

Vergaderjaar 2004–2005

30 105 IX A

Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)

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 2005 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,
G. Zalm

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

Deze eerste suppletore begroting bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de Ontwerpbegroting 2005. 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 alsmede op het betalingsverkeer van de rijksoverheid. 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.

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. Overzicht belangrijkste mutaties

Overzicht belangrijkste mutaties sinds ontwerpbegroting (x € 1 mln.)

	2005
Stand ontwerpbegroting 2005¹	11 534
1. Interest rate swaps	15
2. Bijstelling kapitaalmarktberoep	- 63
3. Bijstelling rekenrente	- 179
4. Bijstelling rente interne schuldverhoudingen	- 45
5. Effect van schulduitgifte	- 144
6. Overig Financiering staatsschuld	- 11
Stand 1e Suppletore begroting	11 107

¹ Stand ontwerpbegroting betreft in deze tabel de netto rentelasten vermeerderd met het saldo van de apparaatsuitgaven en -ontvangsten.

Hieronder worden de verschillende mutaties toegelicht:

1. In 2005 worden looptijdverlengende swaps afgesloten in verband met de sturing op een basisrisico van 9% BBP in 2006. Dit leidt tot een daling van de netto-ontvangsten uit hoofde van de totale portefeuille aan renteswaps.
2. De bijstelling van het kapitaalmarktberoep vloeit voornamelijk voort uit

een verhoging van de uitstaande stand op de geldmarkt. De omvang van de DTC-portefeuille eind 2004 bedroeg circa € 17,4 mld. Voor dit jaar wordt een eindstand nagestreefd van ten minste € 20 mld, onder andere vanwege de bufferfunctie die de DTC-portefeuille heeft bij het opvangen van fluctuaties in de financieringsbehoefte. Deze ophoging van de DTC-portefeuille leidt tot een lager kapitaalmarktberoep.

3. De raming voor de rentekosten van nog uit te geven schuld is gebaseerd op de ramingen die het Centraal Planbureau (CPB) hanteert voor de geldmarktrente en de kapitaalmarktrente. Door een neerwaartse aanpassing in de raming van deze renteniveaus treedt een meevaller op. De raming voor de kapitaalmarktrente in 2005 is aangepast van 4,85% naar 4,25%. De raming voor de geldmarktrente is aangepast van 2,20% naar 2,00%.
4. De interne schuldverhouding betreft de netto schuld van het Rijk aan Sociale Fondsen, Agentschappen, RWT's en derden in het kader van geïntegreerd middelenbeheer. Mede door de neerwaartse aanpassingen van de verwachte renteniveaus vallen zowel de rentelasten (over rekening-courantgoeden en deposito's) als de rentebaten (over verstrekte leningen) lager uit. Per saldo gaat het om 45 mln. lagere rentelasten.
5. Bij de uitgifte van schuld in de tweede helft van 2004 en in de eerste twee maanden van 2005 is een budgettair voordeel behaald doordat de rente waartegen is uitgegeven lager was dan de CPB-raming voor de rentes waar de begroting op is gebaseerd.
6. De raming van de gemiddelde stand voor tijdelijk uitgezette middelen in het kader van kasbeheer is enigszins opwaarts bijgesteld, zodat deze raming nu overeenstemt met realisaties in de afgelopen jaren. Door deze aanpassing neemt de raming voor de renteontvangsten toe.

2.2 De beleidsartikelen

Budgettaire gevolgen van beleid

Beleidsartikel 1 Financiering Staatsschuld Bedragen in EUR miljoenen¹

Algemene beleidsdoelstelling: Een efficiënt en effectief beheer van de staatsschuld en het voorzien in financieringsbehoeften van de Staat door het inlenen en uitlenen van gelden.	Stand ontwerp-begroting (1) ²	Mutaties 1e suppletore begroting (2)	Stand 1e suppletorie begroting (3)=(1)+(2)	Mutaties 2006	Mutaties 2007	Mutaties 2008	Mutaties 2009
Totaal Uitgaven	34 985	- 322	34 663	- 494	4 392	- 382	- 436
Totaal Programma-uitgaven	34 973	- 322	34 650	- 494	4 392	- 382	- 436
Waarvan Rentelasten vaste schuld	9 482	- 318	9 164	- 573	- 476	- 416	- 435
Waarvan Rentelasten vlottende schuld	742	- 67	674	- 18	0	0	0
Waarvan Aflossing vaste schuld	24 749	63	24 812	97	4 868	34	- 1
Totaal Apparaatsuitgaven	12	0	13	0	0	0	0
Waarvan appaatsuitgaven	3	0	4	0	0	0	0
Waarvan overige kosten schulduitgifte	9	0	9	0	0	0	0
Totaal Programma-ontvangsten	37 071	- 2 907	34 164	793	5 985	1 637	- 2 345
Waarvan Rentebaten	41	- 4	37	- 15	50	2	- 32
Waarvan Uitgifte vaste schuld	37 030	- 2 903	34 127	808	5 935	1 635	- 2 313

