

Onderzoekrapport Rekenkamer-  
commissie Haaksbergen

## **De treasury-functie**

*De gemeente Haaksbergen  
als schatbewaarder*

**Rekenkamercommissie  
Haaksbergen**

**Onderzoekrapport 1**  
December 2006



## Inhoudsopgave

|  | Blz. |
|--|------|
| 1. Probleemstelling en onderzoeksvragen        | 4    |
| 2. De rechtmatigheid van de treasury-functie   | 7    |
| 3. De doelmatigheid van de treasury-functie    | 9    |
| 4. De randvoorwaarden voor de treasury-functie | 11   |
| 5. Conclusies                                  | 13   |
| 6. Aanbevelingen                               | 14   |
| 7. Reacties                                    | 16   |
| Appendix: 1 t/m 7                              | 17   |

# 1. Probleemstelling en onderzoeksvragen

## 1.1 Inleiding

Het publieke financiële management heeft in Nederland de afgelopen 20 jaar een enorme verandering ondergaan. Was het onderdeel budgetteren vooral gericht op het budgetteren van de toegestane middelen, het is de afgelopen 10 jaar sterk veranderd in de richting van een programmabegroting. Binnen dat onderdeel van de financiële functie is de kostenrekening toch nog weinig ontwikkeld. Veel grotere sprongen zijn gemaakt op het gebied van de “treasury”, de bewaking van de geldstromen. Het gaat dan om de aandacht voor:

- het zo efficiënt mogelijk aantrekken en uitzetten van kapitaalmarkt middelen (langer dan 1 jaar), oftewel de financiering,
- het zo efficiënt mogelijk aantrekken en uitzetten van korte gelden (korter dan 1 jaar), oftewel het cash management,
- de relaties met financiële instellingen (banken, institutionele beleggers),
- het efficiënte beheer van de aanwezige financiële assets,
- een organisatie van de treasuryfunctie welke gericht is op rechtmatigheid en doelmatigheid,
- de vraag of het aanwezige personeel adequaat kan handelen,
- de rechtmatigheid van het gevoerde beleid (o.a. passend binnen het wettelijke kader zoals de Wet Fido en binnen het interne kader zoals de financiële verordening), en
- de wijze waarop de procedures, bevoegdheden, verantwoordelijkheden e.d. in de gemeente zijn vastgelegd.

De treasury-functie van een gemeente richt zich, zo kan uit bovenstaand overzichtje worden afgeleid, op verschillende aspecten. In dit onderzoek gaat de aandacht uit naar de volgende onderdelen:

1. Uitzettingen
2. Derivaten
3. Renterisiconorm
4. Rentevisie
5. Intern liquiditeitsrisico
6. Financiering
7. Geldstroombeheer

## 1.2 Probleemstelling

Het eerste onderzoek van de Rekenkamer Haaksbergen richt zich op de wijze waarop het treasury-beleid door de gemeente Haaksbergen wordt gevoerd, met name op de uitvoering van dat beleid rechtmatig en doelmatig geschiedt. De probleemstelling van dit onderzoek luidt dan ook:

### **Is de uitvoering van het treasury-beleid rechtmatig en doelmatig?**

Het onderzoeksterrein waarop de probleemstelling slaat, is te breed en te complex om in het kader van een lokaal Rekenkameronderzoek tot in alle details te behandelen. De Rekenkamer heeft er voor gekozen om de centrale probleemstelling te beantwoorden met het stellen van drie onderzoeksvragen. Na beantwoording daarvan kan een antwoord gegeven worden op de probleemstelling. Daaraan worden aanbevelingen ontleend voor het nog doelmatiger en rechtmatiger vervullen van de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen.

Bij dit rapport stelt de Rekenkamer nadrukkelijk dat het werk door de leden voor het grootste deel in de vrije tijd en met beperkte middelen wordt gedaan. De Kamer wil

bepaalde aspecten van de rapportage waar dat mogelijk is “korter door de bocht” doen dan gebruikelijk is in bijvoorbeeld academische rapporten.

### **1.3 Onderzoeksvragen**

Om de probleemstelling te onderzoeken is het zinvol om deze te ontleden in verschillende onderdelen, de onderzoeksvragen. Daarbij draait het steeds om de belangrijkste onderdelen van de probleemstelling. Dat zijn hier rechtmatigheid en doelmatigheid. Er zijn drie onderzoeksvragen. Deze worden onderzocht met behulp van verschillende onderzoeksmethoden. Die worden later toegelicht.

Allereerst de rechtmatigheid. Hier worden verschillende begrippen naast en door elkaar gehanteerd: wetmatigheid, rechtmatigheid, legitimiteit. De eerste onderzoeksvraag luidt:

*1. Is de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen rechtmatig vervuld?*

Het tweede centrale beoordelingscriterium is doelmatigheid. De tweede onderzoeksvraag luidt dan ook:

*2. Is de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen doelmatig vervuld?*

Voor het goed kunnen vervullen van functies zijn goede randvoorwaarden noodzakelijk. Dat geldt ook voor de treasury-functie. Ook daaraan wenste de Rekenkamer aandacht te besteden. Daarom luidt derde onderzoeksvraag:

*3. Zijn de randvoorwaarden aanwezig voor een rechtmatige en doelmatige vervulling van de treasury-functie?*

In de drie hierna volgende hoofdstukken komen de drie onderzoeksvragen opeenvolgend aan de orde. De nummers in de Hoofdstukken 2/4 hebben betrekking op de vraagnummers in de schriftelijke vragenlijst (zie Bijlage 7 in de Appendix) en de daarbij verkregen informatie. Het zal opvallen dat regelmatig naar dezelfde nummers wordt verwezen bij verschillende onderzoeksvragen. Dat is niet verbazingwekkend. Een antwoord kan deels betrekking hebben op een rechtmatigheidsindicator en deels op een doelmatigheidsindicator. Een voorbeeld. Als alleen geld wordt uitgezet bij instellingen die voldoen aan een zeer hoge rating, dan is voldaan aan het wettelijke vereiste van prudente financiering. Tegelijk is ook voldaan aan het legitimiteitsvereiste van overeenstemming met het Treasury Statuut. Ook wordt dan een voorzichtig financieringsbeleid gevoerd, gericht op het voorkomen van verlies van de hoofdsom, wat kan voldoen aan het moeilijke doelmatigheids criterium!

Na de beantwoording van de afzonderlijke beantwoording van de onderzoeksvraag volgt, bij wijze van samenvatting, in Hoofdstuk 5 de integrale beantwoording van de probleemstelling.

### **1.4 Onderzoeksprocedure, verantwoording**

De Rekenkamer heeft de volgende procedure voor dit eerste onderzoek gevolgd.

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de passages over het onderwerp in de begrotingen 2004-2005, de jaarrekening 2004, en van het Treasury Statuut, en van de literatuur voor “the state of the art”.

De Rekenkamer heeft een schriftelijke vragenlijst opgesteld (zie de Appendix, Bijlage 7). De (schriftelijke) vragen zijn opgesteld primair op grond van het Treasury Statuut van Haaksbergen, in overeenstemming met de daar gehanteerde volgorde. Daarbij zijn vragen gevoegd om een oordeel te kunnen vormen over de onderzoeksvragen welke hiervoor zijn behandeld. Het was, gezien de beperkte mogelijkheden van het

onderzoek, niet zinvol om ten aanzien van alle zeven onderscheiden onderdelen van de treasury-functie de rechtmatigheid en de doelmatigheid te onderzoeken. Bovendien lenen ook niet alle zeven onderdelen zich voor een rechtmatigheidstoetsing en een doelmatigheidstoetsing.

