

Vergaderjaar 1999–2000

**26 906**

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

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 22 februari 2000

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **1. Achtergrond en uitgangspunten**

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij achten het een belangrijke en goede zaak dat er meer duidelijkheid komt in de bevoegdheden en beperkingen die decentrale overheden hebben in het omgaan met financiële risico's. Ook de verbetering van het toezicht, de regelgeving, de handhaafbaarheid en verantwoording zijn van belang. Het inspelen op de nieuwe mogelijkheden op de kapitaalmarkt achten zij ook wenselijk. Deze leden hebben op enige onderdelen vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie stemmen in met de analyse dat de reikwijdte van de financieringsfunctie bij openbare lichamen ter ondersteuning dient van de publieke taak en niet het doel heeft als profitcenter te fungeren. Onduidelijk blijft in het regeringsvoorstel waar de scheiding ligt tussen die beide criteria. Kan de regering aangeven wanneer er sprake is van een profitcenter? Als boven een kostendekkende exploitatie een winst gemaakt wordt om een andere niet kostendekkende exploitatie in de publieke taak te financieren, is dat een aanvaardbare vorm van publiek financiering. Zo ja, waar liggen dan de grenzen? Zijn die in percentages uit te drukken?

De leden van de PvdA-fractie stemmen in met het voornemen van de regering om in de onderscheiden wetten bepalingen op te nemen ter zake de verplichting tot financieringsbeleid en financieringsstatuut om zo tot meer transparantie te komen. Gaat de regering ook een modelstatuut ontwikkelen in afstemming met belangenorganisaties? Aan welke criteria moet het statuut voldoen?

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Reitsma (CDA), Rosenmöller (GL), Van Zijl (PvdA), Van Gijzel (PvdA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), De Vries (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GL), Bos (PvdA), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Verburg (CDA), Harrewijn (GL), Smits (PvdA), Duijkers (PvdA), Koenders (PvdA), Baemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Patijn (VVD), De Wit (SP), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Blok (VVD), Weekers (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Rabbae (GL), Hindriks (PvdA), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA).

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zouden het na lezing een onjuiste beeldvorming vinden, indien het wetsvoorstel hoofdzakelijk zou worden gezien als een beperking van het handelen van decentrale overheden. Zij realiseren zich dat het wetsvoorstel vooraf reeds relatief veel publiciteit heeft gekregen, omdat daarin het verbod op het aangaan van risicovolle leningen [buiten de publieke taak is geregeld en dergelijke leningen bij de Ceteco-affaire in de provincie Zuid-Holland aan de orde waren. Niettemin omvat het wetsvoorstel ook bepalingen, die de decentrale overheden grotere eigen verantwoordelijkheid geven, zoals het minder frequent rapporteren en het meer op de praktijkbehoefte toesnijden van het onderscheid tussen lange en korte termijnleningen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Het is een goede zaak dat nadere regels worden gesteld aan de wijze waarop lagere overheden met financiële risico's kunnen en mogen omgaan. Echter, de leden van de CDA-fractie achten de wijze waarop het toezicht wordt gevoerd van minstens even groot belang. Daarbij gaat het om bevoegdheden, maar vooral ook om de wijze waarop die bevoegdheden worden uitgeoefend, de ministeriële verantwoordelijkheid gestalte krijgt en de ambtelijke en politieke cultuur die met het toezicht samenhangt. In de Ceteco-affaire was immers juist die ambtelijke cultuur van non-interventie één van de kernproblemen. Graag een reactie van de regering over de wijze waarop men dit aspect gaat verbeteren. In welke zin kan de gewijzigde regelgeving, bij de huidige bestuurlijke cultuur, ertoe bijdragen dat het toezicht wel naar behoren wordt uitgeoefend? Welke aanvullende maatregelen wil de regering nemen om het toezicht te verbeteren?

De leden van de CDA-fractie hebben niet exact in beeld op welke wijze er een taakverdeling gaat bestaan in de toezichtfunctie van de verschillende bewindslieden. In het wetsvoorstel wordt in artikel 1, eerste lid (26 906, nrs. 1-2), duidelijk uiteengezet welke ministers toezicht uitoefenen op één openbaar lichaam, en in een incidenteel geval (als een waterschap onderdeel uitmaakt van een gemeenschappelijke regeling) zelfs drie ministers. Zo ja, hoe luidt die taakverdeling? Zo nee, waarom is er geen taakverdeling aangebracht?

Daarbij verzoeken deze leden aan te geven waardoor deze wet wel voldoende mogelijkheden biedt voor het goed uitoefenen door de diverse toezichthouders ten opzichte van de huidige Wet fido.

De leden van de CDA-fractie achten het een omissie dat niet is aangegeven op welke wijze de in de het wetsvoorstel opgenomen delegatiebepalingen zullen worden ingevuld. Deze leden verzoeken de regering dit alsnog te doen.

Een tweede omissie is dat de rol van de Kamer niet helder wordt aangegeven. De Kamer zou toch minstens jaarlijks moeten worden geïnformeerd over het gevoerde toezicht en van de bevindingen hiervan. Dit zou kunnen gebeuren bij de jaarlijkse behandeling van de het Gemeente- en Provinciefonds. Dit is voor de leden van de CDA-fractie een noodzakelijke aanvulling op de suggestie om de Wet fido over 5 jaar te evalueren. Dat laatste is op zich een goede zaak, maar te weinig. Zij vragen een reactie van de regering.

In de Wet fido is opgenomen dat openbare lichamen uitsluitend leningen mogen aangaan c.q. middelen mogen uitzetten of garanties verlenen ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak (artikel 2, 26 906, nrs. 1-2). De publieke taak zelf wordt niet nader omschreven. De invulling hiervan is afhankelijk van de wettelijke taakomschrijving en de afbakening daarvan is een eigen verantwoordelijkheid van de openbare lichamen. De leden van de CDA-fractie verzoeken de bewindslieden het begrip «publieke taak» nader te omschrijven. In het verleden is de afbakening

van de publieke taak gebleken een van de problemen te vormen. Als openbare lichamen die afbakening zelf zouden moeten doen dan is het op zijn minst nodig dat de rijksoverheid de criteria formuleert waaraan die afbakening moet voldoen.

