

Vergaderjaar 2006–2007

**30 885 IXA**

**Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2006 (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 2006 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 tweede suppletore begroting bevat de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de eerste suppletore begroting 2006. 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 nieuwsten 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*

In de onderstaande tabel worden de belangrijkste beleidsrelevante mutaties, welke de mutaties in de rentelasten en rentebaten en de overige apparaatsuitgaven en -ontvangsten omvatten, toegespitst. In de tabel worden deze mutaties op basis van de onderliggende oorzaak in verschillende componenten opgedeeld. De totale mutatie in de afzonderlijke beleidsrelevante posten is opgenomen in de tabellen in paragraaf 2.2. In deze tabellen, welke de budgettaire gevolgen van beleid weergeven, worden ook de apparaatsuitgaven en de overige, niet-beleidsrelevante mutaties weergegeven. Hieronder vallen de aflossing en uitgifte van schuld en de mutaties in rekeningen-courant en deposito's.

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

	2006
<b>Stand ontwerpbegroting 2006<sup>1</sup></b>	<b>11 007</b>
<b>Stand 1e Suppletore begroting</b>	<b>10 882</b>
1. Interest rate swaps	- 19
2. Bijstelling kapitaalmarktberoep	- 83
3. Bijstelling rekenrente	97
4. Effect van schulduitgifte	- 50
5. Bijstelling rente interne schuldverhoudingen	51
6. Overig Financiering staatsschuld	- 7
<b>Stand 2e Suppletore begroting</b>	<b>10 871</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). Het saldo van de mutatie in de uitgaven en ontvangsten op deze posten op artikel 1 en 2, zoals weergegeven in tabellen 2 en 3, is gelijk aan de optelling van regel 1 t/m 6 van bovenstaande tabel.

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 als gevolg van een meevallende tekortontwikkeling. Doordat minder schuld wordt uitgegeven, dalen de rentelasten.
3. De raming voor de korte rekenrente is door het CPB naar boven bijgesteld. Dit leidt tot een hogere raming van de rentelasten voor nog uit te geven schuld.
4. De neerwaartse bijstelling van het gemiddelde saldo op jaarbasis op de geldmarkt leidt tot een neerwaartse bijstelling van de rentelasten.
5. De netto rentelasten op interne schuldverhoudingen stijgen door een sterkere stijging van de rentelasten (53 mln.) dan van de rentebaten (2 mln.). De hogere rentelasten worden veroorzaakt door een verhoging van de korte rente voor 2006 (van 2.75% naar 3%) en de verbetering van het rekening-courantsaldo van de Sociale Fondsen. Aan de ontvangstenkant wordt het effect van de hogere korte rente deels gecompenseerd door een verlaging van de lange rente van 4% naar 3.75%.
6. Deze ramingstechnische post bevat correcties voor onder meer het verschil tussen de exacte berekening van de rentelasten gebaseerd op de werkelijke coupon- en aflossingsdata en de (vereenvoudigde) rekenregels die worden gehanteerd voor de ramingen.

## 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.

**Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 Financiering staatsschuld  
Bedragen in EUR miljoenen<sup>1</sup>**

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 suppletore begroting (4)=(2)+(3)
<b>Totaal Uitgaven</b>	<b>35 300</b>	<b>35 180</b>	<b>136</b>	<b>35 316</b>
<b>Totaal Programma-uitgaven</b>	<b>35 279</b>	<b>35 159</b>	<b>135</b>	<b>35 295</b>
Rentelasten vaste schuld	8 815	8 532	- 84	8 448
Rentelasten vlottende schuld	736	899	1	900
Uitgave voortijdige beëindiging	0	0	35	35
Aflossing vaste schuld	25 728	25 728	184	25 912
<b>Totaal Apparaatuitgaven</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>1</b>	<b>21</b>
Apparaatuitgaven	3	3	1	4
Overige kosten schulduitgifte	18	18	0	18
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>35 451</b>	<b>27 576</b>	<b>- 1 826</b>	<b>25 750</b>
<b>Totaal Programma-ontvangsten</b>	<b>35 451</b>	<b>27 576</b>	<b>- 1 826</b>	<b>25 750</b>
Rentebaten vaste schuld	68	120	11	131
Rentebaten vlottende schuld	24	29	3	31
Uitgifte vaste schuld	35 359	27 427	- 4 839	22 588
Mutaties vlottende schuld	0	0	3 000	3 000

<sup>1</sup> 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 weergegeven. 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 door voortijdige beëindiging schuld van uitstaande leningen. Ten tweede zijn de aflossing en de uitgifte van vaste schuld en mutaties in de 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.

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 lenen van lange gelden tegen zo laag mogelijke kosten binnen een aanvaardbaar risico.
2. De bevordering van de distributie, promotie, verhandelbaarheid en liquiditeit van staatsleningen.
3. Het lenen en uitlenen van korte gelden tegen zo laag mogelijke kosten respectievelijk zo hoog mogelijke opbrengsten binnen een aanvaardbaar risico.

#### *Rentelasten en rentebaten*

De rentelasten over de vaste schuld worden neerwaarts bijgesteld met 84 mln. Deze neerwaartse bijstelling is voornamelijk het gevolg van de neerwaartse bijstelling van het kapitaalmarktberoep, waardoor minder hoeft te worden gefinancierd en de geraamde rentelasten afnemen. De rentelasten over de vlottende schuld worden opwaarts bijgesteld met 1 mln. Dit is het gevolg van twee tegengestelde effecten. Enerzijds leidt de verhoging van de korte rekenrente van 2.75% naar 3% tot een stijging van de rentelasten. Anderzijds dalen de rentelasten door de neerwaartse bijstelling van het gemiddelde saldo op jaarbasis op de geldmarkt. Per saldo nemen de geraamde rentelasten voor vlottende schuld toe.

