

13212-480

BBL



UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Minister van Financiën
 Minister van Landbouw, Natuur en Voedsel
 Minister van Infrastructuur en Milieu
 Minister van Economische Zaken
 Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
 Minister van Defensie
 Minister van Justitie
 Minister van Arbowetenschap en Innovatie
 Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
 Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
 Minister van Infrastructuur en Milieu
 Minister van Landbouw, Natuur en Voedsel
 Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
 Minister van Defensie
 Minister van Justitie
 Minister van Arbowetenschap en Innovatie
 Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
 Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

- Minister CC
 - Staatssec. CG
 - Secr. Gen. CG
 - D.G.R.B.
 - cc. BZ
 CC Myan Vos RHB

Bezoekadres
 Koningskade 40
 2596 AA Den Haag
 Postadres
 Postbus 93218
 2509 AE Den Haag
 Telefoon
 070 351 97 51
 Fax
 070 354 46 42

De Minister van Financiën
 de heer mr. drs. J.C. de Jager
 Postbus 20201
 2500 EE DEN HAAG

EP4

Ministerie van Financiën	
B212-590	
Ontv. 27-9-12	
Uitl. afd. oening	
Dossiernummer	
Trefwoord/DSP code	
Paraaf voor archiveren	

ons kenmerk
 26 september 2012
 64814 EV
 uw kenmerk
 1

betreft
 reactie consultatiedocument
 schatkistbankieren
 doorkiesnummer
 070-351 98 59

Geachte heer De Jager,

Op 19 juli 2012 hebben wij het 'wetsvoorstel schatkistbankieren' ontvangen voor consultatie. Met als doel het substantieel verlagen van de Nederlandse EMU-schuld wil het kabinet de decentrale overheden verplichten hun liquide en andere niet direct benodigde middelen in de schatkist aan te houden. Deze brief verwoordt onze reactie.

De waterschappen zijn tegen het schatkistbankieren, omdat dit een ongewenste en onnodige inbreuk op hun autonomie is. Deelname van de waterschappen aan het schatkistbankieren zou ook geen toegevoegde waarde hebben, omdat de waterschappen nauwelijks middelen uitzetten en dus geen bijdrage aan verlaging van de EMU-schuld leveren. Wel zou het de waterschappen met administratieve lasten opzadelen. Ook een ander door u gehanteerd argument voor de invoering van schatkistbankieren, risicobeperking, snijdt naar onze mening onvoldoende hout.

Wij zullen onze bezwaren toelichten in de extra bijeenkomst van het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen die momenteel wordt gepland. Op dit moment zijn wij van mening dat u, gegeven alle nadelen die het schatkistbankieren met zich mee brengt, de voorbereidingen voor de invoering zou moeten staken en het wetsvoorstel niet verder in procedure zou moeten brengen.

In het vervolg van onze brief werken wij allereerst onze belangrijkste bezwaren verder uit. Voor het geval waarin u toch mocht besluiten verder te gaan met de invoering, geven wij u daarna in deze brief nog enkele opmerkingen over het wetsvoorstel mee.

Belangrijkste bezwaren waterschappen tegen schatkistbankieren

Inbreuk op autonomie waterschappen

Schatkistbankieren heeft tot gevolg dat de waterschappen verplicht worden hun uit eigen belastingheffing ontvangen middelen die niet direct worden aangewend, bij de schatkist onder te brengen.



Waterschappen kunnen dus niet meer zelf beslissen waar zij deze gelden onderbrengen. Wij zien dit als een fundamentele en ongewenste ingreep in onze autonome bevoegdheid om zelf de middelen te beheren. Wij vinden het doel dat wordt nagestreefd, een statistische, cosmetische en bovendien beperkte vermindering van de overheidsschuld, onvoldoende zwaarwegend om een dergelijke vergaande ingreep te rechtvaardigen.

