

26 906

Nieuwe bepalingen inzake het financieringsbeleid van openbare lichamen (Wet financiering decentrale overheden)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 24 oktober 2000

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **commissie** vroegen of de bewindslieden duidelijk kunnen maken op welke gronden in de Tweede Kamer de motie m.b.t. de commerciële kredietverlening door de gemeentelijke kredietbanken, Kamerstukken II, 26 906, nr. 10, is aangehouden. Deze leden zeiden een voorstander te zijn van het verbod op commerciële kredietverlening door gemeentelijke kredietbanken.

Er zijn verschillende nieuwe elementen in de wet welke door de leden van de commissie bepaald gewaardeerd werden, zoals het *treasury*-statuut en de financieringsparagrafen, de rente risiconorm en de beoordeling van uitzettingen aan de hand van nader te stellen regels. Daarop moet toezicht worden gehouden door de staat ten aanzien van de provincies en door de provincies ten aanzien van gemeenten. Hebben de toezichthouders voldoende deskundigheid om dat uit te voeren? Hoe wil het kabinet daarin voorzien? Zou het toezicht kunnen worden uitbesteed aan een financiële instelling welke dan zelf uiteraard geen marktpartij mag zijn?

De leden van de **CDA**-fractie hadden met interesse en instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en van de behandeling in de Tweede Kamer. Ter voorbereiding van de openbare behandeling wilden ze enkele vragen stellen.

Met een knipoog naar de academische gewoonte van de laatste stelling bij een dissertatie vroegen de leden hier aan het woord of de gewoonte om voor de onderhavige materie zodanige namen te kiezen dat honden-namen resulteren als FILO, BELLO, en nu FIDO, iets zegt over de houding van de regering ten aanzien van de decentrale overheden.

De leden van de CDA-fractie zeiden te erkennen dat de decentrale overheden een sterk verminderd beroep doen op de kapitaalmarkt nu hun vorderingensaldo een positief saldo te zien geeft. Ook erkennen deze leden dat de kapitaalmarkttransacties niet direct van invloed zijn op het politiek relevante EMU-saldo. Toch vroegen zij zich af of voor minder voorspoedige tijden geen behoefte zou kunnen bestaan aan een (slapend) regime voor het kapitaalmarktberoep. Is het dus wel verstandig om de

¹ Samenstelling: Boorsma (CDA), Stevens (CDA) (*voorzitter*), Schuyer (D66), Rensema (VVD), Van den Berg (SGP), Varekamp (VVD), Wöltgens (PvdA) (*plv. voorzitter*), Ter Veld (PvdA), Ruers (SP), De Vries (RPF/GPV), Dupuis (VVD), Bemelmans-Vidéc (CDA), Platvoet (GL).

conjuncturele doelstelling te veranderen in de stabilisatiedoelstelling? De leden hier aan het woord wezen er op dat de bemoeienis van de staat met het financieringsgedrag van de decentrale overheden juist begonnen is, via het rentegamma, met de beheersing van overmatig kapitaalmarktberoep.

Hoewel de leden van de CDA-fractie de kritiek op het hanteren van de eis van een looptijd van 10 jaar of langer voor de vaste schuld deelden en daarom het thans voorgestelde instrument van de renterisiconorm konden waarderen als flexibel en elegant, vroegen zij zich af of het toch niet nodeloos ingewikkeld is. Zijn geen alternatieve regels overwogen zoals gewogen gemiddelde looptijd? Zou het niet beter zijn om het bedrijfseconomisch toezicht op de lange vaste schuld geheel los te laten? De saldi van de OPL zijn momenteel zodanig dat vele decentrale overheden hooguit herfinancieren, terwijl de eis van een sluitende begroting overmatig kapitaalmarktberoep toch al tegengaat. De ontwikkelingen zoals de verkoop van deelnemingen vragen eerder om meer aandacht voor de uitzettingen dan voor aan te gane leningen. Deze leden vroegen de aandacht voor de problematiek van de nazorg van gesloten vuilstortplaatsen. De bewindslieden willen in de afgeleide regelgeving op basis van art. 2 voor de uitzettingen bepalen dat bij belegging wel belegging in aandelen van financiële instellingen met een rating van minimaal «single A» is toegestaan, maar niet in bijv. aandelenfondsen. De leden van de CDA-fractie meenden dat de belegging in een goed aandelenfonds niet alleen een hoger rendement kan opleveren maar ook minder risico inhoudt dan belegging in de aandelen van een financiële instelling met rating A. Zijn de bewindslieden bereid voorneemens voor de toegestane beleggingsvormen zodanig te veranderen dat prudent beheer inhoudt dat ook een behoorlijk rendement kan worden gemaakt? Is het juist dat de bewindslieden voorschriften voor belegging willen geven welke inhouden dat minimaal een hoofdsomgarantie wordt gegeven? Indien de eis van hoofdsomgarantie zou gelden gedurende de looptijd, dan is zelfs belegging in staatsobligaties uitgesloten. Dat kan toch niet de bedoeling zijn, zo meenden deze leden. Wat de specifieke problematiek van de nazorg van stortplaatsen betreft, wilden zij aandringen op een uitzonderingsbepaling voor reeds lopende nazorgfondsen.

