



Reg.Nr
Ingekomen

2014103614
24-12-2014



TER INFORMATIE

Aan

Loco-SG, HDIO, DG Agro, DG B&I, DG ETM, directeuren/IG's van Staven en Agentschappen, Hoofden van Diensten en DG CBS.

Directie Financieel
Economische Zaken

Auteur

Datum

18 december 2014

Kenmerk

FEZ / 14200091

nota

Aanschrijving allocatieve weging en begrotingsvoorbereiding 2016

Kopie aan
SG

Bijlage(n)
6

Parafenroute

Paraaf

Paraaf

Paraaf

Medeparaaf

Medeparaaf

Medeparaaf

Aanleiding

Met deze aanschrijving vraag ik uw medewerking voor de voorjaarsbesluitvorming 2015. Voor de begrotingsuitvoering 2015 en de begrotingsvoorbereiding 2016 inventariseert FEZ de EZ-brede problematiek en dekking. Mede op basis van deze inventarisatie stelt FEZ de beleidsbrief op aan de Minister van Financiën met specifieke beleidsvoornemens (zoals nieuwe garantieregelingen) of financiële ontwikkelingen die aan de Ministerraad moeten worden voorgelegd. De beleidsbrief biedt weinig tot geen ruimte voor het opnemen van voorstellen voor generale compensatie van EZ-problematiek en claims voor beleidsintensiveringen.

Advies

U kunt kennisnemen van deze aanschrijving. Ik verzoek u uw begrotingsvoorstellen uiterlijk 3 februari 2015 in te dienen.

Kernpunten

- De voorjaarsbesluitvorming van het kabinet is het enige moment in het jaar waarin majeure knelpunten en voornemens met betrekking tot het uitgaven- en het inkomstenbeeld en garantieregelingen besproken kunnen worden.
- In januari inventariseren de dienstonderdelen hun inbreng voor de beleidsbrief en overige majeure begrotingsvoorstellen. Deze kunt u schriftelijk indienen tot uiterlijk 3 februari 2015 bij de directeur FEZ volgens het bijgevoegd format (bijlage 1).
- Op basis van de inventarisatie en een advies van de BR besluiten de bewindspersonen welke voorstellen in de beleidsbrief komen en welke voorstellen worden betrokken bij de allocatieve weging binnen EZ. FEZ adviseert hen hierbij.
- De beleidsbrief wordt uiterlijk 13 maart 2015 aangeboden aan de Minister van Financiën. Daarna start het ambtelijke en politieke overleg.

Ontvangen BBR

- Medio april 2015 stelt het kabinet de budgettaire kaders vast voor alle ministeries (Besluitvormingsmemorandum).
- Na vaststelling van deze kaders is duidelijk welke knelpunten voor EZ resteren en kunnen de Bestuursraad en de bewindspersonen nader besluiten over de noodzakelijke herschikkingen binnen de EZ- begroting om de (EZ-brede) problematiek op te lossen en specifieke beleidsdoelstellingen te verwezenlijken. Deze "allocatieve weging" vindt plaats in de eerste helft van mei 2015.

Toelichting

Achtereenvolgens worden de volgende onderwerpen toelichting :

1. *Inventarisatie EZ-brede knelpunten, beleidsherschikkingen en dekking*
2. *Beleidsbrief en Hoofdbesluitvormingsmoment MR*
3. *Allocatieve weging*
4. *Kasramingen op openstaande verplichtingen*
5. *HGIS-voorstellen*
6. *Begrotingsbeleid*
7. *Voorstellen voor reguliere begrotingsmutaties*
8. *Investeringsplan voor Europa (Juncker-pakket)*

Ad 1. Inventarisatie EZ-brede knelpunten, beleidsherschikkingen en dekking (januari-februari 2015).

