

Vergaderjaar 2009–2010

**32 395 IXA**

## **Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2010 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)**

**Nr. 2**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL**

##### **Wetsartikel 1**

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 2010 wijzigingen aan te brengen in de begrotingsstaat van Nationale Schuld.

De in die begrotingsstaat 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**

Deze eerste suppletore begroting bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de Ontwerpbegroting 2010. 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 het ministerie van Financiën. De begroting IXA is daarom opgebouwd uit twee beleidsartikelen. Het artikel Financiering Staatsschuld heeft betrekking op de extern gefinancierde schuld van de Staat. Het artikel Kasbeheer heeft betrekking op de schuldverhouding tussen het ministerie van Financiën en de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd alsmede op het betalingsverkeer binnen de rijksoverheid. De begroting IXA bestaat naast de twee hierboven beschreven beleidsartikelen tevens uit een niet-beleidsartikel in verband met loon- en prijsbijstellingen.

In paragraaf 2.1 worden de belangrijkste beleidsrelevante 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 die daaruit voortvloeien. Hierbij is, gezien de totale omvang van de uitgaven en ontvangsten op de begroting IXA, gekozen voor afronding in hele miljoenen. Paragraaf 2.3 bevat het niet-beleidsartikel.

#### *Budgetflexibiliteit*

De mate van budgetflexibiliteit kan worden afgeleid uit het 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. Overzicht belangrijkste mutaties**

In de onderstaande tabel worden de belangrijkste beleidsrelevante mutaties, welke de mutaties in de rentebaten en rentelasten omvatten, weergegeven. De mutatie in deze beleidsrelevante posten is ook opgenomen in de tabellen in paragraaf 2.2. In deze tabellen, welke de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven, worden ook de overige, niet-beleidsrelevante mutaties weergegeven. Hieronder vallen de aflossing en uitgifte van schuld, de apparaatsuitgaven en de mutaties in rekeningen-courant en deposito's.

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

	2010
<b>Stand ontwerpbegroting 2010<sup>1</sup></b>	<b>12 335</b>
1. Renteswaps	– 25
2. Bijstelling kassaldo	30
3. Bijstelling rekenrente	– 515
4. Effect van schulduitgifte (incl doorwerking vorig jaar)	– 172
5. Bijstelling rente interne schuldverhoudingen	– 137
<b>Stand 1e Suppletore begroting 2010</b>	<b>11 516</b>

<sup>1</sup> 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).

Hieronder worden de verschillende mutaties toegelicht:

1. Bij de tot nu toe afgesloten EONIA swaps zijn netto (per saldo) rentebaten gerealiseerd. Financiering op de geldmarkt gebeurt door middel van uitgifte van kort schuld papier zoals commercial paper (CP) en schatkistpapier (DTC, Dutch Treasury Certificates). Het streven is het korte geld te financieren tegen eonia-tarief (overnight). Daarom worden er eonia swaps afgesloten. Hierbij worden de rentetarieven van de CP's en DTC's geruild tegen het overnight tarief eonia.
2. De raming voor het kassaldo is naar beneden bijgesteld. Dit leidt tot een groter beroep op de geldmarkt en dus hogere rentelasten.
3. De korte en lange rekenrente zijn lager geworden. Daarom dalen de rentelasten.
4. De effectieve rente op leningen die zijn uitgegeven na het opstellen van de ontwerpbegroting is lager dan de rekenrente. Dit effect wordt verwerkt in de raming voor de rentelasten. Daarnaast is hier het effect van het Financieringsplan 2010 meegenomen. Dit leidt tot een hoger geldmarktberoep en een lager kapitaalmarktberoep.
5. De rentekosten vanwege de interne schuldverhoudingen betreffen de netto-rentekosten en zijn gelijk aan het verschil tussen de rente-uitgaven en rente-ontvangsten het Rijk. vanwege de interne schuldverhouding met de deelnemers aan het schatkistbankieren. De rentelasten dalen naar verwachting vanwege lagere rente en omdat minder middelen worden aangehouden. Met name de saldi rekening courant van de sociale fondsen komen lager uit dan eerder geraamd is. Ook de rentebaten zijn lager dan geraamd. De reden hiervoor is de lagere rente. De mutatie van de rentebaten is naar verwachting minder groot dan de mutatie van de rentelasten. De belangrijkste reden hiervoor is dat het leeuwendeel van de rentebaten betrekking heeft op leningen die voor 2010 zijn afgesloten. De rentebaten liggen daarom grotendeels vast. Ook is van belang dat prorail een aantal leningen vervroegd heeft afgelost. Het resultaat hiervan wordt meegerekend bij de rentekosten interne schuldverhoudingen.

