

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 IX

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën voor het jaar 2013

Nr. 5

VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 1 oktober 2012

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden.

De vragen zijn op 24 september 2012 voorgelegd. Bij brief van 28 september 2012 zijn ze door de minister van Financiën beantwoord.

Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Heijnen

De griffier van de commissie,
Berck

Vraag 1

Waarom raamde het CPB het houdbaarheidstekort op 1,1% BPP (of € 7 mld.), terwijl de Studiegroep Begrotingsruimte een advies geeft van € 20 mld. tot 2017?

Antwoord op vraag 1

De Studiegroep Begrotingsruimte heeft in haar advies een aantal indicatoren betrokken bij de bepaling van de opgave. Een advies baseren op een enkele indicator als het houdbaarheidstekort is kwetsbaar vanwege meetonzekerheden en omdat deze niet de huidige stand van de overheidsfinanciën en alle uitdagingen voor de nabije toekomst omvat. Wegwerken van het houdbaarheidstekort is overigens voldoende om zeker te stellen dat de schuld niet explodeert, maar betekent in de huidige situatie dat nog altijd een forse schuld wordt doorgegeven aan toekomstige generaties. Ook zou het tekort op hoog niveau blijven en wordt niet voldaan aan de Europese begrotingsafspraken. Voor verdere toelichting verwijs ik u naar H 1 in de Miljoenennota.

Vraag 2

Hoeveel bedraagt naar verwachting de rentevergoeding die gemeenten, provincies, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen zullen ontvangen over de middelen die ze aanhouden in de schatkist? Waarop is de verwachting van een verlagend effect op de EMU-schuld van € 15–29 miljard (4% BBP) als gevolg van schatkistbankieren gebaseerd?

Antwoord op vraag 2

De rentevergoeding die gemeenten, provincies, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen zullen ontvangen op hun deposito's zijn gelijk aan de inleentarieven van de Staat. In concreto betekent dit voor deposito's tot en met 12 maanden de corresponderende rentes op schatkistpapier (de zogenaamde DTC-tarieven; DTC = Dutch Treasury Certificates) en voor deposito's langer dan 12 maanden de corresponderende rente op staatsobligaties (DSL-tarieven; DSL = Dutch State Loan). Deze rentes variëren van dag tot dag. In alle gevallen is in het wetsvoorstel een ondergrens van nul voorgesteld.

De verwachting omtrent de omvang van het verlagend effect op de EMU-schuld betreft een eerste inschatting en is gebaseerd op geaggregeerde cijfers van het CBS inzake balansen van decentrale overheden, waarop overtollige middelen verantwoord worden. Het CBS op zijn beurt baseert zijn cijfers op informatie die decentrale overheden per kwartaal aanleveren. De bandbreedte van € 15–29 miljard indiceert dat niet op voorhand is vast te stellen wat de exacte omvang is van de overtollige middelen die uiteindelijk in de schatkist terecht komen. De komende maanden wordt nauw overlegd met betrokken partijen (decentrale overheden en het CBS) om tot een nauwkeurigere inschatting te komen.

Vraag 3

Wat zijn de gederfde inkomsten voor decentrale overheden die hun middelen vanaf 2013 verplicht moeten aanhouden in de Nederlandse schatkist en hiervoor de inleentarieven van de Staat vergoed krijgen, waardoor decentrale overheden dus de mogelijkheid verliezen hun middelen «extern» te beleggen en een hoger rendement te ontvangen?

Antwoord op vraag 3

Deze vraag is niet eenduidig te beantwoorden. Het huidige rendement op uitzettingen hangt in zijn algemeenheid af van de looptijd en het risico-profiel van de uitzettingen (en de toen vigerende marktomstandigheden). De rentederving in de toekomst is tevens afhankelijk van marktontwikkelingen. Het Rijk heeft hier onvoldoende inzicht in de samenstelling van de beleggingsportefeuilles van decentrale overheden. Berekeningen die decentrale overheden hebben gemaakt van de rentederving kan ik derhalve bevestigen noch ontkennen. De voorgenomen tarieven weerspiegelen het risico dat door de markt wordt gepercipieerd.

Vraag 4

Hoeveel inkomsten loopt de Nederlandse Staat mis als de DNB afziet van winstafracht in 2012 en 2013?

