

en voor het scheppen van randvoorwaarden om het beleid te kunnen implementeren.

Aan deze werkgroep kunnen deelnemen de bestuurder die financiën in zijn portefeuille heeft, de financieel directeur en de treasurer, maar eveneens de concern controller, de leden van het managementteam en eventueel een extern treasury-adviseur.

- 2 Houdt een aantal brainstormsessies met de werkgroep waarin de onderdelen van het statuut worden behandeld: uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen, limieten en randvoorwaarden voor de administratieve organisatie en informatievoorziening.
- 3 De werkgroep stelt op basis van de uitkomsten van deze brainstormsessies het treasury-statuuut op, conform de *Handreiking treasury-statuuut*.
- 4 De werkgroep bespreekt (toetst) het treasury-statuuut met het managementteam en met de financiële commissie van uw organisatie, en past aan de hand hiervan het treasury-statuuut aan.
- 5 Het treasury-statuuut wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het daartoe bevoegde orgaan (gemeenteraad, raad van toezicht e.d.).
- 6 Na goedkeuring van het treasury-statuuut, wordt

de gehele organisatie d.m.v. workshops en/of presentaties geïnformeerd.

- 7 Stel een werkgroep samen die verantwoordelijk is voor het implementeren van het treasury-statuuut.

De ervaring leert dat de doorlooptijd voor de uitvoering activiteit 1 tot en met 6 gemiddeld zes maanden is, aarzel dus niet te lang met het instellen van deze werkgroep.

Noten

- 1 BNG Consultancy Services (BCS) is een onderdeel van de nv Bank Nederlandse Gemeenten dat decentrale overheden, woningcorporaties, zorginstellingen e.d. adviseert op financieel en treasury-gebied. BCS heeft tientallen decentrale overheden ondersteund bij het opstellen en implementeren van het treasury-statuuut. Tevens heeft BCS het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geadviseerd bij het opstellen van de handreiking Treasury-statuuut en de handreiking treasury-paragraaf.
- 2 Wetsvoorstel FIDO dat de minister van Financiën mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat naar de Tweede Kamer heeft verzonden.
- 3 Deze handreikingen worden in januari 2000 naar de decentrale overheden die onder de Wet FIDO vallen toegezonden.
- 4 Deze indeling baseert zich op het concept handreiking treasury-statuuut van 20 december 1999.

PRAKTISCH BLIJVEN DENKEN BIJ OPSTELLEN TREASURY-STATUUT

De Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) geeft de decentrale overheid veel mogelijkheden om hun financieringsbehoefte te structureren. Hier en daar klinken geluiden, dat de wet voor de kleinere gemeenten te ingewikkeld is en vrijheden zal geven die ze niet aan kunnen. Een soort financieringsluilekkerland derhalve. In gemeentelijke kring blijkt echter in het algemeen heel praktijkgericht te worden aangekeken tegen de voorgestelde kaders. 'Je moet je niet gek laten maken', aldus de heer Th. Spillekom, hoofd afdeling Financiën en Informatievoorziening van de gemeente 's-Gravenzande en docent Comptabiliteit aan de Bestuursacademie Nederland. Hij is als lid van de subwerkgroep treasury betrokken bij de financiële verslaglegging in het kader van de nieuwe wet.

's-Gravenzande is een goed voorbeeld van zo'n kleinere gemeente, met een inwonertal van ca. 20.000, een omzet op jaarbasis van zo'n 60 miljoen en een balanstotaal van 200 miljoen. Een bescheiden leningenportefeuille. Een bijzonderheid: 's-Gravenzande is een van de weinige gemeenten, die het gemeentelijk woningbedrijf in stand heeft gehouden na de bruterij en het opdrogen van subsidies van VROM

voor lief heeft genomen. Spillekom geeft aan dat destijds mee heeft gespeeld dat in 's-Gravenzande geen enkele corporatie werkzaam was en men er weinig voor voelde om het woningenbestand door naburige corporaties over te laten nemen. Nadat op grote schaal rijksleningen vervroegd waren afgelost, is de uitgangspositie van het woningbedrijf zodanig sterk geworden, dat ook zonder subsidies in de behoefte aan sociale woningbouw kan worden voorzien.

