

Vergaderjaar 2011–2012

**33 000 IXA**

## **Vaststelling van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2012**

**Nr. 2**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Inhoudsopgave**

	<b>blz.</b>
<b>A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL</b>	<b>2</b>
<b>B. BEGROTINGSTOELICHTING</b>	<b>3</b>
<b>1. Leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>2. Het beleid</b>	<b>4</b>
2.1 Samenvatting en beleidsagenda	4
2.1.1 Samenvatting	4
2.1.2 Beleidsagenda	6
2.2 De beleidsartikelen	7
2.2.1 Financiering staatsschuld	7
2.2.2 Kasbeheer	10
<b>2.3 Het niet-beleidsartikel</b>	<b>14</b>
2.3.1 Nominaal en onvoorzien	14
<b>3 Bijlagen</b>	<b>15</b>
3.1 Lijst met afkortingen	15
3.2 Begrippenlijst	16
<b>Internetbijlage (gepubliceerd op <a href="http://www.rijksbegroting.nl">www.rijksbegroting.nl</a>)</b>	
1. Verdiepingshoofdstuk	

## **A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGS- VOORSTEL**

### **Wetsartikel 1 (begrotingsstaat van Nationale Schuld)**

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begrotingsstaat van Nationale Schuld voor het jaar 2012 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de rijksbegroting voor het jaar 2012. Een toelichting bij de rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2012.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten voor het jaar 2012 vastgesteld. De in de begroting opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Minister van Financiën,  
J. C. de Jager

## **B. BEGROTINGSTOELICHTING**

### **1. LEESWIJZER**

#### *Algemeen*

De begroting Nationale Schuld (IXA) behandelt de schuld van de Nederlandse rijksoverheid. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de schuld die extern wordt gefinancierd, door bijvoorbeeld banken, beleggers en pensioenfondsen en de schulden of tegoeden die verschillende aan de schatkist gelieerde instellingen – via het geïntegreerd middelenbeheer – hebben bij het ministerie van Financiën. De begroting IXA is daarom opgebouwd uit twee beleidsartikelen:

1. Financiering staatsschuld
2. Kasbeheer

Het artikel over kasbeheer behandelt naast het geïntegreerd middelenbeheer ook het betalingsverkeer.

#### *Opbouw ontwerpbegroting*

De begroting bevat naast dit hoofdstuk (de leeswijzer) nog drie hoofdstukken.

Hoofdstuk twee behandelt het beleid en de twee beleidsartikelen.

De opbouw van de beleidsartikelen is als volgt:

- Algemene beleidsdoelstelling met toelichting;
- Tabel budgettaire gevolgen van beleid inclusief een toelichting op hoofdlijnen. Omdat de verplichtingen op grond van de Comptabiliteitswet 2001 gelijkgesteld zijn aan de uitgaven, zijn de verplichtingen hierin niet opgenomen. Gezien de totale omvang van de uitgaven en ontvangsten op de begroting IXA is gekozen voor afronding in miljoenen euro's;
- Overzicht onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van beleid.

Hoofdstuk 2 bevat ook de formele paragraaf waarin de loon- en prijsbijstelling relevant voor hoofdstuk IXA wordt gegeven.

Tot slot geeft hoofdstuk 3 (als bijlage) een lijst met uitleg over de gehanteerde afkortingen en begrippen.

## 2. HET BELEID

### 2.1 Samenvatting en beleidsagenda

#### 2.1.1 Samenvatting

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van het financieringsbeleid en het risicomanagement van de staatsschuld. Ook is de minister van Financiën verantwoordelijk voor het kasbeheer van het Rijk. In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de rentekosten en de omvang van de staatsschuld in 2012 en op de belangrijkste mutaties sinds ontwerpbegroting 2011. Daarna wordt stilgestaan bij de beleidsartikelen voor 2012.

Tabel 1 geeft een overzicht van de gerealiseerde respectievelijk verwachte staatsschuld aan het einde van ieder jaar, alsmede de daarbij behorende rentekosten. Daarnaast is tevens de interne schuldverhouding met aan de schatkist gelieerde instellingen opgenomen.

De omvang van de staatsschuld ultimo 2012, zoals verantwoord in IXA, bedraagt naar verwachting circa € 340 mld., ofwel 55% van het BBP. De raming voor de rentekosten staatsschuld in 2012 bedraagt € 10,9 mld. Dit komt overeen met 1,7% BBP.

