

Machtiging tot het van Staatswege garanderen van geldleningen aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten te 's-Gravenhage en tot het aangaan van geldleningen ten laste van de Staat

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden bij brief van 6 juni 1957)

Nr. 5

Met voldoening heeft de ondergetekende uit het verslag van de vaste Commissie voor Financiën mogen opmaken, dat van de zijde der Tweede Kamer geen bezwaar wordt gemaakt tegen de garandering van staatswege van de onderhavige geldleningen aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten.

Overgaande tot de beantwoording van de door de commissie gemaakte opmerkingen, moge de ondergetekende allereerst eraan herinneren, dat ten tijde van de indiening van het onderhavige wetsontwerp (4 maart 1957) de onderhandelingen met de rijksfondsen en met enige groepen van ondernemings- en bedrijfspensioenfondsen nog niet waren afgesloten. Ten einde in het wetsontwerp voldoende ruimte te behouden voor het met deze groepen overeen te komen leningsbedrag, werd ervan uitgegaan, dat het totaal der te garanderen leningen 650 miljoen zou bedragen.

Thans kan worden medegedeeld, dat naast het bedrag van 400 miljoen, dat door levensverzekeringsmaatschappijen aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten wordt geleend, de zoëven bedoelde fondsen aan deze bank zullen lenen een totaalbedrag van 162 miljoen, terwijl enige van de pensioenfondsen daarenboven een bedrag van rond 60 miljoen buiten het grote contract om zullen lenen aan een aantal gemeenten, waarvoor zij voorkeur hadden. In totaal is derhalve uit de onderhandelingen, welke de ondergetekende met de institutionele beleggers heeft gevoerd, een bedrag van rond 622 miljoen beschikbaar gekomen, waarvan 562 miljoen bestaat uit de overeenkomstig dit wetsontwerp te garanderen leningen aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten. Dienovereenkomstig bedraagt ook de z.g. optietranche, eventueel in 1959 te verstrekken, 50 pct. van 562 miljoen of 281 miljoen.

Ten aanzien van de grondslagen van verdeling van de aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten geleende bedragen moge de ondergetekende vooropstellen, dat de overwegingen, welke aan de gekozen verdelingsleutel ten grondslag liggen, behoren tot het beleid van zijn ambtgenoot van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid. Hij moge zich te dezer plaatse verwijzing veroorloven naar hetgeen zijn voornoemde ambtgenoot ter zake heeft geantwoord op schriftelijke vragen van het lid der Tweede Kamer de heer van Helvoort (nr. 3063).

Naar de hiervóór bedoelde verdelingsleutel is in eerste instantie een bedrag van 500 miljoen verdeeld. Hierbij is bepaald, dat de helft der verstrekte gelden moet worden aangewend voor de financiering van in uitvoering zijnde woningbouw en voor consolidatie van ten behoeve van de woningbouw aangegane vlottende schuld en de andere helft voor de financiering van in 1957 aan te vangen woningwetbouw.

De resterende 62 miljoen zal naderhand worden verdeeld enerzijds tot het gladstrijken van de plooiën, als door de hier aan het woord zijnde leden is bedoeld, anderzijds ter tegemoetkoming aan verzoeken van geldgevers tot het geven van voorkeur aan bepaalde gemeenten. Dit bedrag zal, evenals het eerder genoemde bedrag van 60 miljoen, dat buiten het grote contract om aan een aantal gemeenten wordt geleend, voor de financiering van nieuwe woningbouw kunnen worden gebruikt, zodat in totaal voor dit doel 372 miljoen beschikbaar is.

Inderdaad strekt het aan de geldgevers toegekende optierecht eenzijdig ten voordele van de geldgevers. Dit onderdeel van het

bij de onderhandelingen overeengekomen resultaat moet worden gezien als een concessie, welke het de geldgevers aantrekkelijk maakte, de overeengekomen leningen te verstrekken.

Ook is het juist, dat dertigjarige leningen met gelijke jaarlijkse aflossingen niet de meest gewenste leningen voor de financiering van de woningbouw zijn. Vijftigjarige annuïteitsleningen zijn echter bij de geldgevers niet gewild; ook hier was de uitkomst der onderhandelingen mede afhankelijk van overwegingen aan de zijde der geldgevers.

Hervatting van de woningbouwfinanciering door voorschotten ex artikel 56 Woningwet zou deze financiering voor de gemeenten ongetwijfeld vergemakkelijken, doch de ondergetekende betwijfelt — het geheel van omstandigheden overziende —, of een dergelijke financiering inderdaad de voorkeur zou verdienen. Bedacht moet worden, dat het Rijk deze voorschottenverlening zou moeten dekken, hetzij uit gewone middelenoverschotten, die echter niet aanwezig zijn, hetzij door het aangaan van staatsleningen, waarvan de looptijd, naar moet worden aangenomen, evenmin zou overeenstemmen met de voor de woningbouw gebruikelijke amortisatietermijnen.