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden of het waar is dat de gemeentewet (en annex de provinciewet) er niet in voorziet dat de controle door een externe accountant zich expliciet uitstrekt tot een beoordeling van de rechtmatigheid van de gedane uitgaven. Bestaat die wettelijk verplichting wel of niet? Zo neen, verdient het dan niet aanbeveling om daarin te voorzien?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en steunen dit voorstel op hoofdlijnen. Dit voorstel voor de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) lijkt een goede vervanging van de Wet financiering lagere overheid (Wet filo) aangezien het wetsvoorstel goed inspeelt op de behoefte aan duidelijkheid over een aantal aspecten die van belang zijn voor de financiële huishouding van de decentrale overheden. Hierbij valt te denken aan de wijze waarop lagere overheden met financiële risico's kunnen en mogen omgaan en de wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd. Het is een adequaat raamwerk ter beperking van deze risico's maar ook een basis voor flexibiliteit en transparantie. De nieuwe wet speelt in op de ontwikkelingen op de kapitaalmarkt; de drie doelstellingen van de Wet filo zijn immers achterhaald, zoals de monetaire doelstelling, deels is een nieuwe invulling noodzakelijk, zoals de omvorming van de conjuncturele doelstelling tot een stabiliteitsdoelstelling in het kader van de EMU en de aanpassing van de bedrijfseconomische doelstelling zodat een gezonde financieringswijze wordt bevorderd.

## **2. De bedrijfseconomische doelstelling**

### *2.2. Veranderde omgevingsfactoren*

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met de opvatting van de regering dat de veranderende omgevingsfactoren, de professionalisering van de treasuryfunctie en het gebruik van nieuwe financiële instrumenten veranderingen in regelgeving nodig maken ten opzichte van de wet Filo. De overweging dat de activastructuur verandert door de afnemende rol van de gemeenten bij de financiering van de woningbouw zou kunnen worden ingehaald door de toenemende decentralisatie van bijvoorbeeld de bijstand, die tot een substantiële toename van de gemeentelijke middelen zal leiden.

In de paragraaf over veranderde omgevingsfactoren missen de leden van de VVD-fractie een nadere beschouwing over de veelal gewijzigde taakopvatting van decentrale overheden en de daarmee gepaard gaande cultuurveranderingen, zoals het meer marktgericht en «in regie» willen werken, zoals die zo treffend in het rapport van de commissie Van Dijk over de Ceteco-affaire zijn verwoord. De leden van de VVD-fractie zagen graag alsnog een beschouwing van de regering over de financiële toezichtkaders die bij dergelijke wijzigingen passend worden geacht. De aan het woord zijnde leden achten in ieder geval de passage over «bijvoorbeeld publiek-private samenwerking (PPS)» op blz. 13 van de memorie van toelichting veel te mager. Publiek-private samenwerkingsconstructies hebben immers in relatie tot de gewijzigde taakopvatting van veel decentrale overheden een grote vlucht genomen. Daarbij deelt de decentrale overheid samen met een of meer marktpartijen vaak in niet onaanzienlijke financiële risico's. In hoeverre is hier de kredietwaardigheid van de decentrale overheid in het geding? Welke ruimte wil de regering de

decentrale overheden laten en binnen welke randvoorwaarden? Waarom biedt het wetsvoorstel niet tevens een kader voor deelnemingen van gemeente in BV's en de daaraan verbonden financierings- en verantwoordelijkheidsconstructies? De leden van de VVD-fractie zagen graag dat de regering expliciet ingaat op de naar hun oordeel toenemende praktijk dat gemeenten en provincies tevens deel uitmaken van een ontwikkelingsbedrijf dat bijvoorbeeld een gemeenschappelijke grondexploitatie voert voor stadsuitbreiding dan wel voor verbetering van centrumvoorzieningen. Vaak treedt daarbij de burgemeester of een der wethouders als aandeelhouder op en soms een andere wethouder als commissaris. Kan de regering nader ingaan op de vraag in hoeverre den de wijze waarop het wetsvoorstel ook mede kan dienen voor het verkrijgen c.q. behouden van inzicht in de financiële risico's die gemeente via dergelijke participaties loopt.

### *2.3. Onderscheid korte en lange financiering*

Het onderscheid dat in het wetsvoorstel wordt gehanteerd tussen korte en lange financiering verschilt wezenlijk van dat van de wet Financiering lagere overheden (Wet filo). Het leggen van de grens van kort geld bij één jaar in het licht van de veranderingen in rente en leningsvormen op de kapitaalmarkt heeft de instemming van de PvdA-fractie. Door het hanteren van de oorspronkelijke rentetypische looptijd en relatie tot de netto vlottende schuld ontstaat een meer transparant beeld van de risico's en verplichtingen van het openbaar lichaam ten opzichte van het systeem dat in de Wet filo werd gehanteerd.

De in het wetsvoorstel beschreven en toegelaten derivatenconstructies vragen om een transparante verantwoording. Op welke wijze denkt de regering dat in de voorschriften verder uit te werken? Zal de derivaatconstructie voor het ministerie in de toezichtfunctie op grond van de voorgenomen rapportages zichtbaar zijn? Wat is de opvatting van de regering over het standpunt van de VNG dat het renterisico van een kortlopende financiering dat door een derivaat is afgedekt ertoe leidt dat deze lening niet tot de netto vlottende schuld zou moeten behoren? Wat zijn de consequenties van het gebruik van derivaten op de definities van lang en kort geld, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

### *2.4. Renterisico korte schuld: de kaslimiet*

Het relateren van de kasgeldlimiet aan de begroting lijkt een goede zaak, zo menen de leden van de PvdA-fractie. Niettemin is het voorstelbaar dat bij zeer grote financiële volumes een nadere beperking of verruiming mogelijk zou moeten zijn ondanks de verruiming die in het wetsvoorstel is voorzien. Kan de regering zich voorstellen dat met redenen omkleed incidenteel een langere termijn van overschrijding kan worden toegestaan? Ook een ontheffing van de renterisiconorm is voorzien. Op welke wijze en wanneer denkt de regering het artikel (artikel 6) dat in een mogelijke ontheffing voorziet van de renterisiconorm te gaan hanteren?

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de wijze waarop de risico's kunnen worden gedefinieerd. Deze leden hebben op dit punt nog drie vragen;

Waarom wordt de renterisiconorm bepaald bij ministeriële regeling? Wat is de beoogde veranderfrequentie?

Bij de bepaling van het renterisico op de vaste schuld is soldering mogelijk. Hoe wordt voorkomen dat als gevolg daarvan de inzichtelijkheid en transparantie geweld wordt aangedaan?