Tabel 1: Uitstaande staatsschuld en rentekosten (stand ontwerpbegroting 2012 x € 1 mld.)			
	2010	2011	2012
EMU-schuld	370	391	407
Staatsschuld conform EMU-definitie	319	336	348
Staatsschuld IXA <sup>1</sup>	309	328	340
Schuldverhouding met ABN AMRO (voorheen Fortisbank NL)	- 4,6	- 3,8	- 3,8
Interne schuldverhouding	- 9,3	- 15,9	- 18,9
Rentekosten staatsschuld IXA (artikel 1)	9,8	10,4	11,0
Rentekosten schuldverhouding met ABN AMRO	- 0,2	- 0,1	- 0,1
Rentekosten interne schuldverhoudingen (artikel 2)	- 0,4	- 0,4	- 0,4
Rentekosten totaal	9,2	9,9	10,5

<sup>1</sup> Exclusief de Illiquid Asset Back-up Facility met ING, Muntschuld en EFSF; deze worden verantwoord op begroting IXB

In tabel 2 worden de belangrijkste mutaties in de rentekosten vanaf de ontwerpbegroting 2011 weergegeven.

Tabel 2: Belangrijkste mutaties rentekosten sinds ontwerpbegroting 2011 (x € 1 mln.)							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	artnr.
<b>Stand ontwerpbegroting 2011</b> <sup>1</sup>	11 042	11 783	12 615	13 160	13 015		
<b>Mutaties:</b>							
Renteswaps	197	427	373	257	130		1
Bijstelling kassaldo	- 234	- 330	- 370	- 105	277		1
Bijstelling rekenrente	- 434	- 855	- 526	- 572	- 567		1
Effect van schulduitgifte	- 607	- 529	- 352	- 221	60		1
Bijstelling rente interne schuldverhoudingen	- 31	0	44	- 54	- 146		2
<b>Stand ontwerpbegroting 2012</b>	9 934	10 496	11 783	12 465	12 769	13 508	

<sup>1</sup> Stand ontwerpbegroting betreft in deze tabel het saldo van de rente-uitgaven en -ontvangsten vermeerderd met het saldo van de overige apparaatuitgaven en -ontvangsten. Dit totale saldo wordt aangeduid als rentekosten. Uitsplitsing vindt plaats in de beleidsartikelen en in de verdelingsbijlage.

De rentekosten over de staatsschuld liggen voor een groot deel vast. Dit komt omdat deze kosten grotendeels het gevolg zijn van de tekortontwikkeling en daarmee de schuldopbouw in het verleden en de keuzes die toen gemaakt zijn in het financieringsbeleid en het risicomanagement.

Mutaties in de raming worden veroorzaakt door een aantal factoren. In de eerste plaats wijzigen de rentekosten als gevolg van nieuwe swaps afgesloten in de periode na verschijnen van de vorige begroting. In de tweede plaats wijzigen de rentekosten als gevolg van nieuwe ramingen voor het kassaldo. Als de nieuwe saldoramings tegenvalt ten opzichte van de vorige raming dan stijgen de rentekosten, als de saldoramings meevalt, dalen de rentekosten. In de derde plaats leiden bijstellingen in de rekenrente tot mutaties in de rentekosten. Ten vierde ontstaan er mutaties als gevolg van nieuwe uitgiftes. Als de rente op de uitgiftes afwijkt van de rekenrente (bron CPB) wordt de raming aangepast. Tot slot zijn de rentekosten behorend bij de interne schuldverhouding met de aan de schatkist gelieerde instellingen van belang. Wijziging van de schuldverhouding of rentestanden leidt tot mutaties in de rentekosten.

Beleidsdoorlichtingen:							
Planning beleidsdoorlichtingen	(realisatie)						(planning)
Artikel/Operationele doelstelling	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1 Financiering Staatsschuld		✓					
2. Kasbeheer					✓	✓	

## 2.1.2 Beleidsagenda

### **Financiering staatsschuld**

De doelstelling schuldfinanciering tegen zo laag mogelijk rentekosten onder acceptabel risico voor de begroting was voor de periode vanaf 2008 vormgegeven met een 7-jaars gecentreerde portefeuille als benchmark. De benchmark vormde het risicokader voor de jaren 2008–2011.

De benchmark schrijft precies voor hoe en tegen welk rendement moet worden gefinancierd. De feitelijke financiering wijkt af van de benchmark, omdat leningen van verschillende looptijden (tot 30 jaar) worden uitgegeven. Met behulp van renteswaps wordt het renterisico naar 7 jaar gebracht. Jaarlijks wordt achteraf nagegaan in hoeverre met de combinatie van uitgiftes en swaps de benchmark is benaderd.

