



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Financiën
BZ 2012/584
Ontv. 20-9-2012
Uiterl. afdoening
Dossiënummer
Trefwoord/DSP code
Paraaf voor archiveren

NP

Ministerie van Financiën
De heer mr. drs. J.C. de Jager
Postbus 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8226

betreft
Reactie VNG op concept
wetsvoorstel schatkistbankieren

uw kenmerk
BZ-2012-480M

ons kenmerk
ECGF/U201201297

bijlage(n)

datum
18 september 2012

- Minister
- Staatssecr.
- Secr. Genl.
- D.G.R.B.
- cc. BZ

Geachte heer De Jager,

Wij danken u voor de consultatie over het concept wetsvoorstel schatkistbankieren. Het zal u niet zijn ontgaan dat het voornemen tot verplicht schatkistbankieren voor grote beroering en verontwaardiging onder gemeenten heeft gezorgd. Het is een inbreuk door het rijk op de afspraken uit het bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten voor deze kabinetsperiode. Gemeenten ervaren het voornemen als een grove aantasting van hun beschikkingsmacht over hun eigen geld en zien het voorstel als een buitenproportionele ingreep in de autonomie van gemeenten. En dat voor het realiseren van een rijksdoel van beperkte waarde met ook nog nadelige financiële effecten voor gemeenten en Nederland als geheel. Het voorstel druist in tegen 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.

In onze brief van 4 juli 2012 met kenmerk ECGF/U201201072 hebben wij al kenbaar gemaakt dat wij bezwaar hebben tegen het op deze wijze oppoetsen van de EMU-schuld. Wij hebben dat ook met onze brandbrief van 3 september 2012 met kenmerk BV 05693/2012 die wij samen met het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen hebben opgesteld, aan de lijsttrekkers uit de Tweede Kamer kenbaar gemaakt. De aantasting van de autonomie van decentrale overheden en ook het beperken van de mededinging op de kapitaalmarkt door het vestigen van een rijksmonopolie op het beheer van uitzettingen van decentrale overheden zijn in onze ogen een veel te hoge prijs voor deze slechts cosmetische ingreep. Cosmetisch omdat de echte overheidsschuld door de maatregel niet daalt. Het bijkomende argument *het verminderen van de blootstelling aan risico's van uitzettingen van decentrale overheden* snijdt geen hout omdat de huidige regelgeving voor uitzettingen van decentrale overheden al dusdanig is aangescherpt dat gemeenten op dit moment in heel Europa nog maar bij de meest veilige financiële instellingen, waarvan drie Nederlandse, terecht kunnen. Gemeenten met overvloedige middelen voeren daarnaast een zeer prudent beleggingsbeleid.

Maar ook zijn wij verbaasd, omdat de maatregel geld gaat kosten in plaats van besparen.

In het vervolg van onze reactie gaan wij eerst dieper in op onze bezwaren tegen het verplicht schatkistbankieren en de gebrekkige onderbouwing van het voornemen. Er na volgen opmerkingen op de vormgeving en de uitwerking van het concept wetsvoorstel zelf. We sluiten af met de slotsom.

Bezwaren tegen schatkistbankieren zonder leenfaciliteit

Aantasting autonomie

Gemeenten hebben een autonome positie in ons staatsbestel. Deze is ten eerste neergelegd in onze Grondwet. De bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake hun huishouding wordt aan hun besturen overgelaten. Autonomie is het beginsel voor een goed werkend lokaal bestuur en daarom zijn de uitgangspunten daarvan opgenomen in het Europese handvest voor lokale autonomie, dat ook door Nederland is ondertekend. Al in de preambule wordt in dat handvest gewezen op de noodzaak van lokaal besluitvormende organen die in hoge mate autonoom zijn met betrekking tot ook de financiën. Het schatkistbankieren tast deze autonomie aan, omdat gemeenten niet vrijelijk kunnen bepalen hoe en waar hun tijdelijk overtollige gelden uit te zetten en als goed huisvader een redelijk rendement op deze gelden te behalen zonder dat overmatige risico's worden gelopen. Fondsvorming op een eigen bankrekening zoals de streekrekeningen die in coöperatie met de Rabobank zijn opgezet, wordt onmogelijk gemaakt.

