

Vergaderjaar 2012–2013

**33 540**

## **Wijziging van de Wet financiering decentrale overheden in verband met het rentedragend aanhouden van liquide middelen in 's Rijks schatkist (verplicht schatkistbankieren)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 5 april 2013

De vaste commissie voor Financiën belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

	<b>Blz.</b>
• Inleiding	1
• Definitie en achtergrond van schatkistbankieren	2
• Het effect van schatkistbankieren op de EMU-schuld	5
• De praktische inrichting	7
• Gevolgen voor decentrale overheden	8
• Financiële gevolgen voor de Rijksoverheid en de sectorbanken	10
• Toezicht	11
• Consultatie van decentrale overheden	11
• Overig	14
• Artikelsgewijs	14

### **Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) in verband met het rentedragend aanhouden van liquide middelen in 's Rijks schatkist. Graag willen zij de regering nog een paar vragen voorleggen.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met instemming kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Wet Fido in verband met het verplicht schatkistbankieren, en hebben nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel om te komen tot verplicht schatkistbankieren voor medeoverheden.

Onaanvaardbare beleggingsavonturen door decentrale overheden, zoals bijvoorbeeld met Icesave, worden met de invoering van dit wetsvoorstel uitgesloten.

Daarbij hebben de leden van de PVV-fractie echter nog wel vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderstrepen het belang van het verkleinen van financieel risico van decentrale overheden en zien verplicht schatkistbankieren als een welkome bijdrage daaraan. Deze leden hebben over het onderhavige wetsvoorstel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de regering om decentrale overheden te verplichten om hun liquide middelen voortaan aan te houden bij de schatkist van het rijk. Op deze wijze wordt de EMU-schuld optisch verlaagd en wordt bijgedragen aan een efficiënt en risicoarm kasbeheer.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog een aantal vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel waarmee decentrale overheden verplicht worden om te schatkistbankieren. Deze leden begrijpen het belang van het schatkistbankieren voor het reduceren van de EMU-schuld, maar stellen de regering toch nog een aantal vragen over de vormgeving van het wetsvoorstel en de aantasting van de autonomie van decentrale overheden.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben in principe begrip voor de wensen die ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel: een verbetering van de EMU-schuld, een efficiëntiebesparing in de collectieve sector, een efficiëntere bedrijfsvoering van decentrale overheden, en risicoarm kasbeheer.

### **Definitie en achtergrond van schatkistbankieren**

De leden van de fractie van de PvdA delen de wens van de regering om met het verplichtstellen van schatkistbankieren voor decentrale overheden de EMU-schuld te verlagen en het financieel risico voor decentrale overheden te minimaliseren, maar vragen de regering te onderbouwen waarom een dergelijke centrale treasury leidt tot efficiëntiebesparingen binnen de collectieve sector. Hoeveel verwacht de regering dat voorliggende wetswijziging gemeenten zal opleveren, en op welke termijn?

De leden van de fractie van de SP vragen de regering welke meerwaarde de mogelijkheid tot het hebben van meerdere deposito's door een enkele deelnemer heeft. Om welke reden is deze mogelijkheid in de wet opgenomen? Zijn de tegoeden in deze deposito's te allen tijde direct opneembaar door alle deelnemende partijen? Kan de regering aangeven of zij mogelijkheden ziet voor decentrale overheden om de verplichting tot schatkistbankieren te omzeilen?

De leden van de SP-fractie beseffen dat de tegoeden die in 's Rijks schatkist worden aangehouden sterk in hoogte zullen fluctueren. Kan dit met zich meebrengen dat ook de minister of de financieringsbehoefte van de Nederlandse Staat door het wetsvoorstel meer gaat fluctueren? Hoe ziet de regering dit?

Deze leden van de fractie van de SP lezen dat in het wetsvoorstel expliciet is opgenomen dat decentrale overheden onderling leningen mogen gaan verstrekken, waardoor de rentederving als gevolg van het schatkistbankieren beperkt zal zijn. Verwacht de regering dat als gevolg hiervan minder tegoeden in 's Rijks schatkist worden aangehouden? Welke consequenties heeft het voorgaande, als dit zich in hoge mate voordoet? Wanneer wordt de eerste evaluatie gedaan van het wetsvoorstel?

Graag vernemen de leden van de CDA-fractie nog een nadere toelichting op de spelregels die in acht moeten worden genomen bij het lenen van decentrale overheden aan elkaar. Waarom wordt het onderling lenen niet langer beschouwd als publieke taak? Wordt op deze wijze niet het verschaffen van kapitaal aan gemeenschappelijke regelingen onmogelijk gemaakt?

Graag vernemen de leden van de fractie van het CDA of de verplichting tot het stallen van overtollige middelen bij het rijk ook onverkort geldt voor gemeenschappelijke regelingen van decentrale overheden, inclusief regionale belastingkantoren. Graag vernemen deze leden of de regering een uitzondering heeft overwogen voor kleinere gemeenschappelijke regelingen en regionale belastingkantoren, en waarom daarvan is afgezien.

De leden van de D66-fractie constateren dat er geen leenfaciliteit of rekening-courantkrediet wordt aangeboden aan decentrale overheden. Deze leden vragen de regering om uiteen te zetten waarom niet is gekozen voor het aanbieden van leenmogelijkheden vanuit de schatkist. Wat zouden de gevolgen zijn voor de financiering van decentrale overheden en wat zou het gevolg zijn voor de positie van de sectorbanken indien er wel leenmogelijkheden vanuit de schatkist worden aangeboden? De leden van de D66-fractie constateren dat de decentrale overheden de mogelijkheid krijgen om onderlinge leningen te verstrekken. Deze leden hebben hierover de volgende vragen:

Waarom worden er nadere regels gesteld aan onderlinge leningen tussen decentrale overheden, terwijl decentrale overheden ook nu al onderlinge leningen kunnen aangaan?