Deze schriftelijke vragen zijn door de gemeente, i.c. de meeste verantwoordelijke ambtenaren, het hoofd Financiën A.E.J. Kok en de ambtenaar belast met de treasurywerkzaamheden, B. Faber, beantwoord als een zelfevaluatie. In de Hoofdstukken 2/4 zijn de antwoorden na de vragen vermeld waar die vragen een goed beeld geven van de situatie. In de Appendix is voor de volledigheid de vragenlijst opgenomen zoals die is voorgelegd en aan de genoemde twee ambtenaren, voorzien van de commentaren van de Rekenkamer. Daarna zijn de antwoorden doorgesproken met de Rekenkamerleden P.B. Boorsma en J.M. Bos. Op basis daarvan zijn waar nodig (cursief) kanttekeningen door de Kamer geplaatst. Tijdens het gesprek is hier en daar om aanvullende informatie gevraagd, welke snel is verkregen. Waar zinvol is de informatie tussen haakjes en cursief achter de kanttekeningen geplaatst.

Het aldus verkregen rapport is, voorzien van (concept)conclusies en (concept)aanbevelingen besproken in de vergadering van de Kamer.

Het concept rapport is, waar nodig bijgesteld, aan de betrokken ambtenaren voor commentaar aangeboden. Waar het gaat om technische correcties zijn die in het rapport verwerkt. Overig commentaar is als bijlage opgenomen.

Het rapport is ter informatie naar het College van B&W gezonden, opdat het College zich kan voorbereiden op vragen vanuit de Raad. Eventueel met reactie van de Kamer op dat commentaar is het rapport vervolgens aan de Raad aangeboden.

### **1.5 Beperkingen**

Tenzij anders aangegeven zijn gegevens over 2005 gevraagd.

Om een betrouwbaar oordeel te kunnen vellen over de mate van efficiëntie, of ruimer de doelmatigheid, waarmee het beleid is gevoerd, zou een ander type, en veel diepgaander en omvattender, onderzoek nodig zijn. Daartoe zou aanleiding zijn indien uit dit verkennende onderzoek de conclusie zou worden getrokken dat daartoe aanleiding bestaat.

Het zal opvallen dat in dit onderzoek geen aandacht is besteed aan de relatie tussen de betrokken ambtenaren en het College, m.n. de betrokken wethouder. Dat in de tijd van het onderzoek een “wisseling van de wacht” plaats vond, heeft daar mee te maken. De relatie is in het gesprek even aan de orde geweest. Denkbaar is dat de Kamer in een later onderzoek meer in het algemeen de aansturing door het College zal onderzoeken.

Het budget van de Rekenkamer is beperkt. Daarom is gekozen voor zelfevaluatie door de betrokken ambtenaren voor de eerste onderzoeken. De betrokken opstellers van het rapport hebben niettemin veel (vrije) tijd in het onderzoek moeten steken. Ook daaraan is een grens gesteld.

## 2. De rechtmatigheid van de treasury-functie

De eerste onderzoeksvraag luidt:

*Is de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen rechtmatig vervuld?*

Rechtmatigheid wordt hier opgevat in de zin van *legitimiteit*. Legitimiteit, rechtmatigheid en wetmatigheid worden ook wel door elkaar gebruikt. We kiezen hier voor de inperking tot de vraag of het gevoerde beleid in overeenstemming is met de voorschriften, zowel “van hogerhand” als van de Raad. Dit in navolging van Deborah Stone, die legitimiteit definieert als “the quality of being perceived as good and right by those whose behavior they are meant to control.”

De gemeente heeft zich bij de vervulling van de treasury-functie te houden aan wet- en regelgeving van diverse instanties. Het gaat hier allereerst om de landelijke bepalingen in de Wet Financiering Decentrale Overheden, de wet Fido, m.n. de bepalingen van de *kasgeldlimiet* en de *reterisiconorm*, en om de bepaling dat een prudent beleid moet worden gevoerd, waarbij “bankieren” is verboden. Voorts gaat het om een circulaire van het Ministerie van Financiën m.b.t. derivaten.

Vervolgens is er van de kant van de provinciale overheid weliswaar geen wet- en regelgeving, maar houdt de provincie wel toezicht op de gemeente. Zolang de gemeente een gezond beleid voert (een sluitende begroting e.d.) blijft het toezicht op de begroting repressief. Daarom is het zinvol om te bezien of van de zijde van de provincie op- en aanmerkingen zijn gemaakt.

Op gemeentelijk overheidsniveau legt de Gemeenteraad zelf het kader vast waarbinnen het treasurybeleid moet worden gevoerd. De voorschriften van de Raad zijn vastgelegd in het zogenaamde Treasury Statuut. Eventuele wensen kunnen zijn vastgelegd in de raadsvergaderingen. Eveneens op gemeentelijk overheidsniveau heeft de (externe) accountant een controlerende taak. De controle is gericht op de vraag of de financiën in overeenstemming zijn met de nationale wet- en regelgeving. De controle van de accountant op de doelmatigheid komt bij de tweede onderzoeksvraag aan de orde.

Tenslotte is in de literatuur uitvoerig uiteengezet hoe treasurybeleid het beste kan worden uitgevoerd. Dat kan worden weergegeven als “the state of the art”. Gemakshalve wordt die “state of the art” als referentiekader gehanteerd. Bij de eerste onderzoeksvraag gaat het dan om de “state of the art” met het oog op wetmatigheid/rechtmatigheid/legitimiteit, bij de tweede om de “state of the art” met het oog op doelmatigheid.

Samengevat kijkt de Rekenkamer bij de rechtmatigheid van de vervulling van de treasury-functie naar de volgende indicatoren:

- a. uitvoering van de Nationale wet- en regelgeving en het Gemeentelijke Treasury Statuut,
- b. opmerkingen van de provinciale overheid en de accountant,
- c. “state of the art” voor wat betreft legitimiteit.

### Onderzoeksbevindingen

Ad a.

Geconcludeerd kan worden dat de bepalingen terzake van de reterisiconorm (19) en de kasgeldlimiet (20) worden nagevolgd. Wat de voorschriften van het Ministerie van Financiën terzake van de derivaten betreft, Haaksbergen heeft geen gebruik gemaakt van derivaten (16). Ook anderszins is sprake van prudente financiering (8,11). Waar het gaat om bankieren, worden alleen leningen of garanties verstrekt aan instellingen met een publieke taak (5,6). De hypothecaire leningen aan

personeel die nog worden verstrekt (10) zijn (nog) niet strijdig met de wettelijke bepalingen.

Geconcludeerd (5,6,7,8,9, 11,12, 13, 19, 20, 21, 22, 24, 27, 28, 35c) wordt dat het gevoerde beleid in overeenstemming is met het door de Raad vastgestelde Statuut. In het Hoofdstuk Aanbevelingen worden aanbevelingen gedaan voor mineure verbeteringen. Er zijn afwijkingen bij de liquiditeitsramingen, welke veroorzaakt worden doordat de beleidsafdelingen niet tijdig veranderingen in de ramingen van kasuitgaven doorgeven.

Ad b.

Geconcludeerd kan worden dat van de zijde van de provincie (4) geen op- en aanmerkingen zijn gemaakt (noch konden worden verwacht). Van de zijde van de accountant (3, 27) is een enkele opmerking gemaakt over het vastleggen van door banken geoffreerde tarieven. Die aanbeveling is opgevolgd. Het feit dat door de accountants, welke terzake deskundig mogen worden geacht, slechts een enkel punt is aangestipt, stijft de Kamer in zijn algemene conclusie dat een goed treasurybeleid wordt gevoerd.

Ad c.

Het Treasury Statuut (23, 29) is conform "the state of the art". De Rekenkamer heeft geconstateerd dat het Statuut van Haaksbergen grote overeenkomst vertoont met modellen die gangbaar zijn. De Rekenkamer is dan ook van oordeel dat de gemeente Haaksbergen een rechtmatig Treasury-beleid voert afgaande op "the state of art".