Voor het kunnen voldoen aan de 3% norm voor het EMU saldo worden kaders voorgesteld. Hoe wordt erop toegezien dat «vluchtroutes» worden bewandeld? Welke les is op dit punt getrokken uit de affaire Zuid-Holland?

#### 2.5.5. Toezicht

De leden van de PvdA-fractie vinden dat de toezichtfunctie vrij mager is uitgewerkt. Mede in het licht van eerdere ervaringen is een heldere verantwoordelijkheidsverdeling in de toezichtfunctie noodzakelijk. Voorstelbaar is dat uitgangspunten van toezicht en verantwoording en kwaliteitseisen in wetgeving worden vastgelegd. Dan is duidelijk waaraan ook de regering zicht dient te houden in de manier waarop verantwoording aan de kamer wordt afgelegd. Het systeem van de door de regering ontwikkelde getrapte toezichtrelatie roept enige vragen op bij de PvdA-fractie. Met nadruk menen deze leden dat het toezicht primair achteraf plaats vindt. Die vorm van toezicht past immers in de grondwettelijk vastgelegde verhoudingen en domeinen van centrale overheid versus decentrale overheden.

Is het denkbaar dat binnen de context van de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) er door overheden financiële activiteiten ontplooid zouden worden die onder het toezicht van de Nederlandse Bank zouden kunnen vallen?

Op welke wijze en wanneer en met welke frequentie wordt de Kamer geïnformeerd over het resultaat van het uitgevoerde toezicht? Op welke wijze en wanneer wordt de minister geïnformeerd over het gevoerde toezicht? Gaat het hier om rechtstreeks door het ministerie verzamelde gegevens of worden deze door derden verzameld en bewerkt alvorens deze door de minister de Kamer worden voorgelegd? Op welke wijze wordt de Kamer geïnformeerd over het rechtstreekse toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de provincies en politieregio's? Op welke wijze wordt het toezicht van de provincies op de gemeenten en waterschappen geregeld?

Worden de gegevens die door de provincies zijn verzameld bewerkt aan de rijksoverheid aangeleverd? Gaat dat voor alle gemeenten zo werken? Op welke wijze kan het Rijk aan de Kamer een goed beeld geven van de resultaten van het toezicht op de financiële verantwoording door decentrale overheden? Welke financiële en personele effecten zijn er indien wordt overgegaan tot een systeem van getrapte toezicht?

Op welke wijze is de taakverdeling tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën geregeld in de verantwoordelijkheid van het toezicht en de verantwoording daarover aan de Kamer? Recente ervaringen hebben geleerd dat naast de formele regels een bestuursculturaspect een rol kan spelen die per saldo leidt tot gebreken in het toezicht. Op welke wijze wordt door de regering naast de formele regelgeving erop toegezien dat het toezicht en de verantwoording over het gevoerde beleid betrouwbaar, transparant en adequaat zijn? Zijn er aanvullende maatregelen voorzien?

Dit onderdeel is goed uitgewerkt. Maar daardoor wordt ook de complexiteit van het te voeren toezicht helder. Dit leidt tot de vraag hoe het overzicht op alle toezichtelementen wordt gehouden. En wie is daarop dan aanspreekbaar, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Het wetsvoorstel geeft vorm aan toezicht van hogere op lagere overheden. Zo houdt het Rijk direct toezicht op provincies en politieregio's. De provincie houdt rechtstreeks toezicht op gemeenten en waterschappen. De mogelijkheid bestaat dat als gevolg van ontoereikend toezicht door

een provincie een gemeente of waterschap te grote risico's heeft genomen in de financieringsconstructies. De provincie kan de gevolgen daarvan echter lang niet altijd dragen. Zeker niet als het om grote gemeenten gaat. Men komt dan uit bij het Rijk, met als mogelijkheid de artikel 12-status. De vraag die zich voordoet is op welke wijze het Rijk en in het verlengde daarvan de Kamer, wordt geïnformeerd over de wijze waarop provincies toezicht uitoefenen op gemeenten en waterschappen, en tot welke bevindingen men is gekomen. Hoe voorziet dit wetsvoorstel in deze feitelijk «getrapte» toezichtsrelatie? Welke middelen staan het Rijk ten dienste om het provinciaal toezicht op gemeenten, waterschappen, gemeenschappelijke regelingen etc. gestalte te geven? Wat is de relatie tussen dit wetsvoorstel en de regelgeving ten aanzien van artikel 12-gemeenten, zo vragen deze leden.

Bij het goed uitoefenen van toezicht behoort het kunnen beschikken over voldoende kwalitatief adequate gegevens. In artikel 8 van de Wet fido is voorzien in de verstrekking van gegevens door de openbare lichamen, die nodig zijn om het toezicht uit te oefenen. Volgens de toelichting gaat het hier echter om een aanlevering van gegevens van het CBS, dat ze vervolgens in geaggregeerde vorm aan de minister van Financiën verstrekt. Is dit juist of biedt deze informatie toch mogelijkheden voor het Rijk het vereiste indirecte toezicht uit te oefenen? Zijn de gegevens van het CBS bepalend voor het indirecte toezicht van het Rijk of heeft het Rijk ook een eigen informatiestroom?

Leidt de geaggregeerde vorm waarin de gegevens worden aangeleverd niet tot versluiering? Wat zijn de criteria op basis waarvan de gegevens worden geaggregeerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Voorts willen de leden antwoord op de volgende vragen; Op welke wijze wordt de Kamer geïnformeerd over het rechtstreekse toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op provincies en waterschappen, en over de bevindingen van het gevoerde toezicht door zowel provincie als Rijk?

Bij de schriftelijke vragenronden naar aanleiding van de Ceteco-affaire deed de minister Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal toezeggingen die gevolgen kunnen hebben voor onder andere de Gemeentewet (26 721, nr. 6, vraag 4 en 16). De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering hierop in te gaan in de nota naar aanleiding van het verslag.

In het wetsvoorstel is sprake van een oplopend toezichtsregime. Daar is op zichzelf niets mis mee. Toch achten IPO, VNG, UvW, NPI, Rfv het toezicht van hogerhand aan de ruime kant omdat hiermee de eigen verantwoordelijkheid van het openbaar lichaam kan worden ingeperkt. De leden van de CDA-fractie zijn het niet geheel met deze kritiek eens. Wel verzoeken zij de regering nog eens expliciet te reageren op de opmerking dat de sanctie van voorafgaand toezicht kan leiden tot een onwerkbare situatie.