In principe wordt het kader van het risicomanagement elke vier jaar geëvalueerd. In 2010 is aan de evaluatie begonnen, in 2011 wordt de evaluatie afgerond. Binnenkort zal een evaluatierapport en aanbiedingsbrief van de minister van Financiën worden aangeboden. Hierin zal onder andere het risicokader 2012–2015 worden toegelicht.

### **Betalingsverkeer 2012**

Het ministerie van Financiën treedt in aanbestedingsprocedures voor het betalingsverkeer van de gehele rijksoverheid op als opdrachtgever. Binnen het ministerie van Financiën is deze centrale inkoopfunctie van betaaldiensten neergelegd bij het Agentschap van de Generale Thesaurie.

Het betalingsverkeer van de rijksoverheid is onderverdeeld in vier percelen. Eén van deze percelen betreft het zogenaamde perceel C, het buitenlands betalingsverkeer van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het contract met de huidige leverancier van het ministerie van Buitenlandse Zaken loopt af op 1 mei 2012.

Derhalve is het Agentschap van de Generale Thesaurie in de loop van 2011 gestart met een Europese aanbesteding voor perceel C, die naar verwachting eind februari 2012 zal zijn afgerond, teneinde één of meerdere banken te selecteren voor de contractperiode ingaande 1 mei 2012.

### **Schatkistbankieren**

Schatkistbankieren draagt bij aan een efficiënt en risico-arm beheer van publieke middelen. In 2012 zal de nadruk liggen op het efficiënter inrichten van het proces rondom het schatkistbankieren. De ambitie is om de doorlooptijd van administratieve taken te verminderen, het proces waar mogelijk te automatiseren en het productenpallet verder te standaardiseren.

## 2.2 De beleidsartikelen

### 2.2.1 Financiering staatsschuld

#### A. Algemene doelstelling

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

#### B. Rol en verantwoordelijkheid minister

De minister van Financiën is eindverantwoordelijk voor schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke kosten onder acceptabel risico voor de begroting.

Mede op basis van onderzoek<sup>1</sup> is in de jaren 2008–2011 gewerkt met een renterisico voor de staatsschuld gelijk aan dat van een 7-jaars gecentreerde portefeuille. Om dit te bereiken worden renteswaps gebruikt. Door het gebruik van renteswaps kunnen risicomanagement en uitgiftebeleid onafhankelijk van elkaar worden gevoerd. Het is mogelijk om schuld-papier met gangbare looptijden en voldoende omvang op de markt te zetten<sup>2</sup> en tegelijkertijd door middel van swaps het renterisico te optimaliseren.

Voor de prestatiemeting wordt gewerkt met een benchmark. De benchmark is een theoretische financiering waarbij elke dag een deel van de financieringsbehoefte tegen 7-jaars tarief wordt gefinancierd. In de praktijk zal de financiering afwijken van de benchmark, omdat de invulling van de werkelijke financiering een combinatie is van uitgiftebeleid en het gebruik van renteswaps.

De prestatie is gelijk aan de mate waarin het Agentschap erin slaagt de benchmark te benaderen. Het gaat dan om zowel de kosten als het risico van de feitelijke portefeuille ten opzichte van de benchmark. Hierover wordt jaarlijks in het jaarverslag gerapporteerd.

#### C. Beleidswijzigingen

De evaluatie van het risicomanagement wordt op korte termijn afgerond. Op basis van de evaluatie wordt het risicokader voor de periode 2012–2015 gedefinieerd.

Voor een toelichting op het risicokader voor de periode 2012–2015 wordt verwezen naar het binnenkort te verschijnen evaluatierapport en de bijbehorende aanbiedingsbrief van de minister van Financiën.

---

<sup>1</sup> Zie het rapport Risicomanagement van de staatsschuld, Agentschap van het ministerie van Financiën, september 2007.

<sup>2</sup> Zie de brief inzake Kabinetsbeleid financieringskeuze staatsschuld (32 500 IXA, nr. 7, 2010–2011), en de beantwoording van de schriftelijke vragen (32 500 IXA, nr. 8, 2010–2011).

