

Agentschap van de Generale Thesaurie
Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

I

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Uw brief (kenmerk)
2009D65463

Bijlagen

Datum 8 maart 2010
Betreft vragen vaste commissie voor Financiën over de beleidsdoorlichting
schatkistbankieren

Geachte voorzitter,

Hierbij doe ik u de antwoorden toekomen op de vragen door enkele fracties van de vaste commissie voor Financiën aan de minister van Financiën over de beleidsdoorlichting schatkistbankieren (Kamerstuk 31935, nr. 31), ingezonden op 17 december 2009, met kenmerk 2009D65463.

Hoogachtend,
de minister van Financiën,

mr. drs. J.C. de Jager

Deelname instellingen

Agentschap

1. De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben vragen naar aanleiding van het voorstel om ook relatief kleinere instellingen de mogelijkheid te geven tot schatkistbankieren.

Ons kenmerk
AGT/2010/354

De voorgestelde versoepeling heeft betrekking op de categorie van vrijwillige deelnemers. De gedachte achter het voorstel is om ook voor hen de voordelen van schatkistbankieren beschikbaar te laten zijn (zoals de mogelijkheid middelen risicoarm onder te brengen in de schatkist). De instellingen uit het primair en voortgezet onderwijs vormen momenteel de grootste doelgroep. De verwachting is dat de versoepeling geen groot effect zal hebben op de ingebrachte middelen en het totaal aan verstrekte leningen. Hier zijn een aantal redenen voor. Ten eerste is deelname een vrijwillige keuze van de potentiële deelnemer, waarbij de marktomstandigheden een belangrijke rol spelen. De laatste tijd blijkt vooral het lenen via schatkistbankieren aantrekkelijk. Echter juist instellingen uit het primair en voortgezet onderwijs hebben op dit moment nauwelijks een leenbehoefte omdat de gemeente veelal voorziet in huisvesting. Ten tweede zal het ministerie van Financiën voorsnog geen pro-actief accountmanagement voeren gericht op deze instellingen. De verwachting is dat geleidelijk wel enkele instellingen uit deze groep gaan toetreden. Een geringe toename per jaar zal voor de administratieve lasten van het ministerie van Financiën geen noemenswaardige effecten hebben. De administratieve verwerking is al voor een groot deel geautomatiseerd. Op dit moment wordt gewerkt aan verdere verbeteringen, onder andere door het uitbreiden van de online functionaliteit voor het raadplegen van rekening-courant informatie en het plaatsen van deposito's.

2. De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom het aantal onderwijsinstellingen onder de vrijwillige deelnemers relatief hoog is.

Voor instellingen die zijn uitgezonderd van verplichte deelname op basis van categoriale gronden, is deelname aan schatkistbankieren, inclusief de mogelijkheid tot lenen, opengesteld op vrijwillige basis. In eerste instantie waren dat alleen onderwijsinstellingen, later zijn particuliere justitiële jeugdinrichtingen (PJJI's) en verzelfstandigde rijksmuseum toegevoegd. Het relatief grote aandeel scholen is te verklaren uit het feit dat het aantal onderwijsinstellingen veel groter is dan het aantal rijksmuseum en PJJI's. Ook decentrale overheden kunnen vrijwillig deelnemen, in die zin dat zij hun vermogen aanhouden in de schatkist, maar ze mogen niet lenen. De deelname van decentrale overheden is momenteel nog beperkt.

3. De leden van de PvdA-fractie willen graag weten hoe groot het aantal onderwijsinstellingen is dat niet meedoet aan schatkistbankieren en waarom zij dat niet doen. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie uit te leggen wat de argumenten van niet deelnemende onderwijsinstellingen en decentrale overheden zijn om hun grootste deel van hun vermogen aan te houden in de private sector.

Schatkistbankieren staat open voor alle onderwijsinstellingen. Dat slechts een

beperkt aantal - circa 60 - daadwerkelijk deelneemt, is gedeeltelijk te verklaren door het feit dat er tot voor kort een doelmatigheids criterium gold, waardoor kleinere instellingen niet konden deelnemen. Dit criterium is inmiddels versoepeld waardoor ook kleinere onderwijsinstellingen kunnen schatkistbankieren. Voor decentrale overheden is het momenteel mogelijk om partieel of integraal deel te nemen. Dat er nog nauwelijks decentrale overheden deelnemen heeft er mee te maken dat deze groep pas sinds kort actief benaderd wordt en dat zij niet bij de schatkist kunnen lenen. Mijn inschatting is dat de argumenten om niet deel te nemen aan schatkistbankieren weinig verschillen tussen onderwijsinstellingen en decentrale overheden. Er is sprake van onbekendheid met de mogelijkheden van schatkistbankieren, er bestaat een gevoel dat de autonomie bij deelname wordt aangetast en men vindt mogelijk de credittarieven de laatste tijd relatief laag. Lenen is daarentegen de laatste tijd juist aantrekkelijk, hoewel alleen de grotere onderwijsinstellingen uit met name het hoger onderwijs en het BVE-veld een leenbehoefte hebben omdat ze zelf verantwoordelijk zijn voor hun huisvesting. Overigens neemt de bekendheid met schatkistbankieren steeds meer toe door een groter bewustzijn bij instellingen van risico's met beleggingen, de publiciteit voor schatkistbankieren, een informatieve website, presentaties op doelgroepbijeenkomsten, gerichte bezoeken door accountmanagers en aanwezigheid op de Nationale Onderwijstentoonstelling (NOT-beurs).

4. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af waarom de publieke omroepen geen gebruik kunnen maken van schatkistbankieren.

Publieke omroepen zijn RWT's die in beginsel verplicht zouden moeten meedoen met schatkistbankieren. Ze zijn destijds uitgezonderd vanwege een evident marktkarakter. Of dit argument nog steeds valide is - bijvoorbeeld wordt er een publiek doel gediend, gelet op bijvoorbeeld de subsidieverstrekking - wil ik nader bekijken.

5. De SP wil weten welke andere mogelijkheden er zijn om meer publieke instellingen te laten deelnemen.

De Comptabiliteitswet bepaalt dat RWT's in beginsel verplicht deelnemen, bepaalde uitzonderingsgronden daargelaten (zoals beschreven in paragraaf 2.3.1. van de beleidsdoorlichting). De aanbeveling in de beleidsdoorlichting (in paragraaf 2.3.2) om nog eens goed de lijsten van de Algemene Rekenkamer en het CBS door te lopen om te inventariseren welke RWT's (inclusief de rechtspersonen met een publieke taak) alsnog zouden kunnen worden verplicht tot deelname, ondersteun ik. Ook uitzonderingen op basis van evident marktkarakter wil ik kritisch gaan bekijken (zoals de publieke omroepen waar de PvdA-fractie eerder aan refereerde maar ook bijvoorbeeld de academische ziekenhuizen). De belangrijkste en eenvoudigste manier om het aantal deelnemers te vergroten is de deelname van onderwijsinstellingen aan het schatkistbankieren verplicht te maken. In het verleden is op aandrang van de Eerste Kamer echter besloten om onderwijsinstellingen buiten de verplichting tot schatkistbankieren te laten.

6. Zowel de SP als het CDA constateren terecht dat op dit moment slechts 22 gemeenten deelnemen aan schatkistbankieren.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Deze deelname is terug te voeren op de deelname van de betreffende gemeenten aan de Regeling eenmalige uitkering spoorse doorsnijdingen (van het ministerie van V&W) en op de subsidieregeling Wet op het Waddenfonds (van het ministerie van VROM). De eerstgenoemde regeling kent de verplichting dat enkel de in het kader van de regeling verstrekte voorschotten worden aangehouden bij de schatkist, de tweede regeling biedt op vrijwillige basis deze mogelijkheid. Afgezien van deelname uit hoofde van deze twee regelingen deed op het moment van afronding van de beleidsdoorlichting geen decentrale overheid mee aan integraal of partieel schatkistbankieren. De invoering van het uniforme subsidiekader zal in beginsel geen verandering inhouden voor het aantal decentrale overheden dat zal deelnemen. Uitgangspunt is dat per subsidieregeling wordt bezien of het aanhouden van de betreffende gelden via een rekening bij de schatkist dient te geschieden. Voor regelingen waar relatief weinig geld in omgaat en die voor een relatief beperkte periode van kracht zijn, is het veelal niet doelmatig om die regeling bij het schatkistbankieren te betrekken.

Sinds de beleidsdoorlichting is afgerond, heeft de provincie Noord Holland besloten tot deelname aan integraal schatkistbankieren. Inmiddels doen ook een aantal decentrale overheden mee aan partieel schatkistbankieren.

Gevolgen private banken

7. De leden van de CDA-fractie stellen de vraag hoe het schatkistbankieren zich verhoudt tot EU-regelgeving rond oneerlijke mededinging.

EU-mededingingsregels verbieden kartels en misbruik van economische machtsposities in (potentieel) grensoverschrijdende gevallen. Gegeven dit kader zijn de EU-mededingingsregels niet van toepassing op schatkistbankieren. Hoe schatkistbankieren zich verhoudt tot de Nederlandse mededingingsregels wil ik nader gaan bekijken.

8. De leden van de CDA-fractie en VVD-fractie willen graag weten wat het effect van schatkistbankieren is op de omzet en winstgevendheid van de private banken.

Door deelname aan het schatkistbankieren verliezen banken één van hun inkomstenbronnen, te weten rentemarge. Tegenover dit verlies staat voordeel bij de collectieve sector als gevolg van een efficiënter beheer van publieke middelen. Het totaal aan uitstaande leningen in het kader van schatkistbankieren bedroeg per ultimo 2009 € 3,6 miljard. Vanwege verschillen in toegang tot krediet en kredietvoorwaarden (zoals rentetarieven) is niet op voorhand te zeggen of al deze leningen bij private banken zouden zijn afgesloten. Het is niet mogelijk een kwantitatieve inschatting te maken van de effecten op de winstgevendheid van individuele banken in de hypothetische situatie dat schatkistbankieren er niet zou zijn geweest.