Waterschappen leveren geen bijdrage aan doel, maar dragen wel de lasten

Waterschappen ontvangen vrijwel al hun inkomsten uit eigen belastingheffing. En omdat dit voor hen ook de goedkoopste manier van financieren is, gebruiken zij deze inkomsten als financiering van zowel hun dagelijks bedrijfsvoering als hun investeringen. Omdat waterschappen veel investeren, komt het slechts sporadisch en alleen gedurende korte perioden voor dat zij middelen over hebben en uitzetten. De cijfers die in de Memorie van Toelichting zijn opgenomen over de middelen van de waterschappen die in de schatkist zouden vloeien, zetten de lezer dan ook volstrekt op het verkeerde been. Het genoemde bedrag van € 508 miljoen bestaat voor € 474 miljoen uit kortlopende vorderingen en uitzettingen. Het leeuwendeel van deze € 474 miljoen betreft vorderingen op belastingdebiteuren, waartegenover op dat moment een kortlopende schuld staat. Het betreft hier dus middelen die helemaal niet in de schatkist terecht zullen komen, want de opbrengsten worden direct gebruikt om de schuld af te lossen. In de cijferopstelling wordt voorbij gegaan aan het feit dat tegenover de bedragen die worden genoemd als zijnde beschikbaar voor de schatkist een veel grotere kortlopende schuld staat (van € 946 miljoen). Per saldo betekent dit dat de uitzettingen van de waterschappen die eventueel in de schatkist zouden vloeien, een verwaarloosbaar effect zullen hebben op de EMU-schuld.

De waterschappen zullen dan ook geen bijdrage leveren aan het beoogde doel van het schatkistbankieren. Wel worden de waterschappen met de administratieve lasten van het schatkistbankieren geconfronteerd. Deze lasten vloeien voort uit het inregelen van het schatkistbankieren (aanpassing van betalingsverkeer, overige administratieve systemen en treasury-organisatie) en de uitvoering daarvan (bewerkelijker treasury en waarschijnlijk duurder betalingsverkeer). Ook zullen het Rijk en de (sector)banken, die het betalingsverkeer voor de waterschappen verzorgen, kosten maken om het schatkistbankieren mogelijk te maken en uit te voeren.

Wij hebben begrepen dat er naast de waterschappen nog ca. 380 gemeenten, enkele provincies en vele honderden gemeenschappelijke regelingen zijn die via schatkistbankieren geen bijdrage aan de verlaging van de EMU-schuld zullen leveren, maar wel met de administratieve lasten ervan zullen worden geconfronteerd. De Memorie van Toelichting gaat ten onrechte volledig voorbij aan dit feit. Hier komt nog bij, dat het schatkistbankieren voor de gemeenten en provincies leidt tot vermindering van inkomsten, omdat zij met minder rendement op hun uitzettingen worden geconfronteerd. Naar schatting gaat het om € 135 miljoen per jaar, waarvoor, zo lezen wij in de Memorie van Toelichting, geen compensatie zal worden verstrekt. Een aanvullend financieel nadeel voor de decentrale overheden dus.

Geringere bijdrage aan vermindering EMU-schuld dan verwacht

U geeft in de Memorie van Toelichting aan dat er als gevolg van het schatkistbankieren een verlaging van de overheidsschuld met '4% BBP' zal optreden, maar uit informatie van de provincies en gemeenten blijkt inmiddels dat de bijdrage structureel slechts 1% BBP zal zijn. Uit de door u op Prinsjesdag gepresenteerde Miljoenennota (pagina 70) blijkt dat u dit inzicht inmiddels deelt¹². Wij verwachten dat de rentekosten van Nederland door deze operatie niet zullen dalen. Daarvoor zijn de veranderingen van de overheidsschuld te beperkt.

¹ Ook het CPB gaat in de Macro Economische Verkenning 2013 uit van een bijdrage van 1%.

² In de eveneens op Prinsjesdag aangeboden begroting van het Ministerie van Financiën wordt overigens nog vermeld dat de verbetering van de EMU-schuld als gevolg van het schatkistbankieren structureel 4% kan zijn (zie onder andere Memorie van Toelichting, pagina 13).



Wij merken hierbij nog op dat de feitelijke overheidsschuld en de daarover te betalen rente niet veranderen door het invoeren van schatkistbankieren. Schatkistbankieren maakt het alleen maar mogelijk onderlinge schulden tussen overheden 'uit de statistieken weg te strepen'.