Op alle drie de indicatoren voor rechtmatigheid scoort de uitvoering van het treasury beleid zonder meer (zeer) goed. De aanbevelingen hebben dan ook de status van 'de slagroom op de taart'.



### 3. De doelmatigheid van de treasury-functie

Het tweede beoordelingscriterium is doelmatigheid. De tweede onderzoeksvraag luidt dan:

*Is de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen doelmatig vervuld?*

Een beleid is doelmatig indien met een gegeven inzet aan middelen een maximaal resultaat wordt behaald, of indien een gegeven doel met zo min mogelijk middelen is gerealiseerd. Uiteraard zijn de twee alternatieven in de formulering elkaars spiegelbeeld. Hoe helder het begrip ook is, in de beleidsliteratuur zijn boeken gevuld met verschillende daarvan afgeleide begrippen, t.w. efficiëntie en effectiviteit. Vanwege de verschillende invullingen zijn vervolgens weer zeer verschillende begrippen efficiëntie geïntroduceerd.<sup>1</sup> Hier wordt het ruime begrip doelmatigheid, dat efficiëntie omvat, gehanteerd.

Het beoordelen van zo goedkoop mogelijk lenen en goed mogelijk wegzetten van overtollige gelden als onderdelen van doelmatigheid, is een zeer ingewikkelde zaak. Hoe te bepalen of een lening zo goedkoop mogelijk is opgenomen? Bovendien: stel dat op 1 mei een bepaald bedrag op de kapitaalmarkt nodig is, bijv. voor 10 jaar, moet het bedrag dan op dat moment worden opgenomen voor de 10 jaar, of is het op grond van de rentestand bijv. op 1 februari efficiënt om het bedrag eerder op te nemen, en tot 1 mei tijdelijk tegen lagere rente uit te zetten (dit gaat in de richting van een zgn. Wijchen-constructie)? Er zijn vele modaliteiten, welke de treasury-medewerker kan afwegen. Een onderzoeksrapport als dit kan bezwaarlijk (want zeer tijdrovend) achteraf nagaan of de meest efficiënte wijze van financiering is aangetrokken.

Elders is gewezen op vroegere financiële debacles bij andere organisaties met derivaten. Een prudent gebruik is toegestaan, waarmee een rentevoordeel kan worden gerealiseerd. Niet-defensieve derivaten zijn ter bescherming, om grote debacles te voorkomen, verboden. Handhaving door de gemeente is daarmee niet alleen een kwestie van wetmatigheid, maar ook van doelmatigheid: het voorkomen van grote tegenvallers.

Voor de bepaling van de doelmatigheid heeft de Rekenkamer de volgende indicatoren gekozen:

- a. goedkoopst: streven naar lage rentelasten
- b. hoogste opbrengst bij uitzetting
- c. state of the art voor wat betreft doelmatigheid

Ad a + b.

Wat het zo goed mogelijk uitzetten van gelden en aantrekken van gelden betreft, is de conclusie dat het beleid niet alleen conform het Statuut wordt uitgevoerd, maar dat het beleid ook op een inventieve (zie 11a voor de constructieve bepaling van renteloze aflossing indien de rating beneden AA daalt;), zij het voorzichtigte wijze wordt uitgevoerd. (Zie ook 14, 16a, 17, 19b, 21, 30: welke indicaties inhouden voor een doelmatig beleid.) Waar leningen of garanties worden verstrekt, wordt een voorzichtig beleid gevoerd. (6, 7,8, 9,11)

Er wordt geen gebruik gemaakt van derivaten. De Rekenkamer complimenteert de medewerker Treasury met de inventieve constructie om tijdig een lening te sluiten, gebruik makend van de bestaande lage rente. (17)

---

<sup>1</sup> Zie de appendix voor een uitwerking en voor de samenhang tussen de begrippen doelmatigheid, efficiëntie en effectiviteit.

Ad c.

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de gemeente Haaksbergen voldoende creatief is om te zoeken naar efficiënte oplossingen. Met inachtneming van de bijzondere positie van de BNG, blijkt dat de huisbankier bepalingen heeft in het contract welke kritisch mogen worden overwogen. De gemeente Haaksbergen heeft een bepaling in het contract welke nadelig is, misschien niet voor Haaksbergen, maar dan wel voor de andere banken.

Ook naar doelmatigheid is de uitvoering van het treasury-beleid zonder meer goed. Hier en daar kan wat extra aandacht nog tot verbetering leiden. In de aanbevelingen doet de Rekenkamer enkele suggesties.

## 4. De randvoorwaarden voor de treasury-functie

De derde onderzoeksvraag luidt:

*Zijn de randvoorwaarden aanwezig voor een rechtmatige en doelmatige vervulling van de treasury-functie?*

Om een goed/doelmatig treasurybeleid te voeren, is het nodig dat er goed geschoold personeel is. Daartoe is het niet alleen noodzakelijk dat de basisopleiding toereikend is maar ook tijdig 'bijscholing' wordt genoten. Daarnaast is het belangrijk dat de ambtenaren betrokken bij het treasury-beleid regelmatig inhoudelijk contact hebben met collegae van andere afdelingen om tijdig op de hoogte te zijn van toekomstige ontwikkelingen, bijvoorbeeld grote investeringsplannen. Ook regelmatig contact met collegae in andere gemeenten over mogelijkheden en nieuwe ontwikkelingen in de praktijk moet als een 'must' worden aangemerkt. Om misbruik van gelden en verkeerde, dus ondoelmatige dan wel onwettige of niet-legitieme, handelingen te voorkomen, is bovendien functiescheiding nodig. Bij het Statuut, vastgelegd is daarin wie verantwoordelijk is voor wat, is het principe van functiescheiding uitgewerkt.

Het College van B&W voert het treasurybeleid uit in formele zin, maar delegeert/mandateert dit aan de chef Financiën die voor dat beleid een speciale medewerker heeft. Het College rapporteert daarover aan de Raad. Dat is noodzakelijk, ongeveer per definitie, aangezien de Raad het gehele beleid van de gemeente beoordeelt en sanctioneert. Dat het nuttig is, mag blijken uit de geschiedenis van de Wijchenconstructie. De gemeente Wijchen maakte gebruik van bestaande rentever verschillen (zodat geen sprake is van speculeren) en verdiende door de nieuwe constructie (prefinanciering, tegen lage rente, van een toekomstige vervroegde aflossing van een hoogrentende lening) veel geld, en werd gevolgd door vele andere instellingen. Dat het nuttig is moge nog meer blijken uit de latere ervaringen met derivaten. Na veel geld te hebben verdiend, en daarvoor te zijn geprezen, volgden grote verliezen bij verschillende publieke organisaties zoals een woningbouwcorporatie in Enschede, de gemeente Deventer, en vele andere gemeenten en corporaties (allen door eenzelfde bureau geadviseerd). Internationaal werden met derivaten grote verliezen geleden door de Baringsbank (directe oorzaak voor de ondergang van de bank), door Orange County in California, e.a.. Deze ervaringen hebben geleid tot de circulaire van Financiën, waarin een prudent gebruik van zgn. defensieve derivaten wordt toegestaan. Uit deze anekdotes mag blijken dat het treasurybeleid niet alleen een technisch lastig beleidsveld maar ook een boeiend beleidsveld is. Het gaat om veel geld. Op jaarbasis (2005) is € 4,5 mln. geleend, € 2 mln. voor 60 maanden, € 2,5 mln. voor 24 maanden; er zijn ongeveer 5 transacties per maand. Het veld is boeiend, maar kleine misstappen kunnen grote gevolgen hebben. Om die reden is o.a. de functiescheiding en de controle geboden.