Wij zijn tegen het verplicht schatkistbankieren vanwege deze aantasting van de autonomie. Zeker ook omdat met het instellen van de maatregel het openstellen van de leenfaciliteit in het vizier komt. De magere motivering van het concept wetsvoorstel, slechts het cosmetisch verlagen van de EMU-schuld, rechtvaardigt een dergelijke ingreep niet.

De doelstelling van het wetsvoorstel is daarbij maar tijdelijk van nut. Nadat de EMU-schuld onder de 60% bbp is gedaald, is het nut van de maatregel verdwenen. De nadelen van het wetsvoorstel zijn daarentegen structureel en blijven ook na het voldoen aan het schuldplafond van 60% bbp bestaan.

Beperking van mededinging door overheidsmonopolie

Met het verplicht schatkistbankieren voor decentrale overheden vestigt het rijk een overheidsmonopolie op het beheren van uitzettingen van decentrale overheden. Het geld kan gegeven een prudent beleggingsbeleid niet meer op zoek naar het hoogste rendement. Daardoor wordt economische dynamiek gemist en door de overheid als geheel inkomen misgelopen. De Nederlandse staat biedt een veel lagere vergoeding terwijl de blootstelling aan risico's slechts marginaal wijzigt. Wij vinden het slechts cosmetisch verbeteren van de EMU-schuld een magere motivering voor het vestigen van een overheidsmonopolie door het rijk op het beheren van uitzettingen van gemeenten.

Gemeenten zijn op grond van gemeenschapstrouw verplicht zich te houden aan het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VwEU). Wij vragen ons af of het wetsvoorstel vanwege de magere motivering niet strijdig is met de regelgeving over mededinging uit dat verdrag en in het bijzonder of het niet in strijd is met het verbod op het belemmeren van de vrijheid van het (internationaal) kapitaalverkeer uit artikel 63 VwEU.

Beperkt verlagend effect op EMU-schuld

In de Memorie van Toelichting wordt een bedrag van € 25 miljard genoemd als meest realistische aanname voor het effect van de maatregel op de verlaging van de EMU-schuld. Als totaal bedrag voor consolidatie is € 31.832 miljoen beschikbaar, waarvan € 13.682 miljoen van gemeenten en € 4.143 miljoen gemeenschappelijke regelingen, zegt de Memorie van Toelichting. Naar ons inzicht is slechts een veel lager bedrag voor consolidatie beschikbaar. De bovenstaande cijfers uit de Memorie van Toelichting overschatten de effecten van consolidatie op verlaging van de EMU-schuld fors.

Het rendement op de uitzettingen van een aantal gemeenten daalt met miljoenen en slaat gaten in hun begrotingen. De kosten van het betalingsverkeer voor alle gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen stijgen door de ingreep evenals hun administratieve lasten. Het verlies aan inkomsten en stijging van kosten voor betalingsverkeer worden door u onderschreven, maar vervolgens wordt gezegd dat het rijk deze effecten niet in kaart brengt en gemeenten niet voor deze nadelen compenseert. De kosten en de gedeelde inkomsten van gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen moet het rijk overeenkomstig artikel 2 Financiële-verhoudingswet in kaart brengen en bij invoering van de wet aan gemeenten vergoeden.