Ten behoeve van van de voorjaarsbesluitvorming en allocatieve weging inventariseert FEZ EZ-breed de voorgenomen grote beleidsherschikkingen, specifieke beleidswensen van de bewindspersonen en majeure mee- en tegenvallers. Ook vindt inventarisatie plaats van de onderwerpen voor de beleidsbrief. De majeure knelpunten voor de allocatieve weging en de onderwerpen voor de beleidsbrief kunt u tot uiterlijk 3 februari 2015 indienen bij de directeur FEZ, voorzien van een deugdelijke toelichting en onderbouwing. U kunt hiervoor het in bijlage 1 opgenomen format gebruiken. Hierbij worden ook de eventuele knelpunten meegenomen die betrekking hebben op de opdrachtgever-opdrachtnemerlijn. Knelpunten in de eigenaarlijn worden door de directeur van het agentschap ingediend bij de directeur FEZ. Voor het indienen van knelpunten van de onder EZ vallende ZBO's zijn de "beleidseigenaren" verantwoordelijk. In bijlage 2 staan de belangrijkste deadlines voor de beleidsbrief en de allocatieve weging.

Ad 2. Beleidsbrief en Hoofdbesluitvormingsmoment MR (maart-april)

De Minister van EZ stuurt op 13 maart 2015 de beleidsbrief aan de Minister van Financiën. De beleidsbrief heeft betrekking op de begrotingsuitvoering in 2015 en de begrotingsvoorbereiding 2016 en kan uit de volgende onderwerpen bestaan:

- Tegenvallers (in uitgaven en inkomsten) waarvoor geen dekking binnen de eigen begroting gevonden kan worden en die EZ ten laste wil brengen van de generale (Rijksbrede) problematiek.
- Per saldo majeure meevallers binnen de EZ-begroting en meevallers in ontvangsten die niet relevant zijn voor het uitgavenkader, zoals gasbaten en opbrengsten van veilingen.

- Bijzondere beleidsvoornemens, inclusief majeure interne verschuivingen.
- Het opvragen van de eindejaarsmarge.
- Aanvragen voor de leenfaciliteit door de Agentschappen (bijlage 4).
- Specifieke beleidsvoornemens die aan de Ministerraad moeten worden voorgelegd. Bij invoering van nieuwe garanties en leningen (regelingen), en bij aanpassing of evaluatie van bestaande regelingen, wordt gebruik gemaakt van het toetsingskader Risicoregelingen (bijlage 5). Dit toetsingskader wordt in de beleidsbrief opgenomen. Van belang hierbij is dat afstemming met het Ministerie van Financiën over dit instrumentarium tijdig, ruim voorafgaand aan het versturen van de beleidsbrief, wordt gestart.
- Voorstellen die direct of indirect tot derving van belastingontvangsten leiden of op andere wijze van invloed zijn op het lastenbeeld. Bij voorstellen voor fiscale maatregelen in de vorm van een belastinguitgave op het beleidsterrein van een departement wordt gebruik gemaakt van het Toetsingskader Belastinguitgaven (bijlage 6). Dit toetsingskader wordt in de beleidsbrief opgenomen.
- Een bijlage voor het Ministerie van Wonen en Rijksdienst met informatie over het verloop van de apparaatsuitgaven, een toelichting op significante mutaties en schuiven tussen programma en apparaat. Onder apparaatsbudget wordt verstaan:
 - 1) de personele en materiële uitgaven op het apparaatsartikel (artikel 40),
 - 2) de bijdragen aan agentschappen,
 - 3) de bijdragen aan ZBO's en RWT's.

Normaliter kunnen middels de beleidsbrief ook claims voor beleidsintensiveringen ingediend worden bij de Minister van Financiën, waarvoor binnen het eigen budget geen dekking kan worden gevonden. Gezien de huidige economische en financiële ontwikkelingen en de bezuinigingsopgave van het kabinet zal voor beleidsmatige claims nog steeds weinig tot geen ruimte zijn. Begin maart vindt in de Bestuursraad besluitvorming plaats welke onderdelen worden opgenomen in de beleidsbrief en daarna wordt de beleidsbrief aan de bewindspersonen voorgelegd. Medio april stelt het kabinet de budgettaire kaders vast (besluitvormingsmemorandum).

