

Vergaderjaar 2011–2012

33 090 IXA

Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2011 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

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 2011 wijzigingen aan te brengen in de begrotingsstaat van de 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,
J. C. de Jager

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

Deze tweede suppletoire begroting bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de eerste suppletoire begroting 2011. 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 (artikel 1) heeft betrekking op de extern gefinancierde schuld terwijl het artikel Kasbeheer (artikel 2) betrekking heeft op de schuldverhouding tussen de minister van Financiën en de instellingen die deelnemen aan schatkistbankieren. 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 2^{de} suppletoire IXB zijn de mutaties met betrekking tot de kredietcrisis verwerkt op artikel 2,3 en 4. 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 gepresenteerd. Er is een verdeling gemaakt naar achterliggende oorzaak.

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

	2011
Stand ontwerpbegroting 2011	11 042
Stand 1e Suppletoire begroting 2011	10 430
1. Renteswaps	- 7
2. Bijstelling kassaldo	12
3. Bijstelling rekenrente	- 34
4. Effect van schulduitgifte	- 833
5. Bijstelling rentekosten interne schuldverhoudingen	- 20
Stand 2e Suppletoire begroting 2011	9 548

¹ Het saldo van de uitgaven en ontvangsten betreffende de rente, de apparaatsuitgaven en voortijdige beëindiging van schulden en swaps.

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 staats-schuld 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 – in combinatie met renteontwikkelingen op de markt – de rentekosten per saldo iets lager geworden.
2. De raming voor het begrotingssaldo (op kasbasis) is opwaarts bijgesteld. Dit leidt tot meer schulduitgifte en hogere rentelasten.
3. Een verandering in de rekenrente (bron CPB) leidt tot wijziging van de geraamde rentekosten. De lange rekenrente is na de eerste suppletoire wet neerwaarts bijgesteld. Dit geeft lagere rentelasten voor het deel van de schuld dat in 2011 nog gefinancierd moet worden.
4. Deze rubriek bevat de effecten van de uitgifte van schuld. 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 gerealiseerde rentetarieven lager zijn geweest dan de geraamde tarieven (gelijk aan CPB-rekenrentes) is de raming voor de rentelasten neerwaarts bijgesteld.
5. De rentekosten vanwege interne schuldverhoudingen betreffen de netto-rentekosten en zijn gelijk aan het verschil tussen de rente-uitgaven en de rente-ontvangsten van het Rijk vanwege de interne schuldverhouding met de deelnemers aan het schatkistbankieren. Met name de saldi rekening-courant van de sociale fondsen komen lager uit dan eerder is geraamd. De raming voor de rentekosten interne schuldverhoudingen is iets lager uitgekomen.

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 (x € 1 mln.)¹

Algemene beleidsdoelstelling: Het voorzien in de financieringsbehoeften van de staat en een effectief en efficiënt beheer van de staatsschuld.	Stand Ontwerp begroting 2011	Stand 1 ^e supplettoire begroting	Mutaties 2 ^e supplettoire begroting	Stand 2 ^e supplettoire begroting
	1	2	3	(4)=(2)+(3)
Totaal Uitgaven	39 308	44 358	- 2 106	42 252
Totaal Programma-uitgaven	39 285	44 335	- 2 107	42 228
Rentelasten vaste schuld	9 689	9 780	- 420	9 360
Rentelasten vlottende schuld	1 740	1 061	- 305	756
Aflossing vaste schuld	27 856	27 856	0	27 856
Mutaties vlottende schuld	0	5 638	- 1 382	4 256
Totaal Apparaatuitgaven	23	23	0	23
Apparaatuitgaven	6	6	0	6
Overige kosten schulduitgifte	17	17	0	17
Totaal Ontvangsten	51 060	50 096	3 137	53 234
Totaal Programma-ontvangsten	51 060	50 096	3 137	53 234
Rentebaten vaste schuld	0	0	0	0
Rentebaten vlottende schuld	79	96	137	233
Uitgifte vaste schuld	50 981	50 000	3 000	53 000
Mutaties vlottende schuld	0	0	0	0

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 uitgifte van vaste schuld zal dit jaar circa € 53 mld bedragen. Dit is € 3 mld meer dan eerder geraamd; De vlottende schuld daalt naar verwachting met € 4,3 mld. Dit is lager dan eerder geraamd. Hier spelen twee effecten. Enerzijds daalt de vlottende schuld als gevolg van een groter beroep op de kapitaalmarkt. Anderzijds neemt de vlottende schuld toe vanwege een hoger kastekort. Per saldo resulteert een minder grote afname van de vlottende schuld.