Een voordelig financieel effect aan rijkszijde blijft uit, is onze inschatting. De tijdelijk lagere herfinanciering van de staat zelf op de kapitaalmarkt levert geen geldelijk voordeel op. Zeker niet omdat het bedrag aan geld van decentrale overheden dat met de maatregel in de schatkist belandt, nog niet een derde deel bedraagt van de € 25 miljard die in de Memorie van Toelichting van het conceptvoorstel als realistisch wordt genoemd. Wat dat laatste betreft: er zijn volgens de gegevens van het CBS over de balansen van individuele gemeenten slechts 47 gemeenten die geen netto schuld hebben als wordt afgezien van uitzettingen uit hoofde van de publieke taak. Deze gemeenten waaronder geen grote gemeenten zitten, hebben per saldo € 590 miljoen aan overtollige middelen. De overige 368 gemeenten (en vele gemeenschappelijke regelingen) die in administratief opzicht ook door de maatregel worden geraakt, hebben een netto schuld en per saldo dus geen overtollig geld. Het staat in schril contrast met het in de Memorie van Toelichting opgevoerde bedrag van € 13.682 miljoen voor gemeenten (en € 4.143 miljoen voor gemeenschappelijke regelingen) dat in de schatkist zou belanden. Fricities tussen binnenkomende gelden, betalingen, aflossingen op leningen en het aantrekken van leningen bij het uitvoeren van de treasury bij gemeenten (en gemeenschappelijke regelingen) maken slechts een fractie van dat verschil goed.

Mogelijk wordt door de roodstandfaciliteit zelfs de rating van de twee publieke sectorbanken aangetast, waardoor niet alleen gemeenten maar ook andere sectoren als de zorg, sociale woningbouw, onderwijs en cultuur met hogere (rente-)kosten voor het aantrekken van leningen worden geconfronteerd. Dit nadelig effect wordt door de BNG onder genormaliseerde omstandigheden geschat op € 200 miljoen tot € 250 miljoen. De meerkosten van de andere (semi-) publieke sectoren komen voor een deel via een omweg ook op het bordje van gemeenten terecht.

Door de extra kosten en gedeelde inkomsten verslechtert het EMU-saldo, zodat de maatregel zonder aanvullende bezuinigingen de echte overheidschuld zelfs laat stijgen. En dat voor het cosmetisch oppoetsen van het cijfer EMU-schuld met naar onze schatting 1%. Het slechts marginaal sneller dalen van de Nederlandse EMU-schuld richting het Brusselse schuldplafond voor de bruto schuld van 60% bbp heeft alles overziend een hoge prijs. En na het voldoen aan de Europese 60% norm blijven de structurele nadelen bestaan. De cosmetica lijkt tijdelijk leuk, maar tast de financiële positie en gezonde bestuurlijke verhoudingen van Nederland structureel aan.

Het cosmetisch verbeteren van de EMU-schuld kan ook op een andere wijze. Zoals gezegd hebben maar 47 van de 415 gemeenten geen netto-schuld (stand 31 december 2010). Deze kunnen hun overtollige gelden aan andere gemeenten, gemeenschappelijke regelingen, waterschappen of provincies uitleenen. Dat gebeurt ook nu al. Ook deze onderlinge schulden horen bij het berekenen van de EMU-schuld te worden geconsolideerd. Daarmee valt de EMU-schuld van Nederland ook lager uit. Maar er treedt geen rendementsverlies bij de uitleenende gemeente op en er ontstaat aan de kant van de inlenende decentrale overheden een onbetwifelbaar kostenvoordeel. Kortom een win-win situatie voor de decentrale overheid. Over deze wijze van het verlagen van de EMU-schuld zijn afspraken met ons te maken.

Van de Nederlandse gemeenten hadden volgens de gegevens van het CBS over financiële balansen (ultimo 31 december 2010) er slechts 47 geen netto schuld als wordt afgezien van verstrekking van financiële middelen uit hoofde van de publieke taak. De andere 368 gemeenten hadden allen een netto schuld. Onder de 47 gemeenten met (tijdelijk) overtollige middelen zitten geen grote gemeenten. In totaal hadden deze gemeenten een netto overschot van € 590 miljoen. In de definitie van de netto schuld zijn ook de debiteuren en overlopende activa en crediteuren en overlopende passiva meegenomen. Afhankelijk van de verhouding (debiteuren + overlopende activa) : (crediteuren + overlopende passiva) op enig moment schommelt het bedrag dat structureel aan overtollige middelen voor schatkistbankieren beschikbaar komt, rondom dit bedrag van € 590 miljoen.