Antwoord op vraag 4

- Op grond van artikel 22 van de statuten van DNB staat de winst ter beschikking van de aandeelhouder;
- Mocht DNB de boekjaren 2012 en 2013 niet met winst afsluiten, zal DNB over die jaren geen dividend aan de Staat uitkeren;
- Het effect op de rijksbegroting blijft echter beperkt tot het begrotingsjaar 2013, omdat in de Miljoenennota voor het begrotingsjaar 2012 geen rekening is gehouden met de uitbetaling van een interim-dividend. De begrotingsontvangsten dit jaar zouden dan beperkt blijven tot het reeds ontvangen slotdividend over 2011;
- Als DNB ook in 2013 geen winst afdraagt, dan loopt – op het bedrag dat via de begroting verrekend wordt met Griekenland (SMP + investeringsportefeuille) na – de Staat € 963 miljoen mis.

Vraag 5

Hoe loopt precies de betalings- of dervingsprocedure indien de ECB besluit staatsobligaties van Zuid-Europese risicolanden als Griekenland, Spanje, Portugal en Italië te gaan opkopen, en de Nederlandse Staat (via de DNB) deze kosten moet betalen?

Antwoord op vraag 5

De officiële beschrijving van de toedeling van nettowinst en verlies van de ECB vindt u in het protocol (nr. 4) betreffende de statuten van het Europees stelsel van Centrale banken en van de Europese Centrale Bank, Artikel 33.2.

Er is sprake van eventuele kosten indien de waarde van de aangekochte staatsobligaties daalt en hierop moet worden afgeschreven. Deze eventuele verliezen hebben effect op de centrale banken van de eurozone en vertalen zich via de ECB-kapitaalsleutel, in een lagere winst of eventueel in een verlies voor DNB en indirect dus voor de Nederlandse staat. De kapitaalsleutel van Nederland in de ECB is vastgesteld op 3,8937%.

Vraag 6

Hoeveel niet-belastingontvangsten kan de Nederlandse Staat de aankomende jaren tegemoet zien in verband met de financiële interventies enkele jaren geleden?

Antwoord op vraag 6

In bijlage 7 van de Miljoenennota 2013 is een meerjarig overzicht opgenomen van de budgettaire gevolgen van financiële interventies. Hieronder volgt een overzicht van de geraamde ontvangsten voor zover gerelateerd aan interventies van enkele jaren geleden.

Ontvangsten uit kredietcrisis interventies per MJN 2013:	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dividend uit ABN Amro, ASR, RFS	121	394	-	-	-	-
Premies counter indemnity	26	26	26	6	-	-
Rente overbruggingskrediet	152	107	109	110	87	78
Aflossing ING (hoofdsom en fee)	1 125	1 125	1 125	1 125	-	-
Premies garantieloket (netto)	230	169	169	-	-	-
Terugbetaling IJsland	197	-	-	-	-	-
Griekenland premie en servicefee	16	56	72	79	79	79
Onvoorzien: nog niet toerekenbare ontvangsten	-	-	400	400	400	400

NB: ING IABF is buiten beschouwing gelaten omdat de ontvangsten onder de huidige systematiek direct worden geretourneerd ter verlaging van de meerjarenverplichting aan ING.

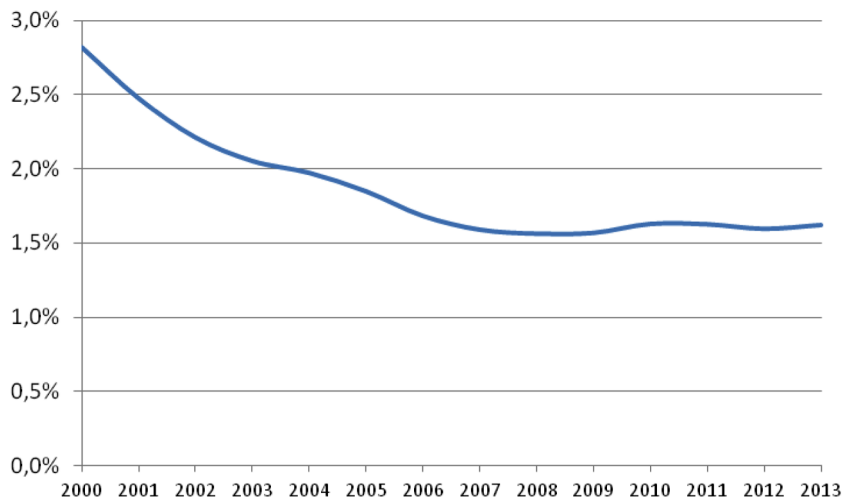
Vraag 7

Wat is de jaarlijkse ontwikkeling van de rentekosten sinds 2000 als percentage van het BBP ?