Waarom is het onder de gestelde voorwaarden wenselijk dat decentrale overheden onderling geld verstrekken? Het financieringsvoordeel voor de inlenende overheid is gering, aangezien mededingingsregels een marktconforme rente verplichten. Tegelijkertijd is de expertise bij de uitlenende overheid waarschijnlijk beperkter dan bij (sector-)banken, waardoor er een risico bestaat op slechte contracten. Wordt hiermee nu een doelmatige situatie bereikt?

De leden van de D66-fractie achten het voorstelbaar dat de leenvoorwaarden of de terugbetaling van een onderlinge lening als drukmiddel gebruikt worden om bestuurlijke discussies te beslechten. Zo wordt via het onderling lenen, dat geen publieke taak is, een potentiële bron van bestuurlijke conflicten wordt gecreëerd. Acht de regering dit wenselijk? Op welke wijze wordt dit voorkomen?

Waarom mogen overheden alleen geen lening verstrekken aan openbare lichamen waarop zij financieel toezicht houden? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen, ook om het risico op bestuurlijke conflicten te voorkomen, ook het uitlenen aan de toezichhoudende openbare lichamen, aan aangrenzende openbare lichamen en aan openbare lichamen waarmee samenwerkingsverbanden zijn aangegaan, te verbieden?

Hoe wordt gecontroleerd dat overheden niet inlenen om uit te lenen? De regering stelt voor om de mogelijkheid tot onderling lenen in ieder geval tot aan de eerste evaluatie te behouden. Wanneer vindt deze evaluatie plaats, zo vragen de leden van de fractie van D66?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering toe te lichten welk type gemeenschappelijke regelingen onder de verplichting tot schatkistbankieren vallen. Geldt de verplichting voor alle soorten gemeenschappelijke regelingen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar een nadere definiëring van het begrip «overtollige liquide middelen». Zij vragen in dit verband waarom de regering er voor heeft gekozen om een aantal afspraken uit het financieel onderhandelaarsakkoord met de decentrale overheden wel concreet in het wetsvoorstel op te nemen, maar niet de afspraken over het drempelbedrag voor bruto overtollige middelen van 0,75% van het begrotingstotaal (met een minimum per medeoverheid van € 250.000 en een maximum van € 2,5 miljoen). De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om het drempelbedrag alsnog in de wet op te nemen.

In het financieel onderhandelaarsakkoord is het bedrag dat buiten de schatkist mag blijven gemaximeerd op € 375 miljoen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of dit bedrag alleen het totaal van de drempelbedragen betreft of dat dit het totaalbedrag betreft dat buiten de schatkist mag blijven (dus inclusief onderlinge leningen tussen decentrale overheden)? Wordt dit maximumbedrag nog in een regeling vastgelegd, zo vragen deze leden?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het wetsvoorstel de nadruk ligt op het doel van schuldreductie, en minder op het verminderen van de financiële risico's. Is hier sprake van een verschuiving in de doelstelling, aangezien een van de belangrijkste argumenten voor de invoering van schatkistbankieren destijds was om grote verliezen met risicovolle beleggingen in de toekomst te voorkomen, zo vragen deze leden?

Genoemde leden vragen of ook alternatieve constructies zijn overwogen die leiden tot schuldreductie en vermindering van risico's, zoals verplicht bankieren bij sectorbanken?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven hoe zij de verdeling van middelen tussen schatkistbankieren en onderling uitlenen inschat. Genoemde leden vragen in dit verband hoe hoog de regering de reductie van de externe financieringsbehoefte inschat en wat hiervan het effect zal zijn op de toch al zeer lage inleenrentes.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de gevolgen van het niet meer mogen verstrekken van leningen uit hoofde van de publieke taak voor de financiering van gemeenschappelijke regelingen. Gemeenschappelijke regelingen kennen namelijk geen aandelenkapitaal of andere certificaten voor het aantrekken van kapitaal. De bepaling maakt het verschaffen van kapitaal aan gemeenschappelijke regelingen onmogelijk, terwijl die juist zijn opgericht uit hoofde van de publieke taak. Bovendien kunnen gemeenten met een netto schuldpositie het kapitaal voor financiering van gemeenschappelijk regelingen alleen maar lenen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of nader gemotiveerd kan worden waarom de regering het belang van schatkistbankieren boven het belang van de autonomie van decentrale overheden heeft gesteld? Heeft de regering ook een horizonbepaling overwogen, waarbij de verplichting tot schatkistbankieren vervalft als de EMU-schuld lager is dan 60% BBP? Waarom is hier uiteindelijk niet voor gekozen?

In de memorie van toelichting staat dat een jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een evaluatie zal worden uitgevoerd om te bezien of de CBS-registratie effectief is en of de mogelijkheden tot onderling lenen

behouden kan blijven. De leden van de SGP-fractie vragen wat de criteria zijn waarop dit besluit wordt genomen? Kan inzicht worden gegeven in de voorwaarden die in de ministeriële regeling worden vastgelegd?

De leden van de SGP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat onderling lenen geen publieke taak meer is van decentrale overheden, en dat overheden die dat wel willen doen aan regels gebonden zijn. Kan de regering aangeven wat de consequentie van deze aanscherping is voor decentrale overheden, gelet op de praktijk dat decentrale overheden elkaar al jaren onderling geld uitlenen? Wordt hiermee niet het verschaffen van kapitaal aan gemeenschappelijke regelingen onmogelijk gemaakt?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen zich af, waarom in het wetsvoorstel geen horizonbepaling is opgenomen. De wettelijke verplichting tot schatkistbankieren door decentrale overheden zou volgens deze leden moeten eindigen, wanneer de schuldquote weer «structureel» onder de 60% van het BBP komt.