Het zal, naar het de ondergetekende voorkomt, niet te vermijden zijn, dat de voor de financiering van de woningbouw aanvaarde reële rentelasten hun weerslag vinden in het huurpeil der te bouwen woningen. Het is grotendeels om deze reden, dat de ondergetekende ernaar streeft, te voorkomen, dat deze rentelasten een draagbaar niveau zouden overschrijden. Compensatie van de gevolgen ener renteverhoging door bijzondere bijdragen van Rijkswegen ontmoet budgettaire bezwaren.

Inderdaad zijn de financieringsmoeilijkheden voor de gemeenten nog groot. Naar de mening van de ondergetekende vereist de oplossing van deze moeilijkheden een beperking van de gemeentelijke investeringen. Hij komt hierop in het volgende nog terug.

De ondergetekende acht het niet juist, dat, zoals de hier aan het woord zijnde leden kennelijk doen, de door deze leden voorgestane wettelijke regeling tot een doeltreffende verdeling van het beschikbare kapitaal noodzakelijk wordt geacht als gevolg van het bestaan van rentevoorschriften. Het vraagstuk van de eventuele kapitaalmarktcontrole moet naar zijn mening worden gezien los van de genoemde rentevoorschriften. Ook deze voorschriften komen hierna in ander verband ter sprake.

Wat het vraagstuk van de kapitaalmarktcontrole betreft, heeft de ondergetekende bij de behandeling van de Rijksbegroting 1957, hoofdstuk VII B, in de Eerste Kamer reeds medegedeeld, dat hij dit vraagstuk in studie heeft genomen, doch dat het zoveler en zo ingewikkelde aspecten vertoont, dat hij nog niet tot een conclusie is gekomen.

Hieronder laat de ondergetekende enige hoofdpunten volgen van de regelingen, welke in enkele ons omringende landen bestaan.

In België is in 1935 ingesteld de Bankcommissie, die behalve met het toezicht op het bankwezen ook belast is met het toezicht op openbare emissies. Deze commissie wordt door de Koning benoemd, gedeeltelijk uit voordrachten, opgemaakt door de Nationale Bank en door vertegenwoordigers van het bankwezen. Ieder, die voornemens is aandelen of obligaties te emitteren, is verplicht vijftien dagen daarvoor van dit voornemen kennis te geven aan de Bankcommissie. Deze commissie beziet of deze plannen hetzij de kapitaalmarkt zouden kunnen ontwrichten, hetzij geschieden onder omstandigheden, waarbij de inschrijvers op een dwaalspoor kunnen worden gebracht. Acht de commissie de emissie ongewenst, dan kan zij de emissie gedurende een termijn van drie maanden verbieden, welke beslissing zij openbaar mag maken.

Voor buitenlandse emissies in België dient vooraf goedkeuring van de Minister van Financiën te worden verkregen.

In Frankrijk is iedere emissie, in welke vorm ook, die een bepaald bedrag overschrijdt, onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring van de Minister van Financiën. Alle buitenlandse emissies behoeven de voorafgaande goedkeuring van de Minister van Financiën, die deze bevoegdheid voor bepaalde categorieën kan delegeren. Voor bedrijven geldt in Frankrijk

de bepaling, dat 1 pct. van de uitbetaalde salarissen in de woningbouw moet worden geïnvesteerd.

In Engeland dient voor iedere kapitaaldispositie, die een bepaald bedrag te boven gaat, vooraf toestemming te worden gevraagd aan de Treasury, die daarbij advies inwint van het Capital Issues Committee. Deze commissie bestaat uit vooraanstaande figuren uit bankwezen, industrie, effectenhandel, enz. Aan de toestemming kunnen door de Treasury voorwaarden worden verbonden.

In West-Duitsland bestaat een regeling, volgens welke obligaties slechts mogen worden uitgegeven na voorafgaande toestemming van de Overheid. Op aandelen en buitenlandse emissies is deze regeling niet toepasselijk.

Zoals reeds gemotiveerd is uiteengezet in de Memorie van Antwoord inzake de vaststelling van de begroting van inkomsten en uitgaven van het Gemeentefonds voor het dienstjaar 1957 (Zitting 1956—1957 — 4500 D, nr. 6), blz. 2, rechterkolom, is de suggestie, het Gemeentefonds te doen fungeren als leningsfonds voor de gemeenten, niet voor verwezenlijk vatbaar.

De ondergetekende is van oordeel, dat een centraal financieringsfonds voor de woningbouw voordelen kan hebben, doch dat het anderzijds uit een oogpunt van de zelfstandigheid der gemeenten ook bezwaren zou kunnen opleveren. Naar zijn mening kan voorshands de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten op een bevredigende wijze in de behoefte aan een centraal punt voor collectief georganiseerde financieringen, zoals de in 1951 en 1957 gesloten overeenkomsten met institutionele beleggers en de nationale woninbouwleningen 1952, voorzien.