De randvoorwaarden die in het kader van het eerste onderzoek van de lokale Rekenkamer Haaksbergen aan de orde worden gesteld zijn de volgende:

- a. personeelsdeskundigheid
- b. contacten intern en extern
- c. functiescheiding
- d. collegecontrole
- e. raadsaandacht

Ad a.

De medewerker Treasury is goed opgeleid (18a). Naast een adequate basisopleiding heeft hij zich gespecialiseerd via cursussen bijgeschoold (35<sup>e</sup>). De chef Financiën is

zeer deskundig in zijn vak. Hij wil dat ook zijn als praktijkdocent aan de Bestuursakademie: voorbeeldfunctie.

Ad b.

Op initiatief van de medewerker komt veelal de interne informatievoorziening op gang (31). Hier constateert de Rekenkamer teveel éénrichtingsverkeer naar andere afdelingen (32, 33). Deze situatie verdient dan ook nadere aandacht. De ambtenaren betrokken bij het Treasury leggen middels de voorgeschreven Berap verantwoording af en voorzien daarmee externen van de nodige informatie (34).

De contacten met collegae van andere (Twentse) gemeenten zijn beperkt (24).

Ad c.

De functiescheiding is in het Treasury Statuut vastgelegd. Deze is, gegeven de kleine omvang van het ambtelijke apparaat, adequaat (35a), en wordt redelijk goed nageleefd (35b, 36). Juist om eventuele misstappen onmogelijk te maken wordt in de bancaire wereld het zgn. "vier-ogen"-principe toegepast. Dat zou hier kunnen worden overwogen.

Ad d.

De Kamer heeft dit punt niet nader onderzocht. Het aspect is terloops ter sprake gekomen, waarbij geen verontrustende signalen zijn afgegeven.

Ad e.

Het College legt verantwoording af aan de Raad via de Beraps (34) en uiteraard via de Rekening. (De conclusie (2, 37) is, dat afgezien van enkele informele contacten van een enkel raadslid met de betrokken functionarissen, de Raad weinig aandacht heeft besteed aan het Treasury beleid. Het Statuut is met weinig discussie vastgesteld en daarna is in de raadsvergaderingen weinig aandacht aan het onderwerp besteed.

De meeste kanttekeningen plaatst de Rekenkamer bij de randvoorwaarden.

## 5. Conclusies

De probleemstelling van dit onderzoek luidt:

### Is de uitvoering van het treasury-beleid rechtmatig en doelmatig?

Om die probleemstelling te kunnen beantwoorden zijn drie onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Is de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen rechtmatig vervuld?*
2. *Is de treasury-functie in de gemeente Haaksbergen doelmatig vervuld?*
3. *Zijn de randvoorwaarden aanwezig voor een rechtmatige en doelmatige vervulling van de treasury-functie?*

In het vorige drie hoofdstukken is steeds een onderzoeksvraag beantwoord. In dit hoofdstuk komen we tot een slotconclusie die het antwoord op de probleemstelling impliceert. Daarbij is gebruik gemaakt van inter-onderzoekers-subjectiviteit als inschatting van het oordeel. De leden van de Rekenkamer die bij de uitvoering van het onderzoek betrokken waren hebben de antwoorden 'gescoord'. Ze kwamen daarbij, tot een beoordelingschaal van vier mogelijkheden:

Zeer positief (zp)

Positief (p)

Acceptabel (a)

Voor verbetering vatbaar (vvv).

Er was geen aanleiding tot een negatievere score.

|   | beoordeling |
|---|-------------|
| <b>Rechtmatigheid</b> indicatoren                                   |             |
| a. Nationale wet- en regelgeving en Gemeentelijke Treasury Statuut: | zp          |
| b. Opmerkingen van de provinciale overheid en de accountant:        | zp          |
| c. "State of the art" voor wat betreft legitimiteit:                | zp          |
| <b>Doelmatigheid</b> indicatoren                                    |             |
| a. Goedkoopst (streven naar lage tarieven): zp/ p                   |             |
| b. hoogste opbrengst:   | zp/p        |
| c. "state of the art" voor wat betreft doelmatigheid:               | p           |
| <b>Randvoorwaarden</b>  |             |
| a. personeelsdeskundigheid:   | zp          |
| b. contacten intern en extern:                                      | a/vvv       |
| c. functiescheiding:  | p/a         |
| d. collegecontrole:   | -           |
| e. raadsaandacht:   | vvv         |

De legitimiteit van de uitvoering van het treasury-beleid komt naar verhouding het beste uit de bus. Het voldoen aan de randvoorwaarden steekt daar schril tegen af.

#### Slotconclusie:

Na het voorgaande mag de slotconclusie worden getrokken dat over het algemeen een goed treasurybeleid wordt gevoerd, dat voldoet aan de normen van doelmatigheid en wetmatigheid. Op details is verbetering mogelijk. Dat betreft dan vooral de randvoorwaarden.

## 6. Aanbevelingen

De aanbevelingen volgen de tekst van de onderzoeksvragen en daarmee van de conclusies. Dat betekent dat de volgorde geen prioriteit aangeeft.

### *Rechtmatigheid*

1. Hoewel het verstrekken van hypothecaire leningen (10) is toegestaan, wordt verwacht dat het ministerie van Financiën dit zal verbieden. Afgezien van het eventuele verbod wordt aanbevolen deze praktijk te heroverwegen.
2. Het Statuut beperkt de mogelijkheid om geld uit te zetten tot staatsobligaties en garantieproducten (12). Dit is een beperking t.o.v. wat wettelijk is toegestaan. Onderzocht kan worden of de andere mogelijkheden voordeel kunnen opleveren zonder extra risico's te lopen.

### *Doelmatigheid*

1. De Rekenkamer beveelt aan om de paar jaar de relatie met de verschillende banken te bezien en offertes aan te vragen. (16) (In dit verband beveelt hij aan hetzelfde te doen met accountant. Dat is echter pas gebeurd.)
2. Gegeven de lage rentestand wordt aangeraden zich te bezinnen op de financieringsbehoefte op middellange termijn. Naast de gekozen constructie van een afspraak (zie 17) over de te berekenen rente, welke afspraak is gemaakt voor een periode na een paar maanden, valt te overwegen in overleg met de bank te treden over een defensief derivaat (17), zoals een cap, of een Wijchenconstructie (zie ook 21a).

### *Randvoorwaarden*

1. De Raad wordt aanbevolen (2,37) wat uitvoeriger stil te staan bij het werk van de Treasury. Het is gevaarlijk om het werk af te doen als technisch. De overall gunstige beoordeling in dit rapport zal wellicht dit versterken. Het onderwerp moet niettemin kritisch worden gevolgd, omdat misstappen grote financiële gevolgen kunnen hebben.
2. Overwogen kan worden de liquiditeitsprognoses ook in de bestuursrapportages mee te nemen (23b). Dat betekent iets uitvoeriger aandacht dan thans daaraan wordt gegeven.
3. Het is te onderzoeken of Haaksbergen niet samen met andere gemeenten zoals de Hof van Twente en Berkelland schaalvoordelen zou kunnen realiseren (24), o.a. door samen geld aan te trekken via een openbare lening. (De gemeente H onderzoekt al welke mogelijkheden voor samenwerking er zijn. Hier zou een mogelijkheid zijn met winst voor alle partijen.)
4. De gemeente wordt aanbevolen samen met omliggende gemeenten in contact te treden met de huisbankier om de bepaling te verwijderen dat de huisbankier bij een offerte in staat wordt gesteld het tarief aan te passen indien andere banken scherpere tarieven hanteren (28).
5. De wethouders van de beleidsafdelingen wordt aanbevolen hun beleidsafdelingen aan te sporen verwachte wijzigingen in de geraamde inkomsten en uitgaven tijdig aan Financiën door te geven (31-32).

