

Vergaderjaar 2019–2020

35 492

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2020 (Vijfde incidentele suppletoire begroting inzake COVID-19 crisismaatregelen ophoging IMF-middelen PRGT en EIB- pan-Europees garantiefonds, bijstelling IMF-middelen)

Nr.2

MEMORIE VAN TOELICHTING (INCIDENTELE SUPPLETOIRE BEGROTING)

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2020 wijzigingen aan te brengen in de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB).

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

Op 29 april 2020 is de eerste suppletoire begroting naar de Tweede Kamer verzonden. De behandeling in de Staten-Generaal heeft nog niet plaatsgevonden. Om deze reden is de in de begrotingsstaat opgenomen stand nog niet door de beide Kamers bekrachtigd. Vanwege de snelle opeenvolging van begrotingswetsvoorstellen bevat de kolom «mutaties suppletoire begrotingen» zowel de eerste suppletoire begroting als de mutaties die in de incidentele suppletoire begrotingen zijn opgenomen. Dit om het budgetrecht van de Staten-Generaal te waarborgen.

Normaliter wordt nieuw beleid in uitvoering genomen nadat de Staten-Generaal de begrotingswet heeft geautoriseerd. Aangezien uitvoering van de spoedeisende maatregelen die in deze vijfde incidentele suppletoire begroting zijn opgenomen in het belang van het Rijk zijn, niet kan wachten tot formele autorisatie van beide Kamers der Staten-Generaal, zal het kabinet de uitvoering van de maatregelen starten. Hiermee wordt gehandeld conform artikel 2.27, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

Wetsartikel 3

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

B. ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELN

2. Beleidsartikelen

2.1 Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen

Budgettaire gevolgen van beleid, beleidsartikel 4 (bedragen x € 1.000)

	Stand ontwerpbe-groting 2020 incl. NvW en amende-menten	Stand na suppletoire begrotingen 2020 (inclusief ISB's)	Mutatie 5° ISB 2020	Stand na 5° ISB	Mutatie 2021	Mutatie 2022	Mutatie 2023	Mutatie 2024
Verplichtingen	912.681	8.767.496	1.921.301	10.688.797	- 2.050.187	0	0	0
<i>waarvan betalingsverplichtingen</i>	<i>912.681</i>	<i>955.960</i>	<i>0</i>	<i>955.960</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Wereldbank	877.856	921.135	0	921.135	0	0	0	0
AiIB	0	0	0	0	0	0	0	0
Technische assistentie kiesgroeplan- den	1.731	1.731	0	1.731	0	0	0	0
SMP/ANFA	33.010	33.010	0	33.010	0	0	0	0
Compensatie ESM	0	0	0	0	0	0	0	0
Overige betalingsverplichtingen	84	84	0	84	0	0	0	0
<i>waarvan garantieverplichtingen</i>	<i>0</i>	<i>7.811.536</i>	<i>1.921.301</i>	<i>9.732.837</i>	<i>- 2.050.187</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Wereldbank	0	49.030	0	49.030	0	0	0	0
Garantie aan DNB inzake IMF	0	96.839	619.920	716.759	- 2.050.187	0	0	0
Kredieten EU-betalingsbalanssteun	0	0	0	0	0	0	0	0
EFSM	0	0	0	0	0	0	0	0
AiIB	0	6.644	0	6.644	0	0	0	0
EiB	0	1.900.425	0	1.900.425	0	0	0	0
ESM	0	- 6.200	0	- 6.200	0	0	0	0
SURE	0	5.764.798	0	5.764.798	0	0	0	0
EiB – pan-Europees garantiefonds	0	0	1.301.381	1.301.381	0	0	0	0
Uitgaven	103.694	106.984	260.276	367.260	0	0	0	0
<i>Waarvan juridisch verplicht</i>				99,8%				
Bijdrage aan (inter)nationale instellingen	68.953	72.243	0	72.243	0	0	0	0
Wereldbank	68.869	72.159	0	72.159	0	0	0	0
AiIB	0	0	0	0	0	0	0	0
IFI's	84	84	0	84	0	0	0	0
Compensatie ESM	0	0	0	0	0	0	0	0
Leningen (Griekenland)	33.010	33.010	0	33.010	0	0	0	0
Teruggeven winsten SMP	33.010	33.010	0	33.010	0	0	0	0
Garanties	0	0	260.276	260.276	0	0	0	0
EiB – pan-Europees garantiefonds	0	0	260.276	260.276	0	0	0	0
Opdrachten	1.731	1.731	0	1.731	0	0	0	0
Technische assistentie kiesgroeplan- den	1.731	1.731	0	1.731	0	0	0	0
Ontvangsten	52.804	45.349	0	45.349	0	0	0	0
Bijdrage aan (inter)nationale instellingen	3.279	3.147	0	3.147	0	0	0	0
Ontvangsten IFI's	3.279	2.347	0	2.347	0	0	0	0
Ontvangsten ESM	0	800	0	800	0	0	0	0
Leningen (Griekenland)	49.525	42.202	0	42.202	0	0	0	0
Renteontvangsten lening Grieken- land	7.569	246	0	246	0	0	0	0
Aflossing lening Griekenland	41.956	41.956	0	41.956	0	0	0	0