Ad 3. EZ- brede allocatieve weging (april-mei)

Na afronding van de kabinetsbesluitvorming over de beleidsbrief (medio april 2015) is duidelijk voor welke knelpunten uit de beleidsbrief generaal compensatie is verleend en welke knelpunten alsnog binnen de kaders van de EZ-begroting moeten worden opgelost. De Bestuursraad zal besluiten in hoeverre deze majeure knelpunten concern breed worden opgevangen. Deze besluitvorming betreft de zogenaamde "allocatieve weging" en wordt in mei 2015 afgerond. Middels de allocatieve weging vindt tevens besluitvorming plaats over de voorstellen die volgens de budgethouders niet binnen de betrokken budgetten kunnen worden opgelost.

Het budgettaire beeld van de allocatieve weging wordt, samen met een advies van FEZ, ter besluitvorming voorgelegd aan de Bestuursraad en daarna aan de bewindspersonen.

Ad 4. Kasramingen op openstaande verplichtingen (februari-maart)

FEZ zal, samen met de dienstonderdelen, bezien in hoeverre de huidige kasramingen aansluiten bij de verwachte uitfinanciering van de openstaande verplichtingen. Dit geldt zowel voor het instrumentarium dat door het kerndepartement wordt uitgevoerd, als het instrumentarium dat bij de uitvoerende diensten is belegd. Op basis van deze inventarisatie kan FEZ, waar nodig, middels kasmanagement de kasraming beter afstemmen op de uitfinancieringsbehoefte. Tevens wordt deze informatie benut voor de allocatieve weging. Houdt u er rekening mee dat de mogelijkheid tot herschikkingen beperkt zijn door de vastgestelde kaders voor de EZ begroting.

Ad 5. HGIS-voorstellen

Aangezien de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) wordt gecoördineerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken, doorlopen de HGIS-voorstellen een apart traject. Deze voorstellen moeten eveneens uiterlijk 3 februari 2015 bij FEZ zijn ingediend en worden in een aparte uitvoeringsbrief ingediend bij Buitenlandse Zaken.

Ad 6. Begrotingsbeleid

De gang van zaken rond de budgettaire besluitvormingsmomenten is vervat in het begrotingsbeleid dat door FEZ is opgesteld. Hierin zijn onder andere de begrotingsregels van het kabinet vertaald naar de situatie van het departement en zijn de rollen en taken van FEZ en de budgethouders met betrekking tot de budgettaire besluitvorming beschreven. In deze notitie zijn ook de criteria opgenomen die FEZ hanteert ten behoeve van de beleidsbrief en de allocatieve weging. U kunt het begrotingsbeleid vinden op de intranet van EZ, onder Financieel/Begroting EZ/Algemeen.

Ad 7. Voorstellen voor reguliere begrotingsmutaties

De reguliere begrotingsmutaties betreffen verschuivingen tussen artikelen of artikelonderdelen, verschuivingen tussen jaren en andere ramingsbijstellingen. Samen met de niet gehonoreerde voorstellen uit de beleidsbrief en de problematiek uit de allocatieve weging, vormen zij het geheel van mutaties dat binnen het EZ-kasplafond moet worden ingepast. Hierbij dienen ook de mutaties in de ontvangstenramingen te worden meegenomen. Uitgangspunt is dat de reguliere begrotingsmutaties "going concern" zijn en geen grote (beleidsmatige) herschikkingen bevatten. Deze voorgestelde mutaties vereisen een deugdelijke dekking en toelichting. Alle reguliere begrotingsmutaties voor de Voorjaarsnota 2015 moeten uiterlijk 27 februari 2015 bij FEZ binnen zijn en de mutaties t.b.v. de begrotingsvoorbereiding uiterlijk 15 mei 2015. Voor het opstellen van de begroting 2016 ontvangt u in januari 2015 nog een separate aanschrijving in combinatie met de aanschrijving voor de 1e suppletoire 2015.

