

Vergaderjaar 2009–2010

32 222 IXA

Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2009 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen en ontvangsten)

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2009 wijzigingen aan te brengen in de begrotingsstaat van Nationale Schuld.

De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De minister van Financiën,
W. J. Bos

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

Deze tweede suppletore begroting bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de eerste suppletore begroting 2009. In deze begroting wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de schuld die extern wordt gefinancierd en anderzijds de schulden of tegoeden die verschillende aan de schatkist gelieerde instellingen hebben bij de minister van Financiën. De begroting IXA is daarom opgebouwd uit twee beleidsartikelen. Het artikel Financiering staatsschuld heeft betrekking op de extern gefinancierde schuld terwijl het artikel Kasbeheer betrekking heeft op de schuldverhouding tussen de minister van Financiën en de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd. Ook het betalingsverkeer van de rijksoverheid wordt in dit artikel verantwoord. De begroting IXA bestaat naast de twee hierboven beschreven beleidsartikelen tevens uit een niet-beleidsartikel in verband met loon- en prijsbijstelling.

In paragraaf 2.1 worden de belangrijkste mutaties gepresenteerd die zich voordoen op beide beleidsartikelen. In paragraaf 2.2 is in de tabel budgettaire gevolgen van beleid een overzicht opgenomen van alle mutaties die zich voordoen op de afzonderlijke beleidsartikelen en van de nieuwe standen. Hierbij is, gezien de totale omvang van de uitgaven en ontvangsten op de begroting IXA, gekozen voor afronding in hele miljoenen.

In de 2de suppletore IXB zijn de mutaties met betrekking tot de kredietcrisis verwerkt op artikel 2 en 3. Een totaaloverzicht van de kredietcrisismaatregelen is opgenomen in de Najaarsnota.

Budgetflexibiliteit

De mate van budgetflexibiliteit kan worden afgeleid uit het nog niet-juridisch verplichte deel van de geraamde programma-uitgaven. Voor de begroting IXA Nationale Schuld is deze budgetflexibiliteit zeer gering, omdat de verplichtingen voornamelijk voortvloeien uit de in het verleden opgebouwde schuld. De verplichtingen die opgenomen zijn in de begroting IXA Nationale Schuld zijn daarom op grond van de Comptabiliteitswet 2001 gelijk gesteld aan de uitgaven.

2. Het beleid

2.1. Belangrijkste mutaties

In de onderstaande tabel worden de mutaties in de netto rentekosten (rentelasten minus rentebaten plus uitgaven voor schulduitgifte) weergegeven. Er is een verdeling gemaakt naar achterliggende oorzaak.

Tabel 1 Overzicht belangrijkste suppletore mutaties in de netto rentekosten (x € 1 mln.)

	2009
Stand ontwerpbegroting 2009¹	11 644
Stand 1e Suppletore begroting 2009	11 828
1. Renteswaps	25
2. Bijstelling kapitaalmarktberoep	- 78
3. Bijstelling rekenrente	0
4. Effect schulduitgifte	- 97
5. Effect van overgenomen leningen	- 172
6. Bijstelling rente interne schuldverhoudingen	- 217
Stand 2e Suppletore begroting 2009	11 289

¹ Stand ontwerpbegroting betreft in deze tabel het saldo van de rente uitgaven en ontvangsten vermeerderd met het saldo van de overige apparaatsuitgaven en -ontvangsten (uitgaven en ontvangsten voortijdige beëindiging en overige kosten schulduitgifte). Het saldo van de mutatie in de uitgaven en ontvangsten op deze posten op artikel 1 en 2, zoals weergegeven in tabellen 2 en 3, is gelijk aan de optelling van regel 1 t/m 6 van bovenstaande tabel.

Hieronder worden de verschillende mutaties kort toegelicht. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de afzonderlijke artikelen en de toelichtingen onder de tabellen budgettaire gevolgen van beleid.