6. Het hoofd Financiën wordt aanbevolen om de bevindingen van het overleg met de medewerker Treasury vast te leggen (35b), o.a. om een controle op de naleving van de functiescheiding mogelijk te maken.
7. Voorts wordt hem aanbevolen om de controles op de uitgevoerde treasury transacties volgens een vast protocol (36b) uit te voeren en de bevindingen (zie hiervoor) vast te leggen.
8. Aangeraden wordt de mogelijkheid van een scherpere functiescheiding te onderzoeken met de accountant.

## 8. Reacties

Een reacties is gevraagd aan de betrokken ambtenaren de heren Kok en Faber. De volgende reactie is ontvangen.

Geachte heer Boorsma,

Hierbij delen we u mede dat we ons kunnen vinden in het rekenkameronderzoek Treasuryfunctie. We hebben verder geen technische of inhoudelijke opmerkingen. Voor de volledigheid ontvangt u nog een rapport in het kader van de interne controle (zie bijlage). Dit rapport is vorige week afgerond. Misschien kan deze nog als bijlage bij uw onderzoek worden toegevoegd. Deze interne controle zal over twee weken samen met andere interne controle's aan het college worden voorgelegd.

De volgende zin (blz. 10 nieuwe opzet) zou u nog graag aangevuld zien:

Op jaarbasis (2005) is € 4,5 mln. geleend, € 2 mln. voor 60 maanden, € 2,5 mln. voor 24 maanden; er zijn ongeveer 5 transacties per maand.

Bedankt voor de prettige samenwerking.  
Met vriendelijke groet,

Bert Faber

*(De gevraagde data zijn in het rapport verwerkt. De bijlage is niet opgenomen, omdat die niet meer kon worden meegenomen in het onderzoek.)*



## Appendix

Ter inzage zijn de bijgevoegde bijlagen 1 t/m 5b van de antwoorden. Deze zijn bij de Raad bekend. Bijlage 6 geeft schematisch het beleidsproces weer. Bijlage 7 is de vragenlijst

Bijlage 1: Notulen Raadsvergadering (juni 2001)

Bijlage 2a: Accountantsverklaring 2003

Bijlage 2b: Accountantsverslag 2004

Bijlage 2c: Accountantsverslag 2005

Bijlage 3: Overzicht van alle garantstellingen

Bijlage 4: Procedure kasverkeer frontoffice

Bijlage 5a: treasurybeleid: 2<sup>e</sup> Berap

Bijlage 5b: overzicht langlopende leningen

Bijlage 6: Het beleidsproces

Hier wordt uitgegaan van de volgende voorstelling van het beleidsproces:

Inzet van middelen → Productieproces → Output (O) → Doelbereiking  
Input (= I) Throughput Effect (E)

De volgende definities kunnen worden gehanteerd:

Doelmatigheid = doelbereiking gedeeld door en ten gevolge van de inzet van middelen =  $E/I$

(Bedrijfseconomische) efficiëntie = de omvang van de productie ten gevolge van de inzet van middelen =  $O/I$

Effectiviteit = de mate waarin de geproduceerde producten/diensten een bijdrage leveren aan de doelbereiking =  $E/O$ .

De samenhang kan als volgt worden bewezen.

Doelmatigheid =  $E/I$ . Dus is doelmatigheid gelijk aan:  $O/I \times E/O$ , d.w.z.: de doelmatigheid is gelijk aan het product van efficiëntie en effectiviteit. In de literatuur wordt door velen doelmatigheid gelijk gesteld aan efficiëntie.

## Bijlage 7: Enquêtevragen, gevolgd door antwoorden en commentaar

### *Algemeen*

Haaksbergen (voortaan afgekort met H) heeft een Treasury Statuut 2005 uitgebracht. Denkbaar is een benadering dat de gemeente eerst algemene beleidslijnen in een Nota vaststelt en die vervolgens in een Treasury Statuut uitwerkt, waarna dit Statuut om de zoveel jaar wordt aangepast (Treasury- wordt soms afgekort met T-)

- 1) Heeft H eerder een nota over dit onderwerp uitgebracht? Wanneer? *(Graag meteen doen toekomen.)*

Antw: In 2000 is het Treasurystatuut opgesteld. Deze is inmiddels twee maal aangepast. Er is vooraf geen nota met algemene beleidslijnen vastgesteld.

*Het gaat hierbij vooral om de consequenties van de invoering van het dualisme, zoals de bevoegdheden terzake van het aangaan van leningen welke naar het College zijn gegaan.*

- 2) Is het Statuut in de Raad besproken en vastgesteld? Wanneer? *(Graag meteen de betreffende notulen doen toekomen.)*

Antw: Ja, zie bijlage 1

*Opgemerkt wordt dat de bespreking erg kort is. Daarop doorgaande wordt opgemerkt dat er formeel zeer weinig vragen door de Raad over het onderwerp worden gesteld. Het onderwerp wordt gezien als technisch. Informeel wordt door individuele raadsleden bij de betrokken ambtenaren wel om informatie gevraagd, zij het dat een raadslid daarin veel actiever is dan de meeste anderen. (Aanvullend zijn kopieën gestuurd van vragen gesteld door individuele raadsleden en de antwoorden van het College.)*

*(De betrokken ambtenaar heeft er later op gewezen dat bij de invoering van de Wet Fido geen standaardmodel is gemaakt om de gemeente te dwingen goed na te denken over het statuut. Er zijn wel enkele algemene uitgangspunten geformuleerd. De gemeente heeft de meeste voorwaarden en limieten zelf bedacht.)*

- 3) De accountant beoordeelt de rechtmatigheid van het beleid en geeft advies over de doelmatigheid (efficiëntie en effectiviteit) van het beleid. Wat was het oordeel van de accountant over het Statuut en het gevoerde beleid in de afgelopen jaren 2003-2005? *(Graag de op- en aanmerkingen doen toekomen.)*

Antw: zie bijlage 2

*Voor de Rekenkamer was deze vraag belangrijk. De accountants zijn immers terzake deskundig en zouden eventuele zwakheden in het treasurybeleid moeten constateren. Het punt van het vastleggen van de offertes is door de T-medewerker goed opgepakt.*

- 4) Heeft de provinciale toezichthouder in 2004-2005 aanmerkingen gemaakt? *(graag doen toekomen).*

Antw: Nee, er zijn geen aanmerkingen gemaakt.

*Ook van deze zijde zouden corrigerende en/of stimulerende opmerkingen in principe mogelijk zijn. Ze zijn evenwel niet gemaakt. Opgemerkt wordt dat de provincie geen preventief toezicht houdt en op de hoogte wordt gehouden van belangrijke veranderingen. Voorts is de provincie zelf ook niet toegerust met specialistische T-kennis.*

### *Publieke taak*

- 5) Het college verleent goedkeuring bij het verstrekken van leningen of garanties aan instellingen en bepaalt daartoe of de instelling bijdraagt aan de publieke taak.

- a. Welke richtlijnen zijn daartoe vooraf opgesteld? Zijn die altijd aangehouden?

Antw: Het dient te gaan om een bedrag kleiner dan € 500.000,-. Bij grotere bedragen dient de raad vooraf geïnformeerd te worden.

Indien het besluit ingrijpende gevolgen kan hebben dient de raad ook vooraf geïnformeerd te worden.

Verder zijn er geen richtlijnen voor de bepaling of iets bijdraagt aan de publieke taak.

- b. Zijn er uitzonderingen gemaakt? Zo ja, welke en waarom?

Antw: Nee, alle instellingen die een lening of garanties hebben gekregen dragen volgens het college bij aan de publieke taak.

- c. Worden de richtlijnen in de toekomst aangepast?

Antw: Nee, het bijdragen aan de publieke taak is een zeer ruim begrip.