De gemeenten (en gemeenschappelijke regelingen) met een netto-schuld hebben normaal vanuit het oogpunt van doelmatig treasurybeheer een negatief banksaldo. Maar bij het uitvoeren van het treasurybeheer treedt er bij gemeenten (en gemeenschappelijke regelingen) frictie op tussen betalingen en ontvangsten enerzijds en de aflossingsschema's van leningen en het opnemen van leningen anderzijds. Daardoor zijn er momenten waarop een gemeente met een netto-schuld toch een positief banksaldo heeft. Ook hierdoor komt er landelijk een bedrag beschikbaar voor schatkistbankieren. Maar dat bedrag schatten wij voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen tezamen op hooguit € 1,5 miljard.

Wij merken aanvullend op dat een deel van de huidige uitzettingen al is belegd in Nederlandse staatsobligaties of is uitgeleend aan andere decentrale overheden. Dit deel zal bij schatkistbankieren de EMU-schuld niet verlagen, omdat het nu ook al bij de consolidatie van de totale overheidsschuld in mindering op de EMU-schuld komt. Ook is een deel van de uitzettingen beklemd en daardoor niet beschikbaar voor schatkistbankieren. Het gaat dan bijvoorbeeld om bij gemeenten gestalde derden gelden waarvoor een rendementseis geldt, afgezonderde middelen voor nazorgfondsen afvalstortplaatsen en door het rijk afgekochte langjarige onderhoudsverplichtingen waarvoor een rendementseis voor de overgedragen middelen geldt.

Bij de verkoop van de aandelen energiebedrijven is veel geld ineens bij gemeenten binnengekomen. Bedrijfseconomisch was op dat moment het vervroegd aflossen van leningen niet altijd voordelig en zijn een deel van deze gelden belegd. Bij het vrijkomen van deze beleggingen zullen de gelden alsnog worden gebruikt voor het aflossen van leningen of voor investeringen. De beleggingshorizon hebben gemeenten afgestemd op de aflossingschema's van leningen en de investeringskalender. Ze komen dus niet beschikbaar voor het schatkistbankieren. Ook valt door de lagere rentevergoeding bij schatkistbankieren de economische afweging bij overschotten door treasuryfricties eerder uit in het voordeel van vervroegd aflossen van leningen.

Al met al schatten wij dat met het schatkistbankieren voor alle decentrale overheden op termijn een cosmetisch verlagend effect op de EMU-schuld wordt bereikt van om en nabij de 1%. Dat is veel minder dan de 4% die in de Memorie van Toelichting staat. Het effect treedt geleidelijk op. De herfinancieringsbehoefte van de staat op de kapitaalmarkt wordt voor een tijdje slechts mondjesmaat verlaagd. De maatregel heeft vanwege het beperkte effect op de herfinancieringsbehoefte geen positief gevolg voor de hoogte van de inleenrente van de staat.

De oorzaak van de verkeerde schatting in de Memorie van Toelichting is voor zover wij kunnen overzien vierledig. Bij de post *Liquide Middelen* is verzuimd de rekeningcourant kredieten al dan niet in de vorm van kortgeld en daggeldleningen op de creditzijde van de balans in mindering te brengen. Bij de post *Kortlopende Vorderingen en Uitzettingen* zijn de vorderingen niet in mindering gebracht. De cijfers zijn die van het eerste kwartaal. Gemeenten hebben dan de aanslagen OZB, rioolheffing en

afvalstoffenheffing de deur uit. Dat gaat landelijk gezien over vele miljarden aan vorderingen. Bij de post *Langlopende Uitzettingen* wordt geen rekening gehouden met het feit dat op termijn vrijkomende beleggingen niet in de schatkist komen maar worden gebruikt voor het aflossen van leningen en voor investeringen. Tot slot wordt geen rekening gehouden met bekleemde uitzettingen die niet in de schatkist kunnen worden aangehouden.