#### 2.5.6 Juridische vormgeving

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de kritiek van de Raad van State op het punt van de relatie met bestaande wetgeving en reeds computabele voorschriften. De regering stelt dat de inkadering nog wordt onderzocht. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat voor de plenaire behandeling helder moet zijn hoe deze inkadering wordt gerealiseerd. Ten aanzien van de striktere regelgeving stellen de leden van de CDA-fractie vast dat de regering kiest voor een ministeriële regeling in plaats van een circulaire. Dit vergroot de macht van de regering maar het

versterkt niet de positie van de Kamer. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe de Kamer invloed kan uitoefenen op inhoud van deze voorschriften.

De leden van de CDA-fractie constateren dat er veel delegatiebepalingen in het wetsvoorstel staan. Deze leden achten het noodzakelijk dat vóór de plenaire behandeling een invulling wordt gegeven aan alle voorziene delegatiebepalingen opdat bekeken kan worden of het niet wenselijk is een andere invulling te geven of om aan te geven of een voorrang-procedure noodzakelijk wordt geacht. Deze zaken behoren immers nu te worden geregeld. De leden van de CDA-fractie willen nog expliciet ingaan op twee zaken:

De voorgestelde ministeriële regeling ten aanzien van het prudent karakter van leningen ten behoeve van derivaten en de uitoefening van niet-publieke-taken (artikel 2, tweede lid). Deze twee begrippen dienen volgens de aan het woord zijnde leden nader te worden geëxpliciteerd. Wat wordt eronder verstaan? Hoe verhoudt dit voornemen zich tot de autonomie van de openbare lichamen? Hoe worden PPS constructies beoordeeld? Welke criteria worden hierbij aangelegd?

De voorgestelde ministeriële regelingen ten aanzien van renterisico-normen en de kasgeldlimiet. Enerzijds voorziet de wet in een minimum-bedrag. Anderzijds wordt de mogelijkheid geboden een hoger minimum vast te stellen. Het ontbreekt echter aan criteria.

## *2.6 Financiële activa*

De leden van de PvdA-fractie menen dat het feit dat de overheden vanwege hun solide kredietwaardigheid geld kunnen aantrekken tegen lage kosten niet anders gebruikt mag worden dan voor de publieke zaak. De opvatting van de regering wordt door de leden van deze fractie gedeeld. Terecht wijst de regering vormen van near banking af. Hoe beoordeelt de regering het beleggen in aandelen of obligaties? Op welk moment wordt het uitzetten van geld dat tot de treasuryfunctie behoort beschouwd als near banking?

De leden van de PvdA-fractie menen dat scherper dient te worden gedefinieerd hoe het onderscheid tussen wel en niet wenselijke leningen en verstrekkingen kan worden geformuleerd. Zowel de door de regering gehanteerde term publieke taak als het prudent gebruik van publieke middelen blijven vage termen, die zich lastig laten definiëren.

De opvatting van de regering dat het niet de bedoeling is het publieke domein van openbare lichamen in te kaderen is een loffelijk streven. Maar het in de wet vastleggen (artikel 2) dat het aangaan van leningen of uitzetten van middelen alleen mag gebeuren voor de uitoefening van de publieke taak verplicht de regering scherp te definiëren wat daaronder valt en wat niet.

In het geval van PPS-constructies kan niet alleen het aspect van prudent gebruik maar ook van bovenmatig risico of risicoverdeling een grote rol spelen. Een scherpere afbakening van deze begrippen acht de PvdA-fractie noodzakelijk. De leden van de PvdA-fractie vragen daar voorstellen voor.

Kan de regering zich voorstellen dat PPS allianties en daarmee financiële risico's van decentrale overheden zich niet verdragen met de regels van de Wet fido? Waar en wanneer zijn er beperkingen?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het door de regering geformuleerde uitgangspunt dat decentrale overheden binnen de grenzen van hun publieke taak enige ruimte dienen te hebben voor het voeren van

eigen beleid en het dragen van eigen verantwoordelijkheden. Niettemin is het juist bij het hanteren van dat uitgangspunt naar het oordeel van deze leden wijs de contouren te schetsen van de grenzen van het publiek domein van de decentrale overheden. De regering stelt op blz. 13 van de memorie van toelichting dat een lening aan een woningcorporatie geen commercieel karakter hoeft te hebben, maar ertoe kan dienen een publieke taak uit te oefenen, zoals de realisatie van een project met sociale woningbouw. Wel is het van belang dat openbare lichamen adequate voorwaarden stellen bij het verlenen van kredieten en garanties aan woningcorporaties (vergelijk de voorwaarden van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw). De leden van de VVD-fractie verwachten, dat de aangehaalde passage onvoldoende richtinggevend zal blijken te zijn. Zij stelden bijvoorbeeld reeds bij de plenaire behandeling van het Voorstel van wet van de leden Duivesteyn, Biesheuvel, Hofstra en Van 't Riet inzake de bevordering van eigenwoningbezit (WEB) (TK 25 309) aan de regering de vraag of het door gemeenten, zoals in casu de gemeente Amsterdam heeft besloten, renteloze leningen aan burgers met relatief bescheiden inkomens gaan verschaffen met het oog op het kunnen bereiken van de markt voor koopwoningen behoort tot toelaatbaar «flankerend beleid». Moet uit het toen ruimhartig geformuleerde antwoord van de staatssecretaris van Volkshuisvesting worden afgeleid, dat de regering een zeer ruime opvatting van «publieke taak» huldigt en zo ja, hoe dient ingeval het leningen aan burgers betreft het begrip «adequate voorwaarden» te worden ingevuld?

Is naar het oordeel van de regering het verstrekken van een lening aan een woningcorporatie in het kader van het onderhavige wetsvoorstel inzake financieringsbeleid iets wezenlijk anders dan het verstrekken van een (eventueel zelfs renteloze en/of achtergestelde) lening aan een geprivatiseerd theater? Of aan een geprivatiseerde voormalige reinigingsdienst of plantsoendienst?

Hoe oordeelt de regering over decentrale overheden die besluiten om actief te participeren in ontwikkeling van bedrijventerreinen en/of kantoorlocaties, teneinde niet alleen via hoge uitgifteprijsen van de grond, maar ook via het bereiken van ontwikkelingswinst positieve saldi voor de gemeente te realiseren?