1. Renteswaps worden afgesloten om het renterisico van de staatsschuld te sturen. Een renteswap is een overeenkomst tussen twee partijen waarmee gedurende de looptijd van de swap een vaste rente wordt geruild tegen een variabele rente. Als gevolg van verschillen tussen de rente die wordt betaald en de rente die wordt ontvangen, ontstaan netto rentebaten of -lasten. Door het afsluiten van nieuwe renteswaps zijn de rentelasten licht gestegen.
2. De geraamde rentelasten van de staatsschuld zijn gebaseerd op een prijs- en volumecomponent. De raming voor de financieringsbehoefte, de volumecomponent, is neerwaarts bijgesteld als gevolg van nieuwe inzichten in het begrotingssaldo (op kasbasis). Doordat minder schuld wordt uitgegeven, dalen de rentelasten.
3. Een verandering in de rekenrente leidt tot wijziging van de geraamde rentekosten. De rekenrente is niet veranderd sinds de eerste suppletore wet.
4. De raming van de rentelasten in een lopend jaar bestaan uit rentelasten van al uitgegeven leningen (realisaties) en uit een raming van de rentelasten van leningen die nog uitgegeven gaan worden. In de loop van het jaar wordt een steeds groter deel bepaald door de realisaties. Omdat de realisaties lager zijn geweest dan de ramingen is de raming neerwaarts bijgesteld.
5. Door overname van schulden van Fortis Bank Nederland is er sprake van rentebaten. De raming is aangepast op basis van realisaties.
6. Omdat de deelnemers van het schatkistbankieren meer inbrengen (via rekening courant en deposito's) dan lenen is er sprake van een schuldpositie van de Staat ten opzichte van de deelnemers. Vanwege de schuldpositie heeft de Staat rentekosten: het saldo van rentelasten vanwege de inbreng van deelnemers en rentebaten vanwege verstrekte leningen. Op basis van realisatiecijfers over 2009 worden de rentelasten – en hiermee ook de rentekosten – voor 2009 momenteel lager ingeschat.

2.2 De beleidsartikelen

2.2.1 Artikel 1 Financiering staatsschuld

In de onderstaande tabel worden de mutaties op artikel 1 Financiering staatsschuld, dat betrekking heeft op de extern gefinancierde schuld, weergegeven. Conform Europese voorschriften (ESR 95) worden inkomsten en uitgaven voor de staatsschuld op transactiebasis begroot en verantwoord.

Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 Financiering staatsschuld
Bedragen x € 1 mln.

Algemene beleidsdoelstelling: Het voorzien in de financieringsbehoeften van de staat en een effectief en efficiënt beheer van de staatsschuld.	Stand Ontwerp begroting 2009	Stand 1e suppletore begroting	Mutaties 2e suppletore begroting	Stand 2e suppletore begroting
	1	2	3	(4)=(2)+(3)
Totaal Uitgaven	42 292	45 687	- 85	45 601
Totaal Programma-uitgaven	42 271	45 664	- 86	45 578
Rentelasten vaste schuld	8 306	9 026	- 96	8 930
Rentelasten vlottende schuld	1 720	1 803	10	1 813
Aflossing vaste schuld	32 245	34 835	0	34 835
Totaal Apparaatuitgaven	21	23	- 1	22
Apparaatuitgaven	4	6	0	6
Overige kosten schulduitgifte	18	18	- 1	17
Totaal Ontvangsten	29 001	59 535	- 1 832	57 703
Totaal Programma -ontvangsten	29 001	59 535	- 1 832	57 703
Rentebaten vaste schuld	154	0	0	0
Rentebaten vlottende schuld	49	444	235	679
Uitgifte vaste schuld	28 798	48 091	0	48 091
Mutaties vlottende schuld	0	11 000	- 2 066	8 934

¹ Als gevolg van afronding op miljoenen kan de som der delen afwijken van het totaal.

Toelichting:

Aflossing en uitgifte vaste schuld en mutatie vlottende schuld

De vlottende schuld daalt omdat het begrotingstekort van het Rijk lager is dan bij de eerste suppletore wet is geraamd. De bijstelling van het tekort van het Rijk wordt volledig verwerkt in de geldmarkttransacties. Daarom zijn er geen wijzigingen bij de uitgifte en aflossing vaste schuld.

Rentelasten en rentebaten

De lagere rentelasten vanwege de vaste schuld worden veroorzaakt doordat bij de uitgifte veelal een lagere rente is gerealiseerd dan de rekenrente.

De rentebaten vlottende schuld komen naar verwachting hoger uit dan eerder geraamd, onder andere vanwege de hogere baten op de leningen aan Fortis Bank Nederland.

2.2.2 Artikel 2 Kasbeheer

In de onderstaande tabel worden de mutaties op artikel 2 Kasbeheer, dat betrekking heeft op de schuldverhouding tussen de minister van Finan-

ciën en de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd alsmede op het betalingsverkeer van de rijksoverheid, weergegeven.