Verplichtingen (+ € 1.921,3 mln.)

Garantie aan DNB inzake IMF (+ € 619,9 mln.)

Als gevolg van de COVID-19 crisis is er acute behoefte aan financieringsmogelijkheden voor opkomende economieën en lage-inkomenslanden. Het IMF voorziet in deze financieringsbehoefte door middel van het verstrekken van concessionele leningen aan lage-inkomenslanden via het Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT). Gezien de omvang en het aantal verzoeken voor noodliquiditeit bovenop de verwachte reguliere programma's, is de huidige omvang van de leningenaccount van het PRGT onvoldoende. De Nederlandse bijdrage is noodzakelijk om via het IMF ruimte vrij te maken voor investeringen in de gezondheidszorg en om de impact van de economische crisis te bestrijden. De Nederlandse bijdrage bedraagt 500 mln. SDR (Special Drawing Rights, munteenheid IMF), gelijk aan € 619,920 mln. De Nederlandse bijdrage wordt verstrekt in de vorm van een lening van De Nederlandsche Bank (DNB) namens de Nederlandse Staat aan het IMF. De Nederlandse Staat garandeert de lening van DNB aan IMF. Deze systematiek is gebruikelijk voor Nederlandse bijdragen aan het IMF. Budgettair leidt de Nederlandse bijdrage in 2020 tot een verhoging van de garantieverplichting aan DNB inzake IMF van € 619,920 mln.

Daarnaast bevat deze incidentele suppletoire begroting de budgettaire verwerking van de 15^e quotaherziening van het IMF. De herziening van de IMF middelen staat los van de gevolgen van de COVID-19 crisis en vindt budgettair plaats in 2021. Na 2020 zouden de bilaterale leningen aan het IMF vervallen, waaronder de Nederlandse lening ter waarde van € 13,6 mld. Om de omvang van de totale IMF middelen gelijk te houden, heeft Nederland het verzoek van het IMF ontvangen om de *New Arrangements to Borrow* (NAB) te verdubbelen (+ € 5,7 mld.) en een deel van de *Bilateral Loan Agreements* (BBA) te verlengen (per saldo – € 7,75 mld.). Vanaf 2021 neemt de omvang van de door de Nederlandse Staat gegarandeerde middelen van het IMF per saldo met € 2.050,187 mln. af (afgerond ca. € 2,05 mld.).

De Nederlandse bijdrage aan IMF middelen wordt conform de reguliere systematiek verstrekt door De Nederlandsche Bank (DNB). De Nederlandse Staat kent voor het volledige bedrag een garantie toe aan DNB mocht de situatie zich voordoen dat DNB niet meer wordt terugbetaald door het IMF op (een deel van) de verstrekte middelen. De kans dat dit gebeurt is klein, onder andere omdat het IMF een *preferred-creditor status* kent, waardoor het IMF bij terugbetalingen voorrang krijgt boven andere private en publieke crediteuren.

De onderstaande tabel laat de wijzigingen zien, naar aanleiding van de 15^e quotaherziening en PRGT, in de Nederlandse bijdrage aan de middelen van het IMF. Per saldo resteert dus een meevaller van € 1.430 mln. over de jaren 2020 en 2021 op de IMF garanties.