De leden hier aan het woord meenden dat er een spanning bestaat tussen de het eerste en het tweede lid van artikel 2. Dit artikel wil op basis van het tweede lid bij ministeriële regeling nadere regels stellen ten aanzien van derivaten en «uitzettingen anders dan ten behoeve van de publieke taak». Maar zijn er geen nadere regels nodig voor de uitzettingen die wel direct te maken hebben met de publieke taak, bedoeld in het eerste lid? De eerder door de leden genoemde nazorgfondsen hebben direct met de publieke taak te maken en zouden dan niet onderworpen zijn aan de nadere regelgeving genoemd onder het tweede lid van artikel 2. Deze leden wilden weten of zij dat goed lazen. Voorts vroegen zij zich af welke voorbeelden er zijn van uitzettingen welke niet gericht zijn op de publieke taak en welke toch acceptabel zouden zijn. Indien een gemeente een lening wil geven aan een woningbouwcorporatie, zal de gemeente van mening zijn dat daarmee een publieke taak is gemoeid. Dat geldt ook voor de kredietverlening door een gemeentelijke kredietbank. Ware het niet beter om te formuleren dat uitzettingen welke niet bedoeld zijn voor de publieke taak verboden zijn?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel dat een modernisering van het financieringsbeleid van openbare lichamen beoogt. Zij toonden zich positief over de wijzigingen die naar aanleiding van de schriftelijke voorbereiding van de Tweede Kamer zijn aangebracht: na vijf jaar een verslag over doeltreffendheid en effectiviteit van de wet (art. 9) en

de verplichting voor de lagere overheden om een financieringsstatuut op te stellen (art. 10–12).

Na de behandeling in de Tweede Kamer hadden deze leden nog slechts een paar vragen.

Heeft het gesprek met de Vereniging voor Volkskrediet over afbakening van taken reeds plaatsgevonden. Zo ja, wat zijn de resultaten van dit gesprek?

Is het financieringsstatuut, waarin bijv. artikel 11 voorziet als het gaat om gemeenten, hetzelfde als de verordening waarvan sprake is in artikel 212, eerste lid van de Gemeentewet? Zo ja, waarom is er dan voor gekozen om twee verschillende termen te gebruiken? Zo nee, wat is het verschil, cq. waar is de logica in gelegen om te spreken van een verordening met regels die voorzien in een financieringsstatuut?

Waarom is er niet voor gekozen om bij de aanvullende bepaling in artikel 212 van de Gemeentewet specifiek voor te schrijven wat er in een financieringsstatuut bepaald moet worden teneinde de gemeenteraad in staat te stellen de controletaak daadwerkelijk uit te oefenen?

Zowel bij de schriftelijke behandeling (Kamerstukken II, 26 906, nr. 5, blz. 7/8) als tijdens de openbare behandeling (Handelingen II, 31-8-2000, o.a. blz. 6265) is door Tweede Kamerleden de vraag, cq. de stelling geponeerd dat het wetsvoorstel meer gericht zou moeten worden op normen, kaders en toezichtconstructies voor meer marktgerichte werkwijzen en PPS-constructies. De reactie van de bewindslieden was dat dit binnen het huidige wetsvoorstel goed mogelijk is, in samenhang met artikel 155 van de Gemeentewet. Verder is tijdens de openbare behandeling in de Tweede Kamer door de bewindslieden een beschouwing toegezegd, in december, over de rol van lokale overheden bij PPS-constructies. Deze leden zeiden deze beschouwingen met belangstelling tegemoet te zien. Zij namen aan dat deze nog «meegenomen» kan worden bij het debat in de Eerste Kamer over dit wetsvoorstel. In de schriftelijke beantwoording wijst de minister van Financiën op separaat wettelijk kader, zoals artikel 155 van de Gemeentewet, waardoor gemeenteraden, in samenhang met dit wetsvoorstel beter kunnen sturen en controleren. Echter, blijkens het voorontwerp «Wijziging van de gemeentewet en enige andere wetten in verband met wijziging in dualistische zin van de inrichting, de bevoegdheden en de werkwijze van het gemeentebestuur» wil de regering voorstellen artikel 155 te vervangen door een nieuw artikel 160, waarin niet de gemeenteraad, maar het college besluit tot deelname aan o.a. PPS-constructies. Juist waar het gaat om een beoordeling van het prudente karakter en het lopen van overmatig risico is dit, mede vanwege criteria als transparantie, sturing en controle door de gemeenteraad, een moeilijk te volgen wijziging. Hoe verhoudt zich naar het oordeel van de bewindslieden wetsvoorstel en voorontwerp op dit punt tot elkaar? De provincies krijgen een belangrijkere rol bij het toezicht. Met name ook omdat de wet nu spreekt over prudentie en het mijden van het lopen van overmatig risico. In het januari-nummer van B&G werd vastgesteld dat de provincies op dat moment nog niet aan de nieuwe eisen voldeden. Bij de schriftelijke beantwoording wordt vermeld (Kamerstukken II, 26 906 nr. 5, blz. 14) dat er in de loop van 2000 nog een circulaire of brochure naar de provincies uit gaat. Hoe beoordelen de bewindslieden op dit moment de kwaliteitsslag die de provincies zouden hebben gemaakt?

De voorzitter van de commissie,
Stevens

De griffier van de commissie,
Hordijk