*De Rekenkamer heeft gediscussieerd over de ruime formulering. Opgemerkt is dat een strakkere afbakening misschien eerder zou leiden tot moeizame formuleringen om uitzonderingen te wettigen. De ruime formulering dwingt het College om zich elke keer af te vragen of aan het criterium van publieke taak is voldaan.*

*(Daarnaar gevraagd, heeft de betrokken ambtenaar alsnog informatie gestuurd over een voorbeeld van een instantie waarbij de aanvraag voor een gemeentegarantie is afgewezen.)*

- 6) Voor de verstrekte lening moet dekking worden verleend via pandrecht of eerste hypotheek. Is dat steeds gebeurd?

Antw: Ja. In principe verstrekt de gemeente geen leningen. Er worden in de praktijk vrijwel alleen maar garanties afgegeven. De lijst met afgegeven garantstellingen is bijgevoegd in bijlage 3.

*Er wordt op gewezen dat de garanties soms ca 100%, soms 50% en soms ca 10 % bedragen. Er wordt een garantie gegeven bij sportinstellingen die dan ook een beroep doen op het Sport Fonds.*

- 7) Is ooit een lening gegeven die de norm van 50% van de taxatiewaarde overschrijdt?

Antw: Nee.

- 8) Worden bij deze leningen de jaarverslagen van de betrokken instellingen beoordeeld om te zien of de instelling in staat zal zijn aan de verplichtingen te voldoen?

Antw: Ja

*Er wordt gevraagd wie de jaarverslagen beoordeelt. De betrokken beleidsambtenaar of de T-medewerker. Dat doet meestal de T-medewerker.*

- 9) Worden de normen van voldoende dekking en bestudering van de jaarverslagen gehandhaafd in het geval van verstrekte garanties?

Antw: Ja, de beoordeling wordt in de praktijk meestal uitgevoerd door het garantiefonds sport. Deze instelling staat bij sportverenigingen vaak samen met de gemeente voor elk 50% garant. Bij de overige instellingen beoordeelt de gemeente de jaarverslagen.

*Zie ook vraag 6.*

- 10) De gemeente verstrekt hypothecaire leningen aan gemeenteamttenaren. De minister heeft in een circulaire laten weten dit geen publieke taak te vinden.

- a. Zal de gemeente deze richtlijn gaan volgen? Bijv. na aflopen van de bestaande leningen?

Antw: De meningen zijn hierover verdeeld. De VNG vindt de hypotheekregeling een goede secundaire arbeidsvoorwaarde. De kans is redelijk groot dat de minister het verstrekken van hypotheekleningen aan eigen personeel binnen twee jaar geheel verbiedt.

*Deze leningen zijn een vorm van bankieren. Het is echter een instrument van personeelsbeleid, dat ook wordt gebruikt door banken. De T-medewerker verwacht dat het gaat om een aflopende zaak.*

- b. Heeft de gemeente dergelijke leningen verstrekt aan andere burgers, bijv. werkzaam bij gesubsidieerde instellingen?

Antw: Ja aan medewerkers van het voormalige energiebedrijf. Bij de afstoting van het GEB is indertijd afgesproken dat de medewerkers van het GEB die al gebruik maakten van de hypotheekregeling tijdens de afstoting, nog steeds mee mogen doen met de hypotheekregeling.

- c. Volgens het Statuut zijn de betrokken leningen aan ambtenaren in vaste dienst vrijwel risicoloos. Geldt dat ook voor het renterisico?

Antw: Bij de hypotheekregeling lopen we een renterisico. Momenteel ligt het gemiddelde percentage van de verstrekte hypotheekleningen boven het gemiddelde percentage van onze langlopende leningen.

*De Rekenkamer vond de vraag een schot voor open doel, omdat de gemeente had geschreven de leningen risicoloos te achten. Er is uiteraard het renterisico. Momenteel wordt verdiend op de leningen, maar dat wisselt in de tijd.*

#### *Uitzettingen*

- 11) Het Statuut staat alleen uitzettingen toe bij financiële instellingen onder Nederlands of EU toezicht die minimaal een AA-rating hebben.

- a. Is dit voorschrift in 2004-2005 altijd nageleefd?

Antw: Ja

- b. Zo niet, graag de uitzondering(en) benoemen en uitleggen. N.v.t.

- c. Wie heeft bij die uitzonderingen de beslissing genomen? N.v.t.

- d. Is bij die overschrijdingen de gemeenteraad geïnformeerd? N.v.t.

- e. Stel dat een van de instellingen een AA-rating heeft. Wordt door H gevolgd hoe de rating van de instelling in de tijd zich ontwikkelt? (Eventueel dus daalt?)

Antw: Momenteel heeft de gemeente geen gelden belegd. Uit de liquiditeitsprognoses blijkt dat dit de komende 5 jaar ook niet zal gebeuren. Mocht de gemeente gelden beleggen, dan zal de rating van die instelling periodiek getoetst gaan worden. Volgens het Treasurystatuut dient er in de overeenkomst een bepaling te worden opgenomen waarin staat dat de overeenkomst kosteloos kan worden ontbonden indien de rating onder AA daalt.

*De Rekenkamer spreekt zijn waardering uit voor het formuleren van dit beleidsonderdeel.*

- 12) Het Statuut stelt dat de gemeente een overschot over een langere termijn alleen in staatsobligaties en garantieproducten mag beleggen. Gegeven de bepalingen van de wet is dit een keuze.

a. Zijn alternatieven overwogen?

Antw: Ja, kernpunt was dat de gemeente geen grote risico's mag lopen op de uitzettingen.

b. Wat voor risicoprofiel kent Haaksbergen hier aan toe?

Antw: De gemeente dient aan het einde van de looptijd minimaal de hoofdsom terug te ontvangen.

*Dit antwoord is nogal voor de hand liggend.*

c. Wat is de praktijk in 2005 geweest?

Antw: Er zijn sinds 2000 nog geen langlopende uitzettingen geweest.

d. Indien er overschrijdingen zijn geweest, graag benoemen. Wie heeft daarbij het besluit genomen? Is in dat geval de Raad geïnformeerd? N.v.t.

e. De looptijd van een obligatie moet overeenkomen met de looptijd van de beschikbare middelen, vanwege het risico op de hoofdsom. Is tussentijdse verkoop toegestaan bij gestegen koers van de obligatie?

Antw: Ja, tussentijdse verkoop is altijd mogelijk.

*Bij nader inzien vond de Rekenkamer de vraag minder geschikt.*

f. Ten aanzien van belegging in garantieproducten zijn eisen gesteld t.a.v. minimaal rendement (2%), daling van de rating van de instelling (beneden –AA), en een maximale looptijd. Zijn deze eisen in 2005 altijd gehandhaafd? Zo niet, de uitzonderingen graag benoemen. N.v.t.

g. Wie heeft in die gevallen het besluit genomen? Is in die gevallen de Raad geïnformeerd? N.v.t.

13) Een kortlopend overschot kan worden uitgezet als deposito.

a. Wat is de praktijk in 2005 geweest?

Antw: Er zijn in 2005 geen deposito's uitgezet.

*Hierover doorpratend wordt opgemerkt dat er in de loop van het jaar bijna geen (tijdelijke en zeker geen langdurige) overschotten zijn. Er wordt stringent (dus niet te ruim) gebudgetteerd en op gegeven momenten, als zich liquiditeitstekorten voordoen, geleend.*

b. Hoe vaak is een deposito doorgerold?

Antw: Er zijn in 2005 geen deposito's doorgerold.

c. Wie neemt zo een beslissing?

Antw: De medewerker treasury.

14) Uitzettingen moeten worden gebaseerd op minimaal 3 offertes, waaronder die van de huisbankier. Is de regel steeds in 2005 gehandhaafd? Zo niet, waarom niet en hoe vaak?