Antwoord op vraag 7

De rentekosten van de Staat als percentage van het BBP zijn ten opzichte van 2000 afgenomen van 2,8% naar 1,6% in 2013. Ook in absolute termen zijn de rentekosten gedaald van € 11,8 mld in 2000 naar € 10,1 mld (geraamd voor 2013). De staatsschuld is weliswaar hoger, maar door de lagere rentestanden komen de rentekosten toch lager uit.

Grafiek. Rentekosten staatsschuld als percentage van het BBP



*2012 en 2013 zijn ramingen conform de begroting 2013

Vraag 8

Kan bij elk artikel in kwantitatieve en kwalitatieve termen de budgetflexibiliteit nader worden toegelicht? Passages als «de uitgaven zijn in beginsel niet alternatief aanwendbaar» en «de budgetflexibiliteit van de uitgaven is beperkt» geven onvoldoende inzicht in de mate waarin uitgaven wel of niet juridisch verplicht zijn. Kan daarbij ook een nadere onderbouwing van deze verplichtingen worden gegeven? Kan daarbij tevens worden ingegaan op de tegenstrijdigheid tussen de tabel op pagina 32 waarin staat dat 100% juridisch verplicht is en de toelichting op pagina 32 waaruit enige flexibiliteit valt op te maken? Welk toetsingskader wordt gehanteerd bij de bepaling van de mate van budgetflexibiliteit?

Antwoord op vraag 8

In de begroting IX is per beleidsartikel onder de tabel budgettaire gevolgen van beleid een kwalitatieve toelichting gegeven op de budgetflexibiliteit van de uitgaven. De mate waarin de uitgaven juridisch verplicht zijn, is per beleidsartikel uitgedrukt als percentage in de tabel

budgettaire gevolgen van beleid. Voor een onderbouwing van de verplichtingen wordt verwezen naar de toelichting op de instrumenten; de uitgaven zijn daar toegelicht per instrument.

De genoemde tegenstrijdigheid tussen de tabel op pagina 32 waarin staat dat 100% van de uitgaven juridisch verplicht is en de toelichting op pagina 32 waaruit enige mate van flexibiliteit op te maken is, heeft betrekking op een deel van de uitgaven voor de muntcirculatie. Zoals genoemd in de toelichting bij de budgetflexibiliteit zijn deze uitgaven beleidsmatig gereserveerd voor uitgaven die betrekking hebben op de muntproductie. De muntproductie is afhankelijk van de muntvraag. De omvang van deze vraag kan fluctueren, afhankelijk van of het betalingsverkeer aangeeft dat er behoefte is aan bepaalde munten. Bij het bepalen van het percentage van de uitgaven dat juridisch verplicht is, is er van uitgegaan dat het beleidsmatig gereserveerde deel geheel benodigd zal zijn om aan de muntvraag te voldoen.

De richtlijnen voor het bepalen van welk deel van de uitgaven juridisch verplicht is, zijn opgenomen in de Rijksbegrotingvoorschriften.

Vraag 9

Waardoor zijn de inkomsten uit boetes en schikkingen van 2011 op 2012 teruggelopen van ruim € 200 000 naar ruim € 130 000?

Antwoord op vraag 9

Met name vanwege een incidenteel hoge boeteontvangst, is de realisatie in 2011 hoger uitgevallen dan geraamd. Structureel wordt rekening gehouden met ontvangsten op het niveau van de geraamde € 130–140 miljoen.

Vraag 10

Klopt het dat de renteontvangsten van Griekenland in 2012 ongeveer 62% lager zijn dan ten tijde van de begroting 2012 werd verwacht? Kunt u de achtergrond hiervan cijfermatig kwantificeren?

