

Vergaderjaar 2005–2006

30 391 IXA

Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2005 (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 2005 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,
G. Zalm

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

Deze 2e suppletore begroting bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de 1e suppletore begroting 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. Belangrijkste mutaties

Tabel 1 Overzicht belangrijkste suppletore mutaties (x € 1 mln.)

	2005
Stand ontwerpbegroting 2005¹	11 534
Stand 1e Suppletore begroting	11 107
1. Interest rate swaps	- 48
2. Bijstelling kapitaalmarktberoep	- 31
3. Bijstelling rekenrente	- 50
4. Effect van schulduitgifte	- 224
5. Bijstelling rente interne schuldverhoudingen	94
6. Overig Financiering staatsschuld	66
Stand 2e Suppletore begroting	10 914

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

Hieronder worden de verschillende mutaties toegelicht:

1. Het afsluiten van nieuwe interest rate swaps heeft geleid tot een opwaartse bijstelling van de ontvangstenraming uit hoofde van swaps.
2. De raming voor het kapitaalmarktberoep is naar beneden bijgesteld. Doordat minder schuld wordt uitgegeven, dalen de rentelasten.

3. De raming voor de rekenrente is door het CPB naar beneden bijgesteld. Dit leidt tot een lagere raming van de rentelasten voor nog uit te geven schuld.
4. Het uitgiferendement bij de uitgifte van nieuwe schuld lag lager dan de rekenrente waarop de raming van de rentekosten is gebaseerd. Dit leidt tot lagere rentelasten. Verder is er in 2005 minder schuld uitgegeven op de geldmarkt dan eerder is geraamd, als gevolg van de meevallende tekortontwikkeling.
5. De netto rentelasten op interne schuldverhoudingen stijgen door hogere rentelasten (62 mln.) en lagere rentebaten (32 mln.). De hogere rentelasten worden veroorzaakt door hogere rentebetalingen aan sociale fondsen, baten-lastendiensten en RWT's over hun rekening-couranttegoeden (inclusief deposito's). De lagere rentebaten zijn het gevolg van minder rente-ontvangsten over de aan baten-lastendiensten en RWT's verstrekte leningen.
6. Deze mutatie wordt voor het grootste deel veroorzaakt door de voorgenomen inkoop van een bestaande kapitaalmarktlening. Tot deze inkoop is besloten vanwege een meevallende tekortontwikkeling. Zonder de inkoop zou de geldmarkt door deze tekortmeevallers teruglopen, waardoor de realisatie van het gewenste basisrisicobedrag van 9% BBP in 2006 in gevaar zou kunnen komen. Bij deze inkoop ontstaan eenmalig extra rentekosten.

2.2 De beleidsartikelen

2.2.1 Artikel 1 Financiering staatsschuld

**Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 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)	Stand 1e suppletore begroting (2)	Mutaties 2e suppletore begroting (3)	Stand 2e supple- tore begroting (4)=(2)+(3)
Totaal Uitgaven	34 985	34 663	1 301	35 964
Totaal Programma-uitgaven	34 973	34 650	1 293	35 943
Rentelasten vaste schuld	9 482	9 164	- 136	9 028
Rentelasten vlottende schuld	742	674	- 121	553
Uitgave voortijdige beëindiging	0	0	50	50
Aflossing vaste schuld	24 749	24 812	1 500	26 312
Totaal Apparaatuitgaven	12	13	9	22
Apparaatuitgaven	3	4		4
Overige kosten schulduitgifte	9	9	9	18
Totaal Ontvangsten	37 071	34 164	- 1 597	32 567
Totaal Programma -ontvangsten	37 071	34 164	- 1 597	32 567
Rentebaten vaste schuld	31	16	48	64
Rentebaten vlottende schuld	10	21	40	61
Ontvangsten voortijdige beëindiging	0	0		0
Uitgifte vaste schuld	37 030	34 127	- 1 713	32 414
Openingsbalans	0	0	28	28

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

Toelichting:

Algemeen:

De totale uitgaven en totale ontvangsten zijn opgebouwd uit drie onderdelen. Ten eerste worden de rentelasten en rentebaten verantwoord. Hierbinnen wordt onderscheid gemaakt tussen rentelasten vaste schuld (schuld met een oorspronkelijke looptijd van langer dan een jaar), de rentelasten vlottende schuld (korter dan een jaar) en de uitgaven/ontvangsten voortijdige beëindiging. Ten tweede zijn de aflossing en de uitgifte van vaste 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.

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 raming voor de netto rentelasten is neerwaarts bijgesteld met circa 300 mln. De rentelasten dalen met ruim 200 mln. en de rentebaten stijgen met circa 90 mln. De daling van de rentelasten kent in essentie twee oorzaken. Enerzijds is het gemiddelde niveau van de rente lager uitgekomen dan geraamd, met lagere rentelasten als gevolg. Anderzijds is het tekort lager uitgekomen dan geraamd. Hierdoor is minder schuld uitgegeven op zowel de kapitaalmarkt als de geldmarkt.

De meevaller aan de ontvangstenkant is enerzijds het gevolg van nieuwe swapcontracten. Anderzijds heeft een meevallende tekortontwikkeling aan de ontvangstenkant ervoor gezorgd dat vaker een tijdelijk positief saldo in de schatkist is ontstaan, waardoor vaker geld tijdelijk wordt uitgezet op de geldmarkt. De rentebaten nemen daardoor toe.