Volgens de memorie van toelichting is het uitzetten van middelen bij partijen buiten de eigen organisatie in principe mogelijk, als dit gebeurt ten behoeve van de publieke taak van de betreffende overheid. Hierbij kan gedacht worden aan het ter beschikking stellen van middelen aan de overheidsbanken BNG en de NWB (Waterschapsbank), met het oog op het zo goedkoop mogelijk financieren van de publieke taakuitoefening. De leden van de 50PLUS-fractie vinden deze faciliteit voor medeoverheden dermate belangrijk, dat zij er voor willen pleiten via dit wetsvoorstel expliciet vast te leggen, dat deze mogelijkheid blijft bestaan.

De leden van de fractie van 50PLUS krijgen graag nog een nadere toelichting op de faciliteit van het onderling lenen van decentrale overheden. Waarom wordt dit niet gezien als publieke taak? Deze bepaling maakt het verschaffen van kapitaal aan gemeenschappelijke regelingen onmogelijk, terwijl die juist zijn opgericht uit hoofde van de publieke taak. Beperkingen aan onderling lenen zouden volgens deze leden niet verder moeten gaan dan uit prudentie strikt noodzakelijk is. Doorlenen van geleend geld tegen hogere rente moet hierbij uiteraard uitgesloten worden volgens deze leden.

### **Het effect van schatkistbankieren op de EMU-schuld**

De leden van de PVV-fractie vinden dat er wel erg veel ruimte zit tussen het door de regering geraamde bedrag aan EMU-schuldreductie en de visie van de medeoverheden. Waar de regering het effect inschat op 3% van het Bruto Binnenlands Product (BBP), schatten de medeoverheden het effect in op 1,3% van het BBP. Het verschil is volgens de regering met name het gevolg van een andere benadering van de te verwachten investeringen van de medeoverheden. De leden van de PVV-fractie hechten er veel waarde aan om het te verwachten effect van verplicht schatkistbankieren op de EMU-schuld zo eenduidig mogelijk te formuleren.

Kan de regering een nieuwe berekening maken van het effect van verplicht schatkistbankieren op de EMU-schuld, die door alle bestuurslagen wordt onderschreven? Hoe staat de regering tegenover het voornemen van medeoverheden, om overtollige middelen door te lenen aan woningcorporaties? Wat kan volgens de regering het effect zijn van dergelijke transacties op de beoogde schuld doelstelling? Hoe kijkt de regering aan tegen het doorlenen van overtollige middelen van medeoverheden aan woningcorporaties, in het licht van het voorliggende wetsvoorstel verplicht schatkistbankieren? Is hier mogelijk sprake van een

(al dan niet tijdelijke) ontsnappingsroute, zo vragen de leden van de PVV-fractie?

Omdat het verschil van inzicht in het effect van verplicht schatkistbankieren op de EMU-schuld ook op macroniveau substantieel is en omdat het verschil volgens de regering verklaard wordt door een sterk afwijkende inschatting van het investeringsvolume, zijn de leden van de PVV-fractie benieuwd naar de economische effecten (BBP groei, consumptie, werkgelegenheid) van verplicht schatkistbankieren bij een effect van 1,3% van het BBP respectievelijk 3% van het BBP.

Kan de regering het CPB laten doorrekenen, wat de macro-economische effecten zijn voor de middellange termijn, bij een schuldreductie van omstreeks 1,3% van het BBP (visie mede overheden) versus een schuldreductie van 3% van het BBP (visie regering), als gevolg van het verplicht schatkistbankieren, zo vragen de leden van de fractie van de PVV?

De leden van de SP-fractie vragen aan te geven welke gronden er zijn om na overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te besluiten bepaalde middelen uit te zonderen van de verplichting om ze in de schatkist aan te houden. Kan de regering dit toelichten? Waarom is ervoor gekozen om de looptijden te maximeren op tien jaar en op verzoek ook langere termijnen mogelijk te maken? In hoeverre maken decentrale overheden momenteel gebruik, of hebben zij in het verleden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bepaalde bedragen langer dan tien jaar vast te zetten?

De leden van de D66-fractie vragen of de schuldreductie die met het verplicht schatkistbankieren wordt gerealiseerd, al verwerkt is in de ramingen van de EMU-schuld door het kabinet in de Startnota en door het CPB in het Centraal Economisch Plan. Kan de regering in een tabel uiteenzetten wat de schuldraming voor de periode 2013–2017 is, inclusief en exclusief schatkistbankieren?

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een raming van de efficiencybesparing als gevolg van de centrale treasuryfunctie.

De leden van de D66-fractie vragen of er nog onderdelen binnen de EMU-sector zijn die niet schatkistbankieren. Indien die er zijn, overweegt de regering ook om die organisaties te verplichten tot schatkistbankieren?

