

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

**1440**

Vragen van het lid **Heijnen** (PvdA) aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het vermogensbeheer van provincies*. (Ingezonden 23 maart 2007)

- 1 Heeft u kennisgenomen van het artikel<sup>1</sup> over het vermogensbeheer van provincies?
- 2 Deelt u de mening dat het risico op herhaling van de Ceteco-affaire aanwezig is, gelet op de kwaliteit van de treasuryfunctie? Zo neen, waarom niet?
- 3 Hoe beoordeelt u de lage rendementen, die soms nog lager zijn dan de inflatie, van publieke middelen?
- 4 Deelt u de mening dat de combinatie van de strenge eisen van de wet Fido en het eigen treasurystatuut van provincies het behalen van redelijke rendementen in de weg staan? Zo ja, wat gaat u hieraan doen? Zo neen, waarom niet?
- 5 Deelt u de mening van de geïnterviewde in het artikel, dat de kwaliteit van de treasuryfunctie bij provincies tekortschiet? Zo ja, wat gaat u hieraan doen? Zo neen, waarom niet?

- 6 Deelt u de mening dat provincies voor hun treasuryfunctie een beroep zouden moeten kunnen doen op een interprovinciale/landelijke treasuryinstelling? Zo ja, bent u bereid om in overleg met het Interprovinciaal Overleg (IPO) het tot stand komen van zo'n instelling te bevorderen?
- 7 Zou u in overleg met het IPO de transparantie van het vermogensbeheer kunnen vergroten, zodat provinciale besturen dit kunnen beoordelen op «maatschappelijk verantwoord beleggen»?
- 8 Bent u bereid na te gaan of de situatie bij gemeenten anders is dan volgens het genoemd artikel bij de provincies en daarover de Kamer te informeren?

<sup>1</sup> Binnenlands Bestuur nummer 11, 16 maart 2007.

**Antwoord**

Antwoord van staatssecretaris **Bijleveld-Schouten** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). (Ontvangen 3 mei 2007)

- 1 Ja, ik heb kennisgenomen van het artikel «Miljarden met een mager rendement» in Binnenlands Bestuur nr. 11 van 16 maart 2007.
- 2 Op het terrein van de treasury-functie is de laatste jaren een aantal

randvoorwaarden voor de kwaliteit daarvan tot stand gekomen. Ik noem bijvoorbeeld de in artikel 216 van de Provinciewet bedoelde zogenoemde *financiële verordening; de Wet fido/de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden*; en de verplichte *paragraaf financiering* op grond van het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten*.

Een niet nader te bepalen risico op herhaling van de ceteco-affaire is altijd aanwezig ongeacht de kwaliteit van de treasuryfunctie. Bij Ceteco ging het om geheime besluiten van Gedeputeerde Staten, waarvan de daaruit voortvloeiende beheershandelingen niet waren verwerkt in het financiële systeem van de provincie en dus ook niet zichtbaar waren in de begroting en rekening. Dergelijke geheime besluiten en verborgen gehouden beheershandelingen zijn niet voor de toezichthouder en accountant te ontdekken. Worden beheershandelingen wel bijgehouden in het provinciale systeem (voortvloeiend uit niet-geheime GS-besluiten), dan zouden inbreuken op de rechtmatigheid ontdekt kunnen worden via dossieronderzoek (gegevensgericht op de werking in de praktijk). De accountant is daarbij de meest voor de hand liggende actor, al zullen de desbetreffende dossiers wel binnen zijn steekproef moeten vallen. De toezichthouder zal slechts bij grote uitzondering dossiergericht gaan onderzoeken. De toezichthouder dient