## D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 3: Budgettaire gevolgen van beleid art.1 Financiering staatsschuld (x € 1 mln.) <sup>1</sup>							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Totaal Uitgaven</b>	<b>37 230</b>	<b>40 496</b>	<b>41 071</b>	<b>43 725</b>	<b>38 478</b>	<b>42 041</b>	<b>29 132</b>
<b>Totaal Programma-uitgaven</b>	<b>37 205</b>	<b>40 473</b>	<b>41 055</b>	<b>43 708</b>	<b>38 461</b>	<b>42 024</b>	<b>29 115</b>
<b>Totaal Rentelasten</b>	<b>9 833</b>	<b>10 422</b>	<b>10 962</b>	<b>12 399</b>	<b>13 767</b>	<b>14 791</b>	<b>15 695</b>
Rentelasten vaste schuld	9 377	9 624	9 884	10 299	11 260	12 085	13 012
Rentelasten vlottende schuld	456	798	1 078	2 100	2 508	2 705	2 682
Uitgaven voortijdige beëindiging	0	0	0	0	0	0	0
<b>Aflossing vaste schuld</b>	<b>23 349</b>	<b>27 856</b>	<b>30 092</b>	<b>31 309</b>	<b>24 693</b>	<b>27 233</b>	<b>13 420</b>
<b>Mutatie vlottende schuld</b>	<b>4 023</b>	<b>2 194</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totaal Apparaatuitgaven</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>
Apparaatuitgaven	6	7	0	0	0	0	0
Overige kosten schulduitgifte	19	17	17	17	17	17	17
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>53 392</b>	<b>50 149</b>	<b>42 468</b>	<b>46 838</b>	<b>39 033</b>	<b>39 351</b>	<b>25 456</b>
<b>Totaal Programma-ontvangsten</b>	<b>53 392</b>	<b>50 149</b>	<b>42 468</b>	<b>46 838</b>	<b>39 033</b>	<b>39 351</b>	<b>25 456</b>
<b>Totaal Rentebaten schuld</b>	<b>249</b>	<b>149</b>	<b>118</b>	<b>239</b>	<b>712</b>	<b>1 051</b>	<b>933</b>
Rentebaten vaste schuld	0	0	0	87	553	889	805
Rentebaten vlottende schuld	249	149	118	152	159	162	128
Ontvangsten voortijdige beëindiging	0	0	0	0	0	0	0
<b>Uitgifte vaste schuld</b>	<b>53 143</b>	<b>50 000</b>	<b>42 350</b>	<b>46 600</b>	<b>38 321</b>	<b>38 300</b>	<b>24 523</b>
<b>Mutatie vlottende schuld</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<sup>1</sup> Als gevolg van afronding in miljoenen kan de som der delen afwijken van het totaal.

### *Toelichting op budgettaire gevolgen van beleid*

De totale uitgaven en totale ontvangsten zijn opgebouwd uit vier onderdelen. Ten eerste worden rentelasten en rentebaten verantwoord. Ten tweede zijn de aflossing en uitgifte vaste schuld in de tabel opgenomen. Als derde onderdeel is de mutatie vlottende schuld opgenomen. De vierde post betreft de overige kosten.

### *Rentelasten en rentebaten*

Binnen de rentelasten wordt een onderscheid gemaakt tussen de rentelasten vaste schuld (schuld met een oorspronkelijke looptijd langer dan een jaar), de rentelasten vlottende schuld (korter dan een jaar) en uitgaven voortijdige beëindiging.

De grootste post binnen de rentelasten wordt gevormd door de rentelasten over de vaste schuld. Hieronder vallen ook rentekosten vanwege de euriborswaps. Dit zijn de renteswaps die afgesloten worden om het profiel van het renterisico in overeenstemming te brengen met de benchmark.

De rentelasten over de vlottende schuld bestaan uit de rentelasten van schatkistpapier (DTC's), Commercial Paper (CP's) en rentelasten vanwege overige kortlopende schulden. Ook eventuele rentelasten vanwege de eoniaswaps maken onderdeel uit van de rentelasten vlottende schuld. De eoniaswaps worden afgesloten om het renterisico van de korte financiering (geldmarkt) op «overnight» te brengen. Het streven is om de geldmarkt te financieren tegen daggeldtarief (overnight). De Staat geeft kort schuld papier uit met looptijden variërend van enkele dagen tot maximaal 12 maanden. Via het afsluiten van een eoniaswap wordt het rentetarief (en renterisico) teruggebracht op 1 dag.



De rentebaten vaste schuld bestaan volledig uit baten samenhangend met renteswaps. De Staat maakt gebruik van deze swaps sinds 2001. Nieuwe swapcontracten en wijzigingen in de raming voor de rente kunnen leiden tot een wijziging van deze baten.

De rentebaten vlottende schuld bestaan vooral uit vergoedingen over tijdelijk op de geldmarkt uitgezette liquiditeiten als gevolg van een positief schatkistsaldo en uit eventuele rentebaten vanwege eoniaswaps. Ook de rentebaten over de overgenomen schulden van ABN AMRO (voorheen Fortis Bank Nederland) vallen onder deze rubriek.

#### *Aflossingen en uitgifte vaste schuld*

Ieder jaar wordt een deel van de vaste schuld afgelost omdat het einde van de looptijd van leningen wordt bereikt.