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een inschatting te geven van het financieringsvoordeel dat het de staat zal behalen vanwege de lagere EMU-schuld. Ook vragen deze leden om een kwantitatieve inschatting van het effect dat de lagere rente op staatspapier zal hebben op leningen die decentrale overheden aangaan bij (sector)-banken. Tevens vragen deze leden om een indicatie van het effect van de lagere rentebetalingen door het Rijk op het accres van het gemeente- en provinciefonds.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de effecten van schatkistbankieren op de EMU-schuld relatief beperkt zijn, zeker afgezet tegen de rentederving die mag worden verwacht als gevolg van schatkistbankieren. De regering gaat hierbij uit van een schuldreductie van 3%, wat zal leiden tot een daling van de schuld van 70,5% naar 67,5%. In paragraaf 8 van de memorie van toelichting staat dat het kabinet de raming heeft geactualiseerd en daarmee tegemoet is gekomen aan de bezwaren van de decentrale overheden. Echter er is nog steeds een verschil van € 9–12 miljard (1,7% van het BBP) tussen de ramingen van het kabinet en de decentrale overheden. Hoe verklaart de regering dit verschil, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader in te gaan op dit verschil en de verwachting van de koepels dat overtollige middelen de komende jaren voor een deel zullen worden ingezet voor investeringen. Is het volgens de regering, mede gelet op de begrotingsregels in de Wet Houdbare overheidsfinanciën, mogelijk dat het verschil in overtollige middelen van € 9–12 miljard geheel kan worden geïnvesteerd, zo vragen deze leden?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of en hoe er toezicht wordt gehouden op beleggingen en uitzettingen met langlopende contracten die mogelijk na 4 juni 2012 zijn aangegaan, waardoor deze middelen mogelijk niet op tijd in de schatkist kunnen worden opgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de stand van zaken van de onderhandelingen over het mogelijk maken van herallocaties binnen beleggingsportefeuilles en fondsen. Hoe groot is de totale omvang van deze beleggingen en fondsen, zo vragen deze leden?

De minister schat in dat dit wetsvoorstel de EMU-schuld met 3% van het BBP zal laten dalen, terwijl de koepels een inschatting maken van het effect van 1,3% van het BBP, mede gelet op de investeringen van decentrale overheden. Waarom neemt de regering deze analyse van de decentrale overheden niet over, en blijft de regering bij haar eigen inschatting? Verwacht de regering, zo vragen de leden van de SGP-fractie dat decentrale overheden minder gaan investeren dan zij nu zelf inschatten?

Deelt de regering de mening van de leden van de 50-PLUS-fractie dat het bij de verbetering van de EMU-schuldreductie door onderlinge consolidatie van de schuldverhoudingen, eigenlijk gaat om een min of meer cosmetische ingreep? Immers, de totale EMU-schuld verandert alleen voor de statistieken, doordat de onderlinge schulden tussen de overheden worden weggestreept.

### **De praktische inrichting**

De leden van de fractie van de SP lezen dat over een roodstand een boeterente in rekening wordt gebracht. In hoeverre is te allen tijde te voorkomen dat decentrale overheden met een negatief saldo worden geconfronteerd? Is een boeterente in ieder geval waarin sprake is van een negatief saldo proportioneel? Kunnen situaties beschreven worden waarin er zonder aanwijsbare schuld van de decentrale overheid, sprake is van een negatief saldo?

De leden van de SP-fractie hebben vernomen dat banken die het betalingsverkeer voor decentrale overheden verzorgen, deze decentrale overheden een nieuwe offerte voor het betalingsverkeer kunnen aanbieden. Kan de regering aangeven wat er uit het overleg met de banken is gekomen? Hebben banken er reeds voor gekozen een nieuwe offerte aan te bieden aan de betreffende decentrale overheden? Zo ja, welke wijzigingen ten opzichte van de vorige zijn daarin zichtbaar?

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat de lokale autonomie gewaarborgd blijft en dat de minister van Financiën via het verplicht schatkistbankieren geen invloed zal uitoefenen op de besteding van middelen door decentrale overheden. Kan de regering de privaatrechtelijke modelovereenkomst waarin dit wordt geborgd, aan de Kamer sturen? Tevens vragen de leden van de D66-fractie de regering of zij bereid is om ook publiekrechtelijke waarborgen voor de «Chinese Walls» tussen het



Agentschap en de overige onderdelen van het ministerie van Financiën op te nemen in het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering concreet te maken hoe schatkistbankieren in de praktijk kan worden gecombineerd met de betalingsdienstverlening van particuliere banken. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering tevens om een nadere financiële onderbouwing van de efficiency-effecten van het wetsvoorstel (kostenbesparing bij de bedrijfsvoering en treasury van decentrale overheden).

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat een lagere externe financieringsbehoefte naar verwachting een gunstig effect heeft op de rente. Deze leden constateren dat de rente al zeer laag is en veronderstellen dat het voor het Rijk bij een negatieve rente zelfs voordeliger is om extern te lenen dan geld te lenen via het mechanisme van schatkistbankieren. Hoe beoordeelt de regering deze veronderstelling, zo vragen deze leden? Genoemde leden vragen ook hoe decentrale overheden in de praktijk zullen profiteren van de lagere rente.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat over een ongeoorloofde roodstand bij de rekening-courant bij de schatkist een boeterente in rekening wordt gebracht. Deze leden lezen hier echter niets over in het wetsvoorstel. Zij vragen hoe hoog deze boeterente zal zijn en waar deze zal worden vastgelegd.

De regering geeft aan dat er op verzoek van de koepels voor is gekozen om geen rekening-courant krediet aan te bieden. Kan de regering de leden van de SGP-fractie de reden hiervan nader toelichten?

### **Gevolgen voor decentrale overheden**

De leden van de fractie van de PVV vragen of de regering verwacht dat verplicht schatkistbankieren op zichzelf een substantiële invloed heeft op het investeringsvolume van medeoverheden op middellange termijn? Is de berekening van de regering of van de medeoverheden pertinent onjuist of is er sprake van een onbeslecht verschil van inzicht ten aanzien van de omvang van de liquide middelen en het investeringsvolume van medeoverheden? Indien het een onbeslecht verschil van inzicht betreft: hoe wordt voorkomen dat een fors verschil van inzicht ten aanzien van de kwantitatieve doelstelling het behalen van de doelstelling ondermijnt, zo vragen de leden van de PVV-fractie?