¹ Stand Ontwerp-begroting is tevens stand vastgestelde begroting.

² Als gevolg van afronding op miljoenen kan de som der delen afwijken van het totaal

Toelichting:

Algemeen

De totale uitgaven en de totale 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 (korter dan een jaar). Ten tweede zijn de aflossing en de uitgifte van vaste schuld in de tabel opgenomen. De derde en verreweg de kleinste post betreft de apparaatsuitgaven. Deze bestaat uit de apparaatsuitgaven ten behoeve van de directie die de staatsschuld beheert en uit kosten voor fees samenhangend met de uitgifte van schuld.

Uit de algemene beleidsdoelstelling links bovenaan in de tabel zijn drie operationele doelstellingen afgeleid. Omdat het toerekenen van de uitgaven aan operationele doelstellingen geen extra cijfermatig inzicht geeft, wordt dat op dit artikel achterwege gelaten. De operationele doelstellingen zijn:

1. Het inlenen van lange gelden
2. Distributie, promotie, verhandelbaarheid en liquiditeit
3. In- en uitlenen van korte gelden

Rentelasten en rentebaten

De neerwaartse bijstelling van de rentelasten vaste en vlottende schuld kent drie verklaringen. Ten eerste verschuift een deel van het kapitaalmarktberoep in 2005 naar de geldmarkt, wat leidt tot een besparing. Ten tweede is de raming voor de kapitaalmarktrente en de geldmarktrente in 2005 en 2006 voor nog uit te geven schuld neerwaarts bijgesteld. Dit betekent dat ook de rentelasten lager uitkomen. Ten slotte is bij de begrotingsuitvoering sprake geweest van meevallers doordat de gerealiseerde rente bij uitgifte gemiddeld wat lager is uitgekomen dan het geraamde renteniveau.

Aan de aanpassingen in de rentebaten liggen twee factoren ten grondslag. Ten eerste worden in 2005 nieuwe payer swaps afgesloten. Deze leiden per saldo tot een daling van de netto-ontvangsten uit hoofde van swaps. Ten tweede is voor alle jaren de raming voor de gemiddelde stand aan uitgezette middelen naar boven aangepast op basis van de gemiddelde realisatie in de afgelopen jaren. Dit leidt tot een toename van de ontvangsten.

Aflossingen en uitgifte vaste schuld

Wijzigingen die zich hierin voordoen, zijn een gevolg van nieuwe inzichten in het begrotingstekort, de inkoop van bestaande schuld en de uitgifte van nieuwe schuld en verschuivingen tussen uitgifte in de geld- en kapitaalmarkt. De mutatie in 2005 is voornamelijk een gevolg van een verschuiving in de uitgifte van de kapitaalmarkt naar de geldmarkt die erop is gericht om de omvang van de DTC-portefeuille op een gewenst hoger niveau te brengen. De mutaties in 2007 en 2008 zijn een gevolg van de uitgifte van 3-jarige leningen in 2004 en 2005, die enkele jaren later leiden tot hogere aflossingen.

Apparaatsuitgaven

Als gevolg van het overhevelen van budgetten van IXB naar IXA ten behoeve van het automatiseringssysteem van het primaire proces bij het Agentschap nemen de apparaatsuitgaven in 2005 licht toe.