Ad 8. Investeringsplan voor Europa (Juncker-pakket)

Op 26 november heeft de Europese Commissie een mededeling gepubliceerd onder de titel "Een investeringsplan voor Europa". Dit plan geeft invulling aan één van de prioriteiten van de nieuwe Europese Commissie: het bevorderen van investeringen in de Europese economie. Het kabinet heeft hierop een reactie gegeven (TK, 21501-07 nr. 1202). Het kabinet waardeert in beginsel het initiatief van de Europese Commissie maar vindt het van belang dat bezien wordt hoe middelen uit de EU-begroting, middelen van nationale ontwikkelings- en investeringsinstellingen en middelen van de Europese Investeringsbank (EIB) kunnen worden ingezet om private investeringen te stimuleren.

De Europese Commissie wil investeringen in de Europese economie bevorderen door de oprichting van het Europese Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI). Dit fonds zal projecten financieren die een hoger sociaal-economisch rendement genereren en complementair zijn aan bestaande EIB en EU-programma's.

Het EFSI wordt gevoed door een garantie vanuit de EU-begroting van € 16 mld en een injectie van € 5 mld van de EIB. De Commissie gaat ervan uit dat via een hefboomwerking (factor 15) € 315 mld aan privaat kapitaal kan worden gegenereerd.

In de loop van 2015 zal de Europese Commissie een uitwerking van het plan presenteren waarbij meer duidelijkheid ontstaat over de projecten die in aanmerking komen voor medefinanciering van het EFSI.

Anticiperend op de selectiecriteria van het op te richten fonds hebben de lidstaten, waaronder Nederland, een eerste groslijst met projecten ingediend. Daarin zijn ook projecten opgenomen die relevant zijn voor het beleidsterrein van EZ (o.a. ROAD, Pallas, etc.).

Mogelijkerwijs kunnen de oprichting van dit fonds en de nog door de Europese Commissie uit te werken procedures en toetsingscriteria van invloed zijn op de voorjaarsbesluitvorming van het kabinet.

Bijlage 1: Format voor wijzigingsvoorstellen Begrotingsvo

| | | | | |
|---|------|--------------------|------|--|
| Begrotingsartikel | | | | |
| Artikelonderdeel | | | | |
| Instrument | | | | |
| Budgettaire gevolgen (in € 1 000) | | | | |
| Huidig budget | 2015 | 2016 | 2017 | |
| Verplichtingen | | | | |
| Kas | | | | |
| Voorstel mutatie | | | | |
| Verplichtingen | | | | |
| Kas | | | | |
| Beleidsmatige onderbouwing | | Beleidsdoel | | |
| Omschrijving van het probleem dat hiermee wordt opgelost (waarom wordt geclaimd?). | | | | |
| Welk effect wordt concreet beoogd? | | | | |
| Heeft ex-ante beleidsonderzoek plaats gevonden? Zo ja, wat zijn de uitkomsten? | | | | |
| Is sprake van een groot politiek belang en hoe verhoudt de mutatie zich tot: | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • EZ-prioriteiten? • het Regeerakkoord? • overig bestaand beleid? | | | | |
| Betreft het maatregelen/kosten die gevolg zijn van bijvoorbeeld wens Tweede Kamer, besluit Europese Unie of kabinet. | | | | |