De reactie van de VNG op het wetsvoorstel, voorziet mogelijk zelfs nog minder schuldreductie als gevolg van het verplicht schatkistbankieren, omdat medeoverheden overtollige middelen willen gaan doorlenen aan bijvoorbeeld woningcorporaties. In de memorie van toelichting geeft de regering aan dat dit uitgesloten is. De leden van de PVV-fractie willen volstrekte duidelijkheid over aan wie decentrale overheden mogen doorlenen om zo mogelijk het schatkistbankieren te ontwijken. Ook willen deze leden weten wat hiervan de mogelijke perverse prikkels zijn met meer risico met gemeenschapsgeld tot gevolg (moral hazard).

De leden van de PVV-fractie vragen of het klopt dat provincies overtollige middelen wel aan gemeenten buiten hun provincie mogen doorlenen, maar niet aan gemeenten binnen hun eigen provincie. Waar is deze beperking op gebaseerd? Bent u bereid deze beperking in een nota van wijziging op te heffen?



Er blijven mogelijkheden bestaan voor medeoverheden, om overtollige middelen aan elkaar uit te lenen. Kan de regering bevestigen dat ook de BES eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba, als openbare lichamen in de gelegenheid zijn om overtollige middelen van gemeenten in Nederland in te lenen? Naar de mening van de leden van de PVV-fractie schuilt hierin een gevaar dat de BES eilanden te zeer verweven kunnen raken met medeoverheden in Nederland.

Volgens de regering leidt de verplichting tot schatkistbankieren voor decentrale overheden die hun betalingsverkeer hebben uitbesteed tot de noodzaak om bepaalde contracten aan te passen. De leden van de fractie van de SP vragen de regering dit toe te lichten. Voorts vragen deze leden de regering aan te geven in hoeverre het verplicht schatkistbankieren de nut en noodzaak tot uitbesteding van het betalingsverkeer beïnvloedt.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag uitvoeriger waarom de regering van mening is dat dit wetsvoorstel geen inbreuk vormt op de autonomie van decentrale overheden. De Wet Fido stelt immers nu al strenge eisen aan het middelenbeheer van decentrale overheden? Waarom is er niet voor gekozen om deze eisen desnoods verder aan te scherpen, met het oog op het verder beperken van risico's?

Ook vernemen de leden van de fractie van het CDA graag een uitgebreide toelichting op de verhouding van het wetsvoorstel tot het Europees Handvest voor lokale autonomie. Zou op grond van het proportionaliteitsvereiste een bepaling kunnen worden toegevoegd dat de wettelijke verplichting tot schatkistbankieren weer vervalt bij een staatsschuld die lager is dan 60%? Heeft de regering een dergelijke horizonbepaling overwogen en zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vernemen graag een nadere motivering voor het afzien van een redelijke vergoeding voor decentrale overheden, die geconfronteerd worden met een lager rendement op hun overtollige liquide middelen. Kan de regering aangeven hoe hoog het totale geschatte verlies voor provincies, gemeenten en waterschappen als gevolg van dit wetsvoorstel is, dat via aanvullende bezuinigingen opgevangen zal moeten worden? En wat is de geschatte extra opbrengst voor het Rijk als gevolg van de lagere rente op door het Rijk aangegane leningen? Hoe verhoudt het afzien van compensatie zich tot artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de beschikkingsmacht van decentrale overheden over hun financiële middelen slechts in beperkte mate wordt beperkt. Wat betekent dit concreet, zo vragen deze leden? Kunnen decentrale overheden te allen tijde bij hun overtollige middelen die zij in de schatkist aanhouden?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de rentederving, gezien de zeer lage inleenrentes van de Staat, behoorlijk kan oplopen. Zij vragen de regering hoe zij in dit verband de rentederving als beperkt kan beoordelen, mede gelet op het feit dat er nauwelijks inzicht bestaat in de looptijd en het risicoprofiel van beleggingsportefeuilles van decentrale overheden en de onmogelijkheid om toekomstige rentes te voorspellen.

De regering stelt dat de rentederving in verhouding staat tot het mindere risico. Hoe verhoudt zich deze uitspraak tot de constatering in de memorie van toelichting dat decentrale overheden momenteel al prudent beleggen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie?

De leden van de 50PLUS-fractie zijn van mening dat het wetsvoorstel de (financiële) autonomie van medeoverheden beperkt in niet geringe, en mogelijk disproportionele mate. Ook derven overheden een rendement van tussen de € 135 en € 400 miljoen. Dat vinden deze leden veel, zeker in een tijd waarin medeoverheden al geconfronteerd worden met forse taakstellingen, en decentralisatie van rijkstaken. Ook vrezen de leden van de fractie van 50PLUS dat verminderde inkomsten kunnen gaan leiden tot reductie van investeringen door medeoverheden, hetgeen juist in deze tijd van economische crisis zeer ongewenst is. Is deze prijs voor medeoverheden en daarmee de maatschappij niet erg hoog, zeker als men overweegt dat de daadwerkelijke overheidsschuld door het schatkistbankieren niet daalt? Daar komt bij dat de schattingen over de mogelijk te behalen EMU-schuldreductie flink uiteenlopen (van 1,3% tot 3% van het BBP). De winst voor «risicoarm kasbeheer» is overigens ook maar beperkt, omdat reeds nu de regelgeving voor veilig beleggen behoorlijk is aangescherpt, onder meer via de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo).