Antwoord op vraag 10

De lagere renteontvangsten zijn conform al eerder aan de Tweede Kamer gemelde aanpassingen. In de begroting van 2012 werden de renteontvangsten op 174 miljoen euro geraamd. In de begroting van 2013 worden de renteontvangsten op 16 miljoen euro geraamd. Aan de daling van de geraamde renteontvangsten liggen diverse oorzaken ten grondslag:

- Begin 2012 is een nieuw leningenprogramma voor Griekenland overeengekomen. Toen is besloten om het resterende deel van het bilaterale leningenprogramma over te hevelen naar het EFSF. Het gaat hier om 24,4 miljard euro. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd in de Kamerbrief over het «Nieuwe leningenprogramma Griekenland», (kenmerk: BFB2012-7398M). Omdat lidstaten geen nieuwe bilaterale leningen meer verstrekken in 2012 en 2013, ontvangen de lidstaten die deelnamen aan de GLF, waaronder Nederland, dus ook niet meer de daaruit voortvloeiende rente. Dit heeft gevolgen voor de renteinkomsten vanaf 2012. Voor 2012 vallen de renteontvangsten hierdoor ongeveer 38 miljoen lager uit dan geraamd in de begroting van 2012.
- De rente die gehanteerd wordt voor de GLF is de korte rente (3 maand EURIBOR). Het CPB heeft in de MEV de korte rente voor 2012 op 0% geraamd en deze is gebruikt in de berekeningen van de ramingen voor de renteontvangsten van de GLF. In de MEV van vorig jaar was de korte rente hoger. Door de neerwaartse raming van de korte rente zijn de ramingen van de renteontvangsten op de GLF ongeveer 68 miljoen euro lager dan geraamd in de begroting van 2012.

- Ook zijn in 2011 voor een lager bedrag leningen verstrekt aan Griekenland dan geraamd in de Miljoenennota van 2012. Nederland heeft in totaal 3,2 miljard euro aan leningen verstrekt aan Griekenland t/m eind 2011, terwijl in de Miljoenennota voor 2012 nog 3,4 miljard euro werd geraamd voor 2010 en 2011 samen. U bent hierover geïnformeerd in de Kamerbrief over het «Nieuwe leningenprogramma Griekenland», (kenmerk: BFB2012-7398M). Doordat er minder leningen zijn verstrekt heeft dit gevolgen voor de renteontvangsten, die dan lager uitvallen. Dit effect is in de ramingen ongeveer 3 miljoen euro.
- Op 11 maart 2011 is tijdens de Eurozone Top besloten om de renteopslag op de lening met 100 basispunten te verlagen naar 200 basispunten in de eerste 3 jaar van een lening en 300 basispunten voor latere jaren (zie Vergaderjaar 2011–2012 Kamerstuk 21 501-20 nr. 525). In juli 2011 hebben de regeringsleiders van de Eurozone besloten tot een tweede steunpakket voor Griekenland. De ministers van Financiën zijn vervolgens gevraagd om het tweede programma verder uit te werken (zie bijvoorbeeld Vergaderjaar 2011–2012 Kamerstuk 21 501-20 nr. 611). Onderdeel daarvan is de retroactieve verlaging van de renteopslag op de bilaterale leningen die onder de *Greek Loan Facility* (GLF) van 300 (of 200 in de eerste 3 jaar) naar 150 basispunten, om de Griekse schuldhoudbaarheid te verbeteren. Dit is besloten omdat de leningen nog een aanzienlijk hogere kostenopslag hadden ten opzichte van de leningen onder het EFSF (marge van nul basispunten). De verwerking van deze beslissing wordt in 2012 verrekend met de rente die Griekenland betaalt aan de lidstaten. In de begroting voor 2012 was voor de jaren 2012 en verder gerekend met een renteopslag van 200 basispunten in de eerste 3 jaar en 300 basispunten voor latere jaren. In de begroting voor 2013 wordt de renteopslag van 150 basispunten gebruikt. Dit resulteert in een verschil van ongeveer 46,4 miljoen euro. De Kamer is hierover geïnformeerd in het vervolgverslag van de Eurogroep van 20 februari 2012 (Kamerstuk 21 501-07 nr. 885).
- Al deze bovenstaande veranderingen hebben een cumulatief effect op een andere aanpassing.