In hoeverre is de regering van mening dat het onderhavige voorstel mede kan worden aangewend om meer transparantie te krijgen in gemeentelijke grondexploitaties en/of risico's van gemeenten bij gezamenlijk met marktpartijen uitgeoefende grondexploitaties, al dan niet door een meerderheids- of minderheidsbelang in een daartoe opgerichte naamloze of besloten vennootschap?

Is de regering van mening dat met het voorliggende wetsvoorstel ook in meer algemene zin voldoende zicht kan worden gekregen op de waarde van de aandelen of bezittingen van decentrale overheden en daarmee hun totale financiële positie en kredietwaardigheid. Zij vragen de regering in dit verband nader in te gaan op de recente verkoop van aandelen van het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten en de verkoop van aandelen van gemeenten en provincies in regionale-of provinciale nutsbedrijven.

In hoeverre acht de regering het verstrekken van leningen aan buitenlandse «partner- of zuster gemeenten (steden)» in ontwikkelingslanden of in voormalige Oostbloklanden onderdeel van de publieke taak en hoe kan hier naar het oordeel van de regering invulling worden gegeven aan het begrip adequate voorwaarden?



## 2.7 Treasury-activiteiten

De leden van de PvdA-fractie achten het voorschrijven van een financieringsstatuut een goede zaak. Kan de regering aangeven aan welke eisen een financieringsstatuut moet voldoen? Zal de regering daarvoor een model ontwikkelen in overleg met betrokken overheden? Kan met het hanteren van een financieringsstatuut naar het oordeel van de regering in voldoende mate worden gewaarborgd dat de treasuryfunctie op verantwoorde wijze wordt uitgevoerd en wordt verantwoord? In welke mate worden voorschriften gehandhaafd zoals die thans nog gelden, als het verplicht melden van provinciale besluiten aan het Rijk over het in regels vastgelegd financieel beleid? Gaan de toezichthouders de verschillende financiële statuten ook toetsen in het kader van de toezichtfunctie?

De leden van de VVD-fractie kunnen zich samenvattend voorstellen dat de regering er evenmin als bij de derivaten voor kiest om in de wet een uitputtende opsomming te geven van wat wel en niet is toegestaan. Zij vragen echter de regering om in de nota naar aanleiding van het verslag wel meer richting te geven dan thans in de memorie van toelichting is gedaan. Zij vernemen graag of de regering in de nadere beschouwingen aanleiding ziet een nota van wijziging aan te bieden. Voorts vragen zij de regering toe te zeggen dat bij de voorgenomen evaluatie van de wet de ontwikkeling van de praktijk bij de decentrale overheden op de hierboven aangeduide terreinen expliciet (opnieuw) aandacht zal krijgen. Is een bepaalde monitor of helikopterview te overwegen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de VVD-fractie menen dat de Ceteco-affaire in de provincie Zuid-Holland heeft aangetoond dat bij decentrale overheden gaandeweg ontwikkelde risicovolle activiteiten soms te lang onopgemerkt kunnen blijven, althans bij het hoogstverantwoordelijke politieke orgaan van de decentrale overheid (in casu Provinciale Staten). Op een vraag van de leden van de VVD-fractie heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in een van de overleggen over de Ceteco-affaire toegezegd met vertegenwoordigers van IPO, VNG en Unie van Waterschappen in overleg te treden en daarbij aandacht te vragen voor de kwaliteit van het financieel toezicht binnen de eigen decentrale overheid. Daarbij is gesproken over enkele initiatieven in den lande om te komen tot een eigen (provinciale-) Rekenkamer, dan wel tot versterking van de onafhankelijkheid en/of deskundigheid van de decentrale Rekening-commissies. De minister wilde een en ander niet dwingend voorschrijven, maar er wel nadrukkelijk de aandacht voor vragen. Kan de regering thans aangeven, tot welk resultaat deze indringende gesprekken en de gevraagde aandacht hebben geleid?

Tevens willen deze leden vragen, hoe de minister denkt over de mogelijkheid, om, zoals dat recent is gesuggereerd door de Rekenkamer van Rotterdam, in de gebruikelijke accountantsverklaring tevens een controle op en een verklaring inzake rechtmatig handelen op te laten stellen door de rekenkamer van decentrale overheden?

Alhoewel de leden van de VVD-fractie daarvan geen concrete voorbeelden bekend zijn vragen zij de regering in hoeverre het decentrale overheden binnen het kader van het onderhavige wetsvoorstel zou zijn toegestaan financiële reserves en voorzieningen op grote schaal in plaats van in guldens of euro's te gaan omzetten in andere valuta, zoals dollars, uiteraard met het oogmerk om daarmee op termijn valutavoordelen te kunnen behalen.

De leden van de VVD-fractie toonden zich geïnteresseerd in de verhouding tussen het onderhavige wetsvoorstel en de recente brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake de toekomst van de Kaderwetgebieden (TK 25 287 nr. 17). In hoeverre zal het onderhavige wetsvoorstel naar het oordeel van de regering mede van toepassing worden op de regionale openbare lichamen in de kaderwetgebieden?

### **3. De stabiliteitsdoelstelling**

Kan de regering voorafgaand aan de behandeling in de kamer een concept van de ministeriële regelingen voorleggen waarin de maatregelen ter beheersing van het EMU-saldo zijn vastgelegd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

### **4. Gevolgen vervanging Wet filo**

De leden van de PvdA-fractie vragen in welke mate er naar het oordeel van de regering gevolgen zijn voor de financiële positie van de waterschappen in relatie tot de nieuwe normen. Kunnen naar het oordeel van de regering de waterschappen in de door de regering voorgestelde fasering voldoen aan de normen? Voor hoeveel schappen levert dat problemen op? Zijn de politieregio's in staat om binnen deze fasering aan de voorschriften te voldoen?

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *Artikel 2*

Kan de regering een concept AMVB voorleggen alvorens tot plenaire behandeling wordt overgegaan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

#### *Artikel 3*

De leden van de PvdA-fractie zagen graag een concept van de ministeriële regeling voor het percentage van de kasgeldlimiet en de voorgenomen nadere regels.

#### *Artikel 5*

Welke verruiming heeft de regering voor ogen bij de verhoging van het minimum voor de kasgeldlimiet, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Zij vragen een concept van de voorgenomen regeling van de renterisicocategorie.