De leden van de 50PLUS-fractie krijgen graag een grondige nadere toelichting waarom de aanzienlijke inbreuk op de autonomie van medeoverheden, die ook nadelige financiële effecten zal hebben voor deze overheden, gerechtvaardigd en proportioneel wordt geacht.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen in aanvulling op het in de memorie van toelichting gestelde, het verlies aan rente inkomsten en stijging van kosten als gevolg van deze verplichte regeling beter in kaart te brengen, en bij invoering van de wet aan medeoverheden zo veel mogelijk te compenseren. In dit verband verwijzen zij naar artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet. Meer dan 360 gemeenten (en vele gemeenschappelijke regelingen) die in administratief opzicht óók door de maatregel worden getroffen, hebben zelfs een netto schuld en per saldo dus geen overtollige middelen, maar zullen wél de lasten zien toenemen. Lijkt een tegemoetkoming in kosten dan niet op zijn plaats?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen ook bijzondere aandacht voor de specifieke uitkeringen en afkoopsommen, waarbij sprake is van bestaande rendementsveronderstellingen bij betrokken overheden. Ingecalculeerde rendementen kunnen door het verplicht schatkistbankieren niet meer waar gemaakt worden. Zij vinden dat betreffende specifieke uitkeringen en afkoopsommen in beeld gebracht moeten worden, en dat er een oplossing moet komen voor mogelijk financieel nadeel voor medeoverheden.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen voorts, hoe zal worden gewaarborgd, dat geen beleidsmatige bemoeienis zal plaatsvinden met de besteding van gelden door gemeenten.

### **Financiële gevolgen voor de Rijksoverheid en de sectorbanken**

De leden van de SP-fractie merken op dat zowel bij de uitvoeringskosten voor het Rijk als bij het aantal fte's dat benodigd is om decentrale overheden te laten deelnemen aan schatkistbankieren, meermaals het woord beperkt wordt gebruikt. Kan de regering over zowel de uitvoeringskosten als het aantal benodigde fte's aangeven wat wordt bedoeld met het woord beperkt? Deze leden vragen de regering ook aan te geven welke verwachtingen hij heeft met betrekking tot de uitstroom van middelen waarmee BNG Vermogensbeheer naar verwachting wordt geconfronteerd. Ziet de regering daar gevaren in? Zo ja, welke?

De leden van de fractie van het CDA vragen of toegelicht kan worden of kapitaalverstrekking aan overheidsbanken, zoals de BNG en de Waterschapsbank, ook in de toekomst mogelijk blijft in het kader van de publieke taak van decentrale overheden?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het Rijk te maken krijgt met een forse aanvankelijke maar eenmalige inregelinspanning. Hoe groot is de omvang van deze inregelinspanning, zo vragen deze leden? Kan de regering aangeven wat de totale, eenmalige kosten (administratieve lasten) zijn voor rijk en decentrale overheden als gevolg van de invoering van de verplichting tot schatkistbankieren?

De leden van de 50PLUS-fractie zouden graag nog een toelichting krijgen op de «forse aanvankelijke maar eenmalige inregelinspanning» die geleverd moet worden door het rijk, om schatkistbankieren voor medeoverheden te realiseren?

### **Toezicht**

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de regering ervoor kiest om het verstrekken van onderlinge leningen door provincies te beperken tot openbare lichamen waar zij geen toezicht op uitoefenen. Deze leden vragen de regering hoe zij de stelling beoordeelt dat het door de provincies laten afsluiten van leningen aan gemeenten juist een prikkel is voor de provincie om goed toezicht te houden op door hen beleende vermogen?

### **Consultatie van decentrale overheden**

De leden van de VVD-fractie achten schatkistbankieren noodzakelijk en het belang van een goede werking is groot, maar het moet wel doelmatig zijn. Als doelmatigheidsdrempel is in het financieel akkoord 0.75% toegezegd van het begrotingstotaal, met een plafond van 2,5 miljoen euro. Berichten bereiken de leden van de VVD-fractie dat deze aftopping voor gemeenten met een omvang van ruim 100.000 inwoners te klein is, met negatieve financiële consequenties als gevolg. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de grens van 0.75% tot een maximum van 2,5 miljoen euro geen obstakel is voor de door de regering gewenste doelmatigheid. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De door provinciale Landschappen en de Rabobank geïntroduceerde Streekfondsen zijn opgezet in het kader van het stimuleren van de regering tot nieuwe financieringsmodellen. Provincies en gemeenten dragen bij door kostenneutraal een deel van hun reserves op een Streekrekening te plaatsen. Deze Streekrekening is voor Streekfondsen een belangrijke inkomstenbron en katalysator voor het enthousiasmeren van maatschappelijke partijen en het bedrijfsleven. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat er gebeurt met de Streekfondsen wanneer de Wet Schatkistbankieren wordt ingevoerd. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de fractie van de PvdA delen de inschatting van de regering dat voorliggende wetswijziging de administratieve lasten voor decentrale overheden niet structureel doet toenemen, maar constateren tevens dat het aannemelijk is dat niet alle decentrale overheden op termijn van het schatkistbankieren gebruikmaken omdat zij geen overtollige middelen hebben. Echter, de kosten die deze overheden maken tijdens het proces van inregelen komen ten laste van diezelfde overheden. Deze leden vragen de regering of gemeenten in deze eenmalige kosten kunnen

worden tegemoet gekomen, indien zij een jaar na het proces van inregelen nog geen gebruikmaken van het schatkistbankieren?

