

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Directie Begrotingszaken

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.minfin.nl

Ons kenmerk

BZ 2012-474M

Datum 20 augustus 2012

Betreft: Vraag over risico's garantieverplichtingen voor de overheidsfinanciën

Geachte voorzitter,

Naar aanleiding van een rapport van de Algemene Rekenkamer vraagt de voorzitter van de vaste commissie van Financiën de regering om de Eerste Kamer niet alleen periodiek maar ook integraal informatie te verschaffen over risico's van garantieverplichtingen voor de overheidsfinanciën (brief met kenmerk 150063.02u). In deze brief ga ik in op dit verzoek en het rapport van de Algemene Rekenkamer.

In het Financieel Jaarverslag Rijk en de Miljoenennota wordt een integraal overzicht gegeven van alle garantieverplichtingen en achterborgstellingen van het Rijk. Daarnaast zijn er ook andere risico's voor de overheidsfinanciën. Deze zijn echter van een andere aard, bijvoorbeeld doordat ze niet expliciet afgegeven zijn door de overheid of omdat het geen garanties zijn, zoals toekomstige zorguitgaven. Op verscheidene momenten worden deze andere risico's in kaart gebracht. Hieronder volgt een toelichting.

Hoe worden de risico's in beeld gebracht?

Een goede beheersing van financiële risico's start met een goede analyse van die risico's en de mogelijkheden die te beheersen. Gebruikelijk zijn analyses van budgettaire risico's en het denken in scenario's. Het afgelopen jaar zijn door de regering en door andere instanties op verscheidene manieren de risico's voor de overheidsfinanciën in kaart gebracht, waaronder op basis van scenarioanalyses.

Zo maakt het Centraal Planbureau (CPB) regelmatig diverse scenarioanalyses voor de Nederlandse economie, waarin de effecten op de overheidsfinanciën worden meegenomen. Het CPB bestudeert bijvoorbeeld in de vergrijzingstudies de houdbaarheid van de overheidsfinanciën onder verschillende aannames over zaken als participatie, demografie en de discontovoet. Periodiek publiceert het CPB lange termijn scenarioanalyses, waarin mogelijke economische ontwikkelingen uitgewerkt worden.

Ook het werk van de Studiegroep Begrotingsruimte, waarin verschillende departementen, het CPB en De Nederlandsche Bank (DNB) zijn vertegenwoordigd,

kijkt naar de risico's voor de overheidsfinanciën en biedt daarbij specifiek inzicht in de ontwikkeling en houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De Studiegroep heeft onlangs het 14e rapport uitgebracht. In dit rapport brengt de Studiegroep onder andere in kaart wat er nodig is om de schokbestendigheid van de overheidsfinanciën te verbeteren.

De vorig jaar uitgevoerde schokproef overheidsfinanciën (onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën tot stand gekomen met de ondersteuning van het CPB en DNB) bouwt voort op het eerdere werk van de Studiegroep Begrotingsruimte door financieel-economische risico's voor de overheidsfinanciën te bestuderen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de ervaringen uit de crisis, die heeft laten zien hoezeer risico's verweven kunnen zijn. De schokproef beziet de gevoeligheid van de overheidsfinanciën voor diverse denkbare kortetermijnschokken. Met de schokproef is niet een jaarlijks terugkerend product beoogd, mede gegeven de omvang van het project. De resultaten van de schokproef en daarmee het inzicht in het risicoprofiel van de overheid zijn bovendien sterk afhankelijk van de uitgangspositie van de overheidsfinanciën, economie en financiële sector. Voor nieuwe inzichten lijkt het daarom met name nuttig om de exercitie opnieuw uit te voeren wanneer zich over de tijd een behoorlijke verandering voordoet in de financieel-economische positie. Zo was de verslechterde schuldpositie van de overheid in combinatie met de toegenomen overheidsgaranties en de gebleken risico's van de financiële sector aanleiding voor de huidige schokproef.