Tarieven

Agentschap

9. De leden van de CDA-fractie merken op dat de aangehouden middelen redelijk constant blijven, maar dat de omvang van de verstrekte leningen behoorlijk is toegenomen (tabellen B1 en B2). Zij vragen naar de oorzaken en vragen zich af of er samenhang is met de ontwikkeling van de tarieven.

Ons kenmerk
AGT/2010/354

De omvang van de verstrekte leningen is zowel bij de RWT's als bij de baten-lastendiensten toegenomen. De toename van het uitstaande leenbedrag bij de baten-lastendiensten wordt verklaard door de toename van het aantal baten-lastendiensten. Daarnaast was er in 2008 incidenteel sprake van een extra leenbehoefte. Het aantal deelnemende RWT's is eveneens toegenomen. Dit verklaart een deel van de toename van de omvang van de verstrekte leningen. Over samenhang met de ontwikkeling van de tarieven – die onder invloed van de kredietcrisis sterk zijn gedaald – kan ik geen uitspraken doen, omdat de vraag naar leningen door meerdere factoren wordt beïnvloed.

Een eventuele samenhang tussen de tarieven en de omvang van de aangehouden middelen is lastig vast te stellen. Immers, deelnemende instellingen zijn verplicht al hun middelen bij de schatkist aan te houden, onafhankelijk van de tarieven. Alleen potentiële deelnemers zouden de hoogte van de tarieven kunnen laten meewegen in hun beslissing over deelname aan schatkistbankieren. Over een langere periode bezien is het voor deelnemers voordelig geweest om gelden aan te houden in de schatkist. Het beeld varieert wel van jaar tot jaar.

10. De PvdA-fractie vraagt naar de kredietwaardigheid van de instellingen genoemd in tabel 2.1, het verschil met de kredietwaardigheid van de Staat en het eventuele rentevoordeel.

De genoemde instellingen in tabel 2.1 zijn alle aan het Rijk gelieerd of onderdeel van het Rijk (ministeries). Het zijn alle publieke instellingen. Hun inkomsten worden tot de collectieve middelen gerekend, omdat deze afkomstig zijn uit belastingen of andere heffingen. Derhalve is hun kredietwaardigheid vergelijkbaar met die van het Rijk. Mijn inschatting is dat een rentevoordeel voor de Staat ten opzichte van de publieke instellingen genoemd in tabel 2.1 voor slechts een gering deel veroorzaakt wordt door verschil in kredietwaardigheid. Het rentevoordeel van de Staat ligt vooral in de zogenaamde liquiditeit. De Staat verkrijgt haar middelen door middel van het uitgeven van schuld papier dat goed verhandelbaar is vanwege de grote volumes. Het tariefverschil is overigens niet voor alle instellingen uit tabel 2.1 relevant. Derden, die collectieve middelen beheren, maar geen RWT zijn, mogen niet lenen bij de Staat. Baten-lastendiensten mogen niet lenen bij private banken, maar zijn verplicht te lenen bij de Staat. Ministeries tenslotte lenen in het geheel niet zelf.

11. De VVD fractie vraagt inzicht in de verschillen tussen de tarieven voor integrale deelnemers en partiële deelnemers. Ook wil zij een overzicht van vergelijkbare tarieven bij private instellingen.

De Staat hanteert bij integrale deelname Euribor voor deposito's met een

looptijd tot en met één jaar en effectief rendement op staatsleningen (eventueel vermeerderd met een bonusrente) voor deposito's met een looptijd van langer dan één jaar¹. Bij partiële deelname wordt voor looptijden tot één jaar het effectief rendement op schatkistpapier (DTC, Dutch Treasury Certificate) vergoed en voor deposito's langer dan één jaar het effectief rendement op staatsleningen (zonder bonusrente).

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Ter illustratie zijn in onderstaande tabel de gemiddelde tarieven opgenomen voor 3-maands Euribor, 3-maands DTC en 3-jaars staatsleningen.

Tabel – Rentetarieven 2001-2009

	3 maands Euribor	3 maands DTC	3 jaars DSL
2001	4,27	4,08	
2002	3,32	3,19	4,02
2003	2,33	2,21	2,81
2004	2,11	1,98	2,86
2005	2,18	2,07	2,57
2006	3,08	2,88	3,51
2007	4,28	3,88	4,13
2008	4,64	3,62	3,74
2009	1,22	0,59	2,06

De tariefvoering van private banken is vaak maatwerk en kan variëren per klant. Relevante tijdreeksen zijn daarom niet te maken. In de beleidsdoorlichting is een inschatting gemaakt van het gemiddeld voordeel over een reeks van jaren voor de integraal deelnemende RWT's. Voor deposito's wordt dit voordeel ingeschat op 0,5%-punt.

- De VVD fractie constateert dat uit de in 2009 afgenomen enquête onder klanten naar voren kwam dat met name instellingen met overtollige middelen de depositotarieven op dat moment te laag vonden. Zij vraagt waarom dit voor de minister geen reden is de tarieven te verhogen. De VVD fractie vraagt zich hierbij af of de keuze voor hogere tarieven louter tot herverdeling binnen de publieke sector leidt of dat er een macrovoordeel is, omdat de VVD-fractie verwacht dat hogere tarieven meer deelnemers zal aantrekken.