BESCHIEDEN PORTEFEUILLE

Spillekom denkt dat er voor veel gemeenten in de praktijk niet zo heel veel verandert ten opzichte van hun huidige beleid. Twijfels ten aanzien van de kennis en kunde bij gemeenten acht hij niet terecht. Het gros van de kleinere gemeenten heeft een leningenportefeuille, die net als die in 's-Gravenzande bescheiden van omvang is. Het vervallen van vereisten voor de gemiddelde looptijd beoordeelt hij zonder meer als positief. 'In de huidige situatie en onder de voorganger van de huidige wet Filo (de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen) zaten gemeenten, als ze pech

hadden, jaren aan een ongunstige rente vast.' Hij geeft als voorbeeld de bouw van het gemeentehuis: 'Toen hier besloten werd tot de bouw, en financiering moest worden aangetrokken, stond de rente op zo'n 13 procent. Daar hadden we normaliter ten minste 10 jaar niets aan kunnen doen. In ons geval hadden we het geluk dat we een en ander konden combineren met de realisatie van een uitbreidingsplan. Door de exploitatie-opzet daarvan hoefden we slechts voor een zesjaarstermijn geld aan te trekken, aangezien de inkomsten uit dat project in die periode voldoende waren om rente en aflossingen van de leningen te betalen. Dat scheelde naderhand tonnen per jaar.' Met het vervallen van de looptijdvereisten zijn gemeenten niet meer afhankelijk van zulke 'gelukjes'. Spillekom geeft nog een ander voordeel: 'Vaak kunnen gemeenten op basis van trends in de markt al inschatten dat ze op wat langere termijn uit verkoop van hun belang in bedrijven, zoals de kabelbedrijven en straks wellicht uit de distributiebedrijven, een groot bedrag tegemoet kunnen zien. Onder de huidige wet Filo met het strakke regime levert dat op het moment van ontvangst een groot middenoverschot op waartegenover geen leningen kunnen worden afgelost, zodat ze tegen een soms veel lager percentage moeten worden uitgezet.' Dat het huidige regime tot grote renterisico's kan leiden in de leningenportefeuille illustreert hij met het vervalschema in de 's-Gravensandse portefeuille, waar in 2001 en 2002 een aanzienlijke herfinancieringsvraag uit voortvloeit. Hij onderkent het gegeven dat gemeenten met een kleine leningenportefeuille in principe een onevenredig grote beperking zouden kunnen ondervinden, maar verwacht dat in samenspraak met de provincie in het overgrote deel wel een zinzig alternatief voor de gepropageerde basis is te vinden. Het gebruik van derivaten zal bij veel kleinere gemeenten zijns inziens nauwelijks ingang vinden, ook al gezien de lage frequentie waarmee zij de financiële markten betreden.

CREATIEVE INVULLING

Ten aanzien van de kasgeldlimiet is Spillekom positief over de grotere flexibiliteit en de minder frequente rapportageplicht. Door uit te gaan van het driemaands gemiddelde is er minder aanleiding om 'creatief om te gaan met de invulling van de huidige maan-

delijkse liquiditeitsstaten'. Wel zal 's-Gravensande naar alle waarschijnlijkheid moeten inleveren op de ruimte voor vlottende financiering. Door de aanwezigheid van het gemeentelijk woningbedrijf is de som van het eigen en vreemd vermogen op de balans groot ten opzichte van de begroting. 'Voor 's-Gravensande zou het maximumpercentage van de netto vlottende schuld in relatie tot het begrotingstotaal op 15 uit moeten komen om een zelfde ruimte te creëren als we nu hebben.' Uitgaande van de veronderstelling dat macro gezien de ruimte onder de kasgeldlimiet ongeveer gelijk zal blijven, zal dat percentage eerder tussen de 7,5 en de 10 liggen. 'Dat zal ons wel enige beperkingen opleggen in het financieringsbeleid, aangezien we hier de ruimte onder de kasgeldlimiet zo veel mogelijk trachten te benutten.'