De raming van de uitgifte vaste schuld is een voorlopige raming, die gebaseerd is op de raming voor de aflossingen en de raming voor het tekort op kasbasis. Er wordt verondersteld dat de afgeloste schuld weer opnieuw wordt uitgegeven en dat daarnaast extra uitgifte van vaste schuld plaatsvindt om het kastekort te financieren. In werkelijkheid zal de uitgifte van vaste schuld afwijken van de som van de aflossingen en het tekort, omdat de uit te geven hoeveelheid vaste schuld wordt verkleind of vergroot door de hoeveelheid kortlopende schuld te laten toe- of afnemen. Dit leidt tot een mutatie in de vlottende schuld. Op het moment dat het financieringsplan staatsschuld 2012 wordt gepubliceerd (december 2011) wordt de raming van de uitgifte vaste schuld voor 2012 definitief vastgesteld.

#### *Overige kosten*

Het leeuwendeel van de overige kosten bestaat uit provisiekosten voor Primary Dealers (in verband met deelname aan de veilingen van nieuwe leningen). Daarnaast zijn er nog overige kosten zoals kosten betalingsverkeer en noteringskosten. In het kader van Verantwoord Begroten zijn de apparaatsuitgaven per 2012 overgeboekt naar het centraal apparaatsartikel op de begroting van Financiën (IXB).

#### *Budgetflexibiliteit*

Voor de begroting IXA Nationale Schuld is de 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.

De ontvangsten en uitgaven zijn voor 100% als juridisch verplicht aan te merken. De beleidsmatige ontvangsten en uitgaven met betrekking tot de financiering van de staatsschuld bestaan uit renteontvangsten en rentebetalingen als gevolg van transacties op de geldmarkt en kapitaalmarkt.

## 2.2.2 Kasbeheer

### A. Algemene Beleidsdoelstelling

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

### B. Rol en Verantwoordelijkheid Minister

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beheer van publieke middelen en geldstromen. De doelstelling hierbij is publieke middelen doelmatig te beheren en daarbij financiële risico's te voorkomen. Dit wordt nader toegelicht in de Eerste wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 (Kamerstukken II 2001/02, 28 035, nr. A).

Het kasbeheer is onder te verdelen in het schatkistbankieren en het betalingsverkeer van de rijksoverheid. Schatkistbankieren draagt bij aan een efficiënt en risico-arm beheer van publieke middelen.

Instellingen die een wettelijke taak uitvoeren (RWT's) en hiervoor gelden van het Rijk ontvangen, kunnen schatkistbankieren. Dit houdt in dat zij de publieke gelden aanhouden bij het ministerie van Financiën. Publiek geld verlaat de schatkist dan niet eerder dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de publieke taak. Onder voorwaarden kunnen RWT's lenen bij het ministerie van Financiën.

Schatkistbankieren geeft gunstige budgettaire effecten voor de overheid. Er is een effect voor de Staat en voor deelnemers.

#### *Budgettair voordeel voor de Staat*

Door het aanhouden van de middelen hoeft de Staat extern minder te lenen en bespaart zij rentekosten. Hier staat weliswaar een rentevergoeding voor het aanhouden van de middelen tegenover, maar per saldo is er voordeel. Immers, de middelen worden aangehouden in rekening-courant en kortlopende deposito's terwijl de staatsschuld grotendeels uit langlopende leningen bestaat. Doordat de lange rente meestal hoger is dan de korte rente resulteren er baten voor de Staat. Tegenover het rentevoordeel staat een renterisico. Wanneer de korte rente stijgt tot boven de lange rente waartegen in het verleden leningen zijn opgenomen en versterkt, kan er een financieel nadeel optreden. De rente-uitgaven vanwege het aanhouden van middelen worden dan hoger dan de rente-inkomsten als gevolg van het verstrekken van leningen en de uitgespaarde rentelasten door de lagere externe financieringsbehoefte.

#### *Budgettair voordeel voor RWTs*

Het financiële voordeel voor deelnemers wordt bepaald door de verschillen tussen tarieven gehanteerd door de Staat en private banken. Het voordeel voor deelnemers is niet eenduidig vast te stellen, omdat deze sterk bepaald wordt door de situatie op de financiële markten alsmede de individuele situatie van een instelling. Tevens is van belang of er sprake is van overtollige middelen dan wel een leenbehoefte bij de deelnemende instelling.