## **2.2. De beleidsartikelen**

### **2.2.1. Financiering Staatsschuld**

In de onderstaande tabel worden de mutaties op artikel 1 Financiering Staatsschuld weergegeven.

## Artikel 1 Financiering Staatsschuld

Bedragen x € 1 mln.<sup>1</sup>

Algemene beleidsdoelstelling: Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke rentekosten onder accep- tabel risico voor de begroting.	Stand Ontwerp begroting 2010	Mutaties 1e suppletore begroting 2010	Stand 1e suppletore begroting 2010	Mutatie 2011	Mutatie 2012	Mutatie 2013	Mutatie 2014
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)				
<b>Totaal Uitgaven</b>	<b>34.464</b>	<b>- 689</b>	<b>33.775</b>	<b>- 744</b>	<b>3.169</b>	<b>- 587</b>	<b>45</b>
<b>Totaal Programma-uitgaven</b>	<b>34.441</b>	<b>- 690</b>	<b>33.751</b>	<b>- 745</b>	<b>3.169</b>	<b>- 587</b>	<b>45</b>
Waarvan rentelasten vaste schuld	9.655	- 287	9.368	- 830	- 808	- 672	- 501
Waarvan rentelasten vlottende schuld	1.455	- 403	1.052	85	85	85	85
Waarvan aflossing vaste schuld	23.331	0	23.331	0	3892	0	461
<b>Totaal Apparaatuitgaven</b>	<b>23</b>	<b>1</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Waarvan apparaatuitgaven	6	1	7	1	0	0	0
Waarvan overige kosten schulduitgifte	17	0	17	0	0	0	0
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>57.153</b>	<b>2896</b>	<b>60.049</b>	<b>- 226</b>	<b>3368</b>	<b>- 855</b>	<b>- 613</b>
<b>Totaal Programma-ontvangsten</b>	<b>57.153</b>	<b>2896</b>	<b>60.049</b>	<b>- 226</b>	<b>3368</b>	<b>- 855</b>	<b>- 613</b>
Waarvan rentebaten vaste schuld	0	0	0	0	0	0	0
Waarvan rentebaten vlottende schuld	216	- 8	208	- 20	- 20	- 20	- 20
Waarvan uitgifte vaste schuld	56.937	- 6937	50.000	- 206	3388	- 835	- 593
Waarvan mutatie vlottende schuld	0	9.841	9.841	0	0	0	0

<sup>1</sup> 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 drie onderdelen. Ten eerste worden de rentelasten en rentebaten verantwoord. Hierbinnen wordt onderscheid gemaakt tussen de rentelasten vaste schuld (schuld met een oorspronkelijke looptijd van langer dan een jaar) en de rentelasten vlottende schuld (looptijd korter dan een jaar). Ten tweede zijn de aflossing en de uitgifte van vaste schuld en de mutatie vlottende schuld in de tabel opgenomen. De derde en verreweg de kleinste post betreft de apparaatuitgaven. Deze bestaat uit de apparaatuitgaven ten behoeve van de directie die de staatsschuld beheert en uit kosten voor fees samenhangend met de uitgifte van schuld.

#### **Toelichting op programmauitgaven en -ontvangsten**

##### *Rentebaten en rentelasten*

De rentelasten vaste en vlottende schuld dalen in 2010, omdat de rekenrente lager is en de effectieve rente op de al uitgegeven leningen lager is dan de rekenrente. Ramingen van rentelasten op de schuld zijn gelijk aan het produkt van de rekenrente en het te verwachte beroep op de geld- en kapitaalmarkt. In de loop van het jaar wordt deze ramingen telkens aangepast als er leningen worden uitgegeven. Een deel van de raming van de rentelasten wordt dan vervangen door de realisatie.

##### *Ontwikkeling vlottende en vaste schuld*

De raming voor de uitgifte vaste schuld in 2010 is neerwaarts bijgesteld. Dit hangt samen met de ramingsregel die veronderstelt dat voor jaren na het lopend jaar tekorten gedekt worden door uitgifte van vaste schuld.