| Voorgenomen actie | |
|--|--|
| Instrumentatie: gaat het om het aanpassen van een bestaand instrument, om een nieuw op te zetten instrument en/of om inzet van extra menskracht? | |
| Wat gaat EZ concreet doen? Om welke concrete extra/nieuwe producten/activiteiten gaat het? | |
| Om wat voor type instrument gaat het? | |
| Welke voorbereiding is hiervoor nodig? | |
| Is de inzet tijdelijk of structureel? | |
| Waarom moet dit nu gebeuren? | |
| Kosten | |
| Geef een onderbouwing van het geclaimde bedrag in termen van pxq. | |
| Geef een onderbouwing van het aantal fte dat met deze claim gemoeid is. | |
| Betreft het een tegenvaller of een beleidsintensivering? | |
| Zijn de kosten voor EZ onvermijdelijk? | |
| Ligt generale compensatie in de rede? Zo ja, waarom? | |
| Indien geen generale compensatie: Zijn de mogelijkheden voor alternatieve dekking, binnen het budget van de betreffende budgethouder, voldoende onderzocht en is het onredelijk dat de kosten zelf door de betreffende budgethouder worden gedekt? | |
| Is het voorstel in lijn met eventuele eerdere afspraken en de (budgettaire) historie? | |

Bijlage 2: Belangrijkste deadlines

Voorjaarsbesluitvorming en allocatieve weging

| Deadline | Actie | Actor |
|-----------------------------|--|--|
| januari 2015 | Inventarisatie claims binnen DG's/directies | DG's/Staven/ Diensten/Agentschappen |
| 3 februari 2015 | Aanleveren claims/knelpunten bij FEZ | DG's/Staven/ Diensten/Agentschappen |
| 3 februari 2015 | Indienen aanvragen leenfaciliteit agentschappen | Agentschappen |
| 3 - 21 feb 2015 | Beoordelen claims door FEZ en opstellen beslisnota ten behoeve van beleidsbrief | FEZ |
| begin maart 2015 | Bespreken beslisnota beleidsbrief in Bestuursraad | FEZ/BR |
| begin maart 2015 | Voorleggen concept beleidsbrief aan Bewindslieden | FEZ |
| 13 maart 2015 | Indienen beleidsbrief bij Minister van Financiën | FEZ |
| 13 maart 2015 | Indienen HGIS-beleidsbrief bij Minister van Buitenlandse Zaken | FEZ |
| 13 maart - medio april 2015 | Ambtelijk en zo nodig bilateraal overleg met Financiën (SG EZ / DG Rijksbegroting) | FEZ |
| medio - eind april 2015 | Kaderbriefbesluitvorming kabinet | FEZ/AEP |
| Uiterlijk 24 april 2015 | Besluitvormingsmemorandum (BVM) in MR | FEZ/BR |
| 11 mei 2015 | BR besluitvorming Allocatieve Weging | FEZ/BR |

Bijlage 3: Contactpersonen FEZ

In onderstaand overzicht treft u de contactpersonen binnen FEZ aan.

| Naam | Portefeuille | Telefoon |
|---------------------------------|---------------------------------|-----------------|
| <i>FEZ coördinatie:</i> | | |
| [REDACTED] | Beleidsbrief/allocatieve weging | [REDACTED] |
| <i>FEZ DG-coördinatoren:</i> | | |
| [REDACTED] | DG BI | [REDACTED] |
| [REDACTED] | DG ETM | [REDACTED] |
| [REDACTED] | DG Agro en N&R | [REDACTED] |
| <i>FEZ begrotingsadviseurs:</i> | | |
| [REDACTED] | Artikelen 12,13 en 17 | [REDACTED] |
| [REDACTED] | Artikelen 16 en 18 | [REDACTED] |
| [REDACTED] | Artikelen 11 en 14 | [REDACTED] |
| [REDACTED] | Artikelen 40 en 41 | [REDACTED] |



Ministerie van Financiën

AanvraagLeenplafonds batenlastendienst-
agentschap**Dit moet worden opgestuurd naar**Ministerie van Financiën
De directeur van de Inspectie der Rijksfinanciën
Postbus 20201
2500 EE Den Haag**Gegevens**