Antw: Er zijn in 2005 geen uitzettingen geweest.

15) Wie heeft bij die afwijkingen de beslissing genomen? Is daarbij de Raad geïnformeerd? N.v.t.

- 16) Voor de korte termijn mag voor een groot overschot of tekort een call- of daggeldlening worden gesloten. Volgens het Statuut bij voorkeur bij de huisbankier.

a. Hoe vaak is dat gebeurd in 2005? Voor een overschot en voor een tekort?

Antw: Dit is niet meer van toepassing, aangezien het tekort of overschot tegenwoordig automatisch door een huisbankier wordt omgezet in een daggeldlening of daggeld uitzetting.

b. Altijd bij de huisbankier of bij derden? Indien bij derden, om welke reden?

Antw: Altijd bij de huisbankier. Het is niet meer mogelijk om dit bij een externe partij te doen.

*De Rekenkamer heeft zijn verbazing uitgesproken over de relatie met de huisbankier, welke een sterke positie lijkt te hebben. Is de verhouding altijd wel in het voordeel van H? De chef F wijst er op dat H is benaderd door een andere bank die wel gevraagd wordt om allerlei activiteiten in H te sponsoren, maar H niet echt als klant heeft. Vanwege de relatie met de Staat is een rekening bij de BNG verplicht, maar de gemeente is niet verplicht de bulk van het werk via deze bank te laten lopen.*

#### *Derivaten*

- 17) Het Statuut staat het gebruik van derivaten toe, waartoe eerst een besluit van de Raad nodig is.

a. Hoe vaak is in 2005 een derivaat gebruikt?

Antw: Hier is sinds 2000 nog nooit gebruik van gemaakt.

b. Van welk type? N.v.t.

c. Ging het in alle gevallen om een zgn. defensief derivaat? N.v.t.

d. Is in alle gevallen conform het Statuut een besluit van de Raad gevraagd? N.v.t.

*(Graag de notulen over die agendapunten doen toekomen.)*

e. Indien het besluit van de Raad niet is gevraagd, waarom niet? N.v.t.

*De Rekenkamer wijst er op dat derivaten in de circulaire van Financiën zijn toegestaan, zolang het gaat om defensieve derivaten. Door de vroegere schandalen rond derivaten bij de woningbouwvereniging in Enschede, de gemeente Deventer, de provincie Zuid Holland e.a., hebben derivaten een slechte naam gekregen als teken van niet-solide financieel gedrag. De rekenkamer wijst er op dat zeker als de rente omhoog kruipt en men verwacht volgend jaar een grote lening te moeten doen, een derivaat, bijv een cap, zinvol kan zijn. Zo een cap is direct te vergelijken met een verzekering: men betaalt een premie en is, in dit geval er van verzekerd een rente te moeten betalen op de nieuw aan te trekken lening die niet uitgaan boven het in de cap overeengekomen niveau.*

*De T-medewerker wijst er op vorig jaar een andere constructie te hebben gevolgd: er is enkele maanden voor de lening zou ingaan een renteniveau afgesproken.*

- 18) Alom wordt erkend dat voor het werken met derivaten specialistische kennis nodig is. Er van uitgaande dat Haaksbergen derivaten heeft gebruikt:

a. Hebben de betrokken ambtenaren op dit onderwerp bijscholing ontvangen?

Antw: Ja, via de cursus verdieping in de treasury.

- b. Wordt conform het Statuut altijd advies ingewonnen van een onafhankelijke deskundige? Zo niet, wanneer niet en waarom niet? N.v.t.

#### *Renterisiconorm*

19)

- a. Is de gemeente in 2005 altijd onder de renterisiconorm gebleven?

Antw: Ja

*De Rekenkamer was hierdoor niet verrast. Het gaat om een van de weinige wettelijke opgelegde normen.*

- b. Zo ja, was dit het gevolg van beleid? (*Graag toelichten.*)

Antw.: Ja, bij het afsluiten van leningen wordt mede aan de hand van de renterisiconorm en de liquiditeitsprognose bepaald welke looptijd en welke rentevaste periode de lening het beste kan hebben.

- c. Zo nee, hoe vaak niet? N.v.t.

- d. Wat is de reactie geweest in die gevallen van de provinciale toezichthouder? N.v.t.

#### *Kasgeldlimiet*

- 20) De limiet wordt alleen relevant indien de gemeente veel kort financiert. Wil de gemeente maximaal profiteren van een lage rente op korte leningen, dan moet de gemeente maandelijkse liquiditeitsprognoses (voortaan liquiditeit afgekort als L) opstellen om de handhaving van de limiet te bewaken. De korte financiering moet volgens de wet Fido elk kwartaal worden getoetst.

- a. Worden maandelijks L-prognoses opgesteld?

Antw: Ja

*(Ter info is een kopie gestuurd van het maandelijkse kasstroomoverzicht 2005 (jan-05 - dec-05). De Kamer heeft daarop geen commentaar.)*

- b. Hoe vaak is in 2005 de limiet overschreden?

Antw: Er is geen overschrijding geweest.

- c. Was in dat geval vooraf de toestemming gevraagd van de provinciale toezichthouder? N.v.t.

- d. Wat was in die gevallen de reactie van de provinciale toezichthouder? N.v.t.

- e. Is in die gevallen de Raad geïnformeerd? N.v.t.

#### *Rentevisie*

- 21) De rentevisie wordt gebaseerd op de visie van 2 banken.

- a. Wat was de rentevisie voor 2005?

Antw: De rentevisie wordt weergegeven in de financieringsparagraaf van de begroting en de jaarrekening. In de begroting 2005 is hier het volgende over gemeld:

“Momenteel staat de rente extreem laag. Daarom wordt zoveel mogelijk op oude en dure leningen afgelost. Om in te kunnen schatten op welk moment we het beste een nieuwe lening kunnen aantrekken wordt gewerkt met de gemiddelde rentevisies van

6 grote banken. Voor 2005 en 2006 wordt door de banken geprognosticeerd dat de rente met ongeveer een half procent gaat stijgen.”

b. Is die visie elke maand getoetst aan de hand van feitelijke rente-ontwikkelingen?

Antw: Ja maandelijks ontvangen we de visies van de banken via de mail. Indien er grote veranderingen zijn wordt de visie aangepast.

c. Welke consequenties worden verbonden aan afwijkingen?

Antw: De rente van een geplande lening kan eerder of later worden vastgezet. Verder zijn bij de uitzonderlijk lage rentetarieven van 2005 veel leningen vervroegd afgelost, en opnieuw aangetrokken tegen nieuwe lagere tarieven.

*Met instemming kennis van genomen.*

d. Wie stelt de rentevisie op? Wie stelt deze vast?

Antw: De medewerker treasury. Deze wordt via de financieringsparagraaf van de begroting en de jaarrekening door de raad vastgesteld.

#### *Koersrisico financiële activa*

22) Heeft H afgezien van de eerder behandelde leningen aan instellingen andere financiële activa dan aandelen BNG en nutsbedrijven? Zo ja, welk beleid wordt daarbij gehanteerd?

Antw: Nee

#### *Intern liquiditeitsrisico*

23) Om het interne L-risico te beperken moet maandelijks een financieringsoverzicht voor de volgende 12 maanden in de vorm van een L-prognose worden opgesteld.

a. Is dat gehandhaafd in 2005? Zo niet, waarom niet? Is daarbij de Raad geïnformeerd?

Antw: Ja, is gehandhaafd

b. Is de L-prognose 2 maal in 2005 in de bestuursrapportages weergegeven?

Antw: De conclusies uit de liquiditeitsprognoses worden weergegeven in de begroting en het jaarverslag. (financieringsparagraaf)

#### *Financiering*

Het statuut stelt dat de gemeente vanwege het ‘opportunity risk’ op langlopende leningen bij nieuw af te sluiten onderhandse leningen met rentevaste looptijd een clause moet opnemen om vervroegd te mogen aflossen, indien de rente 7% of meer is en de looptijd 10 jaar of meer is.