Aantrekkelijkere tarieven leiden tot een groter financieel voordeel bij de deelnemers, maar tegelijkertijd tot een kleiner financieel voordeel voor de

¹ Integrale deelnemers kunnen een bonusrente ontvangen als zij gemiddeld in een jaar meer gelden aanhouden dan lenen. In dat geval wordt over het verschil een rentepercentage vergoed dat gelijk is aan het verschil tussen de swapcurve en de curve voor staatsleningen. De hierbij gehanteerde looptijd is een gewogen gemiddelde van de looptijden van de deposito's. Als grondslag voor de rente geldt het verschil tussen de naar looptijd gewogen depositobedragen en de naar looptijd gewogen leningbedragen. Als de swapcurve onder de staatscurve ligt wordt geen bonusrente uitgekeerd.

Staat. Per saldo is er dan geen voordeel op macroniveau, maar alleen sprake van herverdeling. Dit geldt alleen bij een gelijkblijvend aantal deelnemers. Een toename van het aantal klanten kan onder de noemer "voordeel" geschaard worden omdat de efficiëntie van de publieke sector als geheel toeneemt wanneer het aantal deelnemers aan die centrale treasury groter wordt. Desalniettemin zie ik op dit moment geen reden de tarieven te wijzigen. Klanten geven weliswaar aan de tarieven ten tijde van de enquête te laag te vinden, maar voor mij weegt zwaarder dat over een langere periode bezien de tarieven gemiddeld genomen gunstig zijn geweest. Bovendien zijn de tarieven voor deposito's en lenen aan elkaar gelijk. Een aanpassing zou dan ook leiden tot minder aantrekkelijke leentarieven. Dat zou een tegengesteld effect hebben. Een ander punt is dat de tarieven gebaseerd zijn op interbancaire tarieven (Eonia en Euribor). Voordeel hiervan is transparantie en onafhankelijkheid, hoewel ik wel voornemens ben te onderzoeken in hoeverre deze tarieven nog valide referenties zijn.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Kosten en baten

13. De leden van de fracties van CDA en VVD vragen naar de ontwikkeling van de baten voor de Staat als gevolg van de deelname door RWT's. Gevraagd wordt naar de oorzaak van de mindere resultaten in 2007 en 2008. Men vraagt zich ook af of de ontwikkeling structureel zal zijn en hoe de resultaten in 2009 zullen uitpakken.

De reden voor de mindere resultaten in 2007 en 2008 is dat de korte rente in die jaren hoger is dan de lange rente waartegen de Nederlandse Staat in het verleden leningen heeft aangetrokken. De rente-uitgaven vanwege het aanhouden van middelen worden dan hoger dan de rentebesparingen die zijn gerealiseerd door de lagere externe financieringsbehoefte.

De baten voor de Staat van het schatkistbankieren zijn gemiddeld over een langere periode positief. Het gemiddelde jaarlijkse voordeel voor de Staat over de afgelopen jaren is een redelijke schatting van het structurele voordeel voor de Staat van de deelname door de RWT's. Dit gemiddelde bedraagt € 35 mln. Voor 2009 wordt een gunstig resultaat verwacht. De tarieven voor rekening-couranttegoeden en deposito's waren in 2009 aanzienlijk lager dan in andere jaren (zie onderstaande tabel). Op basis van voorlopige cijfers over 2009 komen de baten voor de Staat uit op circa € 90 mln.

14. De leden van de PvdA fractie vragen zich af of afgezien van voordeel vanwege schaal- en liquiditeitseffecten de financiële voordelen beperkt zijn. Verder vragen zij zich af of de opbrengsten voor de Staat niet wegvallen tegen het risico wat de Staat loopt, vanwege het rentecurve-effect. En zij vragen in hoeverre het voordeel voor de deelnemers kleiner is dan opbrengst van looptijdtransformatie en rentecurve management.

Het schatkistbankieren is voor de publieke sector als geheel voordelig. Deelnemers profiteren van gunstige tarieven en lopen geen risico met hun beleggingen. Voor de Staat is er ook een positief budgettair effect, maar hier staat inderdaad een renterisico tegenover, zoals uitgelegd in hoofdstuk 4.1

van het rapport van de beleidsdoorlichting. Het financiële voordeel voor de Staat is globaal gelijk aan de vergoeding voor het gelopen renterisico. Tot nu toe worden de bedragen die omgaan in het schatkistbankieren niet betrokken in het risicomangement van de staatsschuld, omdat het gaat om bedragen die ten opzichte van de staatsschuld relatief klein zijn. Als de deelname fors zou groeien en hiermee ook de bedragen die ermee gemoeid zijn dan zal het Agentschap schatkistbankieren betrekken in het risicomangement van de staatsschuld.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

15. De CDA-fractie vraagt of bij het schatkistbankieren van sociale fondsen wel over baten dan wel lasten kan worden gesproken, omdat zij zich afvragen of de sociale fondsen niet al middelen van de rijksoverheid beheren.