Het voor consolidatie bestemde bedrag ad 250 miljoen zal, zoals werd vermeld, worden gebruikt voor de financiering van in uitvoering zijnde woningbouw en voor consolidatie van vlottende schuld, voor de woningbouw aangegaan. Voor zover deze gelden in het geval van een bepaalde gemeente daarvoor niet nodig zijn, zullen zij voor de financiering van in 1957 aan te vangen bouw van woningwetwoningen kunnen worden gebruikt. Aangezien echter de gemeenten in het algemeen ten behoeve van de woningbouw in de ruimere zin van het woord meer vlottende schuld hebben aangegaan dan overeenkomt met hun aandeel in de bedoelde 250 miljoen, zal in de praktijk dit bedrag eenvoudig in mindering komen van de tot het ongekend hoge bedrag van meer dan 1200 miljoen opgelopen vlottende gemeenteschuld.

De ondergetekende is met het vervolgens aan het woord zijnde lid der commissie van oordeel, dat de hier in discussie zijnde leningen geenszins een afdoende oplossing voor het probleem van de woningbouwfinanciering hebben gebracht. Deze afdoende oplossing kan naar zijn oordeel alleen worden bereikt door het totale investeringsniveau in overeenstemming te brengen met de omvang der nationale besparingen. Indien dit geschiedt, zal het ook niet nodig zijn over te gaan tot het toepassen van de onder a—c door het aan het woord zijnde lid genoemde middelen. Overigens heeft de ondergetekende er reeds eerder op gewezen, dat aan een gedwongen lening ook bezwaren zijn verbonden, met name, omdat deze het staatskrediet zou schaden. Over het verlenen van woningwetvoorschotten door het Rijk werd hiervoor reeds gesproken, terwijl een equivalente beperking der militaire uitgaven voorschands niet tot de praktische mogelijkheden behoort.

Ook tegen het verstrekken van extrarijksbijdragen in de woningwetbouw ter compensatie van renteversillen bestaan, zoals in het voorgaande reeds werd opgemerkt, bezwaren van budgettaire aard.

Naar aanleiding van het door een aantal andere leden opgemerkte ten aanzien van het z.g. rentegamma constateert de ondergetekende met voldoening, dat ook deze leden ervan overtuigd zijn, dat de onderlinge concurrentie der gemeenten op een krappe kapitaalmarkt ongewenst zou zijn. De uitwerking, welke deze gedachte heeft gekregen in de vorm van de geldende rentevoorschriften, levert inderdaad ook bezwaren op. De hier aan het woord zijnde leden denken deze bezwaren te verhelpen door in de eerste plaats het rentegamma te bren-

gen op een hoger niveau en in de tweede plaats de gemeentelijke kapitaalvraag op ordelijke wijze te beperken tot b.v. 110 pct. van het in 1955 op lange termijn opgenomen bedrag.

Van een verhoging van het toegelaten rentepercentage op zich zelf verwacht de ondergetekende geen soelaas, althans niet blijvend. De particuliere kapitaalvraag zal ongetwijfeld tegen een hoger rentepercentage worden uitgeoefend, zodat spoedig de situatie dezelfde zou zijn, behoudens dat het rentepercentage een verhoging zou hebben ondergaan.

Beperking van de kapitaalvraag der gemeenten kan evenmin een oplossing brengen, tenzij deze beperking automatisch optreedt als gevolg van een beperking der gemeentelijke investeringen. Zonder dit laatste zou een beperking van de vraag naar vaste leningen slechts leiden tot een opzettelijke voortzetting van de zo gevaarlijke vlottende financiering.

Naar de mening van de ondergetekende kan derhalve slechts een beperking van het investeringsvolume, door het achterwege laten van alle niet beslist noodzakelijke werken en een

temporiserings van de onontkoombare werken ertoe leiden, dat eerlang de aldus beperkte kapitaalbehoefte van de gemeenten wederom op aanvaardbaar te achten voorwaarden kan worden gedekt.

Het is thans de politiek van de ondergetekende en zijn daarbij evenzeer betrokken ambtgenoten, het daarheen te leiden. De ondergetekende acht het onjuist, een dergelijke politiek aan te duiden als een „speculatie” van de Regering op een daling van de rentevoet.

De ondergetekende heeft van de opmerkingen van staatsrechtelijke aard, waarmede de commissie haar verslag besluit, met belangstelling kennis genomen. Hij acht het niet gewenst vooruit te lopen op hetgeen hij als een wenselijke regeling van deze materie in de Comptabiliteitswet zou beschouwen, nu een herziening van die wet in studie is bij een commissie onder voorzitterschap van prof. dr. D. Simons.

De Minister van Financiën,
HOFSTRA.