dan wel zeer sterke aanwijzingen te hebben dat er zaken fout zijn. Uiteraard zijn de provincies eerst zelf verantwoordelijk om een herhaling van de ceteco-affaire te voorkomen. Om invulling te geven aan de eigen verantwoordelijkheid van de provincies is het tevens van groot belang dat in alle provincies systemen van risicomanagement zijn ingevoerd dan wel in verdere ontwikkeling zijn. In alle provincies vinden interne controles plaats in het bijzonder gericht op de rechtmatigheid. Naarmate dit stelsel beter functioneert zal de accountantscontrole eenvoudiger uit te voeren zijn. Daarnaast worden in elke provincie op grond van artikel 217a van de provinciewet onderzoeken uitgevoerd naar de doelmatigheid en doeltreffendheid. Op grond van artikel 183 van de Provinciewet onderzoekt de provinciale rekenkamer de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur (waarbij de controle van de jaarrekening weer een taak van de accountant is). De toezichthouder beoordeelt de opzet van de verplicht in te zenden financiële verordening. Tevens bieden de paragrafen bedrijfsvoering, weerstandsvermogen en financiering mogelijkheden om op hoofdlijnen de aanwezigheid van onvolkomenheden in de eigen verantwoordelijkheid voor de opzet van de financieringsfunctie te detecteren en aan de orde te stellen. Verder kan de toezichthouder op basis van de bevindingen van de accountant besluiten tot nader onderzoek naar eventuele vraagstukken met betrekking tot de financieringsfunctie. De toezichthouder zal echter doorgaans (afhankelijk van de (mogelijke) financiële consequenties en ernst van de knelpunten) alleen besluiten tot het instellen van onderzoek naar aanleiding van opmerkingen van de accountant indien Gedeputeerde Staten/Provinciale Staten niet adequaat reageren op aanbevelingen en bevindingen van de accountant en de rekenkamer. Overigens bevordert de toezichthouder het risicobewustzijn van medeoverheden, ook met betrekking tot de financieringsfunctie. Het bevorderen van dit bewustzijn is uiteraard te verkiezen boven het achteraf corrigerend op moeten treden.

3

De Wet fido gaat ervan uit dat publieke middelen worden ingezet voor de publieke taak (doel), dan wel worden teruggegeven aan de belastingbetaler.

De Wet fido onderscheidt verder «overtollige middelen» en schrijft een prudente omgang daarmee voor, zonder dat overmatige risico's worden gelopen. Het aangrijpingspunt voor fido-normen voor beleggen is «beperken risico» en niet «rendement». De overtollige middelen mogen slechts tijdelijk onder risicobeperkende voorwaarden worden belegd. Omdat risico en rendement twee kanten van dezelfde medaille zijn, hebben deze risicobeperkende voorwaarden onontkoombaar rendementsbeperkende effecten.

4

Voor de beantwoording van deze vraag zie ik drie redeneerlijnen die geen actie nodig maken, omdat er ook onder de Wet fido een zekere ruimte is voor hogere rendementen.

1. Zoals gesteld in het antwoord van vraag 3 staat de publieke taak centraal, en niet tijdelijke overtolligheid, en binnen dat laatstgenoemde kader niet rendement, maar het beperken van risico.

2. In de gehouden evaluatie van de Wet fido in 2006 is niet de behoefte geuit om bijvoorbeeld de *Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden* te versoepelen door minder zware normen te stellen. Hogere rendementen zijn bovendien alleen mogelijk als er navenant hogere risico's worden genomen. Het verschil in de rendementen van provincies en pensioenfondsen vloeit voort uit een verschil in beleggingsprofiel. Provincies hebben een veel kortere beleggingshorizon dan pensioenfondsen en de provinciale beleggingsportefeuille is daardoor vooral samengesteld uit vastrentende waarden. Deze waarden zijn gedurende hun looptijd beperkt gevoelig voor marktbevingen en marktrisico's. Bij een gedegen onderbouwde differentiatie in de provinciale beleggingshorizon is ook meer differentiatie in producten en in hun looptijden mogelijk. Zie punt 3.