De rentebaten over de vaste schuld zijn opwaarts bijgesteld met 11 mln. Dit komt door nieuwe swaps die in 2006 zijn afgesloten. De geraamde korte rentebaten zijn met 3 mln. verhoogd. Aan deze verhoging ligt de verhoging van de korte rekenrente van 2.75% naar 3% ten grondslag.

#### *Uitgaven voor voortijdige beëindiging*

De uitgaven voor voortijdige beëindiging zijn met 35 mln. opwaarts bijgesteld. Deze kosten voor voortijdige beëindiging worden veroorzaakt door de vervroegde aflossing van schuld.

#### *Aflossingen en uitgifte vaste en vlottende schuld*

De uitgifte van vaste schuld is met circa 5 mld. euro neerwaarts bijgesteld. Dit is onder meer het gevolg van een meevallende tekortontwikkeling, waardoor de Staat minder schuld uitgeeft dan gepland. In deze suppletore begroting wordt ook de mutatie vlottende schuld met 2 mld. neerwaarts bijgesteld als gevolg van meevallende tekortontwikkeling. Daarnaast heeft eerder een verschuiving plaatsgevonden van financiering op de kapitaalmarkt naar financiering op de geldmarkt. Als gevolg hiervan is in de eerste suppletore begroting de uitgifte van vaste schuld met 5 mld. neerwaarts bijgesteld. De daarbij horende opwaartse bijstelling van de mutatie vlottende schuld met 5 mld. was echter niet verwerkt in de eerste suppletore begroting en wordt nu zichtbaar. Deze laatste bijstelling heeft geen effect op de rentelasten anders dan al verwerkt in deze en de eerste suppletore begroting. De aflossingen zijn opwaarts bijgesteld met 184 mln. Deze opwaartse bijstelling komt voort uit het feit dat een deel van de vaste schuld vervroegd is afgelost.

#### 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 aan de schatkist zijn gelieerd alsmede op het betalingsverkeer van de rijksoverheid, weergegeven.

**Tabel 3 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 2 Kasbeheer  
Bedragen in EUR miljoenen<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 (1)	Stand 1e suppletore begroting (2)	Mutaties 2e suppletore begroting (3)	Stand 2e suppletore begroting (4)=(2)+(3)
<b>Totaal Uitgaven</b>	<b>3 614</b>	<b>5 541</b>	<b>- 698</b>	<b>4 843</b>
<b>Totaal Programma-uitgaven</b>	<b>3 613</b>	<b>5 540</b>	<b>- 698</b>	<b>4 841</b>
Rentelasten	1 971	2 018	53	2 071
Verstreckte leningen	1 449	1 449	- 6	1 443
Mutaties in rekening-courant en deposito's	192	2 073	- 746	1 327
<b>Totaal Apparaatuitgaven</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>1 590</b>	<b>1 213</b>	<b>2</b>	<b>1 215</b>
<b>Totaal Programma-ontvangsten</b>	<b>1 590</b>	<b>1 213</b>	<b>2</b>	<b>1 215</b>
Rentebaten	441	437	2	439
Ontvangen aflossingen	474	476	0	476
Mutaties in rekening-courant en deposito's	675	300	0	300

<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 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. Een doelmatige inrichting van het kasbeheer van de rijksoverheid en de aan haar gelieerde instellingen.
2. Een betrouwbare en efficiënte infrastructuur voor de afwikkeling van het betalingsverkeer van het Rijk.

#### *Rentelasten en rentebaten*

De opwaartse bijstelling van de geraamde rentelasten met 53 mln. komt grotendeels voort uit de verbetering van het rekening-courantsaldo van de Sociale Fondsen. Een verbetering van dit rekening-courantsaldo betekent dat er meer op rekening-courant wordt aangehouden dan eerder werd aangenomen. Over de aangehouden tegoeden op de rekening-courant wordt rente vergoed. De verbetering van het rekening-courantsaldo brengt derhalve een verhoging van de rentelasten met zich mee. Daar-

naast draagt ook de verhoging van de korte rekenrente voor 2006 (van 2.75% naar 3%) bij aan de stijging van de rentelasten.

Deze stijging van de korte rekenrente ligt tevens ten grondslag aan de opwaartse bijstelling van de rentebaten met 2 mln.

*Verstreckte leningen en ontvangen aflossingen*

Aan de hand van nieuwe inzichten in de leningverstrekking worden de geraamde uitgaven voor leningen met 6 mln. neerwaarts bijgesteld. Dit komt omdat in de praktijk blijkt dat instellingen soms vanaf een later moment willen lenen dan oorspronkelijk werd gedacht. Dit levert een verschuiving van het leenmoment op van één tot enkele jaren. Ook komt het voor dat instellingen bij nader inzien niet meer hoeven te lenen.

*Mutaties in rekening-courant en deposito's*

De mutaties in rekeningen-courant zijn met 746 mln. neerwaarts bijgesteld. Deze neerwaartse bijstelling komt voort uit een toename van het saldo op de rekening courant van de sociale fondsen als gevolg van een meevallend exploitatiesaldo (hogere premiegefinancierde uitgaven en nog hogere premie-inkomsten leiden per saldo tot een meevaller). Daarnaast is rekening gehouden met de realisaties op kasbasis tot en met de maand oktober.

*2.3. Het 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.

**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)
<b>Verplichtingen</b>	<b>0</b>	<b>94</b>	<b>- 94</b>	<b>0</b>
<b>Uitgaven</b>	<b>0</b>	<b>94</b>	<b>- 94</b>	<b>0</b>
Prijsbijstelling	0	78	- 78	0
Loonbijstelling	0	16	- 16	0

**Toelichting:**

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