Kan er ook een verschil in toegestane limiet binnen een categorie van openbare lichamen toegestaan worden? Zo ja, waar en waarom?

#### *Artikel 7*

Kan de regering een concept AMVB voor de EMU-norm voorleggen voorafgaand aan de behandeling van de wet, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Aan welke soort van bepalingen moet worden gedacht in dit verband?

#### *Artikel 8*

Kan de regering voorafgaand aan de kamerbehandeling een concept voorleggen van de ministeriële regeling voor de verstrekking en berekening van gegevens, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie achten het wenselijk een evaluatietermijn in de wet op te nemen.

Alles overziende komen de leden van de CDA-fractie tot het voorlopig oordeel dat veel werk is verzet om te komen tot een sluitende regeling. Zoals moge blijken uit het voorgaande roept het wetsvoorstel echter ook veel vragen op. Alvorens tot een definitief oordeel te komen wachten de leden van de CDA-fractie de verantwoording van de zijde van de regering af.

De leden van de fractie van D66 hebben met instemming kennisgenomen dat de kasgeldlimiet in de nieuwe wet is gehandhaafd aangezien deze limiet een belangrijk instrument is ter bestrijding van grote fluctuaties in de rentelasten van de decentrale overheden. Het feit dat korte pieken in deze nieuwe wet kunnen worden opgevangen door een lagere schuld in andere maanden vindt ook instemming bij deze leden. De leden van D66 vragen zich echter af waarom in tegenstelling tot de financiële wereld de bovengrens voor kort geld op 1 jaar wordt gezet. Tevens zien zij beperkingen bij de mogelijkheid om kort lopende leningen op te nemen en tot de vaste schuld te rekenen aangezien het hier een inbreuk betreft op het stelsel van totaalfinanciering waarin geen koppeling wordt gelegd tussen afzonderlijke leningen en specifieke activa. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel een norm gesteld waaraan het renterisico als geheel moet voldoen. Echter hoe hoog de norm is en op welke wijze deze berekend dient te worden, zal nog nader uitgewerkt moeten worden. Tevens komt in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel niet duidelijk naar voren of het bedrag aan afschrijvingen tegenover het bedrag aan aflossingen mag worden gezet.

De Nederlandse overheid heeft een zeer solide reputatie op de financiële markten, ondanks zaken zoals Ceteco. In tegenstelling tot diverse landen om ons heen hebben faillissementen van overheden zich dan ook nooit voorgedaan. Vandaar dat in de memorie van toelichting een gunstige spread van 15–20 basispunten wordt aangegeven. Een indirecte triple-A-rating voor de gehele decentrale overheid is voor het solide beleid de beloning. Wordt dit echter door alle commerciële partijen zo gezien? Gezien de huidige situatie en mogelijkheden op de kapitaalmarkt lijken de voorgestelde wijzigingen in de vorm van bijvoorbeeld de limitering van het volume van de korte schuld, de normering van het renterisico bij de langlopende leningen en de wettelijke regeling voor het risicomijdend uitzetten van overtollige middelen een goed antwoord op de risico's en ontwikkelingen op de kapitaalmarkt en te zorgen voor een nog solidere basis. De voor de leden van de D66-fractie zo belangrijke eigen verantwoordelijkheid van decentrale overheden wordt hierbij gerespecteerd.

De leden van de fractie van D66 hebben nog een aantal opmerkingen over de regels voor financiële activa. In de huidige wet is niets geregeld met betrekking tot het verstrekken van leningen aan derden en het beleggen. Algemeen heerst er echter de overtuiging dat de gelden alleen aangewend kunnen worden voor publieke taakuitoefening. De vraag is echter of het voldoende duidelijk is wat publieke taakuitoefening omvat en inhoudt; het gevaar voor een grijs gebied kan aanwezig zijn. Ten aanzien van de beleggingen van overtollige middelen dient, aldus het wetsvoorstel, sprake te zijn van een prudent beleid. Wat wordt onder dit begrip verstaan?

Het punt van toezicht verdient volgens de leden van de D66-fractie extra aandacht. Dit wetsvoorstel probeert door verplichtingen het lokale

treasury-beheer, zowel binnen de eigen organisatie als in de verhouding tot de toezichthouder transparant en inzichtelijk te maken. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de primaire verantwoordelijkheid voor controle op doelmatigheid en rechtmatigheid moet blijven liggen bij de openbare lichamen zelf (bijvoorbeeld bij een gemeente in de vorm van een commissie voor rekeningen). Uiteraard zal er wel van «bovenaf» gecontroleerd moeten worden met betrekking tot rechtmatigheid en doelmatigheid van het toegepaste financieringsbeleid; dit moet resulteren in een goede verantwoordingsrapportage. Er dient sprake te zijn van een constructieve relatie tussen de openbare lichamen en de toezichthouder. Deze leden stellen dat indien de kwaliteit van het toezicht gebaat is bij externe deskundigheid kan bijvoorbeeld een accountkantoor worden ingeschakeld om de doelmatigheid en rechtmatigheid van geldstromen na te gaan. Additionaliteit is hierbij van belang.

Gezien de «getrapte» controle inzake het financieringsbeleid van de decentrale overheden is het van belang te weten in hoeverre de provinciën inzicht hebben in de aangelegenheden bij de lagere openbare lichamen en het Rijk en de Kamer inzicht hebben op de mate, wijze en bevindingen van het toezicht door de provinciën. Hierbij speelt de kwaliteit van de informatiestromen een cruciale rol. Ook de bevindingen van het Rijk zullen als een heldere boodschap bij de Kamer terecht moeten komen. De leden van de fractie van D66 achten het van belang dat deze onderlinge relaties nog nader uitgewerkt worden. Tevens is de onderlinge taakverdeling tussen de verschillende ministers niet geheel duidelijk.

Naast een adequate vormgeving van het controlemechanisme zijn ook de bestuurlijke verhoudingen van belang. En aangezien de bestuurlijke cultuur bepalend is voor het succes van toezicht, zie Ceteco, is het voor de leden van D66 van belang dat de verhouding tussen deze cultuur en regelgeving niet uit het oog verloren wordt. Het lijkt hen dan ook verstandig om door de regering hierop nog nader in te gaan.