De middelen van de sociale fondsen zijn geen middelen van de rijksoverheid. De gedachte achter de berekening van de baten is dat een vergelijking gemaakt wordt met de theoretische situatie dat de sociale fondsen de middelen niet aanhouden in de schatkist, maar bij private banken. Bij schatkistbankieren verlaten de publieke middelen pas de schatkist als er daadwerkelijke uitgaven zijn. Dit zou niet het geval zijn als de (tijdelijk) overtoollige middelen aangehouden worden bij private banken.

Uitvoeringskosten

16. De CDA-fractie vraagt een inschatting van de totale kosten van het schatkistbankieren. De VVD-fractieleden zouden de uitvoerkosten graag nader onderverdeeld zien. Zij vragen specifiek naar de kosten die worden vergoed aan de deelnemende banken. De fractieleden van de PvdA vragen zich in dit kader af of het niet beter is als het ministerie de uitvoeringskosten transparant maakt en een heldere vergoeding van die kosten in haar tarieven opneemt, mede in het licht van de minder gunstige tarieven bij partieel schatkistbankieren ten opzichte van integrale deelname.

De kosten voor de Staat bestaan uit rentevergoedingen vanwege het aanhouden van middelen door deelnemers in de schatkist en zogenaamde apparaats- of uitvoeringskosten. Deze bestaan uit personeelskosten, kosten voor materieel (met name ICT), overheadkosten van het ministerie van Financiën (bv aandeel in huisvestingskosten) en vergoedingen aan banken voor het faciliteren van schatkistbankieren (bankrekeningen van de deelnemers worden gekoppeld aan de schatkistrekening). Totaal bedragen de apparaatskosten jaarlijks circa € 3 mln. De apparaatskosten bestaan voor 50% uit personeelskosten, 20% materiele kosten, 20% overhead en 10% vergoedingen aan banken (circa € 300.000 per jaar). De vergoeding per individuele bank betreft concurrentiegevoelige en daarmee vertrouwelijke informatie, die niet openbaar gemaakt kan worden.

Momenteel zijn er geen plannen om uitvoeringskosten te gaan betrekken in de tarieven. De reden hiervoor is dat het om dienstverlening binnen de collectieve sector gaat. Uitvoeringskosten in rekening brengen komt dan slechts neer op een interne herverdeling.

Overigens is er naast de hogere uitvoerkosten nog een reden om voor een lager tarief te kiezen bij partieel schatkistbankieren. De basisgedachte van schatkistbankieren is dat alle publieke middelen gebundeld worden en dat iedere publieke euro de schatkist pas verlaat als dat daadwerkelijk nodig is. Bij partieel schatkistbankieren worden niet alle publieke middelen van de instelling ondergebracht in de schatkist zodat sprake is van suboptimale doelmatigheid en risicoreductie.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

EMU-schuld

17. Fractieleden van de PvdA vragen zich af hoeveel lager de EMU-schuld kan zijn als alle instellingen die mogen schatkistbankieren dit ook doen. En hoe veel lager is de EMU-schuld nu ten opzichte van de situatie waarbij er in het geheel niet geschatkistbankierd zou worden?

De belangrijkste categorieën publieke instellingen die momenteel niet meedoen zijn (op enkele uitzonderingen na) de decentrale overheden en het leeuwendeel van de onderwijsinstellingen (totaal doen er momenteel circa 60 mee). Deze instellingen hebben eind 2008 gezamenlijk circa € 15 miljard middelen uitstaan bij private banken. Deelname zou leiden tot daling van de EMU-schuld met eenzelfde bedrag. Van belang hierbij is dat de opbrengsten uit verkoop van aandelen in energiebedrijven hierin niet zijn meegenomen.

De op dit moment gerealiseerde EMU-schuldreductie dankzij deelname aan het schatkistbankieren is gelijk aan het bedrag dat door de deelnemers in de schatkist wordt aangehouden. Gemiddeld (over de jaren 2006-2008) werd € 13,7 miljard aan middelen door de deelnemers in de schatkist aangehouden. Eind 2008 was dat € 11,2 miljard.

Opzet & regels schatkistbankieren

18. De fractie van de PvdA merkt op dat er in de beleidsdoorlichting vanuit wordt gegaan dat een centrale treasury van de publieke sector doelmatiger is dan andere oplossingen en vraagt zich af of dit kan veranderen.