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat er sprake is van asymmetrie bij het schatkistbankieren. Overtollige middelen dienen te worden uitgezet bij het Agentschap terwijl er omgekeerd geen kredietfaciliteit bestaat voor tijdelijke kastekorten. Dit betekent dat lagere overheden tijdelijke kastekorten bij de banken moeten dekken, wat duurder is dan lenen bij de staat. Kan de regering de argumenten geven waarom voor deze asymmetrie is gekozen en welke bedragen gemoeid zijn met korte kredietverlening door banken aan lagere overheden?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de VNG in een brief d.d. 3 april 2013, voorstelt het plafond van 2,5 miljoen euro bij de doelmatigheidsdrempel te laten vervallen. De VNG voert als reden op dat, «ondanks een netto schuldpositie deze gemeenten door de aftopping van 2,5 miljoen euro toch worden gedwongen met enige regelmaat banksaldi bij de schatkist aan te houden en ondervinden daarvan negatieve financiële gevolgen». Deze leden vragen de regering hoe zij het voorstel van de VNG beoordeelt?

Een mogelijk onbedoeld effect van voorliggende wetswijziging kan zijn dat deze de ontwikkeling van zogenaamde streekfondsen belemmert. In het kader van het zoeken naar alternatieve financieringsstromen voor natuur (ook in het regeerakkoord benoemd) hebben onder meer provinciale Landschappen en de Rabobank deze fondsen geïntroduceerd. Provincies en gemeenten dragen bij door kostenneutraal een deel van hun reserves op een Streekrekening te plaatsen. De Rabobank schenkt een bonus over de rente (1,5%) aan het streekfonds. De Streekrekening is voor streekfondsen een belangrijke inkomstenbron en katalysator voor het enthousiasmeren van maatschappelijke partijen en het bedrijfsleven. De deelname van gemeenten en provincie aan een Streekrekening leidt tot het aanjagen van deelname door bedrijven en instellingen. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de regering mogelijkheden ziet om binnen voorliggende wetswijziging de mogelijkheden voor streekrekeningen overeind te houden bijvoorbeeld met behulp van een drempelwaarde voor specifieke doelen of door het formuleren van enkele uitzonderingen?

Het wetsvoorstel bevat de bepaling dat tijdelijk overtollige middelen die een bepaald bedrag niet overschrijden (0,75% van begrotingstotaal), niet aan de schatkist hoeven te worden overgemaakt. Deze «doelmatigheidsdrempel» wordt bij ministeriële regeling vastgesteld. De leden van de fractie van het CDA vragen waarom is niet voor is gekozen om deze drempel in de wet of in een AMvB te verankeren? En kan de regering motiveren waarom er gekozen is voor een plafond van 2,5 miljoen euro, bovenop de grens van 075% van het begrotingstotaal?

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom er is gekozen voor een bovengrens van 2,5 miljoen euro bij de doelmatigheidsdrempel van 0,75% van het begrotingstotaal. Kan de regering reageren op de argumentatie van de VNG dat grote gemeenten met een netto-schuldpositie hierdoor ondoelmatig af en toe tegoeden moeten aanhouden in de schatkist? Wat is het effect op de EMU-schuld wanneer de bovengrens van 2,5 miljoen euro niet wordt aangehouden?

De leden van de D66-fractie vragen of het juist is dat het wetsvoorstel het onmogelijk maakt voor gemeenten met een netto-schuldpositie om gemeenschappelijke regelingen te financieren, zoals de VNG stelt. Als dit zo is, op welke wijze kan de regering dit voorkomen?

Er komt een drempel van 0,75% van het begrotingstotaal alvorens decentrale overheden verplicht worden om te schatkistbankieren, met een plafond van 2,5 miljoen euro. Kan de regering op de stelling reageren dat deze aftopping voor grote gemeenten te klein is? Waarom is alleen het percentage van 0,75% niet voldoende, zo vragen de leden van de SGP-fractie?

De rentevergoeding op vermogen bij de schatkist is vaak minder hoog dan decentrale overheden tot dit moment kunnen ontvangen. Kan de regering de leden van de SGP-fractie nader toelichten waarom er niet voor is gekozen om het voordeel dat de staat geniet in de vorm van een lagere te betalen rente op leningen, te gebruiken als compensatie voor het misgelopen rendement voor decentrale overheden?

Het wetsvoorstel verplicht decentrale overheden alle middelen die niet gebruikt worden ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak, tegen een (momenteel zeer lage) marktconforme rente, aan te houden in de schatkist.

De 50PLUS-fractie onderschrijft de visie van de VNG, IPO, en de Unie van Waterschappen (UvW) dat dit wetsvoorstel op gespannen voet staat met de uitgangspunten voor onze staatsinrichting, zoals vastgelegd in de Grondwet en de voorwaarden voor een goedwerkend lokaal bestuur uit het door Nederland ondertekende Europese handvest voor lokale autonomie. Het wetsvoorstel legt beperkingen op aan het kapitaalverkeer, en beperkt de mogelijkheid voor grensoverschrijdende transacties. Heeft op deze punten een grondige toetsing van het wetsvoorstel aan Europese wet- en regelgeving plaatsgevonden? Graag een nadere toelichting, op hetgeen hier over gezegd wordt in de Memorie van Toelichting, zo vragen de leden van de fractie van 50PLUS.

Waterschappen lijken een bijzondere positie in te nemen volgens de leden van de 50PLUS-fractie. Volgens een commentaar van de Waterschappen, zullen zij per saldo geen middelen in de schatkist inbrengen, en zal derhalve de bijdrage aan de EMU-schuldreductie via dit middel nihil zal zijn. Deelt de regering de visie van de Waterschappen, dat het verplicht stellen van schatkistbankieren voor hen ongewenst is, omdat baten en lasten van de regeling in hun geval echt niet in balans zijn?