Voor risicobeperking niet nodig

In de Memorie van Toelichting lezen wij dat het schatkistbankieren ook leidt tot risicobeperking ten aanzien van de uitzettingen van de decentrale overheden. Omdat de decentrale overheden al wettelijk verplicht zijn bij het uitzetten van middelen een zeer beperkt risico te lopen, is het schatkistbankieren ook vanuit dit perspectief niet nodig.

Heroverweging gepast

In het voorafgaande hebben wij aangegeven dat:

- Het schatkistbankieren een ongewenste en onnodige inperking van de autonomie van de waterschappen betreft;
- de waterschappen en vele andere overheden geen bijdrage kunnen leveren aan het doel van het schatkistbankieren (vermindering van de overheidsschuld), maar wel met kosten worden geconfronteerd. En dat ook het Rijk en banken kosten moeten maken;
- de bijdrage van het schatkistbankieren aan de vermindering van de EMU-schuld slechts marginaal is en niet tot een renteverlaging zal leiden;
- de decentrale overheden met aanzienlijk minder inkomsten worden geconfronteerd;
- het schatkistbankieren niet noodzakelijk is vanuit de optiek 'minder risico bij decentrale overheden'.

Dit brengt ons tot het standpunt dat de maatschappelijke prijs die voor het schatkistbankieren moet worden betaald niet opweegt tegen het voordeel van een (marginale) verbetering van de EMU-schuld. Derhalve lijkt ons een heroverweging van de invoering van het schatkistbankieren van uw zijde gepast. We vragen u de voorbereiding voor het verder in procedure brengen van het wetsvoorstel te staken en naar andere oplossingen voor het verlagen van de EMU-schuld te zoeken.

Opmerkingen over het wetsvoorstel

Mocht u ondanks alle bezwaren die naar voren zijn gebracht toch doorgaan met het wetsvoorstel, dan vragen wij u onderstaande punten mee te nemen.

Mogelijke strijd met verplichting tot vrij kapitaalverkeer

Wij hebben vernomen dat de verplichting tot schatkistbankieren mogelijk in strijd is met artikel 63 van het "Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)". Dit artikel verbiedt alle beperkingen die gesteld worden aan het kapitaalverkeer 'tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen'. Uitzettingen van overheden zijn onderdeel van het kapitaalverkeer en daaraan zouden op grond van het genoemde EU-verdrag geen beperkingen van grensoverschrijdende aard mogen worden verbonden. Het lijkt ons raadzaam dit punt nader juridisch te toetsen.

Regeling in de Wet Fido

Het concept-wetsvoorstel gaat er vanuit dat de decentrale overheden op grond van de Comptabiliteitswet worden verplicht tot schatkistbankieren. De regels over de treasury-activiteiten waaraan de decentrale overheden moeten voldoen zijn echter opgenomen in de Wet Financiering decentrale overheden en ook de bepalingen over het schatkistbankieren moeten daarin naar onze mening worden opgenomen.

Naast de Minister van BZK is ook de Staatssecretaris van I&M ondertekenaar van de Wet Fido en het is gebruikelijk dat zij worden betrokken bij wijzigingen van deze regelgeving. Wij hebben de indruk dat dit tot nu toe nog niet het geval is. Gegeven het fundamentele karakter van het schatkistbankieren en het feit dat het om de interbestuurlijke verhouding Rijk-waterschappen gaat, lijkt ons hun betrokkenheid noodzakelijk.



Wijziging artikel 2 Wet Fido, lid 1

Door de voorgestelde wijziging van dit artikel zou het decentrale overheden ook niet meer zijn toegestaan om in het kader van hun publieke taak middelen uit te zetten. Ook dit zien wij als een ongewenste inbeuk op onze autonomie. Uitzettingen in het kader van de publieke taak moeten zonder meer zijn toegestaan. In dit verband wijzen wij u ook op de schriftelijke reactie op deze wijziging die de twee sectorbanken hebben ingebracht in de bijeenkomst van de Werkgroep Fido op 27 augustus jl.