Het schatkistbankieren biedt echter nog andere wezenlijke, niet-financiële voordelen voor RWT's en andere deelnemers. Ten eerste lopen instellingen het geringst mogelijke risico op hun uitzettingen. Ten tweede is er voor instellingen – onder daarvoor geldende voorwaarden – in beginsel altijd krediet beschikbaar zowel in de vorm van rekening-courant als via leningen. Ten derde vereenvoudigt deelname aan schatkistbankieren de

treasury-functie bij deelnemers omdat bij het uitzetten van middelen niet langer kredietrisicomanagement hoeft te worden gevoerd.

#### *Betalingsverkeer van het Rijk*

Wezenlijk onderdeel van het kasbeheer vormt het betalingsverkeer. Door middel van aanbestedingen van de verschillende percelen worden banken geprikkeld om hun diensten tegen een zo gunstig mogelijke prijs/kwaliteitsverhouding aan te bieden. Het ministerie van Financiën treedt in aanbestedingsprocedures voor het betalingsverkeer van de rijksoverheid op als opdrachtgever. Binnen het ministerie van Financiën is deze centrale inkoopfunctie bij het Agentschap van het ministerie van Financiën belegd.

#### **C. Beleidswijzigingen**

Voor het begrotingsjaar 2012 worden geen significante beleidswijzigingen verwacht. In 2012 zal de nadruk liggen op het efficiënter inrichten van het proces rondom het schatkistbankieren. De ambitie is om de doorlooptijd van administratieve taken te verminderen, het proces waar mogelijk te automatiseren en het productenpallet verder te standaardiseren. Tegelijkertijd wordt ernaar gestreefd de voordelen van het schatkistbankieren zo goed mogelijk voor het voetlicht te brengen. Wanneer dit tot meer deelnemers leidt, nemen de voordelen voor de collectieve sector verder toe en wordt het doel (optimaal kasbeheer) beter bereikt. De keuze om te gaan schatkistbankieren ligt veelal bij de instelling zelf.

#### **D. Budgettaire gevolgen van beleid**

Tabel 4: Budgettaire gevolgen van beleid art.2 Kasbeheer (x € 1 mln.) <sup>1</sup>							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Totaal Uitgaven</b>	<b>6 020</b>	<b>8 203</b>	<b>4 658</b>	<b>7 620</b>	<b>11 527</b>	<b>12 491</b>	<b>9 908</b>
<b>Totaal Programma-uitgaven</b>	<b>6 019</b>	<b>8 203</b>	<b>4 658</b>	<b>7 620</b>	<b>11 527</b>	<b>12 491</b>	<b>9 908</b>
Rentelasten <sup>2</sup>	1 941	158	139	189	224	241	241
Verstreckte leningen	4 070	1 667	1 535	1 305	1 260	1 225	1 215
Mutaties in rekening-courant en deposito's <sup>3</sup>	0	6 378	2 983	6 126	10 043	11 025	8 452
Uitgaven bij voortijdige beëindiging	8	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal Apparaatuitgaven</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>4 612</b>	<b>1 940</b>	<b>2 067</b>	<b>1 736</b>	<b>3 507</b>	<b>2 414</b>	<b>2 708</b>
<b>Totaal Programma-ontvangsten</b>	<b>4 612</b>	<b>1 940</b>	<b>2 067</b>	<b>1 736</b>	<b>3 507</b>	<b>2 414</b>	<b>2 708</b>
Rentebaten	508	520	504	584	831	1 228	1 511
Ontvangen aflossingen	2 642	1 421	1 563	1 153	2 676	1 186	1 197
Mutaties in rekening-courant en deposito's <sup>3</sup>	1 375	0	0	0	0	0	0
Ontvangsten bij voortijdige beëindiging	87	0	0	0	0	0	0

<sup>1</sup> Als gevolg van afronding in miljoenen kan de som der delen afwijken van het totaal.

<sup>2</sup> Tot 2011 maakte de post rentevergoedingen AOW-spaarfonds deel uit van de totale rentelasten. Deze post is met ingang van 2011 verdwenen, omdat het AOW-spaarfonds is opgeheven (conform het advies van studiegroep begrotingsruimte).

<sup>3</sup> De posten uitgaven mutaties in rekening-courant en deposito's en ontvangsten mutaties in rekening-courant en deposito's zijn gesaldeerd weergegeven.

De totale uitgaven en ontvangsten zijn opgebouwd uit vier onderdelen: (1) rentelasten en rentebaten, (2) verstreckte leningen en ontvangen aflossingen, (3) mutaties in rekening-courant en deposito's, (4) uitgaven en ontvangsten bij voortijdige beëindiging. Onder de rentelasten vallen de rentebetalingen aan baten-lastendiensten, rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) en sociale fondsen over de bij het Rijk aange-

houden middelen. De rentebaten bestaan uit renteontvangsten over verstrekte leningen en roodstanden op de rekening-courant. Leningen, aflossingen, rekening-courant saldi en deposito's bepalen de schuldverhouding van het Rijk met de deelnemers van het geïntegreerd middelenbeheer.