**Beleidsartikel 2 Kasbeheer
Bedragen in EUR miljoenen¹**

Algemene beleidsdoelstelling: Het optimaliseren van het kasbeheer van het Rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.	Stand ontwerp-begroting (1) ²	Mutaties 1e suppletore begroting (2)	Stand 1e suppletorie begroting (3)=(1)+(2)	Mutaties 2006	Mutaties 2007	Mutaties 2008	Mutaties 2009
Totaal Uitgaven	4 383	563	4 946	- 5	- 24	19	114
Totaal Programma-uitgaven	4 382	563	4 945	- 5	- 24	19	114
Rentelasten	1 810	- 74	1 735	- 5	- 24	19	114
Verstreckte leningen	1 831	1	1 831	0	0	0	0
Mutaties in rekening-courant en deposito's	741	637	1 378	0	0	0	0
Totaal Apparaatsuitgaven	2	0	1	0	0	0	0
Totaal Ontvangsten	1 638	491	2 129	0	0	0	0
Totaal Programma-ontvangsten	1 638	491	2 129	0	0	0	0
Rentebaten	469	- 29	439	0	0	0	0
Ontvangen aflossingen	389	1	390	0	0	0	0
Mutaties in rekening-courant en deposito's	780	520	1 300	0	0	0	0

¹ Stand Ontwerp-begroting is tevens stand vastgestelde begroting.

² 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) apparaatsuitgaven. 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 FES en het AOW-spaarfonds deel uit van de rentelasten. De rentebaten bestaan vrijwel in hun 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. De apparaatsuitgaven ten slotte betreffen uitgaven ten behoeve van de afdeling die het kasbeheer van het Rijk uitvoert en de kosten van de bankinstellingen.

Uit de algemene beleidsdoelstelling links bovenaan in de tabel zijn twee operationele doelstellingen afgeleid. Omdat het toerekenen van de uitgaven aan operationele doelstellingen geen extra cijfermatig inzicht geeft, wordt dit op dit artikel achterwege gelaten. De operationele doelstellingen zijn:

1. Doelmatige inrichting kasbeheer
2. Betrouwbare en efficiënte infrastructuur voor afwikkeling betalingsverkeer

Rentelasten en rentebaten

De neerwaartse bijstelling van de rentelasten is in belangrijke mate het gevolg van een neerwaartse bijstelling van de verwachte korte rente, waardoor de rentebetaling aan agentschappen, RWT's en sociale fondsen over hun rekening-couranttegoeden en deposito's lager uitvalt. Daar-

bovenop komt een extra verlaging van de rentebetalingen aan RWT's door lager dan verwachte rekening-courantsaldi in 2005.

De neerwaartse bijstelling van de rentebaten is het gevolg van een in 2004 lagere dan bij de ontwerpbegroting 2005 nog verwachte leningverstrekking aan agentschappen en RWT's in combinatie met een neerwaartse bijstelling van de lange rente in 2005.

Mutaties in rekening-courant en deposito's

Zowel aan de ontvangsten- als aan de uitgavenkant wordt nu een grotere mutatie in rekening-courant en deposito's geraamd dan bij de ontwerp-begroting. Aan de uitgavenkant wordt deze veroorzaakt door een grotere dan bij ontwerp-begroting verwachte afname van het rekening-courant saldo van de sociale fondsen.

Aan de ontvangstenkant wordt de grotere mutatie veroorzaakt door een grotere dan bij de ontwerp-begroting verwachte toename van het rekening courant- saldo (incl. deposito's) van de RWT's. Dit is het gevolg van de vertraging in de uitbreiding van geïntegreerd middelenbeheer, waardoor de aanvankelijk in 2004 verwachte toename in rekening-courant en deposito's van RWT's nu in 2005 zijn beslag zal krijgen.

Apparaatsuitgaven

De apparaatsuitgaven nemen licht af door thans lager dan bij ontwerp-begroting geraamde kosten betreffende bankinstellingen.

2.3. Het niet-beleidsartikel

Budgettaire gevolgen van beleid

Beleidsartikel 3 Nominaal en Onvoorzien Bedragen in EUR 1000

	Stand ontwerp- begroting (1)	Mutaties 1e suppletore begroting (2)	Stand 1e suppletorie begroting (3)=(1)+(2)	Mutaties 2006	Mutaties 2007	Mutaties 2008	Mutaties 2009
Verplichtingen	0	53	53	15	16	16	16
Uitgaven	0	53	53	15	16	16	16
Loonbijstelling	0	43	43	5	5	5	5
Prijsbijstelling	0	10	10	10	11	11	11

Toelichting:

Dit betreft de toedeling van loon- en prijsbijstelling aan IXA.