Negatieve uitkomst kosten baten analyse

Met het schatkistbankieren missen decentrale overheden rendement op hun uitzettingen. In geval van gemeenten gaat het dan om het gemist rendement op de overtollige middelen van de gemeenten zonder netto schuld. Ze krijgen een lagere rentevergoeding van de staat. Het rendementsverlies bedraagt tussen de 1,5% en 2%. Uitgaande van stand 31 december 2010 (€ 590 miljoen) komt dat verlies uit op een bedrag tussen de € 9 en € 12 miljoen.

Ook op het geld dat vrij komt door de frictie tussen betalingen, ontvangsten, aflossingen op leningen en opnames van leningen lijden gemeenten door het schatkistbankieren een rendementsverlies. Op een vrij opneembare spaarrekening wordt een vergoeding gegeven die ruim 1,5% hoger ligt dan de rentevergoeding van de staat. Dit betekent bij een omvang van € 1,5 miljard aan treasuryfricties een verlies aan inkomsten van € 22,5 miljoen.

De maatregel veroorzaakt in tegenstelling tot wat de Memorie van Toelichting beweert, extra administratieve lasten bij gemeenten. Er komt een stelsel van bankrekeningen bij. Gemeenten hebben meerdere banken en bij elke bank meerdere rekeningen. Per bank krijgt een gemeente minimaal één rekening bij de staat. De afschriften van deze rekeningen moeten worden binnen gehaald en na verwerking gearhiveerd. De dagelijkse mutaties op deze rekeningen en ook de tegenboekingen op de rekeningen bij de banken moeten in de boekhouding worden verwerkt.

Het rijk heeft in besprekingen over het schatkistbankieren aangegeven dat er slechts verevening per stelsel rekeningen per bank plaatsvindt bij het dagelijks overboeken van het positieve tegoed van een decentrale overheid. Als gevolg daarvan ontstaan voor de treasury van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen aanvullende werkzaamheden in de vorm van aanvullende overboekingen tussen bankrekeningen bij verschillende banken om het lage rendement bij de staat vanwege een tegoed op het rekeningstelsel bij de ene bank tegenover de hogere kosten van roodstand op het rekeningstelsel bij een andere bank te ontlopen.

Door de maatregel gaan de banken inkomsten missen. Daarbij worden ze geconfronteerd met hogere beheerskosten door de paraplu-rekeningen van de staat. Dit gemis aan inkomsten en de hogere beheerskosten zullen ze verhalen door hogere kosten voor het betalingsverkeer bij gemeenten in rekening te brengen.

Er is verzuimd bovengenoemde kosten met een onderzoek zoals voorgeschreven door artikel 2 Financiële-verhoudingswet, in beeld te brengen.

Bij een roodstandfaciliteit ontstaat de kans op een downgrading van de rating van de sectorbanken. Dat zal voor gemeenten hogere rentekosten voor opgenomen leningen met zich meebrengen. Ook andere semipublieke sectoren als de zorg, cultuur en onderwijs worden hierdoor geraakt. De BNG schat het nadelig effect op € 200 miljoen tot € 250 miljoen bij genormaliseerde marktomstandigheden. Downgraden van de rating van de sectorbanken treedt naar verwachting niet op bij het alleen afkomen van positieve tegoeden en het dus niet openstellen van een roodstandfaciliteit.

Bij elkaar opgeteld valt een kosten/baten analyse van de maatregel voor de overheid negatief uit. Het rijk behaalt geen rentevoordeel als gevolg van de slechts mondjesmaat lagere herfinancieringsbehoefte. De decentrale overheden verliezen inkomsten en krijgen te maken met hogere administratieve lasten en hogere kosten voor het betalingsverkeer.