Gezien de opmerkingen van de Raad van State met betrekking tot het verband van het onderhavige voorstel en de bestaande regelgeving, willen de leden van de D66-fractie bij de regering aandringen de inpassing van Wet financiering decentrale overheden in de bestaande regelgeving nader toe te lichten.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Op hoofdlijnen ondersteunen ze de regering in haar streven om de financieringsstructuur van openbare lichamen meer flexibel en transparant te maken en de kredietwaardigheid van openbare lichamen op z'n minst te handhaven door de risico's die samenhangen met de financiering te beperken. Het verbod op bankachtige activiteiten, kan zeker met de herinnering aan de recente Ceteco-affaire in Zuid-Holland worden onderschreven. Desondanks bestaan er bij genoemde leden vooral met betrekking tot de vormgeving van het toezicht enkele vragen.

#### Kasgeldlimiet

De leden van de fracties van GPV en RPF merken op dat in onderhavig wetsvoorstel bij korte financiering wordt uitgegaan van een termijn korter dan 1 jaar. Normaliter wordt in de financiële wereld hierbij uitgegaan van 2 jaar. Wat is de reden om hiervan af te wijken?

#### Renterisiconorm

De leden van de fracties van GPV en RPF lezen op blz. 11 van de toelich-

ting dat het renterisico op de vaste schuld de renterisiconorm in beginsel niet mag overschrijden. Betekent dit dat er situaties denkbaar zijn waarin overschrijding van deze norm aanvaardbaar is? Zo ja, kan de regering enkele mogelijkheden opnoemen?

#### Matching

De leden van de fracties van GPV en RPF begrijpen dat bij de bepaling van het renterisico saldering mogelijk is van aangegane leningen en uitgezette gelden. Uit de toelichting wordt echter niet geheel duidelijk wat hier allemaal onder valt. Mag een openbaar lichaam in dit kader bijvoorbeeld ook het bedrag aan afschrijvingen zetten tegenover het bedrag aan aflossingen?

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben de indruk dat met dit wetsvoorstel de berekening die nodig is om het renterisico te bepalen complexer wordt. Is deze indruk juist? Zo ja, betekent dit dat als gevolg van de zgn. matchingmogelijkheid het ook voor de toezichthouders complexer wordt te controleren of het betreffende openbaar lichaam zich aan de norm heeft gehouden?

#### Toezicht

De leden van de fracties van GPV en RPF delen de mening van de regering dat een heldere financiële verslaglegging een belangrijke voorwaarde is voor een transparant financieringsbeleid. Ze lezen op blz. 3 van de toelichting dat nog wordt onderzocht hoe de juridische inkadering van het beoogde financieringstatuut het beste kan plaatsvinden. Bestaat hierover inmiddels meer duidelijkheid? Welke criteria hanteert de regering hiervoor?

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben de indruk dat met dit wetsvoorstel meer wordt gevraagd van de toezichthouder dan in de bestaande situatie. Met betrekking tot de kasgeldlimiet en de renterisiconorm bestaat bijvoorbeeld de mogelijkheid voor het openbaar lichaam van de vastgelegde normen af te wijken als de toezichthouder daarvoor een ontheffing verleent. Is het juist dat dit betekent dat een toezichthouder hiervoor meer inhoudelijke kennis en expertise in huis moet hebben dan onder de vigerende wet het geval is? Kan de regering de garantie geven dat bij de eventuele inwerkingtreding van deze wet over de hiervoor noodzakelijke kennis wordt beschikt? Worden er in dit kader specifieke maatregelen overwogen?

De leden van de fracties van GPV en RPF merken op dat het begrip «publieke taak» niet wordt begrensd, maar de exacte invulling hiervan aan de openbare lichamen worden overgelaten. Betekent dit dat een toezichthouder zich ten allen tijde moet neerleggen bij de afbakening door het openbare lichaam? Indien dat zo is kunnen financiële activiteiten die in gemeente X binnen de publieke taak worden gerekend door de toezichthouder worden getolereerd, terwijl dezelfde activiteiten in gemeente B die voor het begrip publieke taak een andere begrenzing heeft gekozen, niet acceptabel zijn. Of wordt de begrenzing van het begrip publieke taak bepaald door de financieringsactiviteiten van het openbare lichaam? Kan de regering door middel van een voorbeeld verduidelijken hoe een toezichthouder hiermee moet omgaan?

Met betrekking tot de publiek-private-samenwerking vragen de leden van de fracties van GPV en RPF aan welke voorwaarden kredietverlening moet voldoen. Bestaat er een taak voor de toezichthouder om te bepalen of de taakverdeling met private partijen evenwichtig is? Op basis van welke normen kan bijvoorbeeld worden bepaald of er sprake is van overmatig risico?

De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het begrijpelijk dat de mogelijkheid wordt opgenomen om bij overschrijding van de renterisico-

norm voorafgaand toezicht in te stellen. Kan de regering meer expliciet maken waardoor dit preventieve toezicht gekenmerkt wordt. Is er dan feitelijk sprake van een onder curatele stelling?

#### Delegatiebepalingen

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat in dit wetsvoorstel een groot aantal delegatiebepalingen zijn opgenomen. In de meeste gevallen is nog onduidelijk wat de inhoud zal zijn. Ook wat er precies onder het begrip «prudent» moet worden verstaan met betrekking tot het uitlenen van publieke middelen wordt in dit wetsvoorstel nog niet duidelijk.

De genoemde leden hechten eraan dat dit begrip nader wordt ingevuld, zodat ze over het wetsvoorstel een afgewogen oordeel kunnen vellen. Meer in zijn algemeenheid leidt dit tot de vraag of de regering meer duidelijkheid kan verstrekken over de invulling van de verschillende delegatiebepalingen?

#### Evaluatiebepaling

Evenals de regering lijkt het ook de leden van de fracties van GPV en RPF zinvol om de voorgestelde wet aan een evaluatie te onderwerpen. Wat is de reden dat de regering geen evaluatiebepaling in het voorstel heeft opgenomen, hoewel de regering dat blijkbaar wel wenselijk vindt?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel, waarin wordt geregeld op welke wijze lagere overheden met financiële risico's kunnen en mogen omgaan en op welke wijze het toezicht wordt vormgegeven. Deze leden constateren dat de uitgangspunten voor voorliggend wetsvoorstel zijn, dat de kredietwaardigheid van openbare lichamen wordt bevorderd, de financieringsfunctie en het renterisico worden ingekaderd, de transparantie van het financieringsbeleid wordt vergroot, de autonomie van openbare lichamen gehandhaafd blijft, er aansluiting wordt gezocht bij de bestaande methode voor het begrotingstoezicht en er geen onnodige rapportagelast bestaat. Zij kunnen instemmen met de uitgangspunten van voorliggend wetsvoorstel, maar hebben op onderdelen nog behoefte aan enige nadere toelichting.