De leden van de 50PLUS-fractie vinden de doelmatigheidsdrempel belangrijk. Zó belangrijk dat deze volgens genoemde leden niet bij ministeriële regeling moet worden vastgesteld, maar via een AMvB moet worden vastgelegd. Ook zijn deze leden van mening dat met het oog op administratieve lasten, de doelmatigheidsdrempel per kwartaal zou moeten beoordeeld door medeoverheden, maar in ieder geval niet per dag. Deze leden vragen voorts de beoogde aftopping van de 0,75% grens met 2,5 miljoen euro als «plafond» te laten vervallen, daar deze aftopping te beperkt is voor gemeenten met een omvang die veel groter is dan 100.000 inwoners, die een netto schuldpositie kennen, maar toch met enige regelmaat maar niet structureel de grens van 2,5 miljoen kunnen overschrijden.

De leden van de fractie van 50PLUS zijn van oordeel, dat er meer duidelijkheid moet komen over de exacte werkingsfeer van het wetsvoorstel. Deze leden vinden, dat onder meer regionale belastingkantoren van decentrale overheden, en kleine gemeenschappelijke regelingen uitgezonderd moeten worden van het verplicht schatkistbankieren. In dit verband vragen zij de regering, te reageren op de commentaren van de VNG d.d. 3 april 2013 en de Unie van Waterschappen d.d. 28 maart 2013.

## **Overig**

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel geen sanctiemogelijkheden bevat. Welke maatregelen zal de regering nemen, indien decentrale overheden zich niet aan deze wet houden?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering goed te kijken naar de mogelijkheid om bepaalde samenwerkingsverbanden uit te zonderen van de verplichting tot schatkistbankieren. Zij wijzen in dit verband op het Natuur- en Recreatieschap Veluwerandmeren, een samenwerkingsverband van 10 gemeenten. Het project is in 2011 ingesteld en betreft een vervolg op een eerder project, waarbij Rijkswaterstaat een budget heeft overgemaakt dat is gelabeld ten behoeve van de realisatie van de diverse resterende projectonderdelen. Voor de verdere begeleiding van het project is geen geld overgedragen met als uitgangspunt van zowel Rijkswaterstaat als het schap dat de projectbegeleiding in deze vervolgfase uit de rentebaten betaald moet kunnen worden. Sinds de overdracht levert het overgeboekte budget circa 2% rente op, waaruit enerzijds de bemensing van het projectbureau wordt bekostigd en anderzijds de inflatie moet worden gedekt. Omdat het overgedragen budget in de komende 5 á 8 jaar gebruikt wordt voor de afronding van het project, kan het geld niet langjarig worden vastgezet. Verplicht schatkistbankieren betekent voor het Natuur- en Recreatieschap Veluwerandmeren dat deze (korte) rente naar verwachting met een factor 10 afneemt. Hierdoor droogt direct de geldstroom op, die noodzakelijk is voor de projectbegeleiding en de indexering van de projectkosten met betrekking tot de inflatie. Op deze manier wordt de bodem onder het overgedragen project weggeslagen en kan het schap niet meer voldoen aan de afspraken zoals gemaakt tussen het schap en de staatssecretaris van IenM. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op de mogelijkheden om het Natuur- en Recreatieschap Veluwerandmeren uit te zonderen van de verplichting tot schatkistbankieren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven hoe de verplichting tot schatkistbankieren zal doorwerken voor streekrekeningen, streekfondsen, landschapsfondsen, en dergelijke waarbij decentrale overheden een deel van hun reserves op een aparte streekrekening plaatsen en banken een bonus over de rente schenken aan het desbetreffende streekfonds. Genoemde leden vragen de regering dergelijke constructies die bijdragen aan regionale ontwikkeling te blijven stimuleren, bijvoorbeeld door een drempelbedrag in te stellen voor het ondersteunen van regionale doelen of via een geormerkte rekening in de schatkist, waarbij een bonusrente van particuliere banken mogelijk blijft.

### **Artikelsgewijs- artikel**

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat conform artikel 2a, tweede lid, van voorliggende wetswijziging is opgenomen dat «Bij regeling van Onze Ministers worden ter zake nadere regels gesteld». Deze leden willen voorkomen dat, overeenkomstig de wens van de regering, gemeenten gebruikmaken van inleenconstructies waarmee kan worden verdiend aan het onderling uitlenen tussen decentrale overheden. Welke sancties heeft de regering op het oog? Op welke termijn kunnen deze sancties van kracht worden vanaf het moment dat wordt geconstateerd dat een gemeente een dergelijke constructie hanteert? Wat beschouwt de regering als het «periodiek» aanleveren van informatie aan het CBS?

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven in hoeverre het hanteren van derivaten noodzakelijk is voor openbare lichamen. Kan

de regering aangeven welke soorten derivaten volgens hem noodzakelijk zijn en waarom? Is de regering van mening dat aan derivaten altijd een behoorlijke mate van risico kleeft? Deze leden vragen de regering vervolgens aan te geven hoe en door wie wordt beoordeeld of derivaten een prudent karakter hebben en uitputtend aan te geven waaraan derivaten moeten voldoen om een prudent karakter te hebben. De leden van de fractie van de SP vragen voorts aan de regering of hij kan aangeven hoe overmatig risico wordt gedefinieerd.

De voorzitter van de vaste commissie,  
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De adjunct-griffier van de commissie,  
Maas