#### *Verstrekte leningen en aflossingen*

Wanneer in enig jaar het bedrag dat aan nieuwe leningen wordt verstrekt groter is dan het bedrag dat op de lopende leningen worden afgelost, neemt het bedrag aan uitstaande leningen toe (en vice versa). Met uitzondering van de jaren 2012 en 2014 zal het bedrag aan uitstaande leningen naar verwachting toenemen. De posten Verstrekte leningen en Ontvangen aflossingen zijn onder te verdelen naar baten-lastendiensten en RWT's. Het bedrag aan verstrekte leningen aan baten-lastendiensten loopt naar verwachting in de periode 2011 tot met 2016 terug. De aflossingen op de lopende leningen volgen hetzelfde patroon. Met uitzondering van 2014, neemt per saldo het geraamde bedrag aan uitstaande leningen bij de baten-lastendiensten toe. Bij de RWT's zal naar verwachting in 2011 en 2013 het uitstaande bedrag aan leningen toenemen. De raming voor de jaren 2012, 2014 en verder laten een afname zien.

#### *Mutaties in rekening courant en deposito's*

Deelnemers aan het schatkistbankieren kunnen via een rekening-courant tegoed of deposito hun middelen aanhouden in de schatkist. Een daling van het rekening-courant saldo of van de aangehouden deposito's vormt een uitgave voor het Rijk, omdat minder middelen in de schatkist worden aangehouden. Andersom geldt dat een stijging van het saldo rekening-courant of van de aangehouden deposito's als ontvangst telt; er worden immers meer middelen in de schatkist aangehouden. Het verwachte verloop van de mutaties voor de komende jaren wordt volledig verklaard door de geraamde ontwikkeling van de rekening-courant saldi van de sociale fondsen. De komende jaren zullen de rekening-courant saldi van de sociale fondsen dalen, hetgeen leidt tot uitgaven voor het Rijk. De rekening-courant saldi van de sociale fondsen worden bepaald door de ontwikkelingen bij de beleidsterreinen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid en Welzijn en Sport (VWS). Mutaties in de saldi van de sociale fondsen worden niet toegelicht in hoofdstuk IXA omdat in dit hoofdstuk alleen het schuldmanagement en het kasbeheer worden verantwoord.

#### *Rentelasten en rentebaten*

De saldi op de rekening-courant en deposito bepalen samen met de rentetarieven de rente-uitgaven in het kader van het geïntegreerd middelenbeheer. De rentebaten worden bepaald door de stand van de uitstaande leningen, eventuele roodstand op de rekening-courant tegoeden en de rentetarieven. De rentebaten zullen de komende jaren naar verwachting toenemen door oplopende roodstand van de sociale fondsen op hun rekening-courant tegoeden en de toename van de rekenrente.

#### *Budgetflexibiliteit*

De ontvangsten en uitgaven zijn voor 100% als juridisch verplicht aan te merken. De beleidsmatige ontvangsten en uitgaven met betrekking tot schatkistbankieren bestaan uit rente-ontvangsten over aan baten-lastendiensten en RWT's verstrekte leningen respectievelijk uit rentebetalingen over door baten-lastendiensten, RWT's en sociale fondsen

aangehouden rekening-couranttegoeden en deposito's. De beleidsmatige ontvangsten en uitgaven met betrekking tot het betalingsverkeer bestaan uit door banken in rekening gebrachte kosten voor het betalingsverkeer van het centrale kasbeheer.

## 2.3 Het niet-beleidsartikel

### 2.3.1 Nominaal en Onvoorzien

Tabel 5: Artikelonderdelen en budgettaire gevolgen (x € 1 000)							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Uitgaven</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Loonbijstelling	0	0	0	0	0	0	0
Prijsbijstelling	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ontvangsten</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Vanuit dit artikel vinden overboekingen van loon- en prijsbijstellingen naar de loon- en prijsgevoelige artikelen binnen IXA plaats.

### **3. BIJLAGEN**

#### **3.1 Lijst met afkortingen**

AOW	Algemene Ouderdomswet
BBP	Bruto Binnenlands Product
CP	Commercial Paper
DSL	Dutch State Loan
DTC	Dutch Treasury Certificate
Eonia	European Overnight Index Average
GMB	Geïntegreerd Middelen Beheer
RWT	Rechtspersoon met een Wettelijke Taak

## 3.2 Begrippenlijst

### **Baten-lastendienst**

Een onderdeel van de rijksoverheid waarvoor afwijkende beheersregels gelden gericht op het bevorderen van bedrijfsmatig werken. Belangrijk aspect hierbij is dat het batenlastenstelsel wordt toegepast en de dienst toegang heeft tot een leen- en depositofaciliteit bij de minister van Financiën.