Voor de aan het woord zijnde leden vormen de zogenoemde lessen van de recente Ceteco-affaire een zwaarwegend element bij de beoordeling van voorliggend wetsvoorstel. Zij vragen de regering expliciet aan te geven in hoeverre en op welke wijze de aanbevelingen van de Commissie-Van Dijk en de voornemens in de kabinetsbrief inzake de financiële activiteiten provincie Zuid-Holland van 29 september 1999 in voorliggend wetsvoorstel zijn verwerkt.

Voorliggend wetsvoorstel heeft eveneens als doel kaders voor te stellen om te voorkomen dat de EMU-stabiliteitsnorm, i.c. het 3%-begrotingstekort, zal worden overschreden. De leden van de SGP-fractie vragen nader toe te lichten op welke wijze kan worden aangetoond of de openbare lichamen al dan niet veroorzakers zijn van een overschrijding van het EMU-saldo. Kan nader worden ingegaan op de mogelijkheden tot ingrijpen voor de minister van Financiën in dit verband? Op welke wijze wordt de Kamer hierover (vroegtijdig) geïnformeerd?

Met betrekking tot de kasgeldlimiet merken de leden van de SGP-fractie op, dat in voorliggend wetsvoorstel de netto schuld met een oorspronkelijke looptijd van maximaal één jaar tot de korte schuld wordt geregeld, terwijl in de financiële wereld voor kort geld een bovengrens van twee

jaar gebruikelijk is. Kan worden beargumenteerd waarom in voorliggend wetsvoorstel voor een andere dan gebruikelijke begrenzing is gekozen?

In artikel 2 van voorliggend wetsvoorstel wordt geregeld dat openbare lichamen uitsluitend leningen mogen aangaan c.q. middelen mogen uitzetten of garanties verlenen ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak. De leden van de SGP-fractie merken op, dat de publieke taak zelf niet nader wordt gedefinieerd. Deze leden constateren dat de invulling ervan afhankelijk wordt gesteld van de wettelijke taakomschrijving en de afbakening ervan tot de eigen verantwoordelijkheid van de openbare lichamen wordt gerekend. Zij menen derhalve dat deze oplossing een behoorlijke interpretatieruimte biedt en vragen of deze open regeling afdoende is om ongewenst risicovol financieringsgedrag te voorkomen. Mede in dit verband vinden de aan het woord zijnde leden het dan ook onduidelijk wat wordt bedoeld met wat in artikel 2, tweede lid, wordt gesteld met betrekking tot het uitzetten van middelen, anders dan ten behoeve van de publieke taak. Deze leden vragen de regering een nadere omschrijving te geven van wat onder niet-publieke taken moet worden verstaan. Hoe wil de regering met het begrip «niet-publieke taak» omgaan zonder de gemeentelijke en provinciale autonomie aan te tasten? Is de regering voornemens op dit punt globale richtlijnen op te stellen, of zal de definiëring tot stand komen op basis van ontwikkelingen in de praktijk? Ook de in hetzelfde artikel 2, tweede lid, gehanteerde begrippen «prudent karakter» en «overmatig risico» worden niet operationeel gemaakt en behoeven naar de mening van de aan het woord zijnde leden eveneens dan ook een nadere uitwerking. Deze leden zijn van mening dat in het licht van één van de doelstellingen van voorliggend wetsvoorstel, de bescherming van de kredietwaardigheid, in de uitwerking het risico van hoofdsomverlies moet worden uitgesloten. Dit kan worden bereikt door bij elke uitlening een hoofdsomgarantie te eisen. Met een dergelijke eis worden, volgens drs. W. Rikken in B&G, 27e jaargang nr. 1, risicovolle en speculatieve vormen van uitlenen of beleggen in verregaande mate onmogelijk gemaakt. De aan het woord zijnde leden vragen de regering hierop nader te reageren.

Deze leden vragen tevens in dit verband met hun verzoek om een nadere definiëring van bovengenoemde begrippen wat de criteria c.q. voorwaarden zijn waaronder gemeenten deel kunnen nemen aan PPS-constructies. Zij zijn van mening dat die helder moeten worden afgebakend. Hun vrees is, dat voorliggend wetsvoorstel dat niet doet.

De leden van de SGP-fractie vragen met betrekking tot het toezicht van hogere op lagere overheden, op welke wijze het Rijk, en in het verlangde daarvan de Kamer, wordt geïnformeerd over de wijze waarop provincies toezicht uitoefenen op gemeenten en waterschappen, en tot welke bevindingen men is gekomen. Deze leden vragen hoe in voorliggend wetsvoorstel in deze feitelijk «getrapte» toezichtrelatie is voorzien. Over welke middelen beschikt het Rijk om het provinciaal toezicht op gemeenten, waterschappen, gemeenschappelijk regelingen etc. vorm te geven? Tevens vragen deze leden in dit verband welke relatie er bestaat tussen voorliggend wetsvoorstel en de regelgeving ten aanzien van artikel-12 gemeenten.

In artikel 8 van voorliggend wetsvoorstel wordt voorzien in de verstrekking van gegevens door de openbare lichamen, die nodig zijn om het toezicht uit te oefenen. Uit de memorie van toelichting blijkt echter dat het gaat om het aanleveren van gegevens aan het CBS, dat ze vervolgens in geaggregeerde vorm aan de minister van Financiën verstrekt. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre deze geaggregeerde gegevens voor het Rijk voldoende mogelijkheden geven om het vereiste indirecte toezicht uit te kunnen oefenen. Zijn er ook andere informatiestromen beschikbaar?

Uit voorliggend wetsvoorstel blijkt dat in alle gevallen minimaal twee ministers toezicht uitoefenen op één openbaar lichaam. De leden van de SGP-fractie constateren echter, dat het wetsvoorstel zich niet uitspreekt over een eventueel daarbij geldende taakverdeling. Deze leden vragen of er sprake is van een taakverdeling tussen ministers. Indien dat wel het geval is, vragen zij die nader aan te geven. Indien niet, vragen de aan het woord zijnde leden waarom de regering van een nadere omschrijving van de taakverdeling heeft afgezien.

De voorzitter van de commissie,  
Van Gijzel

De griffier voor dit verslag,  
Coenen