Naam

|

E-mailadres

|

Telefoon

|

**Specificatie van bedragen, looptijden en categorieën
van activa**

| Looptijd (in jaren) | Omschrijving/activacategorie | Bedrag per begrotingsjaar | | | | | |
|--|------------------------------|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | t -1 | t | t+1 | t+2 | t+3 | t+4 |
| | | € | € | € | € | € | € |
| | | € | € | € | € | € | € |
| | | € | € | € | € | € | € |
| | | € | € | € | € | € | € |
| | | € | € | € | € | € | € |
| | | € | € | € | € | € | € |
| Totaal | | € | € | € | € | € | € |
| Kwalitatieve onderbouwing in bijlagen meegestuurd | | ja nee | ja nee | ja nee | ja nee | ja nee | ja nee |

OndertekeningOndergetekenden verklaren dat deze aanvraag is verricht met inachtneming van de bepalingen
in de Regeling agentschappen.

Plaats

|

Datum

|

De directeur van het agentschap

Handtekening

|

Plaats

|

Datum

|

De directeur Financieel-economische Zaken

Handtekening

|

Toelichting behorende bij aanvraagformulier leenfaciliteit agentschap

Algemeen

Voor het aanvragen van leenplafonds voor zowel reguliere leningen als voor initiële leningen dient dit formulier gebruikt te worden.

Dit aanvraagformulier is niet van toepassing voor leningaanvragen in verband met investeringen in huisvesting door de Rijksgebouwendienst. Daarentoent zijn aparte afspraken gemaakt met de Rijksgebouwendienst.

Verschil in aanvragen

Bij de aanvraag van plafonds voor initiële leningen dient u dit duidelijk op het formulier te melden. Indien u leenplafonds aanvraagt voor reguliere- en initiële leningen dient u dit via twee aparte formulieren aan te vragen.

Looptijd

In principe is iedere gewenste looptijd mogelijk. Het voorgevulde aantal jaren moet meer worden gezien als voorbeeld, dan een verplicht of maximaal aantal mogelijke jaren. De looptijd van een lening moet altijd overeenkomen met de economische levensduur van het onderliggend actief.

Bij conversieleningen zullen over het algemeen alle looptijden – in de regel van 1 t/m 10 jaar – worden aangevraagd, omdat over het algemeen in alle voorgaande jaren activa zijn aangekocht.

Omschrijving/activacategorie

Bij de omschrijving/categorie zijn de meest gebruikelijke aanduidingen (grond/terreinen; gebouwen; verbouwingen; inventaris/installaties; vervoermiddelen; hardware en software; overige materiële vaste activa; immateriële vaste activa). Indien van een bepaalde categorie activa wordt aangeschaft met verschillende looptijden, dan behoort die categorie 2 maal op het formulier gezet te worden met de respectievelijke combinatie.

Bedragen

De gewenste bedragen per looptijd moeten in euro's worden gespecificeerd. Een bedrag van € 1 mln. moet dus worden opgenomen als: 1.000.000 en een afgeronde investering van € 1,4 mln. moet bijvoorbeeld gepreciseerd worden als € 1.437.010.

Begrotingsjaar

De hernieuwde aanvraag voor het leenplafond in het uitvoeringsjaar wordt aangeduid met 't-1'. Het ontwerpbegrotingsjaar is het jaar 't'.

Kwalitatieve onderbouwing

Bij beantwoording van deze vraag wordt aangegeven of er naast de cijfermatige ook een inhoudelijke onderbouwing is meegestuurd, waaruit nut en noodzaak van geplande investeringen is af te leiden.

TOETSINGSKADER RISICOREGELINGEN RIJKSOVERHEID

Algemeen

Conform het garantiekader¹ vindt besluitvorming over nieuwe risicoregelingen en aanpassingen in bestaande regelingen plaats aan de hand van het «Toetsingskader Risicoregelingen». Voor nieuwe risicoregelingen is het "nee, tenzij beleid" van kracht. Na politieke besluitvorming over het vormen en of aanpassen van een risicoregeling wordt het «Toetsingskader Risicoregelingen» gedeeld met het parlement.

Nieuwe risicoregelingen (garanties, leningen en achterborgstelling), dan wel de aanpassingen in bestaande regelingen, zijn altijd onderdeel van de (integrale) besluitvorming in de ministerraad, in en uit principe bij het hoofdbesluitvormingsmoment. Dit betekent dat nieuwe garanties, dan wel de aanpassing van bestaande regelingen, altijd bij beleidsbrief moeten worden ingediend. Aangezien risicoregelingen onder voorafgaand toezicht vallen van de minister van Financiën, dienen voornemens tot het opzetten van (aanpassingen in) risicoregelingen in een zeer vroeg stadium kenbaar gemaakt worden aan het ministerie van Financiën.

Toetsingskader Risicoregelingen

Bij invoering van nieuwe risicoregelingen, dan wel bij aanpassing of evaluatie van bestaande risicoregelingen, dient gebruik gemaakt te worden van het «Toetsingskader Risicoregelingen». Bij het indienen van de beleidsbrief of eventueel via de Ministerraad dient dit toetsingskader te worden toegepast. Concreet omvat dit toetsingskader de volgende onderdelen:

Probleemstelling

1. Wat is het probleem dat aanleiding is (geweest) voor het beleid? Is dit probleem nog actueel? Wat is de oorzaak van het probleem?

Rol van de overheid

2. Waarom rekent de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen. En waarom ligt de verantwoordelijkheid op rijksniveau en bijvoorbeeld niet op decentraal niveau?
3. Is de regeling a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt en/of b) het instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd?
4. Is er al een andere garantie/wet/regeling die de verplichting ex-/impliceert?

Risico's en risicobeheersing

5. Wat zijn de risico's van de regeling:
 - a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?
 - b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding? Is bekend wat de mogelijke effectiviteit van de betreffende risicoregeling is?
 - c. Wat is de inschatting van het risico op waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?
6. Welke risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen worden getroffen?
7. Heeft de minister door middel van de gekozen institutionele inbedding van de regeling, ook als deze op afstand wordt uitgevoerd, voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's?

Vormgeving:

8. Heeft de regeling een meerwaarde boven een kasstroom of subsidie?
9. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Hoe wordt de begrotingsreserve vormgegeven?
10. Wordt een horizonbepaling gehanteerd (standaardtermijn is 5 jaar)?
11. Wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?
12. Hoe wordt de informatie die nodig is om de evaluatie (periodiek en na afloop) van de regeling uit te kunnen voeren verkregen?

Alle onderdelen uit dit toetsingskader moeten worden beargumenteerd cq. toegelicht, waar mogelijk gebruik makend van onafhankelijk advies cq. deskundigheid.

1. www.rijksoverheid.nl/.../2013-08-29-kabinetsreactie-crr-definitief.pdf

Bijlage 6: Toetsingskader Belastinguitgaven

Algemeen

Bij voorstellen voor fiscale maatregelen in de vorm van een belastinguitgave op het beleidsterrein van een departement wordt gebruik gemaakt van het Toetsingskader Belastinguitgaven. Dit toetsingskader wordt opgenomen in de beleidsbrief. In uitzonderingssituaties waarin dergelijke fiscale maatregelen niet kunnen wachten tot het moment beleidsbrief, geldt dat voorstellen in ieder geval langs de ministerraad gaan -vergezeld van het ingevulde toetsingskader en de uitkomsten worden meegestuurd.

1. Is sprake van een heldere probleemstelling?

Er dient inzichtelijk gemaakt te worden waarom er sprake is van een beleidsprobleem, dat wil zeggen van een met overheidsbeleid te sturen probleem. Deze eerste stap valt in twee delen uiteen:

- Waarom is de overheid de meest aangewezen partij? Duidelijk moet worden waarom oplossingen vanuit markt en/of samenleving (alleen) blijikbaar te kort schieten. Als dit laatste bijvoorbeeld voortvloeit uit een informatievoorsprong die de overheid heeft ten opzichte van marktpartijen dient deze voorsprong van de overheid hard te worden gemaakt. Op zelfde wijze dienen andere argumenten voor overheidsinterventie te worden beargumenteerd.
- Waaruit bestaat het probleem en hoe verhoudt dit zich tot het beleidsterrein van het betrokken departement? Hieruit moet duidelijk worden waarom een departement dit probleem tot zijn beleidsterrein rekent.

2. Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?

Als duidelijk is dat de overheid een taak heeft bij genoemd beleidsprobleem moet er een te bereiken doel worden gedefinieerd. De zogenoemde SMART-criteria zijn hierbij leidend: specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch en tijdgebonden. Deze criteria moeten zoveel mogelijk kwalitatief en kwantitatief worden ingevuld om zodoende ook achteraf te kunnen evalueren of, hoe en wanneer het doel verwezenlijkt is.

3. Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is?

Ter realisering van het geformuleerde overheidsdoel bestaat de keuze tussen financiële en niet financiële instrumenten. Gemotiveerd moet worden waarom voor een van beide is gekozen. De keuze voor een financieel instrument dient in te gaan op in elk geval de volgende vragen:

- Kan aangetoond worden waarom niet financiële alternatieven inferieur zijn, bijvoorbeeld te zwaar (sancties) of juist te licht (bijvoorbeeld voorlichting)?
- Hoe verhouden zich de kosten van een financieel instrument met die van de niet-financiële instrumenten?
- Welk gedrag probeert de financiële maatregel te sturen en langs welke kanalen kan genoemd instrument dit gedrag beïnvloeden («incentivestructuur»)?

4. Kan worden aangetoond waarom een subsidie de voorkeur verdient boven een heffing?

Binnen de groep financiële instrumenten bestaat de keuze uit een heffing en een subsidie. Een gemotiveerde afweging moet de keuze tussen beide expliciet maken. Duidelijk moet worden waarom gewenst gedrag effectiever valt te stimuleren door gewenst gedrag fiscaal te bevoordelen dan door ongewenst gedrag te benadelen via een heffing. «Bewijzen» uit (bestaand of nieuw) onderzoek kunnen worden gebruikt om dit aan te tonen; maar ook andere criteria zijn denkbaar.

5. Kan worden aangetoond waarom een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie?

Zowel bij belastinguitgaven als bij directe uitgaven dienen algemeen geldende begrotingsregels te worden betracht. Voor de directe uitgaven betekent dit dat de subsidie moet worden ingepast in de uitgaven onder het uitgavenkader. Voor belastinguitgaven vereisen begrotingsregels dat de werking van de automatische stabilisatoren niet wordt belemmerd.

De afweging tussen fiscale en niet-fiscale uitgaven gaat in elk geval in op de volgende criteria:

- Doelgroepbereik
- Uitvoerbaarheid, controleerbaarheid en handhaafbaarheid
- Kosteneffectiviteit
- Eenvoud
- Inpasbaarheid in fiscale structuur
- Budgettaire beheersbaarheid

Deze criteria dienen zoveel mogelijk cijfermatig ingevuld te worden. Gelet op het kwantitatieve karakter van vooral de eerste criteria lijkt dit vooral bij deze criteria goed mogelijk.

6. Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?

Vooraf dient in elk geval het volgende duidelijk gemaakt te worden.

- a. Wat wil men gaan evalueren, dat wil zeggen wat zijn kernelementen hierbij?
- b. Hoe wordt evaluatie uitgevoerd, dat wil zeggen welke waarderingscriteria en waarderingsmethoden?
- c. Hoe vaak gaat men evalueren (minimaal eens per vijf jaar)?

De evaluatie zelf moet alle hierboven genoemde stappen omvatten. Als bij de evaluatie blijkt dat de regeling niet meer aan één of meer van de gestelde toetsingselementen voldoet, is aanpassing of afschaffing van de maatregel geboden.