Rentelasten en rentebaten

De lagere rentelasten vanwege de vaste schuld worden voor het leeuwendeel veroorzaakt doordat de leningen zijn uitgegeven tegen een lagere rente dan de rekenrente. Daarnaast is ook de rekenrente neerwaarts bijgesteld. De lagere raming voor de rentelasten op de vlottende schuld wordt grotendeels veroorzaakt doordat de tot nu toe gerealiseerde korte financiering plaatsvond tegen lagere rentetarieven dan de rekenrente.

De hogere rentebaten op de vlottende schuld wordt veroorzaakt door het afsluiten van Eonia swaps. Korte schuld wordt gefinancierd door uitgifte van Commercial Paper en Dutch Treasury Certificates (schatkistpapier). De looptijden van dit schuld papier varieert. De Staat streeft ernaar de korte schuld effectief te financieren tegen het overnight tarief (Eonia¹), daarom worden er eoniaswaps afgesloten. Hierbij wordt bijvoorbeeld een 3-maandstarief geruild (ontvangen) tegen het overnighttarief (betaald).

¹ Eonia is de afkorting van Euro OverNight Index Average. Eonia is het eendaags interbancaire rentetarief voor het eurogebied. Eonia wordt berekend aan de hand van de tarieven waartegen 57 Europese banken elkaar ongedekte leningen verstrekken met een looptijd van 1 dag.

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 Financiën en de instellingen die deelnemen aan schatkistbankieren, weergegeven.

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 2; Kasbeheer (x € 1 mln.)¹

Algemene beleidsdoelstelling: Het kasbeheer van het Rijk en van de instellingen, die aan de schatkist zijn gelieerd, optimaliseren.	Stand Ontwerp begroting 2011	Stand 1 ^e supplettoire begroting	Mutaties 2 ^e supplettoire begroting	Stand 2 ^e supplettoire begroting
	1	2	3	(4)=(2)+(3)
Totaal Uitgaven	2 361	4 835	3 166	8 001
Totaal Programma-uitgaven	2 361	4 835	3 166	8 001
Rentelasten	119	184	- 8	176
Verstreckte leningen	818	1 001	615	1 617
Mutaties in rekening-courant en deposito's	1 424	3 650	2 558	6 208
Totaal Apparaatuitgaven	0	0	0	0
Totaal Ontvangsten	1 525	1 936	122	2 058
Totaal Programma - ontvangsten	1 525	1 936	122	2 058
Rentebaten	450	520	11	532
Ontvangen aflossingen	1 076	1 416	111	1 526
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 drie onderdelen: (1) rentelasten en rentebaten, (2) mutaties in leningen en aflossingen, (3) mutaties in rekening-courant en deposito's. De apparaatuitgaven voor artikel 2 worden verantwoord op artikel 1.

Rentebaten en Rentelasten

Onder de rentelasten vallen de rentebetalingen aan de deelnemers van het schatkistbankieren over de aangehouden middelen (in rekening-courant en deposito).

De rentebaten bestaan vrijwel in hun geheel uit renteontvangsten over verstreckte leningen door het Rijk aan de deelnemers van het schatkistbankieren. Er worden minder middelen in de schatkist aangehouden. Dit resulteert in lagere rentelasten. Per saldo is het uitstaande leenbedrag toegenomen met € 504 mln (€ 615 mln meer verstreckte leningen minus € 111 mln meer aflossingen), maar hier staat een lager rentetarief tegenover. Per saldo nemen de rentebaten licht toe.

Verstreckte leningen en ontvangen aflossingen

Mutaties in leningen, aflossingen, rekening-courant en deposito's bepalen de mutaties in de schuldverhouding van het Rijk met deelnemers aan het schatkistbankieren.

De verstreckte leningen en aflossingen zijn hoger dan eerder geraamd. De raming voor verstreckte leningen is naar boven bijgesteld, dit kan

grotendeels worden verklaard doordat er naar verwachting meer leningen aan de baten-lastendiensten zullen worden verstrekt. De raming voor de verstrekte leningen aan RWT's is voor 2011 naar beneden bijgesteld. Door vervroegde aflossingen van RWT's is de raming voor de aflossingen naar boven bijgesteld.

Mutaties in rekening-courant en deposito's

De mutatie op de saldi rekening-courant en deposito's aan de uitga-venkant wordt naar verwachting in 2011 hoger. Dit betekent een daling van de saldi op de rekening-courant doordat er minder middelen worden aangehouden in de schatkist. Dit wordt voor het leeuwendeel veroorzaakt door de ontwikkelingen bij de sociale fondsen.

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. Er zijn geen mutaties.

Bedragen x € 1 000

	Stand Ontwerp begroting 2011	Stand 1 ^e suppletoire begroting 2011	Mutaties 2 ^e suppletoire begroting 2011	Stand 2 ^e supple- toire begroting 2011
	(1)	(2)	(3)	(4)= (2)+(3)
Verplichtingen	9	- 9	0	0
Uitgaven	9	- 9	0	0
Loonbijstelling	0	0	0	0
Prijsbijstelling	9	- 9	0	0