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 2 Kasbeheer
Bedragen x € 1 mln.

<i>Algemene beleidsdoelstelling: Het kasbeheer van het Rijk en van de instellingen, die aan de schatkist zijn gelieerd, optimaliseren.</i>	Stand Ontwerp begroting	Stand 1e suppletore begroting	Mutaties 2e suppletore begroting	Stand 2e suppletore begroting
	1	2	3	(4)=(2)+(3)
Totaal Uitgaven	4 807	9 963	990	10 953
Totaal Programma-uitgaven	4 805	9 962	990	10 952
Rentelasten	2 309	1 925	- 213	1 712
Verstreckte leningen	1 240	1 340	437	1 777
Mutaties in rekening-courant en deposito's	1 256	6 697	766	7 463
Totaal Apparaatuitgaven	2	0	0	0
Totaal Ontvangsten	1 357	1 389	167	1 556
Totaal Programma-ontvangsten	1 357	1 389	167	1 556
Rentebaten	505	505	4	509
Ontvangen aflossingen	852	884	163	1 047
Mutaties in rekening-courant en deposito's	0	0	0	0

¹ Als gevolg van afronding op miljoenen kan de som der delen afwijken van het totaal.

Toelichting:

Algemeen:

De totale uitgaven en ontvangsten zijn opgebouwd uit vier onderdelen: (1) rentelasten en rentebaten, (2) mutaties in leningen en aflossingen, (3) mutaties in rekening-courant en deposito's en (4) apparaatuitgaven. Onder de rentelasten vallen de rentebetalingen aan batenlastendiensten, RWT's en sociale fondsen over de bij het Rijk aangehouden rekening-courant-tegoeden en deposito's. Daarnaast maken ook de - louter de interne boekhouding van het Rijk betreffende - rentevergoedingen aan het AOW-spaarfonds deel uit van de rentelasten. De rentebaten bestaan vrijwel in hun geheel uit renteontvangsten over aan baten-lastendiensten en RWT's verstreckte leningen. Mutaties in leningen, aflossingen, rekening-courant en deposito's bepalen de mutaties in de schuldverhouding van het Rijk met de baten-lastendiensten, RWT's en sociale fondsen in het kader van geïntegreerd middelenbeheer. De apparaatuitgaven ten slotte betreffen met name de vergoedingen aan bankinstellingen voor het geïntegreerd middelenbeheer.

Verstreckte leningen en ontvangen aflossingen

De verstreckte leningen en aflossingen zijn hoger dan eerder geraamd. Dit heeft twee oorzaken. Ten eerste is het leenplafond van de baten-lastendiensten verhoogd. Ten tweede zijn meer leningen verstreckt aan rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's). Met name door de nieuwe deelnemers is meer geleend dan eerder ingeschat.

Mutaties in rekening-courant en deposito's

Een daling van een rekening courant saldo van een deelnemer aan het schatkistbankieren telt als uitgave voor de Staat, omdat door de daling van het saldo minder geld wordt aangehouden in de schatkist. De grotere

daling van de rekening courant saldi wordt volledig veroorzaakt door de sociale fondsen.

Rentelasten en rentebaten

Op basis van realisatiecijfers over 2009 worden de rentelasten voor 2009 momenteel lager ingeschat. De rentebaten veranderen marginaal, omdat de meeste rente-ontvangsten bestaan uit renteontvangsten op leningen die al voor het indienen van de eerste suppletore wet zijn afgesloten.

Artikel 3 Nominaal en onvoorzien

Vanuit dit artikel vinden overboekingen van loon- en prijsbijstellingen naar de loon- en prijsgevoelige artikelen binnen IXA plaats. In de onderstaande tabel worden de mutaties in de loon- en prijsbijstelling weergegeven.

Tabel 4: Nominaal en onvoorzien
Bedragen x € 1 000

	Stand Ontwerp begroting 2009	Stand 1e suppletore begroting 2009	Mutaties 2e supple- tore begroting 2009	Stand 2e suppletore begroting 2009
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)
Verplichtingen	0	0	0	0
Uitgaven	0	0	0	0
Loonbijstelling	0	0	0	0
Prijsbijstelling	0	0	0	0

Toelichting:

De loon- en prijsbijstelling is tussen de 1e en 2e suppletore begroting uitgedeeld. Daarom is de mutatie (per saldo) nul.