24) Worden voor de langlopende financieringsbehoefte alleen onderhandse leningen aangetrokken?

Antw: Ja

*De Rekenkamer begrijpt het antwoord: de gemeente is te klein om een openbare lening te plaatsen: de kosten van de emissie zijn hoog en de minimale omvang te hoog. De betrokken medewerkers wijzen er op dat H samen met Berkelland en de Hof van Twente onderzoekt waar samenwerking mogelijk is. De suggestie zal worden onderzocht: het zou een leuk initiatief kunnen zijn voor de betrokken afdeling van H.*

25) Hoe vaak is de bepaling voor de vervroegdeaflossingsclausule toegepast in 2005?

Antw: N.v.t., de rente ligt momenteel ver onder de 7%.



- 26) Hoe vaak is een uitzondering gemaakt op de bepaling? Waarom? N.v.t.
- 27) Voor een langlopende lening worden minimaal 3 offertes gevraagd, waar onder een van de huisbankier. Is deze regel steeds gevolgd in 2005? Zo niet, hoe vaak niet en waarom niet?

Antw: Ja, deze regel is gevolgd.

*Hier wordt weer gesproken over de aanbeveling van de accountant om de biedingen vast te leggen. Telefonisch was de tijd daarvoor te kort. Nu worden biedingen alsnog per email geregistreerd.*

- 28) Indien een andere bank scherpere tarieven hanteert, mag de huisbankier zijn tarief aanpassen. Zijn de andere banken op de hoogte van die bepaling?

Antw: Ja, er wordt dit jaar met de BNG onderhandeld om deze bepaling te schrappen.

*De Rekenkamer spreekt zijn verbazing uit over de bepaling. De medewerker T informeert dat er ook een bepaling is dat de door de andere bank geboden tarieven ook nog eens minimaal 50 basispunten lager moeten liggen. Hij vertelt voorts dat de situatie per gemeente zeer verschillend is. Er zijn gemeenten die grotendeels zijn overgestapt op een andere huisbank, andere gemeenten hebben de eis van de lagere basispunten kunnen schrappen.*

#### *Geldstromenbeheer*

- 29) Zijn de gestelde normen voor de maximale saldi bij de Postbank en Rabobank in 2005 nageleefd? Heeft H voor de kaswerkzaamheden een handleiding opgesteld? (*Graag meteen doen toekomen.*)

Antw: De handleiding is bijgevoegd in bijlage 4

De saldi worden ongeveer één maal per twee weken overgeboekt. Uiteraard zijn de saldi wel eens hoger dan de gewenste limieten.

*(Aanvullend is schriftelijk nog extra info gegeven over de kas controle. De dagelijkse kasuitdraai wordt vergeleken met de daadwerkelijke kasinhoud. De kasafstorting worden vergeleken met de kasinhoud. Er vinden jaarlijkse onaangekondigde controles plaats. D.w.z.: gerapporteerd wordt dat de nodige controles plaatsvinden.)*

- 30) Hoeveel rekeningen hebben de verschillende afdelingen en diensten van H bij de huisbankier? Zijn er afspraken gemaakt over optimalisering van de rentelasten door bundeling van saldi e.d. ?

Antw: Er zijn 3 rekeningen bij de huisbankier. Deze worden dagelijks automatisch geconsolideerd.

#### *Informatievoorziening*

Voor het bereiken van een optimaal renteresultaat moet inzicht bestaan in het verloop van de inkomsten en uitgaven. Daartoe worden volgens het Statuut bedragen buiten het reguliere betalingsverkeer vanaf €50.000 gemeld.

- 31) Houden de afdelingen en diensten zich aan deze beleidslijn?

Antw: Het gaat hier met name om de grote investeringen en grond aan- en verkopen. Met de medewerker bouwgrondexploitatie wordt maandelijks besproken of er nog belangrijke wijzigingen zijn ten opzichte van de voorgaande maand. Via de lijst met geplande investeringen wordt voor de grote investeringen contact opgenomen met de betrokkene over de wijze van betaling.

*Het blijkt dat de medewerker T zelf achter de info aangaat.*

32) Worden wijzigingen in de deze verwachtingen tijdig doorgegeven?  
Antw: Niet altijd.

33) Indien niet, welke consequenties worden daaraan verbonden? Is wel eens aangegeven welke de financiële consequenties daarvan zijn?  
Antw: Er is wel eens over gespeculeerd om de gedeerde rente-inkomsten in rekening van de desbetreffende afdeling te brengen.  
*Het is de vraag of hier niet actiever moet worden opgetreden in het overleg van de chef Financiën met de andere leden van het MT.*

34) Via de Berap wordt verantwoording afgelegd over het T-beleid. *Graag die over 2005 doen toekomen.*  
Antw: Zie bijlage 5  
*De Rekenkamer vraagt om toezending van ook de eerste Berap. (Is gebeurd. Geen verder commentaar.)*

#### *Personeel/organisatie*

35) Het Statuut geeft aan hoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn verdeeld.  
a. Is het principe van functiescheiding voldoende gewaarborgd? Graag toelichten.  
Antw: Ja, de uitvoering, vastlegging en controle ligt bij alle handelingen bij verschillende personen. Zie 4.2 van het Treasurystatuut.

b. Wordt het principe in de praktijk altijd nageleefd? Eventuele afwijkingen graag benoemen en toelichten.  
Antw: De bevoegdheden worden strikt nageleefd.  
*De Rekenkamer is niet onder de indruk van dit antwoord. Hoe kan de Rekenkamer dit beoordelen? De chef F meldt dat er regelmatig informeel overleg is tussen hem en de medewerker T. Er wordt minder formeel overleg gevoerd en de Chef legt van de gesprekken niets vast, zodat de uitoefening van zijn verantwoordelijkheid niet achteraf te beoordelen valt.*

c. Worden eventuele overtredingen van het principe gemeld bij de raad?  
Antw: Eventuele overtredingen worden aan de raad gemeld. Tot nu toe zijn er nog geen overtredingen geconstateerd.

d. Werkt de medewerker treasury onder het afdelingshoofd Financiën?  
Antw: Ja

e. Hebben de medewerkers sinds hun aantreden gerichte cursussen op dit gebied gevolgd? Hebben zij naar eigen oordeel voldoende tijd voor het beleid? Zijn zij naar eigen oordeel voldoende deskundig op dit gebied?  
Antw: Ja, de medewerker treasury heeft een financiële opleiding, ervaring op het gebied van treasury en de twee cursussen "Inleiding in de treasury" en "verdieping in de treasury" gevolgd.

36) Het afdelingshoofd Financiën voert de interne controles over de uitgevoerde treasury transacties.  
a. Op welke wijze voert hij de controles uit?  
Antw: Controle van de bevoegdhedenlijst en de maandelijkse liquiditeitsprognoses.  
b. Bestaat daarvoor een vast protocol? (*Graag doen toekomen.*)

Antw: Nee

c. Welke waren zijn bevindingen in 2005?

Antw: Goed

*Zie ook de bevinding bij vraag 34b.*

d. Welke veranderingen zijn op grond daarvan aangebracht?  
N.v.t.

e. Hoe is de Raad daarover geïnformeerd? N.v.t.

37) Hoe vaak heeft de Raad over het onderwerp gesproken?

Antw: Éénmaal, tijdens de vaststelling van het aangepaste Treasurystatuut.



Aldus opgesteld,

Door de Rekenkamer van Haaksbergen

Prof. dr. P.B.Boorsma

Drs. W. Blok

Dr. J. M. Bos

Haaksbergen, 24 oktober 2006