### **Commercial Paper (CP)**

Schuldbewijzen met een korte looptijd die kunnen worden ingezet om tijdelijke kastekorten van het Rijk te financieren. CP is een geldmarktinstrument dat wordt uitgegeven en verhandeld op discountbasis. CP kent flexibele uitgiftemomenten en looptijden. Bovendien bestaat de mogelijkheid uit te geven in vreemde valuta. CP is een aanvulling op het DTC programma voor wat betreft de kortere looptijden.

### **Comptabiliteitswet 2001**

In de Comptabiliteitswet 2001 is het beheer van de financiën van het Rijk vastgesteld. De diverse hoofdstukken in deze wet gaan in op onder andere de begroting, het begrotingsbeheer en de bedrijfsvoering van het Rijk, het toezicht van de ministers en de verantwoording van het Rijk.

### **Deposito**

Het deposito is geld dat door een belegger voor een bepaalde rentevaste periode tegen een rentevergoeding is ondergebracht bij een bank of – in het geval van geïntegreerd middelenbeheer – bij de schatkist van de rijksoverheid. De looptijd van een deposito kan variëren van een dag (zogenoeten daggeld) tot meerdere jaren.

### **Dutch State Loans (DSL's)**

Engelse benaming voor Nederlandse staatsleningen.

### **Dutch Treasury Certificates (DTC's)**

Engelse benaming voor Nederlands schatkistpapier. Schuldbewijzen met een korte looptijd uitgegeven door het Rijk om tijdelijke kastekorten van het Rijk te financieren. DTC's worden uitgegeven en verhandeld op discountbasis. DTC wordt uitgegeven in looptijden van 3 tot en met 12 maanden op vooraf vastgestelde data.

### **Kassaldo**

Het verschil tussen de ontvangsten en uitgaven op kasbasis van het Rijk (inclusief deelnemers schatkistbankieren).

### **EMU-schuld**

Het totaal van de uitstaande leningen ten laste van de gehele collectieve sector. Dit is de optelsom van de uitstaande leningen ten laste van het Rijk, de sociale fondsen en de lokale overheid, minus de onderlinge schuldverhoudingen tussen deze drie subsectoren. De EMU-schuld is een brutoschuldbegrip.

### **Gecentreerde portefeuille**

Een portefeuille die gekenmerkt wordt door een gelijkmatig aflosprofiel dat in stand gehouden kan worden door voortdurend in één en dezelfde looptijd leningen uit te geven.



**Geïntegreerd middelenbeheer**

Het bundelen van publieke middelen gericht op een doelmatig kasbeheer. Publieke middelen zijn middelen die verkregen zijn bij of krachtens de wet ingestelde heffing(en).

**Liquiditeit**

In een markt met voldoende liquiditeit kunnen grote aan- en verkooporders verhandeld worden zonder dat dit een substantieel effect op de prijs (koers) heeft.

**Nationale schuld/staatsschuld IXA**

Vaste en vlottende schuld van de Staat zoals die samenhangt met het artikel Financiering staatsschuld en het artikel Kasbeheer in deze begroting.

**Rechtspersoon met een Wettelijke Taak (RWT)**

Een zelfstandige organisatie die in een wet geregelde taak uitvoert met behulp van publiek geld, welk geld is verkregen bij of krachtens de wet ingestelde heffing.

**Rekening-courant**

Een rekening waarover in de regel giraal betalingsverkeer wordt afgewikkeld en waaruit (een deel van) de onderlinge financiële verhouding is op te maken tussen de houder van de rekening en de instelling alwaar de rekening wordt aangehouden.

**Rekenrente**

Boekhoudkundig veronderstelde rente in begroting en meerjarencijfers (bron CPB).

**Renteswap**

Een renteswap is een contract tussen twee partijen waarin wordt overeengekomen om gedurende de looptijd een vaste rente te ruilen tegen een variabele rente (meestal 6 of 3 maanden).

**Schatkistsaldo**

Saldo op de rekening van het Rijk bij De Nederlandsche Bank.

**Vaste schuld**

Leningen met een oorspronkelijke looptijd van meer dan één jaar. Wordt ook wel gevestigde schuld genoemd.

**Vlottende schuld**

Leningen met een oorspronkelijke looptijd van maximaal één jaar.