Aflossingen en uitgifte vaste schuld

De uitgifte van vaste schuld is met circa 1,7 mld. gedaald. Dit is voornamelijk het gevolg van een meevallende tekortontwikkeling, waardoor de Staat minder nieuwe schuld uitgeeft dan gepland. De aflossingen nemen toe met circa 1,5 mld. Dit is het resultaat van een geplande inkoop van een deel van een bestaande lening. Tot deze inkoop is besloten vanwege een meevallende tekortontwikkeling. Zonder de inkoop zou de geldmarkt door deze tekortmeevallers teruglopen, waardoor het basisrisicobedrag mogelijk lager uit zou kunnen vallen dan het gewenste niveau van 9% BBP in 2006.

Openingsbalans

Deze mutatie is het gevolg van een kleine boekhoudkundige wijziging in de manier waarop de rentekosten worden berekend. In de nieuwe berekeningswijze wordt beter aangesloten bij marktconventies. De wijziging is mogelijk geworden door de invoering van een nieuw systeem voor het verwerken van transacties.

Apparaatuitgaven

De raming voor overige apparaatuitgaven is aangepast aan de gestegen kosten voor schulduitgifte. Deze kostenstijging hangt samen met het frequentere gebruik van een nieuwe veilingmethode en de daarmee

samenhangende fees. De Dutch Direct Auction zorgt ervoor dat eindbeleggers zelf kunnen deelnemen aan veilingen.

2.2.2 Artikel 2 Kasbeheer

Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 2 Kasbeheer
Bedragen in EUR miljoenen¹

Algemene beleidsdoelstelling: <i>Het optimaliseren van het kasbeheer van het rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.</i>	Stand ontwerp-begroting (1)	Stand 1e suppletore begroting (2)	Mutaties 2e suppletore begroting (3)	Stand 2e suppletore begroting (4)=(2)+(3)
Totaal Uitgaven	4 383	4 946	- 1 862	3 084
Totaal Programma-uitgaven	4 382	4 945	- 1 862	3 083
Rentelasten	1 810	1 735	63	1 798
Verstreckte leningen	1 831	1 831	- 546	1 285
Mutaties in rekening-courant en deposito's	741	1 378	- 1 378	0
Totaal Apparaatuitgaven	2	1		1
Totaal Ontvangsten	1 638	2 129	999	3 128
Totaal Programma-ontvangsten	1 638	2 129	999	3 128
Rentebaten	469	439	- 31	408
Ontvangen aflossingen	389	390	- 30	360
Mutaties in rekening-courant en deposito's	780	1 300	1 061	2 361

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 FES en het AOW-spaarfonds deel uit van de rentelasten. De rentebaten bestaan vrijwel in hun geheel uit renteontvangsten over aan batenlastendiensten 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 batenlastendiensten, RWT's en sociale fondsen in het kader van geïntegreerd middelenbeheer. De apparaatuitgaven ten slotte betreffen uitgaven ten behoeve van de afdeling die het kasbeheer van het Rijk uitvoert en de kosten van 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 opwaartse bijstelling van de geraamde rentelasten bestaat grotendeels (namelijk voor 54 mln.) uit een hogere rentevergoeding aan de sociale fondsen over hun rekening-couranttegoeden. Een hoger dan eerder

verwachte gemiddelde stand van deze tegoeden is hiervan de oorzaak. Om dezelfde reden zijn ook de geraamde rentevergoedingen aan baten-lastendiensten en RWT's naar boven bijgesteld.

De neerwaartse bijstelling van de geraamde rentebaten over de aan baten-lastendiensten en RWT's verstrekte leningen hangt samen met een neerwaartse bijstelling van de lange rente. Daarnaast doen RWT's voorsnog een geringer beroep op de leenfaciliteit dan eerder voorzien.

Verstrekte leningen en ontvangen aflossingen

De neerwaartse bijstelling van het bedrag aan verstrekte leningen is vrijwel geheel toe te schrijven aan het geringere beroep op de leenfaciliteit door RWT's.

Mutaties in rekening-courant en deposito

Bij de sociale fondsen slaat een eerder geraamde afname van het rekening-courantsaldo om in een toename. Dit verklaart geheel de in de tabel gepresenteerde negatieve mutatie in rekening-courant en deposito's bij de uitgaven en voor een deel (761 mln.) de positieve mutatie in de tabel bij de ontvangsten. Voor de overige 300 mln. wordt deze positieve mutatie verklaard doordat nieuwe deelnemers aan geïntegreerd middelenbeheer meer gelden overhevelen naar de schatkist dan eerder voorzien.

2.3. Het niet-beleidsartikel

**Tabel 4 Budgettaire gevolgen van beleid artikel Nominaal en Onvoorzien
Bedragen in EUR 1000**

	Stand ontwerp- begroting (1)	Stand 1e suppletore begroting (2)	Mutaties 2e suppletore begroting (3)	Stand 2e supple- tore begroting (4)=(2)+(3)
Verplichtingen	0	53	- 15	38
Uitgaven	0	53	- 15	38
Prijsbijstelling	0	10	- 10	0
Loonbijstelling	0	43	- 5	38

Toelichting:

De loon- en prijsbijstelling is toegedeeld aan de artikelen. Voorts is een mutatie verwerkt betreffende een incidentele loonbijstelling in verband met de overloop van de interimvergoeding BTZR (38 000 euro). Dit bedrag is nog niet verdeeld.