Daarnaast heeft het kabinet dit jaar besloten tot het instellen van een Taskforce Beheersing Zorguitgaven. De aanbevelingen van de Taskforce moeten leiden tot het bevorderen van een lager groeipad en beter beheersbare collectieve zorguitgaven voor de komende regeerperiode met een doorloop na 2017. De Algemene Rekenkamer wijst in het rapport ook op het belang van beheersbaarheid van de zorguitgaven, omdat de snel stijgende collectieve zorguitgaven een groot probleem vormen voor de openbare financiën en economie.

Met de publicaties van het CPB, DNB, de Studiegroep Begrotingsruimte, de Taskforce Beheersing Zorguitgaven, en andere instanties wordt in belangrijke mate voorzien in de door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde behoefte om periodiek in beeld te brengen welke financiële risico's de overheid loopt. Bovendien heeft de regering in het Financieel Jaarverslag Rijk op basis van deze publicaties een integraal overzicht gegeven van de staat van de overheidsfinanciën, waaronder de risico's van garantieverplichtingen. Mede naar aanleiding van uw verzoek en het rapport van de Algemene Rekenkamer zal de komende Miljoenennota een integrale risicoanalyse bevatten.

Wat doet de regering om de risico's te beheersen?

De regering deelt de visie van de Algemene Rekenkamer dat een goede beheersing van de verschillende risico's voor de overheidsfinanciën van groot belang is. Om die reden heeft de regering in de begrotingsregels (regel 25) opgenomen dat er een strikt "nee, tenzij"-beleid wordt gehanteerd. Er wordt dus terughoudendheid betracht bij het afgeven van garanties.

Daarnaast zullen alle bestaande risicoregelingen getoetst worden door een speciaal hiervoor opgerichte commissie, namelijk de Commissie Risicoregelingen (CRR). De Commissie Risicoregelingen heeft een toetsingskader ontwikkeld om alle bestaande risicoregelingen te toetsen. Het toetsingskader gaat onder andere in op de noodzakelijkheid van de regeling, de precieze omvang van de risico's, welke premie er gevraagd wordt en welke maatregelen genomen zijn om de risico's te beheersen. Ook alle nieuwe risicoregelingen worden getoetst op basis van dit toetsingskader.

Naast het werk van de Commissie Risicoregelingen worden garanties en achterborgstellingen ook periodiek in beeld gebracht bij het opstellen van de Miljoenennota en het Financieel Jaarverslag Rijk. Deze nota's bevatten een aparte bijlage met een overzicht van alle garantieregelingen en achterborgstellingen van het Rijk. Bovendien wordt de stand van zaken rond de financiële interventies vier keer per jaar in beeld gebracht, namelijk in de monitor financiële interventies die gepubliceerd wordt in de Miljoenennota, de Voorjaarsnota, de Najaarsnota en het Financieel Jaarverslag Rijk. Het garantieoverzicht biedt samen met de monitor financiële interventies een integraal overzicht van de risico's van de garantieverplichtingen voor de overheidsfinanciën.

Gezien de risico's voor de overheidsfinanciën is het essentieel dat de regering budgettaire ruimte creëert. De aanhoudende onrust op de financiële markten en de onzekere groeivoorzichten onderstrepen het belang om de budgettaire ruimte te herstellen. Het vertrouwen in de Nederlandse overheidsfinanciën blijft dan behouden en nieuwe klappen kunnen worden opgevangen. Een solide budgettaire uitgangspositie is tevens van belang voor het opvangen van onzekerheden, schokken en trends op langere termijn, zoals de vergrijzing.

Op voorhand is echter niet te voorspellen hoe nieuwe schokken eruit zullen zien en welke beleidsreactie dan noodzakelijk is. Juist die onvoorspelbaarheid onderstreept het belang van een goede budgettaire uitgangspositie en goed risicobeheer om toekomstige schokken, wat die ook mogen zijn, te kunnen opvangen.

Ik hoop u voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

mr. drs. J.C. de Jager