De kerngedachte van een centrale treasury is dat verschillende onderdelen (bijv. rechtspersonen) binnen één entiteit (bijv. de collectieve sector) hun middelen bundelen. Dat leidt op verschillende manieren tot besparingen. Ten eerste wordt op die manier voorkomen dat de ene instelling zijn overschotten uitzet bij bijv. een bank, terwijl een andere bij die bank krediet opneemt. Dit leidt tot relatief hoge kosten omdat (credit)tarieven voor uitzettingen in het algemeen lager zijn dan de (debet)tarieven op kredieten; de tussenliggende rentemarge vormt voor banken een vergoeding voor hun intermediaire rol. Het is doelmatiger – dat wil zeggen: er kan bespaard worden op netto rentekosten voor de collectieve sector als geheel – wanneer eerst binnen de collectieve sector overschotten en tekorten worden gesaldeerd en pas daarna centraal middelen worden uitgezet of aangetrokken. Ook het kredietrisico binnen de collectieve sector is lager bij bundeling omdat per saldo een geringer bedrag zal moeten worden uitgezet of in het geheel geen uitzettingen zullen hoeven te worden gedaan. Ten tweede geldt dat ook in een situatie waarin alle entiteiten binnen de collectieve sector tekorten zouden

hebben het vanwege het volume en de hieraan gerelateerde inkoopvoordelen doelmatiger is om op één plek krediet op te nemen (door de meest kredietwaardige partij; bij schatkistbankieren is dat de Staat der Nederlanden) dan wanneer verschillende instellingen ieder voor zich de markt betreden. Op die manier kan niet alleen bespaard worden op rentekosten, maar ook op transactiekosten. Ten derde geldt dat ook in de theoretische situatie dat alle instellingen overschotten zouden hebben centrale bundeling optimaal omdat slechts op één plaats (bij schatkistbankieren is dat het Agentschap van het ministerie van Financiën) kredietrisicobeleid hoeft te worden gevoerd. Vanwege de eraan verbonden investeringen in kennis en systemen is het Agentschap beter in staat kredietrisicobeleid te voeren dan de afzonderlijke (kleinere) instellingen.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

19. De VVD-fractie vraagt naar de risico's die verbonden zijn aan de versoepeling van de beperkende voorwaarde in de Comptabiliteitswet dat alleen geleend mag worden voor investeringen in vaste activa.

De versoepeling houdt in dat deelnemers aan het schatkistbankieren nu kunnen overgaan tot integrale of totaalfinanciering van hun balans, zonder dat tegenover een individuele lening aanwijsbare vaste activa hoeven te staan. De verwachting is dat dit de efficiënte van de financiële bedrijfsvoering binnen de deelnemer kan vergroten, bijvoorbeeld doordat tijdelijke liquiditeitstekorten via een korte lening kunnen worden gefinancierd. Ongeacht met welk doel wordt geleend, het vakdepartement blijft verantwoordelijk voor de toetsing van iedere leenaanvraag. Het risico op overmatige kredietverlening wordt derhalve op dezelfde wijze beheerst als voorheen.

Decentrale overheden en rol sectorbanken

20. De PvdA-fractie vraagt naar de rol die de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en de Nederlandse Waterschapsbank (NWB) vervullen bij het schatkistbankieren.

De twee sectorbanken vervullen een gelijke rol als andere Nederlandse banken. Op dit moment faciliteren alle grote banken in Nederland alsmede beide sectorbanken het systeem van schatkistbankieren. De banken hebben met de Nederlandse Staat een raamovereenkomst schatkistbankieren en een protocol Gegevensuitwisseling afgesloten. Op basis van deze overeenkomsten dient de bank een stelsel van saldoregulatie (zero-balancing) op te zetten (het afkomen dan wel aanvullen van de bankrekening van de deelnemer bij de huisbank ten gunste dan wel ten laste van de rekening-courant van de deelnemer bij Financiën). Overigens blijft het betalingsverkeer van deelnemers aan het schatkistbankieren lopen via de huisbank van de deelnemer (dit kan één van de sectorbanken zijn). Meer details over de rol die banken vervullen in het kader van schatkistbankieren vindt u in de beleidsdoorlichting in paragraaf 2.4.

De fractie van de SP informeert naar de voortgang van het onderzoek naar integraal schatkistbankieren (inclusief leenfaciliteit) voor decentrale overheden en naar de deelname van gemeenten aan schatkistbankieren.

Het onderzoek – dat wordt uitgevoerd door de Rebel Group in opdracht van de ministeries van Financiën en BZK en de drie koepels van decentrale overheden – neemt iets meer tijd in beslag dan eerder voorzien. Afronding van het onderzoek is nu voorzien voor later deze maand (maart 2010). De bedoeling was de resultaten ervan te bespreken in het reguliere Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen (BOFV) dat begin april plaats vindt. Gelet op de demissionaire staat van het kabinet, moet op korte termijn worden gezien of tijdens het eerstvolgende BOFV besluitvorming over het rapport kan plaatsvinden.

In welke mate decentrale overheden zullen kiezen voor schatkistbankieren wanneer de leenfaciliteit wordt opengesteld is onderwerp van onderzoek door de Rebel Group. Daar kan ik op dit moment niets over zeggen. Wel hebben decentrale overheden in het verleden aangegeven dat het gemis van de leenfaciliteit als bezwaarlijk wordt ervaren voor deelname aan schatkistbankieren. Verwacht mag worden dat het treasury-statuuut en – beheer inderdaad kunnen worden vereenvoudigd waardoor kostenbesparingen gerealiseerd kunnen worden, zoals de VVD-fractie oppert. In beginsel zijn decentrale overheden echter vrij in de wijze waarop zij hun treasury-functie inrichten.