Geen roodstandfaciliteit in het schatkistbankieren

Gegeven de huidige omstandigheden op de geld- en kapitaalmarkt maken de waterschappen nu optimaal gebruik maken van de roodstandfaciliteit op rekening-courant bij de Waterschapsbank. Omdat dit een goedkope financiering van hun werkkapitaal mogelijk maakt, staan de waterschappen nu vrijwel zonder uitzondering debet op hun rekening courant, uiteraard binnen de wettelijke mogelijkheden die de kasgeldlimiet van de Wet Fido biedt. In het concept-wetsvoorstel lezen wij dat u overweegt een dergelijke faciliteit ook binnen het schatkistbankieren te introduceren. Wij wijzen deze faciliteit af, omdat daarmee impliciet de leenfaciliteit van het schatkistbankieren zou worden geïntroduceerd. Een onafhankelijk onderzoek, dat in 2009 is opgeleverd, heeft aangetoond hoe schadelijk deze variant voor met name de sectorbanken kan zijn. In dit verband herinneren wij u ook aan de brief die de directeur van de Nederlandse Waterschapsbank u op 17 augustus jl. stuurde. Blijkens de Memorie van Toelichting bent ook u nog steeds van mening dat de invoering van de leenfaciliteit niet gewenst is. In lijn hiermee zou er binnen het schatkistbankieren in principe geen roodstandfaciliteit moeten komen.

In de bijlage vindt u nog enkele meer technische opmerkingen van onze kant over de inhoud van het wetsvoorstel.

Een afschrift van deze brief sturen wij aan de Minister van BZK, de Staatssecretaris van I&M, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg.

Hoogachtend,

mr. drs. P.C.G. Glas
Voorzitter

ir. ing. A.J. Vermuë
Secretaris

Bijlage

Aanvullende opmerkingen concept-wetsvoorstel schatkistbankieren

Nieuw artikel Comptabiliteitswet 49b, lid 3

De tekst luidt nu dat de Staat der Nederlanden eenzijdig een rekening-courantovereenkomst aangaat met de decentrale overheden. Het lijkt ons dat er bij een overeenkomst twee partijen moeten zijn die met de voorwaarden instemmen.

Artikel III

Door dit artikel zou het schatkistbankieren in feite met terugwerkende kracht worden ingevoerd. Wij vragen ons af of de in het tweede lid geschetste verplichting juridisch wel houdbaar is, nu hiervoor op 4 juni 2012, 18.00 uur geen wettelijke basis was.

In dit verband is ook de tweede alinea van onderdeel d (*'Welke regels zijn er'*) van de Memorie van Toelichting relevant. Wij vinden dat van de gekozen formulering de suggestie uitgaat dat er enig draagvlak bij de decentrale overheden voor de publicatie is. Bij de waterschappen is dat in ieder geval niet het geval. Voorts merken wij op dat we de communicatie van de uitleg van het memo richting decentrale overheden, in een brief van de Minister van Financiën naar de Tweede Kamer, wel erg beperkt vinden.

Sectorbanken

In onderdeel g van de Memorie van Toelichting (*'Financiële gevolgen voor de Rijksoverheden en de sectorbanken'*) wordt aangegeven dat de sectorbanken weinig hinder zullen ondervinden van de invoering van deze variant van het schatkistbankieren. Dat de sectorbanken die zelf anders ervaren, blijkt bijvoorbeeld uit de brief van de directeur van de Nederlandse Waterschapsbank aan de Minister van Financiën van 17 augustus 2012.

Toezicht

In de tweede alinea van onderdeel H van de Memorie van Toelichting (*'Toezicht'*) ontbreekt in de opsomming van wetgeving de Waterschapswet.

Onterechte parallel met treasury grote ondernemingen

Tot slot geven wij mee dat wij de gelijkschakeling die op een aantal plaatsen in de Memorie van Toelichting wordt gemaakt van de centrale treasury van een grote internationale onderneming met meerdere vestigingen met het gezamenlijk schatkistbankieren van de verschillende overheden mank gaat. De verschillende overheden zijn autonoom en worden ieder voor zich aangestuurd door een eigen, democratisch gekozen bestuur dat verantwoording aflegt naar de kiezers. Dit is iets geheel anders dan en volstrekt niet te vergelijken met een centraal geleide onderneming in het private domein.