Aangenomen wordt dat er geen mutatie van de vlottende schuld optreedt. Na het opstellen van de ontwerpbegroting (najaar 2009) is het financieringsplan voor 2010 vastgesteld en gepubliceerd in de Outlook 2010. Hierin is een kapitaalmarktberoep van € 50 miljard ingepland. Dit is verwerkt in de ramingen voor 2010.

De mutatie vlottende schuld komt dan hoger uit. Deels vanwege het lagere kapitaalmarktberoep en deels door een opwaartse bijstelling van het verwachte kastekort in 2010.

### 2.2.2. Kasbeheer

In de onderstaande tabel worden de mutaties op artikel 2 Kasbeheer weergegeven. Deze hebben betrekking op de schuldverhouding tussen de minister van Financiën en de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd alsmede op het betalingsverkeer van de Rijksoverheid.

#### Beleidsartikel 2 Kasbeheer

Bedragen x € 1 mln.<sup>1</sup>

Algemene beleidsdoelstelling: Het optimaliseren van het kasbeheer van het Rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.	Stand Ontwerp begroting 2010	Mutaties 1e suppletore begroting 2010	Stand 1e suppletore begroting 2010	Mutatie 2011	Mutatie 2012	Mutatie 2013	Mutatie 2014
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)				
<b>Totaal Uitgaven</b>	<b>10.985</b>	<b>2.483</b>	<b>13.468</b>	<b>- 1.164</b>	<b>- 2.013</b>	<b>- 3.659</b>	<b>- 9.260</b>
<b>Totaal Programma-uitgaven</b>	<b>10.985</b>	<b>2.483</b>	<b>13.468</b>	<b>- 1.164</b>	<b>- 2.013</b>	<b>- 3.659</b>	<b>- 9.260</b>
Rentelasten	2.067	- 216	1.851	- 160	- 160	- 161	- 163
Verstreckte leningen	1.521	- 2	1.519	- 483	- 634	0	0
Mutaties in rekening-courant en deposito's	7.396	2701	10.097	- 521	- 1.219	- 3.498	- 9.097
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>1.665</b>	<b>990</b>	<b>2644</b>	<b>- 728</b>	<b>- 885</b>	<b>- 244</b>	<b>- 249</b>
<b>Totaal Programma-ontvangsten</b>	<b>1.655</b>	<b>990</b>	<b>2.645</b>	<b>- 728</b>	<b>- 885</b>	<b>- 244</b>	<b>- 249</b>
Rentebaten	643	- 159	484	- 180	- 158	- 142	- 154
Ontvangen aflossingen	1.012	1.149	2.161	- 548	- 727	- 102	- 95
Mutaties in rekening-courant en deposito's							

<sup>1</sup> 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 drie onderdelen: (1) rentelasten en rentebaten, (2) mutaties in leningen en aflossingen en (3) mutaties in rekening-courant en deposito's. Onder de rentelasten vallen de rentebetalingen aan agentschappen, RWT's en sociale fondsen over de bij het Rijk aangehouden rekening-couranttegoeden 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 geheel uit renteontvangsten over aan agentschappen en RWT's verstreckte leningen. Mutaties in leningen, aflossingen, rekening-courant en deposito's bepalen de mutaties in de schuldverhouding van het Rijk met agentschappen, RWT's en sociale fondsen in het kader van geïntegreerd middelenbeheer.

### *Rentelasten en rentebaten*

Rentelasten en rentebaten zijn lager dan eerder geraamd. De lagere rentestanden zijn hiervoor de belangrijkste oorzaak. Ook is van belang dat minder middelen aangehouden worden (in rekening courant en deposito). Tenslotte heeft de vervroegde aflossing van leningen door prorail ook invloed. Dit leidt tot minder rentebaten

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

De mutaties op de saldi rekening courant en deposito's aan de uitgavenkant worden naar verwachting aanzienlijk hoger. Dit wordt voor het leeuwendeel veroorzaakt door de sociale fondsen. De grotere mutaties aan de uitgavenkant betekenen dat er minder middelen in de schatkist worden aangehouden.

### *Verstreckte leningen en aflossingen*

De grote mutatie bij de aflossingen wordt veroorzaakt door het vervroegd aflossen van leningen door Prorail.

## **2.3 Niet-beleidsartikel**

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.