Verplichte deelname van decentrale overheden, zoals de fractie van de SP lijkt te bepleiten, acht ik op dit moment – nu een onderzoek wordt uitgevoerd naar *vrijwillige* deelname – niet opportuun. In ieder geval wil ik eerst de uitkomsten van het onderzoek afwachten.

Garantstelling vakdepartementen

21. De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele vragen over de rolverdeling tussen Financiën en de vakdepartementen bij het verstrekken van leningen aan deelnemende RWT's.

Vakdepartementen zijn verantwoordelijk voor toezicht op de RWT's die onder hun verantwoordelijkheid vallen. RWT's die deelnemen aan schatkistbankieren kunnen een lening bij Financiën afsluiten, mits het desbetreffende vakdepartement een garantstelling heeft afgegeven voor de uit de geldlening voortvloeiende rente- en aflossingsverplichtingen. Dit heeft als consequentie dat het departement verantwoordelijk is voor de toetsing van de leenaanvraag. Deze uitwerking is gebaseerd op de bepaling in artikel 48, derde lid, van de CW dat de minister van Financiën de begroting van het betreffende departement kan belasten als een RWT niet aan zijn rente- en aflossingsverplichtingen voldoet. Overigens bestaat deze constructie al sinds 2004 en betreft het dus geen nieuw voorstel zoals de PvdA-fractie stelt. Deze systematiek geldt in beginsel voor alle departementen; alleen voor OCW zijn afwijkende afspraken gemaakt (zie paragraaf 3.3.4 van de beleidsdoorlichting). Zoals de PvdA-fractie terecht opmerkt zal ieder departement in beginsel op zijn eigen manier invulling geven aan de toetsing van de leenaanvraag. Of het zinvol kan zijn om ook hier naar enige mate van uniformiteit te streven wil ik nader bekijken.

22. Daarnaast stelt de fractie van de PvdA de vraag of vakdepartementen de kennis en vaardigheden bezitten om de krediet- en risicobeoordeling die hen in de CW is opgedragen op adequate wijze uit te voeren.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Ik kan daar bevestigend op antwoorden. Het toetsen van een kredietaanvraag behoort tot de kerntaken en reguliere verantwoordelijkheden van de directie FEZ van het betreffende vakdepartement. Het gaat immers niet om een "commerciële" beoordeling, maar om een budgettaire en politieke beoordeling: kunnen de rente- en aflossingsverplichtingen van de lening in de tarieven van de RWT worden doorberekend of door de RWT worden bekostigd uit een bijdrage ten laste van de vakdepartementale begroting. Daarnaast wordt er in de reguliere financieelmanagementcursussen van de Rijksacademie voor Financiën en Economie aandacht besteed aan het beoordelen van leenaanvragen.

23. De leden van de fractie van de PvdA wijzen op het risico dat door de kredietbeoordeling te beleggen bij de vakdepartementen de bankiersfunctie vermengd raakt met de begrotingsfunctie.

Het risico van vermenging acht ik niet groot. Bij lening via de schatkist vervult het Agentschap van Financiën de bankiersfunctie. Het vakdepartement (FEZ) de begrotingsfunctie. Het vakdepartement beoordeelt binnen de budgettaire spelregels van de minister van Financiën (IRF) of zij ten laste van haar eigen begroting een garantie voor de lening kan verstrekken. Daarbij zal het vakdepartement ook betrekken of zij wellicht hogere budgettaire lasten krijgt, bijvoorbeeld omdat de RWT bekostigd wordt via de rijksbegroting (de hogere rente- en aflossingsuitgaven zullen dan immers bekostigd moeten worden) of door een hogere tariefstelling waarmee zij als opdrachtgever/afnemer van de RWT te maken kan krijgen. Maar dat is een beoordeling in het kader van de begrotingsfunctie en niet van de bankiersfunctie.

Enquête

24. De leden van de SP vragen om verdieping van de resultaten van de enquête per groep van deelnemers.

Bijgaand ontvangt u het volledige rapport. In de enquête is onderscheid gemaakt tussen vrijwillige en verplichte deelnemers. Beide groepen leverden een respons op van iets meer dan 50%. Ook potentiële deelnemers uit de groep van RWT's, waarmee ooit eens contact is geweest maar die niet deelnemen, zijn benaderd. Hier was de respons duidelijk lager: een ruime 20%. De baten-lastendiensten, de sociale fondsen, ministeries en derden die collectieve middelen beheren, zijn niet betrokken in de enquête vanwege de primaire focus van deze beleidsdoorlichting op de RWT's. Er is wel voor gekozen de departementen (in hun rol van garantsteller voor leningen en kredieten), de banken en de intermediairs (financiële adviseurs die een instelling bijstaan in een complex leentraject) bij het onderzoek te betrekken, aangezien zij ook bij de uitvoering van schatkistbankieren een belangrijke rol vervullen.