Daarnaast treden nadelige economische effecten op. Bij het rijk zullen door het schatkistbankieren de administratieve lasten als gevolg van het beheer ook stijgen. De overheid dijt uit. Per saldo betekent het een negatief effect op het EMU-saldo. Zonder aanvullende bezuinigingen elders neemt de daadwerkelijke overheidsschuld door de maatregel toe.

Opmerkingen op de vormgeving en uitwerking van het concept wetsvoorstel

Wij vinden de keuze om het verplicht schatkistbankieren voor een deel te regelen in de Comptabiliteitswet vreemd. Gemeenten hebben evenals provincies en waterschappen een aparte plaats in het Nederlandse staatsbestel. Wettelijke beperkingen en geboden opgelegd aan de bedrijfsvoering van gemeenten horen in onze ogen thuis in de sectorale wetgeving voor gemeenten. In plaats van versnipperde regelgeving over diverse wetten hebben wij de voorkeur voor het opnemen van alle wettelijke regels over het lenen en uitzetten van gelden door gemeenten in de Wet Fido en bijbehorende besluiten en regelingen. In dit licht hebben wij de betrokkenheid van minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het wetsvoorstel gemist. Het voorstel raakt de financiële verhouding tussen rijk en gemeenten. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hoort in onze ogen de wet (ook) te ondertekenen.

Doel van het wetsvoorstel is het omlaag brengen van de EMU-schuld door zoveel als mogelijk de optie van consolidatie van onderlinge overheidsschulden te benutten. Ook onderlinge schulden tussen decentrale overheden horen bij het bepalen van de EMU-schuld van Nederland te worden geconsolideerd en verlagen de EMU-schuld. Daarbij levert het onderling uitleenen van gelden door decentrale overheden een win-win situatie op. De inlenende decentrale overheid kan een lagere rente bedingen dan bij een bank, terwijl de geldverstreckende decentrale overheid juist een hoger rendement kan behalen dan de staat biedt bij schatkistbankieren. Nu al zijn er gemeenten die daarom onderling leenoverkomsten hebben lopen. Wij missen in het concept wetsvoorstel een bepaling die het onderling uitleenen van gelden tussen decentrale overheden zondermeer mogelijk maakt.

In het vierde lid van artikel 49b Comptabiliteitswet van het conceptvoorstel is de wettelijke mogelijkheid voor een roodstandfaciliteit gecreëerd. Wij hebben begrepen dat bij inrichting van een roodstandfaciliteit het voornemen leeft als randvoorwaarde te eisen dat bij gebruik de desbetreffende gemeente gemiddeld over het jaar een positief saldo moet hebben. Het grootste deel van de gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen heeft een netto-schuldpositie. Voor die gemeenten is rood staan vanuit het oogpunt van treasury het voordeligst. Ze hebben in de regel gemiddeld over het jaar niet een positief saldo. De bijkomende eis vormt dus een grote belemmering en lokt daarbij gemankeerd gedrag uit om toch gebruik van de faciliteit te kunnen maken. Daarom vinden wij een dergelijke roodstandfaciliteit ongewenst.

Bij het vervallen van de eis *gemiddeld over het jaar een positief saldo* krijgt de roodstandfaciliteit het karakter van een kredietfaciliteit. Op zich is hij dan bruikbaar voor gemeenten, maar vormt dan een ernstige bedreiging voor de huidige goede rating van de sectorbanken. Een verlaging van de rating drijft de rentetarieven voor lenen op. Om deze reden zijn wij geen voorstander van het openstellen van de roodstandfaciliteit. Het lid kan vervallen.

In het concept wetsvoorstel is in het vijfde lid van artikel 49b Comptabiliteitswet de mogelijkheid opgenomen bepaalde middelen uit te zonderen van de verplichting tot schatkistbankieren. Als voorbeeld worden in de Memorie van Toelichting genoemd de middelen die worden aangehouden voor de nazorg voor gesloten stortplaatsen. Wij willen zonder uitputtend te zijn een aantal andere middelen noemen die in onze ogen ook van de verplichting tot het aanhouden in de schatkist van het rijk moeten worden uitgezonderd.