Tabel 1: Omvang IMF garanties Nederland per 1 januari 2021¹

Bedragen x 1 mld.	Huidige omvang ²	Nieuwe omvang	Vershil in EUR	Ingang per
Quota	SDR 8,737 (EUR 10,832)	SDR 8,737 (EUR 10,832)		
NAB	SDR 4,595 (EUR 5,697)	SDR 9,19 (EUR 11,394)	5,70	2021
BBA ³	EUR 13,61	EUR 5,863	- 7,75	2021
<i>Subtotaal huidige versus nieuwe omvang NAB en BBA</i>				<i>2021</i>
SDR allocatie	SDR 9,673 (EUR 11,993)	SDR 9,673 (EUR 11,993)	- 2,05	
PRGT	SDR 1 (EUR 1,240)	SDR 1,5 (EUR 1,86)	0,6199	2020
PGRF ⁴	SDR 0,25 (EUR 0,31)	SDR 0,25 (EUR 0,31)		
ESAF ⁴	SDR 0,2 (EUR 0,248)	SDR 0,2 (EUR 0,248)		
Totaal	EUR 43,93	EUR 42,5	- 1,43	

¹ De nieuwe NAB wordt van kracht wanneer meer dan 85% van de totale NAB leden hebben geratificeerd. De VS hebben op vrijdag 27 maart een noodpakket begrotingsmaatregelen aangenomen, waar de reeds afgesproken verdubbeling van de NAB, in 2021, onderdeel van is en implementeert hiermee dus de eerder overeengekomen afronding van de 15^e quotaherziening. Het is de verwachting dat andere landen snel zullen volgen met implementatie van het NAB-besluit om zo de financiële slagkracht van het IMF te waarborgen. Mocht eind 2020 nog niet meer dan 85% van de NAB-leden het nieuwe besluit hebben geratificeerd zal de huidige omvang NAB en BBA 1 jaar extra doorlopen in 2021. De nieuwe omvang zal in dat geval naar verwachting per 1 januari 2022 ingaan.

² Totaal fluctueert door wisselkoers SDR-EUR, tabel gebaseerd op wisselkoers 1 maart 2020.

³ De BBA wordt in EUR verstrekt en is daarom niet afhankelijk van de SDR wisselkoers.

⁴ De PGRF en de ESAF zijn voorlopers van de PRGT, waarop nog kleine bedragen uitstaan die moeten worden terugbetaald.

EIB – pan-Europees garantiefonds (+ € 1.301,4 mln.)

De EIB-groep heeft als onderdeel van maatregelen op Europees niveau een voorstel gedaan om de negatieve economische gevolgen van de COVID-19 crisis op te vangen door de oprichting van een pan-Europees garantiefonds (EGF). Het fonds is een onderdeel van het pakket aan maatregelen dat op 9 april 2020 door de Eurogroep werd afgesproken.¹ Door de oprichting van een garantiefonds van € 25 mld., waarvan het Nederlands aandeel € 1.301,381 mln. bedraagt, kan naar schatting tot maximaal € 200 mld. aan financiering voor het Europese bedrijfsleven worden gemobiliseerd. Doel van het garantiefonds is het financieren van hoge risicoprojecten, waar de focus ligt op het mkb. De investeringsperiode van het garantiefonds loopt tot 31 december 2021, met mogelijkheid tot een verlenging van 6 maanden als een meerderheid van de deelnemende lidstaten hiervoor stemt. Hierna kan de investeringsperiode alleen verlengd worden als alle deelnemende lidstaten hier unaniem mee instemmen.

Uitgaven (+ € 260,3 mln.)

EIB – pan-Europees garantiefonds (+ € 260,3 mln.)

De investeringen onder het garantiefonds zullen een hoog risicoprofiel hebben. Nederland acht het daarom waarschijnlijk dat de garantie ingeroepen zal worden. De verwachte netto verliezen van het garantiefonds van € 25 mld. worden ingeschat op 20%. Het percentage verwachte verliezen is sterk afhankelijk van de uiteindelijke productmix die ingezet wordt (leningen, garanties, equity). Het Nederlandse aandeel in de verwachte verliezen komt – op basis van het percentage verwachte

¹ Kamerstukken II 2019–2020, 21 501-07, nr. 1686.

verliezen van 20%, toegepast op het Nederlandse aandeel in de garantie van € 1,3 mld. – neer op € 260,276 mln. verdeeld over de looptijd van het fonds. In deze incidentele suppletoire begroting zijn de verwachte verliezen volledig in 2020 opgenomen vanwege onvoldoende informatie van de EIB over de verdeling van de uitgaven over de looptijd van het fonds. Zodra vanuit de EIB het betaalschema met Nederland wordt gedeeld, zal de verdeling van de uitgaven over de looptijd van het fonds, alsmede de uitsplitsing van uitgaven en ontvangsten op de garantie, in het eerstvolgende begrotingsstuk worden opgenomen.