3. De provincies kunnen nu al onder de Wet fido in zogenoemde garantieproducten gaan met de mogelijkheid van hogere rendementen. Garantieproducten zijn

hier combinaties van obligaties en aandelen. Bij een verder weg liggende beleggingshorizon kan het percentage aandelen in de combinatie toenemen. Voorwaarde voor een aanmerkelijk hoger rendement is differentiatie van de beleggingshorizon, met een langere horizon voor dat deel van het vermogen dat wordt gevormd voor: (a) provinciale nazorgfondsen; voor deze fondsen is in de *regeling uitzettingen en derivaten* expliciet een beleggingshorizon van 30 jaar genoemd; (b) omvangrijke lange-termijninvesteringen. Zogenoemde bestemmingsreserves voor omvangrijke lange-termijninvesteringen zijn middelen die op langere termijn voor de publieke taak zijn bestemd. Tot dusverre is het nauwelijks gebruikelijk om deze langere-termijnmiddelen en tijdelijk overtollige middelen van elkaar te onderscheiden naar uiteenlopende beleggingshorizon. De behoefte aan zo'n onderscheid zal in de meeste provincies niet zo groot zijn om de volgende redenen: (a) de bedragen zijn daarvoor niet echt significant; (b) veel voorkomende situaties van uitzetten en lenen tegelijk (totaal financiering op basis van een liquiditeitsbegroting waarin geen aandacht is voor projecten); (c) de weg naar de toekomst is met onzekerheden geplaveid. De politiek-bestuurlijke besluitvorming kan immers toekomstplannen heroverwegen, zoals bijvoorbeeld na onverwachte financiële tegenvallers. Als dan middelen, die met een beleggingshorizon van bijvoorbeeld tien jaar zijn uitgezet, al na vijf jaar nodig zijn voor de publieke taak, dan is het goed mogelijk dat het garantieproduct met verlies moet worden verzilverd (rendementsrijke garantieproducten hebben alleen maar hoofdsomgarantie bij einde looptijd).

5

De opzet van de treasuryfunctie bij de provincies voldoet in het algemeen aan de daaraan te stellen eisen in wet- en regelgeving. Alle provincies hebben een adequate financiële verordening. Daar waar de accountant eventuele onvolkomenheden aantreft op het vlak van de treasuryfunctie zijn deze

tot op heden adequaat opgepakt. De paragrafen die betrekking (kunnen) hebben op de treasuryfunctie voldoen in het algemeen aan de daaraan te stellen eisen. Er zijn de afgelopen drie jaren geen ernstige tekortkomingen op dit vlak geconstateerd. BZK bevordert naast het risicobewustzijn van provincies met betrekking van o.a. de treasuryfunctie tevens het functioneren en het kennisniveau van de treasurers door het aanbieden van gemeenschappelijke platforms/overlegsituaties (zie ook vraag 6).

6

In de praktijk functioneert er al, overeenkomstig uw gedachtegang, een aantal treasury platforms en verder maken de provincies gebruik van adviezen van commerciële adviesbureaus en financiële instellingen bij het aanschaffen van concrete financiële producten. De provinciale treasurers hebben zelf een treasury platform voor het uitwisselen van informatie over nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de treasury. De voorzitter van dit platform is ook lid van de Werkgroep Fido die het ministerie van BZK eind vorig jaar heeft ingesteld om op informele wijze adviezen te krijgen over allerlei ontwikkelingen op het gebied van de Wet fido en de treasuryfunctie. Hierover worden publicaties opgenomen in de fido-website van het ministerie van BZK. De werkgroep onderhoudt ook goede contacten met de gemeentelijke treasury platforms van de 100.000-plus gemeenten en de 50.000-plus gemeenten.

7

Op dit moment wordt in de genoemde werkgroep fido, gezien wat de gevolgen zijn van de Wet financieel toezicht, en de Mifid (Markets in Financial Instruments Directive). De Mifid is een Europese richtlijn die naar verwachting eind 2007 in werking treedt. De Mifid wordt vervolgens geïmplementeerd in de Wet financieel toezicht. Een gevolg van deze regelgeving zal naar verwachting zijn dat de banken in het algemeen om duidelijker, transparanter beleggingsprofielen zullen vragen. Dit zal de aandacht voor de treasury, zoals voor meer transparantie van de financieringsstatuten met betrekking tot het vermogensbeheer, een nieuwe

impuls geven. Het door u vermelde duurzaamheidsgehalte van het vermogensbeheer zal ik ook doen betrekken bij de vragen naar meer transparantie.

8

Zie ook vraag 4. Ik zie geen aanleiding om specifiek op gemeenten gericht onderzoek te doen. De Wet fido geeft dezelfde kaders voor provincies en gemeenten.