Verschillende gemeenten hebben afkoopsommen van het rijk ontvangen voor meerjarige onderhoudsverplichtingen. Bij de afkoop is een rendement verondersteld dat deze middelen tussentijds opbrengen en dat ook aan de taak moet worden besteed. Deze overeengekomen rendementseisen wijken af van het rendement bij schatkistbankieren. Een uitzondering van deze middelen voor het schatkistbankieren lost deze problematiek op. In dit licht is volgens ons een aanvullende beleidslijn nodig om bij dergelijke afkoopsommen en ook bij andere rijksbijdragen voortaan uit te gaan van een disconteringsvoet gelijk aan de rentevergoeding bij het schatkistbankieren.

Gemeenten maken gebruik van derivaten. Het betekent dat ze ook collateral-verplichtingen van de tegenpartij aanhouden of juist hebben uitstaan bij de tegenpartij, bijvoorbeeld een bank. Bij dergelijke verplichtingen geldt een contractuele rentevergoeding. Deze wijkt in de regel af van de rentevergoeding bij schatkistbankieren. Hetzelfde geldt voor waarborgsommen. Dergelijke derdengelden moeten in onze ogen worden uitgesloten van de verplichting tot schatkistbankieren. Bij schuldhelpverlening en ook in geval van gemeentelijke kredietbanken hebben gemeenten gelden van cliënten in beheer. Deze gelden horen in onze ogen te worden uitgesloten van de verplichting tot schatkistbankieren.

Met enige regelmaat vallen legaten aan gemeenten toe in de vorm van fondsen. Daaraan worden meer dan eens voorwaarden aan gesteld. Onder andere over hoe in de tussentijd te beleggen. Deze gelden horen in onze ogen te worden uitgesloten van de verplichting tot schatkistbankieren.

De Rabobank heeft in samenspraak met decentrale overheden streekfondsen ontwikkeld. Er vindt fondsvorming plaats op een afgezonderde Rabobankrekening op naam van de gemeente. De Rabobank geeft een hogere vergoeding vanwege haar maatschappelijke betrokkenheid. De gelden worden benut voor lokale en regionale maatschappelijke doelen. Deze gelden moeten in onze ogen worden uitgezonderd van de verplichting tot schatkistbankieren.

Er wordt in het concept wetsvoorstel gekozen voor de figuur van een privaatrechtelijke rekeningcourant overeenkomst tussen rijk en gemeente. Deze overeenkomst wordt eenzijdig door het rijk opgelegd. Het model wordt namelijk alleen door de minister van Financiën vastgesteld. In hoeverre is hier dan sprake van een overeenkomst naar burgerlijk recht? Voor een overeenkomst tussen twee partijen is wilsovereenstemming vereist. Is bij het opstellen van de modelovereenkomst niet een rol voor decentrale overheden nodig?

Met de overeenkomst wil het rijk ook een zogenaamde *Chinese Wall* optrekken, zodat geen beleidsmatige bemoeienis van het ministerie van Financiën met de besteding van gelden door gemeenten plaatsvindt. Maar de inhoud van de overeenkomst is niet bekend. Ook de Memorie van Toelichting zegt daar niets over. Wij hebben daardoor geen oordeel kunnen vormen over de kwaliteit van de beoogde waterscheiding. Maar los van de inhoud lijkt ons een privaatrechtelijke overeenkomst niet een afdoende waarborg. Het rijk en in het bijzonder het ministerie van Financiën heeft in verband met de beheersing van het EMU-saldo van Nederland een groot politiek belang bij controle over de geldstromen van ook gemeenten. In onze ogen zijn ook een fysieke geografische scheiding van het agentschap en het ministerie van Financiën en publiekrechtelijke waarborgen in het wetsvoorstel zelf nodig voor een afdoende *Chinese Wall*.