DILEMMA'S

De regels ten aanzien van beleggingen acht Spillekom een goede zaak, al denkt hij met enige weemoed terug aan de tijd dat de markefficiëntie kleiner was dan nu en het mogelijk was te verdienen aan de verschillen in tarieven die de diverse banken hanteerden. Dat deze activiteit niet in het belang van de publieke taak is, beaamt hij volkomen. Het streven in 's-Gravensande is overigens het voorkomen van overtollige liquiditeiten. Wanneer middelen moeten worden belegd, geschiedt dat thans uitsluitend bij de Nederlandse grotere banken. Op aanbiedingen van buitenlandse banken wordt, met het debacle van een buurgemeente met het uitzetten van leningen bij de Amsterdam American Bank begin jaren tachtig nog in het achterhoofd, niet ingegaan. Wat tot de publieke taak moet worden gerekend bij het verstrekken van leningen kan leiden tot interessante dilemma's: steunverlening aan een bedrijf dat essentieel is voor een groot deel van de werkgelegenheid in een gemeente zou om sociale redenen tot de publieke taak kunnen worden gerekend, terwijl er vanuit bedrijfseconomische invalshoek evenveel redenen zijn om het niet te doen.

In het garanderen van leningen stelt 's-Gravensande zich terughoudend op, na minder goede ervaringen met het kruiswerk, die nadat de vergoedingen uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten moesten komen met fors lagere inkomsten werd geconfronteerd,

zodat de lasten van de pas gebouwde – en met gemeentegarantie gefinancierde – huisvesting niet meer konden worden opgebracht. Door overname van het gebouw, afschrijving van een deel van de boekwaarde en terugverhuur kon men de schade beperken. Spillekom wijst in dat verband ook op de omstandigheid dat zeggenschap van de gemeente bij de organisatie waarvoor men garant staat in het algemeen ontbreekt. Hij pleit voor een kritische houding op dit punt: bij sommige gemeenten zouden substantiële aanspraken op de garantstellingen de draagkracht wel eens te boven kunnen gaan.

TESTCASE

'Stimulerend', noemt Spillekom de voorgestelde wetgeving voor de toezichhoudende instanties. Hij heeft het gevoel dat er ook daar nog veel aan deskundigheid kan worden gewonnen. Die deskundigheid is nodig om de activiteiten van de grote gemeenten, waar treasury veel verder is ontwikkeld op waarde te kunnen schatten. Hij schetst z'n eigen uiteenlopende ervaringen met de respectievelijke medewerkers van de provincie op dit punt. De bepalingen ten aanzien van het opstellen van een treasury-statuut, en van een financiële paragraaf bij de begroting en de rekening zijn een stimulans om politici op dit punt bij de les te krijgen, onderkent Spillekom. Te veel wordt financiering als een stukje techniek gezien. Het treasury-statuut hoeft in zijn ogen bij de kleinere gemeenten niet heel uitgebreid te zijn. 'Het gaat er om, aan te geven wat nodig is, welke bevoegdheden men waar legt, welke producten men wil gebruiken en welke risico's men acceptabel acht. Gewoon praktisch denken dus. Tevens kan zo'n statuut een handige leidraad zijn wanneer substantiële projecten in het geding zijn. Het Integraal Ontwikkelings Plan Westland, waarmee vele miljarden gemoeid zijn en waar nog een financieringsgat van zo'n 450 miljoen te dichten is, zou hier voor de betrokken gemeenten wel eens een heel interessante testcase kunnen zijn.'