25. De leden van de VVD-fractie vragen te verhelderen welk percentage ontevreden is over het accountmanagement en wat hierbij hun voornaamste klacht is.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Alleen van de groep van verplichte en vrijwillige RWT's is een representatief beeld verkregen. Er zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve scores gegeven. Op het vlak van accountmanagement zijn 3 categorieën te onderscheiden: deskundigheid, het nakomen van afspraken en tevredenheid. Over de accountmanagers zijn nagenoeg alle respondenten tevreden tot zeer tevreden. De accountmanagers worden als kundig en professioneel beschouwd. De meerderheid geeft aan slechts een enkele keer per jaar contact te hebben met de accountmanager, maar de meerderheid acht dit voldoende. Voor verplichte deelnemers geldt dat een klein deel aangeeft dat door het veelvuldig wisselen van accountmanager onduidelijk is wie hun huidige accountmanager is. Ook hebben respondenten aangegeven dat actiever meedenken met de klant en adviseren (bijv. over de ontwikkelingen en gevolgen van de kredietcrisis) de toegevoegde waarde van de dienstverlening zal vergroten.

Bij de verplichte deelnemers geeft een klein percentage (2-3%) alleen een onvoldoende in de categorie *tevredenheid*. Het gemiddelde cijfer voor accountmanagers dat door de verplichte deelnemers wordt gegeven, is een 7,6. De vrijwillige deelnemers geven in geen enkel geval een onvoldoende aan de accountmanagers en geven een 8 aan de accountmanagers.

Aanbevelingen beleidsdoorlichting

26. De beleidsdoorlichting bepleit zoveel mogelijk uniforme productvoorwaarden voor verschillende categorieën deelnemers. De leden van de VVD-fractie vragen naar het moment waarop de genoemde uniformering naar verwachting gerealiseerd zal zijn.

In mijn brief van 12 november 2009 (kamerstuk 31935, nr. 3) heb ik die aanbeveling, tezamen met een flink aantal andere aanbevelingen, overgenomen. Met name voor het verschil in rentetarieven is lastig een rechtvaardiging te vinden, anders dan dat tariefverschillen historisch gegroeid zijn. Voor alle instellingen die via schatkistbankieren onderdeel uitmaken van de centrale treasury van de publieke sector zou het logisch en wenselijk zijn om zoveel mogelijk dezelfde tarieven te laten gelden (binnen de mogelijkheden die bestaande afspraken – contractueel of anderszins – toelaten). Uniformiteit zou bovendien de transparantie en eenduidigheid vergroten en maakt de administratieve verwerking van transacties eenvoudiger. Op dit moment wordt prioriteit gegeven aan aanbevelingen die erop zijn gericht schatkistbankieren aantrekkelijker te maken, zoals het openstellen van schatkistbankieren voor kleine instellingen, het versoepelen van het afbouwschema en het opnieuw vormgeven van de leenfaciliteit voor onderwijsinstellingen. Het zoveel mogelijk gelijk trekken van rentetarieven zal daarna worden opgepakt.

27. In aanvulling op mijn brief van 12 november 2009 waarin ik voor een aantal aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting aangeef dat ik ze overneem, vraagt de VVD mij om per beleidsaanbeveling waar ik niet op ben ingegaan te beargumenteren wat ik ermee ga doen.

Agentschap

Ons kenmerk
AGT/2010/354

Met onderstaande tabel hoop ik aan dat verzoek te voldoen.

Aanbeveling (voor zover niet onderschreven in de brief van 12 november 2009)	Voorgenomen actie
<i>Uniformeren van regels ten aanzien van een risicoarm kasbeheer tussen onderwijsinstellingen en overige RWT's. (paragraaf 2.3.2)</i>	Ik wil in overleg met de minister van OCW bezien welke mogelijkheden er zijn om de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo; voor RWT's) en de Regeling beleggen en belenen (voor onderwijsinstellingen) gelijk te trekken of in hoeverre het mogelijk is om de Ruddo tevens van toepassing te verklaren op onderwijsinstellingen. Overigens zijn op dit moment verschillen tussen beide regelingen al minimaal.
<i>Eén enkele lijst van RWT's hanteren. Het RWT-register van de Algemene Rekenkamer lijkt hiervoor het meest geschikt, aangevuld met de definitie van de collectieve sector van het CBS. Op basis van beide criteria zou per departement een algehele hernieuwde inventarisatie moeten worden gemaakt van de onder dat departement ressorterende RWT's, waarbij tevens zou moeten worden beoordeeld of het uitzonderen van RWT's op basis van 'evident marktkarakter' nog steeds valide is.</i>	Als uitgangspunt voor de bepaling welke rechtspersonen in aanmerking komen wil ik de definities van de AR en het CBS hanteren. De inventarisatie is inmiddels begonnen.
<i>De verschillende lijsten (A1, A2, B1) moeten worden geïntegreerd tot één grote lijst. Tevens moet gekeken worden of de wijze van aanpassing van lijsten eenvoudiger en geüniformeerd kan worden.</i>	Deze beleidsaanbeveling wordt opgepakt in het proces van de algehele herziening van de CW waaraan op dit moment gewerkt wordt.