Er is voor dit wetsvoorstel geen gedegen onderzoek uitgevoerd naar het verlies aan rente-inkomsten, de hogere administratieve lasten, en hogere lasten voor het betalingsverkeer van gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen. Daarbij geeft de Memorie van Toelichting niet aan hoe gemeenten voor het verlies aan inkomsten en de hogere kosten worden gecompenseerd. Met het niet in kaart brengen van de gederfde inkomsten en de hogere kosten wordt niet voldaan aan de vereisten van artikel 2 Financiële-verhoudingswet.

Wij vinden dat een dergelijk onderzoek moet worden uitgevoerd. Bij invoering van het schatkistbankieren moet het rijk de gedeelde inkomsten en de hogere kosten aan gemeenten compenseren.

In het wetsvoorstel is in het zesde lid van artikel 49b Comptabiliteitswet de bepaling opgenomen dat de minister van Financiën nadere regels kan stellen. De artikelsgewijze toelichting vermeldt dat het onder andere is bedoeld voor het bepalen van de rentetarieven. Wij missen in de bepaling een heldere afbakening van de bevoegdheid voor de minister om nadere regels te stellen. Zo ook missen wij deze heldere afbakening in de toelichting door de open formulering. Wij merken daarbij op dat het stellen van nadere regels anders dan het vaststellen van rentetarieven al snel het karakter kan krijgen van beleidsmatige bemoeienis door de minister van Financiën met de uitgaven van gemeenten.

In het voorstel voor artikel 2 Wet Fido wordt meer gewijzigd dan alleen de aanpassingen voor het verplicht schatkistbankieren. In het derde lid wordt de mogelijkheid geschapen, dat de minister nadere regels stelt die gelden voor het gebruik van derivaten. Wij missen een motivatie bij deze aanpassingen. Gegeven de perikelen rond derivaten vanwege andere voorwaarden en een uitdijend gebruik door de lage rentestand de laatste tijd kunnen wij de behoefte aan nadere regels voorstellen. Als dat het voornemen is, worden wij graag betrokken bij de vormgeving van deze nadere regels.

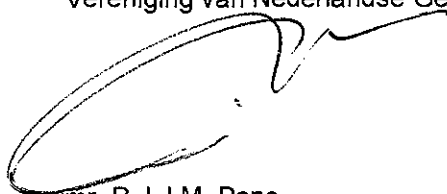
Slotsom

Wij zijn tegen het verplicht schatkistbankieren zonder leenfaciliteit door gemeenten (en hun gemeenschappelijke regelingen). Het tast de autonomie van gemeenten aan. Het rijksmonopolie belemmert de mededinging voor het beheer van uitzettingen van gemeenten. De beweegredenen van het rijk zijn zeer mager en rechtvaardigen niet deze aantasting van de autonomie en belemmering van het vrije kapitaalverkeer.

Met het verplicht schatkistbankieren verliezen gemeenten rente-inkomsten en krijgen ze te maken met hogere administratieve kosten en hogere kosten voor het betalingsverkeer. De risico's die gemeenten lopen op uitzettingen zijn vanwege al bestaande wetgeving zeer beperkt. Het schatkistbankieren lost wat dit betreft niets op. Aan rijkszijde ontstaat weliswaar een verlaging van de EMU-schuld door consolidatie. Maar deze verlaging is cosmetisch en met om en nabij 1% marginaal. Door het verlies aan rente-inkomsten en de extra kosten voor decentrale overheden is het effect op het EMU-saldo zelfs negatief. Dat drijft zonder bezuinigingen elders de werkelijke overheidsschuld op.

Om deze redenen vragen wij u af te zien van indiening van een wetsvoorstel voor schatkistbankieren bij de Tweede Kamer. Indien het schatkistbankieren zonder leenfaciliteit toch wordt verplicht voor gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen moet het rijk het verlies aan rente-inkomsten en de hogere kosten aan gemeenten compenseren overeenkomstig artikel 2 Financiële-verhoudingswet.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans
voorzitter directieraad