Vraag 11

Op artikel 10 Nominaal en Onvoorzien is aan de ontvangstenkant een stelpost opgenomen voor de jaren 2014–2017 van € 400 miljoen. Kan deze post «opbrengsten crisisinterventies» nader worden toegelicht? Waarop is dit bedrag gebaseerd en waar komen deze opbrengsten vandaan? Is deze opbrengst van structurele aard? Wordt de reeks gebruikt om het specifieke beeld van de begroting sluitend te maken, of betreft het meeropbrengsten die ten gunste van het EMU saldo worden ingezet?

Antwoord op vraag 11

Op artikel 10 is een technische stelpostreeks (structureel) opgenomen voor verwachte ontvangsten uit financiële interventies. Vooralsnog valt geen toerekening te maken van de precieze herkomst van deze opbrengsten. De omvang van de reeks is gebaseerd op een prudente inschatting van de verwachte meerjarige ontvangsten op totaalniveau voor zover nog niet geraamd. Omdat de ontvangsten betrekking hebben op crisisgerelateerde instrumenten, is begrotingsregel 24 van toepassing. Derhalve zijn de ontvangsten niet relevant voor het specifieke beeld en komen deze ten gunste van het EMU saldo.

Vraag 12

Aangezien de rente op Nederlandse staatsobligaties historisch laag staat wordt er

nagedacht over een andere verhouding vlottende en vaste schuld, aangezien de laatste categorie de grootste post binnen de rentelasten is?

Antwoord op vraag 12

Nee. Bij het schuldmanagement wordt onderscheid gemaakt tussen het uitgiftebeleid, dat bepaalt in welke looptijden schuld papier uitgegeven wordt en het beleid ten aanzien van het renterisico. De Staat werkt met een van tevoren vastgesteld kader voor het renterisico¹. Dit kader heeft een 7-jaars gecentreerde portefeuille als benchmark (uitgifte van alleen 7-jaars leningen). Omdat de Staat schuld papier uitgeeft in looptijden van 1–30 jaar worden renteswaps afgesloten om het renterisico bij te sturen. Het gebruik van de swaps zorgt ervoor dat het uitgiftebeleid en renterisico tot op zekere hoogte onafhankelijk van elkaar kunnen zijn. Dit is van belang, omdat vanuit marktoverwegingen uitgifte van leningen met verschillende looptijden wenselijk is. In het huidige beleid hebben rentestanden geen invloed op de keuze ten aanzien van de verhouding tussen de vaste en de vlottende schuld, omdat de Staat werkt met een vastliggend kader voor het beheersen van renterisico. In beginsel worden alle uitgiftes terug geswapt naar het 7-jaarspunt. Wel heb ik besloten om met ingang van 2012 onder voorwaarden afwijkingen van de benchmark toe te staan door de mogelijkheid open te houden om uitgiftes van lange leningen (langer dan 10 jaar) niet terug te swappen naar het 7-jaarspunt, juist vanwege de relatief lage lange rentes. De voorwaarden hierbij zijn dat de afwijking van de benchmark inpasbaar moet zijn in de begroting en niet tot meer risico leidt (daarom kan alleen afgeweken worden bij lange leningen).

Vraag 13

Krijgt ING boeterente in rekening gebracht voor het verhoogd terugbetalen?

Antwoord op vraag 13

Nee. De Staat heeft in 2008 het kernkapitaal van ING versterkt door zogenaamde *Core Tier 1 securities* van ING aan te kopen. Deze *securities* kennen geen contractuele verplichting voor ING om binnen een vooraf vastgestelde termijn de kapitaalinjectie terug te betalen aan de Staat. Anders zou het kapitaal niet kunnen kwalificeren als kernkapitaal. Door het ontbreken van een verplichting tot terugbetaling is er ook geen grond om een boeterente in rekening te brengen. De Staat let er wel op dat het rendement op de verschaft kapitaalinjectie ruimschoots voldoet aan de door de Europese Commissie gestelde eisen.

¹ Zie hiervoor het rapport *Risicomanagement van de Staatsschuld, evaluatie van het beleid 2008–2011 & beleid 2012–2015*, Agentschap, Ministerie van Financiën, 2011 en de aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer, 32 000 IXA, nr.5, vergaderjaar 2011–2012.