

Vergaderjaar 2014–2015

31 935

Beleidsdoorlichting Financiën

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2014

Hierbij bied ik u de beleidsdoorlichting Schatkistbankieren aan¹.

Deze beleidsdoorlichting is aangekondigd in de begroting van Financiën en Nationale Schuld en behandelt artikel 12 Kasbeheer van die begroting. De beleidsdoorlichting heeft betrekking op het schatkistbankieren.

Schatkistbankieren houdt in dat instellingen hun publieke middelen risicoarm aanhouden in de schatkist. Hiermee worden de doelstellingen van risicoreductie, doelmatig kasbeheer en een verlaging van de EMU-schuld nagestreefd. Schatkistbankieren leidt tot risicoreductie omdat publieke middelen niet langer worden uitgezet in de markt. Het kasbeheer wordt door schatkistbankieren doelmatiger doordat binnen de collectieve sector geldstromen gebundeld worden voordat vanuit één centraal punt de markt wordt betreden. Hierdoor hoeft het Rijk minder op de kapitaalmarkt te lenen en daalt de EMU-schuld.

In de beleidsdoorlichting wordt de groep van decentrale overheden op een gelijke wijze als de andere groepen deelnemers meegenomen in de analyses, maar omdat de decentrale overheden pas sinds eind 2013 zijn gaan deelnemen aan schatkistbankieren kan nog geen conclusie worden getrokken over het effect van hun deelname. Wel wil ik er op wijzen dat de Wet verplicht schatkistbankieren – en daarmee de deelname van decentrale overheden – op een later moment zal worden geëvalueerd, uiterlijk in 2018.

De pas recente deelname van decentrale overheden is één van de redenen dat er voor deze beleidsdoorlichting geen enquête onder deelnemers is uitgevoerd, zoals in 2009 wel het geval was. Wanneer decentrale overheden breder ervaring hebben opgedaan met schatkistbankieren heeft een enquête duidelijke meerwaarde. Ik hecht er aan om continu de ervaringen van deelnemers te inventariseren, niet alleen door het

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

reguliere contact dat het Agentschap heeft met deelnemende instellingen, maar ook door systematisch te inventariseren hoe het product schatkist-bankieren verder verbeterd kan worden. In 2016, als de decentrale overheden twee jaar deelnemen, zal een enquête plaatsvinden, niet alleen onder deelnemende instellingen, maar ook onder de betrokken vakdepartementen, de banken die schatkistbankieren faciliteren en onder potentiële deelnemers die juist niet kiezen voor vrijwillige deelname. Met deze enquête zal een goed beeld worden verkregen van de voor- en nadelen die deelnemers ervaren, van de overwegingen om juist wel of juist niet vrijwillig deel te nemen en van het effect dat schatkistbankieren heeft op de kosten die banken voor het betalingsverkeer van de deelnemers in rekening brengen.

De voorliggende beleidsdoorlichting gaat in op de vraag of het schatkist-bankieren doeltreffend en doelmatig is. De conclusies van deze beleids-doorlichting laten zich samenvatten onder de noemer «wanneer schatkist-bankieren nog niet bestond zou het morgen moeten worden ingevoerd». De beleidsdoorlichting onderbouwt dat met schatkistbankieren de doelstellingen die ermee worden nagestreefd op een doelmatige manier worden gerealiseerd.

De doeltreffendheid van schatkistbankieren is als volgt te beargumen-teren. Door de bundeling van middelen in de schatkist wordt bereikt dat middelen niet langer bij marktpartijen hoeven te worden uitgezet. Iedere euro die in de schatkist wordt aangehouden vermindert per definitie de risico's die zijn gemoeid met publiek geld. Daarnaast zou zonder schatkist-bankieren de EMU-schuld ongeveer 2% van het BBP hoger zijn geweest en zouden veel instellingen die nu bij de schatkist lenen duurder (en risicovoller) zijn uitgeweest in de markt.

De vraag of het beleid doelmatig is, wordt in het rapport beantwoord door te onderzoeken of er alternatieven voor schatkistbankieren zijn die zouden kunnen leiden tot dezelfde gewenste effecten (risicoreductie, doelmatig kasbeheer en schuldreductie) maar tegen lagere kosten. Doordat het schatkistbankieren in hoge mate geautomatiseerd is, luidt de conclusie dat ieder alternatief systeem zou leiden tot hogere uitvoeringskosten. Wanneer bijvoorbeeld gekozen zou worden voor voorfinanciering van RWT's en sociale fondsen in plaats van de «just-in-time»-financiering die met schatkistbankieren wordt bereikt, wordt daarmee de doelmatigheid ondergraven.

In de beleidsdoorlichting worden een aantal bevindingen genoemd waar ik de komende jaren mee aan de slag wil. Het betreft hier vooral zaken die schatkistbankieren eenvoudiger, efficiënter en wellicht ook aantrekkelijker kunnen maken. Vooruitlopend op de resultaten van de eerder genoemde enquête kan ik op dit moment drie terreinen aanstippen waar verdere verbeteringen mogelijk zijn.

Ten eerste. Bij het (deels) vervroegd aflossen van leningen wordt aan deelnemers de actuele marktwaarde of een boete in rekening gebracht. In het licht van het maatschappelijke debat over de wenselijkheid van schulden aflossen, wil ik nagaan op welke manier ik belemmeringen voor vervroegd aflossen van leningen bij de schatkist kan wegnemen. Daarbij zal ik uiteraard ook de budgettaire gevolgen voor het Rijk meewegen.

Ten tweede. Voor verschillende groepen deelnemers gelden verschillende rentetarieven voor dezelfde producten. Ik wil in de komende periode samen met de betrokken vakministers onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om meer eenheid aan te brengen in de rentetarieven. Meer uniformiteit zou de transparantie, uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid ten

goede komen. Uitgangspunt daarbij is wat mij betreft dat het vanuit het oogpunt van een centrale treasury logisch is dat het Rijk de rentes die het zelf betaalt één op één doorgeeft aan de deelnemers. Daarbij zal een integrale afweging nodig zijn tussen de belangen van de verschillende partijen (deelnemers, departementen en de schatkist).

Ten derde. Sommige deelnemers worden, wanneer ze gaan deelnemen aan schatkistbankieren, geconfronteerd met relatief hoge bancaire tarieven voor het aanhouden van bankrekeningen en/of voor de afwikkeling van regulier betalingsverkeer. De eerdere genoemde enquête onder deelnemers kan helpen het inzicht hierin te vergroten. Een mogelijkheid die ik wil verkennen is om de dienstverlening aan deelnemers van schatkistbankieren op te nemen in een van de percelen betalingsverkeer zoals het Rijk die aanbesteedt. Daarmee zouden deelnemers er vrijwillig voor kunnen kiezen om hun deelname aan schatkistbankieren te laten verlopen via de huisbankier van het Rijk, tegen de (concurrerende) tarieven zoals die volgen uit de aanbesteding.

Prof. dr. R.J. Berndsen, hoofd van de afdeling Oversight van de Nederlandsche Bank en bijzonder hoogleraar financiële infrastructuur en systeemrisico, is bereid geweest om voor deze beleidsdoorlichting als onafhankelijke deskundige op te treden. Zijn oordeel over de beleidsdoorlichting is opgenomen als bijlage in het rapport. Aan de drie aanbevelingen die de heer Berndsen doet zal ik de komende jaren uitvoering geven.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem