

Nota Treasury Gemeente Alphen aan den Rijn

De raad van de gemeente Alphen aan den Rijn;

Gelet op het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;

B E S L U I T vast te stellen de volgende:

Nota Treasury Gemeente Alphen aan den Rijn

INHOUD

Deel 1 Treasury

Begrippen

Doelstellingen Treasury

Risicobeheer

Financiering voor één jaar en langer

Uitzettingen voor één jaar en langer

Kasgeldbeheer: aantrekken en uitzetten van gelden korter dan één jaar Administratieve organisatie

Functiescheiding Uitwerking in Besluit Uitvoering Treasury

Treasurycommissie

Deel 2 Leningen en garanties

Begrippen

Bevoegdheid, Terughoudendheid

De aanvraag

Publieke taak

Onderzoek

Weigeringsgronden

De gemeentelening

De gemeentegarantie

Zekerheden, Voorschriften, Verplichtingen, Nadere regels

Overgangs- en slotbepaling

NB: Besluit Uitvoering Treasury

Conform artikel 14 van deze nota zijn de onderwerpen:

- a) Administratieve organisatie;
- b) functiescheiding;
- c) de in het Mandaatregister bedoelde specificaties inzake treasury;
- d) taken en verantwoordelijkheden;
- e) Informatieverstrekking;

nader geregeld in een apart Besluit Uitvoering Treasury.

Deel 1 Treasury

Artikel 1 Begrippen

In deze nota wordt verstaan onder:

Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bank	Zie Financiële ondernemingen.
Daggeld ofwel callgeld	Aangetrokken geld voor één dag.
Het college	Het college van burgemeester en wethouders van de Gemeente Alphen aan den Rijn.
Europese Economische Ruimte	De lidstaten van de Europese Unie uitgebreid met Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.
Financiële instelling/onderneming	Banken en de overige financiële instellingen/ondernemingen zoals kredietinstellingen, beleggingsinstellingen, effecteninstellingen, verzekeraars en pensioenfondsen. Het gaat hier om een onderneming die in een lidstaat (EU of EER) het bedrijf van kredietinstelling mag uitoefenen, beleggingsdiensten mag verlenen, beleggingsinstellingen mag beheren, rechten van deelneming in een beleggingsmaatschappij mag aanbieden, of het bedrijf van verzekeraar mag uitoefenen. (terminologie in artikel 1.1 van de Wet financieel toezicht.)
Financiering	Het aantrekken van benodigde financiële middelen voor een periode van minimaal één jaar. Deze middelen kunnen bestaan uit zowel eigen vermogen als vreemd vermogen.

Geldstromenbeheer	Al die activiteiten die nodig zijn om liquiditeiten te transfereren zowel binnen de organisatie zelf als tussen de organisatie en derden (betalingsverkeer).
Intern liquiditeitsrisico	De risico's van mogelijke wijzigingen in de liquiditeitenplanning en meerjaren investeringsplanning waardoor financiële resultaten kunnen afwijken van de verwachtingen.
Kasgeldleningen	Kasgeldleningen zijn niet-verhandelbare leningen voor een vast bedrag en een vaste periode - van maximaal 1 jaar - en tegen een vooraf overeengekomen rentepercentage.
Kasgeldbeheer	Onder kasgeldbeheer valt het rekeningenbeheer en het beheer van de financiële posities met een looptijd tot 1 jaar.
Kasgeldlimiet	Een bedrag op basis van de Wet fido ter grootte van een percentage van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar.
Kredietlimiet	Kredietlimiet op de rekening courant betreft de mogelijkheid debet ("rood") te staan op de rekening courant tegen vooraf overeengekomen condities.
Kredietrisico	De risico's op een waardedaling van een vordering ten gevolge van het niet (tijdig) na kunnen komen van de verplichtingen door de tegenpartij als gevolg van insolventie of deficit.
Liquiditeitenbeheer	Het aantrekken en uitzetten van middelen voor een periode tot één jaar.
Liquiditeitenplanning	Een gestructureerd overzicht van de toekomstige inkomsten en uitgaven ingedeeld naar aard en tijdseenheid.
Onderhandse lening	Leningovereenkomst waarbij de voorwaarden van de lening in onderling overleg worden vastgesteld. Dit is de gewone, meest gebruikelijke vorm van lening, afgesloten buiten de beurs om.
Rating	De inschatting van de kans op eventuele wanbetalingen bij toekomstige rente- en aflossingsbetalingen op schuld papier.
Rentecompensatiecircuit	Dit is een systeem waarbij de (valutaire) debet- en creditsaldi van alle bankrekeningen van een organisatie worden samengevoegd tot één gecombineerd saldo, waarover de rente wordt berekend.
Renterisico	Het gevaar van ongewenste veranderingen van de (financiële) resultaten van de gemeente door rentewijzigingen.
Renterisiconorm	Een bedrag ter grootte van een bij de Wet fido gefixeerd percentage van het begrotingstotaal van een bepaald jaar van de gemeente. De aflossingen en renteherzieningen van de bestaande leningenportefeuille mogen op jaarbasis deze norm niet overschrijden.
Rentetypische looptijd	Het tijdsinterval gedurende de looptijd van een geldlening, waarin op basis van de voorwaarden van de geldlening sprake is van een door de verstrekker van de geldlening niet beïnvloedbare, constante rentevergoeding.
Rentevisie	Toekomstverwachting over de rente-ontwikkeling.
Saldo-beheer	Het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen.
Schatkistbankieren	Schatkistbankieren voor decentrale overheden. De wet (verplicht) Schatkistbankieren bepaalt dat decentrale overheden hun overtollige liquide middelen moeten aanhouden bij het ministerie van Financiën (dit vanaf uiterlijk 31 december 2013).
Solvabiliteitsratio van 0%	Deze status wordt aan waardepapieren toegekend door een bancaire toezichhoudende autoriteit in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte (dus bv door de Nederlandsche bank). De status wordt toegekend aan waardepapieren die worden uitgegeven door een decentrale of een centrale overheid. In het algemeen wordt het begrip gebruikt bij staatsobligaties. De status houdt in dat voor het desbetreffend papier geen reserves (0%) hoeven te worden aangehouden.
Treasuryfunctie	De treasuryfunctie omvat alle activiteiten die zich richten op het besturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële stromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. De treasuryfunctie bestaat uit vier deelfuncties: risicobeheer, gemeentefinanciering, kasbeheer en debiteuren- en crediteurenbeheer.
Tussenpersonen	Tussenpersonen hebben een intermediairfunctie bij het afsluiten van financiële transacties en vallen niet onder de "tegenpartijen".
Uitzetting	Het tijdelijk toevertrouwen van liquiditeiten aan derden tegen vooraf overeengekomen condities en bedingen. Kortlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode tot één jaar en langlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode van één jaar of langer.
Wet fido	Wet van 14 december 2000, houdende bepalingen inzake het financieringsbeleid van openbare lichamen (Wet financiering decentrale overheden).
Zekerheden	Zekerheidsrechten die door de gemeente, in het kader van een verzoek om lening of garantie, van de aanvrager gevraagd kunnen worden om het risicoprofiel van de verzochte steun te verlagen. Bij voorbeeld hypotheekrechten, pandrechten en borgstelling door derden.

Artikel 2 Doelstellingen Treasury

In lijn met artikel 11 Financiële verordening onderscheidt de gemeente een viertal doelstellingen van de treasuryfunctie:

1. Het verzekeren van duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities.
2. Het beschermen van gemeentelijke vermogens- en (rente-)resultaten tegen ongewenste financiële risico's zoals renterisico's, kredietrisico's en liquiditeitsrisico's.
3. Het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheeren van de geldstromen en financiële posities.
4. Het optimaliseren van de renteresultaten binnen de kaders van de Wet fido respectievelijk de limieten en richtlijnen van deze nota Treasury.

Risicobeheer

Artikel 3 Renterisicobeheer

1. Nieuwe leningen worden afgestemd op de bestaande financiële positie van de gemeente en op de liquiditeitenplanningen als genoemd in artikel 4.
2. De rentetypische looptijd en het renteniveau van de betreffende lening/uitzetting worden zo veel mogelijk afgestemd op de actuele rentestand en op de rentevisie van de huisbankier en/of van een andere grootbank.
3. Binnen de kaders gesteld onder lid 1 en lid 2, streeft de gemeente tevens naar spreiding in de rentetypische looptijden van leningen.
4. Het gebruik van derivaten is niet toegestaan.

Artikel 4 Intern liquiditeitsrisicobeheer

1. De gemeente beperkt haar interne liquiditeitsrisico's door haar treasury-activiteiten te baseren op een liquiditeitenplanning voor het komende jaar. Deze liquiditeitenplanning bevat tevens een globale doorkijk voor de komende drie jaar.
2. De liquiditeitenplanning wordt opgesteld zodra de begroting is opgesteld en bij de Voorjaars- en Najaarsrapportage gemonitord.
3. De liquiditeitenplanning wordt besproken in de treasurycommissie.

Artikel 5 Valutarisicobeheer

Valutarisico's worden in de gemeente uitgesloten door uitsluitend leningen te verstrekken, aan te gaan of te garanderen in de euro.

Artikel 6 Relatiebeheer

De gemeente beoogt het realiseren van gunstige c.q. marktconforme condities voor af te nemen financiële diensten. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

Banken:

1. Bankrelaties en hun bancaire condities worden ten minste ééns in de vier jaar beoordeeld. Beoordeling op de onderdelen kredietwaardigheid, kosten/kwaliteitverhouding, maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaamheid leidt tot een afgewogen eindoordeel.
2. Bankrelaties dienen, wat betreft hun kredietwaardigheid, minimaal te voldoen aan de volgende eisen:
 - a) de bank heeft een solvabiliteitsratio van 0%;
 - b) de bank heeft tenminste een AA-minus rating afgegeven door tenminste twee gezaghebbende ratingbureaus;
 - c) als de rating van een bank tijdens de looptijd van de afgenomen financiële diensten daalt of dreigt te dalen tot onder het hierboven genoemde ratingniveau zal beoordeeld worden of de relatie wordt beëindigd.

Overige financiële ondernemingen

3. Financiële ondernemingen zijn gebonden aan de regels van de Wet Financieel toezicht (Wft) en de Wet giraal effectenverkeer (Wge); zij vallen onder Nederlands toezicht van De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) of anderszins onder EER-toezicht. Tussenpersonen
4. Tussenpersonen dienen geregistreerd te staan bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en daarvan een vergunning als makelaar te hebben ontvangen.

Artikel 7 Financieringen voor één jaar en langer

1. Financieringen worden uitsluitend aangetrokken ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak.
2. Financiering met externe financieringsmiddelen wordt zoveel mogelijk beperkt door primair de beschikbare liquiditeiten te gebruiken teneinde de renterisico's te minimaliseren en het renteresultaat te optimaliseren.
3. De enige toegestane instrumenten bij het aantrekken van financieringen zijn onderhandse leningen.
4. De gemeente vraagt per email offertes op bij minimaal drie instellingen alvorens een financiering wordt aangetrokken. De voordeligste aanbieding wordt gekozen. Bij gelijke prijs wordt gekozen voor de aanbieder die het eerste reageerde.

Uitzettingen voor één jaar en langer

Artikel 8 Uitzettingen uit hoofde van treasury

1. Uitzettingen van tijdelijke overtollige financiële middelen uit hoofde van treasury vinden in het kader van het verplicht Schatkist- bankieren uitsluitend plaats bij 's Rijks schatkist.
2. De gemeente hanteert bij haar tijdelijke uitzettingen uit hoofde van treasury de instrumenten die het ministerie van Financiën aanbiedt.
3. Uitzettingen worden afgestemd op de bestaande financiële positie van de gemeente en de liquiditeitenplanning als genoemd in artikel 4.
4. Uitgezonderd van de verplichting om in 's Rijks schatkist te worden aangehouden, zijn:
 - a) middelen voor zover deze, gerekend over een kwartaal gemiddeld, het wettelijk drempelbedrag niet te boven gaan;
 - b) middelen in de vorm van leningen aan andere openbare lichamen, met dien verstande dat de gemeente geen leningen kan verstrekken aan openbare lichamen waarmee zij belast is met een toezichtrelatie.
5. Indien conform lid 4 uitzettingen zijn toegestaan, dan zijn de toegestane instrumenten bij het extern uitzetten van gelden voor een periode korter dan één jaar:
 - a) het aanhouden van middelen in deposito's;
 - b) de in lid 4 onder b) genoemde leningen aan andere openbare lichamen.

Kasgeldbeheer (kasbeheer)

Artikel 9 Aantrekken en uitzetten van gelden korter dan één jaar

De kosten van het geldstromenbeheer worden als volgt geminimaliseerd:

1. Het liquiditeitsgebruik wordt beperkt door de geldstromen op gemeenteniveau, in relatie tot de liquiditeitenplanning, op elkaar af te stemmen. Hierbij wordt erop toegezien dat de liquiditeitspositie voldoende is om een tijdige nakoming van verplichtingen te kunnen garanderen.
2. Het betalingsverkeer wordt zoveel mogelijk elektronisch uitgevoerd door één bank.

Artikel 10 Saldo- en liquiditeitenbeheer

Voor het saldobehoor en het liquiditeitenbeheer gelden de volgende specifieke richtlijnen:

1. Voor de keuze van de bank is artikel 6 lid 1 van overeenkomstige toepassing.
2. Wanneer meerdere bankrekeningen worden aangehouden bij één bank streeft de gemeente naar concentratie van de liquiditeiten binnen één rentecompensatiecircuit.
3. Indien een liquiditeitsbehoefte ontstaat, kan de gemeente kortlopende middelen aantrekken. Indien de gemeente de wettelijke kasgeldlimiet langer dan twee kwartalen wenst te overschrijden, zal hiervoor toestemming verkregen dienen te worden van de provincie Zuid-Holland.
4. Toegestane instrumenten bij het aantrekken van kortlopende middelen zijn daggeld, kasgeldleningen en kredietlimiet op rekening courant.
5. De gemeente vraagt voor kasgeldleningen per mail offertes op bij minimaal drie financiële ondernemingen alvorens middelen worden aangetrokken met een looptijd korter dan één jaar.
6. Voor het aantrekken van daggeld neemt de medewerker financieel beheer telefonisch contact op met de huisbankier. 7. Indien conform artikel 8, lid 4 uitzettingen zijn toegestaan, dan zijn de toegestane instrumenten bij het extern uitzetten van gelden voor een periode korter dan één jaar:
 - a) het aanhouden van middelen in rekening courant;
 - b) het aanhouden van middelen in deposito's;
 - c) middelen in de vorm van leningen aan andere openbare lichamen, met dien verstande dat de gemeente geen leningen kan verstrekken aan openbare lichamen waarmee zij belast is met een toezichtrelatie.

Artikel 11 Administratieve organisatie en controle

De administratieve organisatie en interne controle waarborgen dat:

- a) de uitvoering rechtmatig en doelmatig is;
- b) taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van de treasuryfunctie nader schriftelijk zijn vastgelegd;
- c) bij de uit te voeren treasuryactiviteiten functiescheiding is doorgevoerd;
- d) de treasury-activiteiten adequaat kunnen worden uitgevoerd en bijgestuurd.

Artikel 12 Functiescheiding

Bij de uit te voeren treasuryactiviteiten is functiescheiding doorgevoerd met als belangrijkste voorwaarden dat de uitvoering, de controle en de autorisatie geschieden door afzonderlijke functionarissen.

Artikel 13 Mandaat

De bevoegdheden zijn in de Mandaatregeling en het daarop gebaseerde Mandaatregister nader vastgelegd.

Artikel 14 Uitwerking in Besluit Uitvoering Treasury

Met inachtnaam van de artikelen 11, 12 en 13 wordt door het college in een Besluit Uitvoering Treasury een nadere uitwerking gegeven voor:

- a) administratieve organisatie;
- b) functiescheiding;
- c) de in het Mandaatregister bedoelde specificaties inzake treasury;
- d) taken en verantwoordelijkheden;
- e) Informatieverstrekking.

Artikel 15 Treasurycommissie

1. Er is een treasurycommissie die bestaat uit:
 - de portefeuillehouder Financiën, voorzitter van de commissie; - de concerncontroller; - de managers van de afdelingen die gelet op de omvang van de geldstromen van bijzondere betekenis zijn voor een juiste invulling van de treasuryfunctie; - de manager Financiën.
2. De treasurer functioneert als adviseur en doet voorstellen voor het te voeren beleid en de uitvoering op het gebied van treasury.
3. De treasurycommissie geeft gevraagd en ongevraagd advies inzake beleid en uitvoering van de treasury.

Deel 2 LENINGEN EN GARANTIES

Artikel 16 Begrippen

In deze nota wordt verstaan onder:

Garantie (publiekrechtelijk)	De garantie in publiekrechtelijke zin is het besluit van het college om garantie te verlenen.
Borgtocht/ Garantie (privaatrechtelijk)	Op het publiekrechtelijke besluit tot het verlenen van garantie volgt het sluiten van de overeenkomst, de garantie in privaatrechtelijke zin: de borgtocht in de zin van artikel 7:850 BW waarbij de gemeente zich tegenover een <u>geldgever</u> gedurende een bepaalde looptijd verbindt tot nakoming van de aan een door de geldgever verstrekte lening verbonden rente- en aflossingsverplichtingen voor zover de geldnemer hiermee in gebreke blijft.
Overeenkomst van garantieverlening	Overeenkomst tussen de <u>geldnemer</u> en de gemeente, waarin de uit hoofde van de door de gemeente verleende garantie van toepassing zijnde voorwaarden zijn vastgelegd.
Geldgever	(financiële) Instelling die aan de geldnemer een lening verstrekt.
Geldnemer	Rechtspersoon aan wie de gemeente een gemeentelening verstrekt of aan wie de geldgever een lening verstrekt waarvoor de gemeente een garantie heeft verstrekt.

Artikel 17 Bevoegdheid

1. Het college mag leningen of garanties uitsluitend verstrekken uit hoofde van de publieke taak.
2. Het college is terughoudend in het verstrekken van een lening of garantie uit hoofde van de publieke taak.
3. Het besluit tot het verstrekken van een lening of garantie uit hoofde van de publieke taak wordt door het college pas genomen nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen over het conceptbesluit ter kennis van het college te brengen.
4. Garanties die conform de bepalingen van deze nota worden verstrekt uit hoofde van de publieke taak, mogen tot een bedrag van € 5.000 per garantie door het college worden afgegeven:
 - a) zonder eerst de raad in de gelegenheid te stellen zijn wensen en bedenkingen over het conceptbesluit ter kennis van het college te brengen; en
 - b) zonder dat aan een of meerdere van de vereisten van artikel 22 lid 1 (rechtspersoon) of lid 2 a (financiële positie aanvrager) of lid 2 c (deskundigheid), wordt voldaan.

Artikel 18 Waarborgfondsen

1. Indien voor het doel waarvoor een gemeentelijke garantie wordt gevraagd een waarborgfonds beschikbaar is, wordt geen garantie gegeven.
2. Artikel 18.1 is niet van toepassing indien een beroep kan worden gedaan op de Stichting Waarborgfonds Sport.
3. In uitzonderlijke gevallen kan van artikel 18.1 worden afgeweken indien daarmee een door de gemeente gewenste ontwikkeling van groot maatschappelijk belang wordt gefaciliteerd. In dat geval worden door de gemeente zoveel mogelijk zekerheden gevestigd.

Artikel 19 De aanvraag

1. De aanvraag voor een gemeentelijke lening of garantie wordt ingediend door inzending van het ingevulde Aanvraagformulier leningen en garanties en het verstrekken van de op het Aanvraagformulier gevraagde bijlagen.
2. Bij een aanvraag voor garantie dient de aanvrager aan te tonen dat zelfstandig geen financiering kan worden verkregen. Hierbij dient hij ten minste twee offertes of bankverklaringen te overleggen waaruit blijkt dat er door de geldgevers geen lening tegen aanvaardbare voorwaarden wordt verstrekt zonder aanvullende overheidssteun.
3. Het college kan ontheffing verlenen voor het verstrekken van bepaalde bijlagen.
4. Het ontvangen Aanvraagformulier en de bijlagen worden door de gemeente getoetst op volledigheid en duidelijkheid.
5. Zodra het college van oordeel is dat de benodigde informatie afdoende is aangeleverd geldt de aanvraag als ingediend. De datum van indiening wordt de aanvrager medegedeeld.

Artikel 20 Publieke taak

Er wordt alleen aan het criterium "ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak" voldaan indien:

- a) het doel waarvoor de gemeentelijke lening of garantie wordt gevraagd door het college wordt gerekend tot die beleidsterreinen of thema's waarvoor het gemeentebestuur zich volgens het collegeprogramma, de begroting of andere beleidsstukken inzet; en
- b) er naar het oordeel van het college een relevant maatschappelijk doel mee wordt gediend; en
- c) het verstrekken van de lening of garantie naar het oordeel van het college ten goede komt aan de inwoners van de gemeente.

Artikel 21 Onderzoek/toetsing

1. Gemeentelijke lening of garantie wordt alleen verleend aan rechtspersonen.
2. Het college onderzoekt:
 - a) de financiële positie van de aanvrager;
 - b) de deskundigheid van de aanvrager en zijn eventuele toezichthouders.
3. Het college toetst de aanvraag aan de wettelijke regels, waaronder de regels inzake staatssteun.
4. Het college toetst welk financieel risico het verlenen van de gevraagde lening of garantie voor de gemeente inhoudt en hoe zich dit verhoudt tot de stand van de gemeentelijke financiën, dit ook in relatie tot het gemeentelijk weerstandsvermogen. De uitkomst van deze toets weegt zwaar mee bij het besluit om de gevraagde lening of garantie wel of niet te verlenen.

Artikel 22 Weigeringsgronden

Naast het al bepaalde inzake terughoudendheid, onderzoek en toetsing kan het college een aanvraag voor lening of garantie geheel of gedeeltelijk weigeren indien:

- a) de aanvrager ook zonder lening of garantie over voldoende gelden kan beschikken om de investering te financieren, hetzij uit eigen middelen, hetzij uit middelen van derden;
- b) de aanvrager niet kan aantonen dat hij geen lening op de markt kan verkrijgen tegen aanvaardbare voorwaarden;
- c) er, conform ook de toets van artikel 21 lid 2, gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de aanvrager niet in staat is de verschuldigde rente en aflossing gedurende de gehele looptijd van de lening of garantie te dragen;
- d) de aanvrager niet over de benodigde vergunningen beschikt om de investeringen te plegen waarvoor de lening of garantie wordt aangevraagd;
- e) de aanvrager reeds met de investering is aangevangen alvorens het college op de aanvraag heeft besloten;
- f) een geldgeverslening reeds is verstrekt door de geldgever vooruitlopend op een garantiebepsluit van het college;

-
- g) de aanvrager weigert zich te verplichten de door het college gevraagde zekerheden aan de gemeente te verstrekken;
 - h) gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de aanvrager niet de capaciteiten heeft of de rechtsvorm van de aanvrager niet geschikt is om door middel van de beoogde investeringen waarvoor de lening of garantie is aangevraagd bij te dragen aan verwezenlijking van de beoogde publieke taak;
 - i) er sprake is van een geval als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteits-beoordelingen door het openbaar bestuur (Wet bibob);
 - j) de aanvrager doelen nastreeft of activiteiten ontplooit die in strijd zijn met de wet, het algemeen belang of de openbare orde;
 - k) conform ook de toets van artikel 21 lid 4, het verlenen van de lening of garantie onacceptabele risico's voor de gemeentelijke begroting meebrengt of anderszins niet past in het gemeentelijk beleid.

Artikel 23 Hardheidsclausule

Het college handelt overeenkomstig deze nota tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met deze nota te dienen doelen.

Artikel 24 De gemeentelening

1. De gemeentelening wordt verstrekt onder de opschortende voorwaarde dat binnen drie maanden na het besluit tot het verstrekken van een gemeentelening een overeenkomst van geldlening tot stand komt.
2. In de overeenkomst van gemeentelening worden de voorwaarden vastgelegd waaronder de gemeente de geldnemer een gemeentelening verstrekt.

Artikel 25

1. De geldnemer is bij het verstrekken van een lening een marktconforme rente aan de gemeente verschuldigd. Hierbij geldt als minimum de in dat jaar gehanteerde gemeentelijke omslagrente.
2. Het college bepaalt de hoogte en het verloop (aflossingsschema) van de door de geldnemer verschuldigde rente en aflossing.
3. Het college kan van het eerste lid gemotiveerd afwijken, voor zover daarmee niet in strijd met wettelijke voorschriften wordt gehandeld

De gemeentegarantie

Artikel 26 Percentage

1. De gemeente stelt zich voor maximaal 50% van de lening garant, tenzij het college van oordeel is dat er goede redenen zijn voor een hoger percentage. In dat geval moet worden onderzocht of de regels voor staatssteun een hoger percentage toelaten.
2. De garantie wordt verstrekt onder de opschortende voorwaarde dat binnen drie maanden na het besluit tot het verstrekken van garantie tussen geldnemer en gemeente een overeenkomst van garantieverlening tot stand komt.
3. In de overeenkomst van garantieverlening worden de voorwaarden vastgelegd waaronder de gemeente garantie verleent voor een geldgeverslening die door de geldgever aan de geldnemer wordt verstrekt.

Artikel 27 Looptijd

1. De looptijd van de garantie is maximaal gelijk aan de technische levensduur van de objecten die de gemeente tot zekerheid strekken voor de verleende garantie waarop ook de lening is gebaseerd, tot een maximum van 30 jaar.
2. Indien de regelgeving voor staatssteun op de garantieverlening van toepassing is, dan geldt de (kortere) looptijd die volgens die regels is toegestaan.

Artikel 28 Borgtocht

In een akte van borgtocht tussen de gemeente en de geldgever worden de voorwaarden vastgelegd waaronder de gemeente zich als borg tegenover een geldgever verbindt tot nakoming van de aan een geldgeverslening verbonden rente- en aflossingsverplichtingen voor zover de geldnemer hiermee in gebreke blijft

Artikel 29 Vervallen garantie

1. De garantie vervalt indien tussen geldgever en geldnemer de overeenkomst van geldgeverslening, waarop de garantie betrekking heeft, niet binnen drie maanden na verzending van het besluit tot het verstrekken van de garantie tot stand komt.
2. De garantie vervalt na de totstandkoming van de overeenkomst van geldgeverslening van rechtswege indien de overeenkomst van geldgeverslening vervalt.
3. De garantie vervalt indien de gemeente en de geldgever niet binnen drie maanden na verzending van het besluit tot het verstrekken van de garantie overeenstemming bereiken omtrent de inhoud van een akte van borgtocht.

Artikel 30 De garantie

1. De garantie strekt alleen tot zekerstelling aan de geldgever van de betaling van rente en aflossing indien de geldnemer daarmee in gebreke is gebleven.
2. Garantie kan alleen worden verleend op leningen die zijn verstrekt door een bank.
3. De gemeente toetst de financiële positie en betrouwbaarheid van de betrokken bank.

Artikel 31 Rentevergoeding

De gemeente brengt bij de geldnemer bij garantstelling een rentevergoeding in rekening van 0,25% per jaar van het door de gemeente gegarandeerde bedrag.

Artikel 32 Regres

Indien de gemeente krachtens een garantie een betaling heeft verricht in de plaats van een in gebreke gebleven geldnemer, is de regresvordering van de gemeente in een eventueel faillissement van de geldnemer bevoorrecht op eventuele andere vorderingen die een geldverstrekker op de geldnemer heeft.

Zekerheden, Voorschriften, Verplichtingen, Nadere regels

Artikel 33 Zekerheden

Het college kan in het besluit tot het verstrekken van een lening of garantie verplichtingen opleggen ter zake van zekerheidsrechten die worden gevraagd van de geldnemer.

Artikel 34 Verplichtingen geldnemer

1. De geldnemer is verplicht de objecten waarvoor een lening of garantie is verleend en die de gemeente hiervoor tot zekerheid strekken, op basis van de herbouwwaarde tegen brand- en stormschade en andere risico's of aanspraken te verzekeren en verzekerd te houden.
2. De geldnemer is verplicht een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering en een bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering af te sluiten.
3. De geldnemer is verplicht de objecten waarvoor een garantie is verleend en de objecten die de gemeente hiervoor tot zekerheid strekken in goede staat te houden.
4. Aan de objecten waarvoor een garantie is verleend en aan de objecten die de gemeente hiervoor tot zekerheid strekken, wordt slechts met toestemming van het college een andere bestemming gegeven.
5. De objecten waarvoor een garantie is verstrekt en de objecten die de gemeente hiervoor tot zekerheid strekken, mogen zonder toestemming van het college niet worden verzwaard of vervreemd.
6. De geldnemer is verplicht de lening waarvoor de gemeente garant staat, te bestemmen voor het doel waarvoor de lening is aangegaan.

Artikel 35 Informatieverplichtingen geldgever en geldnemer

1. De geldnemer en geldgever verschaffen het college tijdig alle benodigde informatie die relevant is voor de garantieverlening en de risico-ontwikkeling van de garantie.
2. De geldnemer dient jaarlijks, binnen een maand na het verstrijken van het boekjaar, bij het college in een kopie van het door de bank verstrekte overzicht van het saldo van de uitstaande lening aan het eind van het boekjaar.
3. De geldnemer dient jaarlijks, binnen zes maanden na het verstrijken van het boekjaar, de jaarrekening over het verstreken boekjaar bij het college in, bestaande uit de balans en de winst- en verliesrekening met toelichting en een accountantsverklaring of indien van toepassing een verklaring van de kascommissie.

4. De geldnemer dient jaarlijks, tenminste zes maanden voor aanvang van het boekjaar, een gespecificeerde exploitatiebegroting voor het volgende boekjaar bij het college in te leveren.
5. De geldgever informeert het college jaarlijks, binnen zes maanden na het verstrijken van het boekjaar, of en in hoeverre de geldnemer zijn verplichtingen uit hoofde van de geldlening-overeenkomst waarvoor de gemeente garant staat, is nagekomen.
6. Voor zover van toepassing verstrekt de geldnemer jaarlijkse rapporten van toezichtinstanties, zoals het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting.
7. De geldnemer en geldgever hebben een informatieplicht jegens de gemeente om zo spoedig mogelijk het college te berichten over:
 - a) het niet nakomen door de geldnemer van de aan de geldlening verbonden betalingsverplichtingen waarvoor de gemeente garant staat;
 - b) wezenlijke wijzigingen van de gegevens en bescheiden die bij de aanvraag om garantie zijn overgelegd;
 - c) rapportages waaruit blijkt dat de resultaten van de (meerjaren) begroting significant nadeliger uitkomen;
 - d) een balanspositie met een solvabiliteitsratio < 10%;
 - e) een statutenwijziging van de geldnemer;
 - f) een fusie van de geldnemer;
 - g) ontbinding van de geldnemer.

Artikel 36 Andere gegevens, andere termijnen

Het college is bevoegd andere gegevens te vragen die van belang zijn om de risico-ontwikkeling die met de garantstelling samenhangt, te kunnen beoordelen en andere termijnen te hanteren dan de termijnen die in artikel 35 leden 3, 4 en 5 zijn vermeld.

Artikel 37 Voorschriften

1. Het college kan aan het verstrekken van een lening of garantie voorschriften verbinden om zeker te stellen dat er sprake is en blijft van activiteiten ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak of ter vergroting van de bijdrage die de activiteiten leveren aan de uitoefening van de publieke taak.
2. Het college kan aan het verstrekken van een lening of garantie voorschriften verbinden ter bevordering van maatschappelijk ondernemen of duurzaamheid.

Artikel 38 Nadere voorschriften

Het college kan aan de beschikking tot garantieverlening nadere voorschriften verbinden betreffende:

- a. de uitoefening van toezicht op gedragingen en handelingen van de aanvrager ter bescherming van de positie van de gemeente als borg;
- b. de informatieverstrekking door de aanvrager aan de gemeente;
- c. overige aangelegenheden die strekken tot bescherming van de belangen van de gemeente als borg.

Overgangs- en Slotbepaling

Artikel 39 Overgangsbepaling

Vanaf het moment van inwerkingtreding van deze nota worden aanvragen als bedoeld in deze nota, behandeld conform de bepalingen van deze nota.

Artikel 40 Inwerkingtreding

Deze nota treedt op de dag na de vereiste publicatie in werking.

Vastgesteld door de raad van Alphen aan den Rijn in de openbare raadsvergadering van 19 februari 2015,
de wnd. griffier, de voorzitter,
drs. A.H. Schouten, mr. drs. J.W.E. Spies

Toelichting Nota Treasury Gemeente Alphen aan den Rijn

1 De gemaakte keuzes in deze nota

Voor degene die niet dagelijks met treasury bezig is, is het hier gepresenteerde erg specialistisch. Daarom is het goed om eerst uiteen te zetten welke keuzes aan het document ten grondslag liggen.

Deel Treasury

1. Deel 1 is ingericht op het verplichte schatkistbankieren (geld parkeren bij het rijk). De bepalingen over het uitzetten van gelden zijn hierdoor korter geworden.
2. Het gebruik van derivaten is niet toegestaan.
3. Administratieve organisatie: de uitgangspunten worden door de raad in de nota vastgelegd. De uitwerking wordt door het college gedaan in een Besluit. Dit maakt eventuele aanpassingen eenvoudiger.
4. Er wordt gewerkt met een Treasurycommissie. Hier kunnen onder voorzitterschap van de portefeuillehouder de treasuryzaken worden besproken met de concerncontroller, de managers van de afdelingen die gelet op de omvang van de geldstromen van bijzondere betekenis zijn voor een juiste invulling van de treasuryfunctie en de manager Financiën.
5. Bij het opstellen van Deel 1 is scherp gekeken: gaan we dat ook echt doen? Geen bepalingen opnemen zoals "op basis van de opgestelde rentevisie" als we dat niet zelf gaan doen. Elke bepaling in deel 1 is geschreven zoals we het ook in de nieuwe gemeente willen doen, het is in die zin geen kopie van bestaande voorbeelden.

Getracht is deel 1 zo goed mogelijk te organiseren in paragrafen zoals "Risicobeheer" en "Uitzettingen voor een jaar en langer" om de toegankelijkheid te bevorderen.

Deel 2 Leningen en garanties

1. Het college mag leningen of garanties verstrekken (art. 17, lid 1).
2. Echter: het college is daarbij terughoudend (art. 17, lid 2).
3. De stand van de gemeentefinanciën en de invloed op het weerstandsvermogen spelen zwaar mee in de afweging (art. 21, lid 4).
4. De raad wordt gehoord via de "wensen en bedenkingen procedure" (art. 17, lid 3).
5. Het criterium "ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak" wordt ingevuld als zijnde:
 - a) doel past binnen collegeprogramma én b) is relevant én c) komt ten goede aan de inwoners (art. 20).
6. Garantie voor maximaal 50% van de lening, tenzij college goede reden ziet voor hoger percentage. In dat geval moet worden onderzocht of staatsteunregels een hoger percentage toelaten (art. 26 lid 1).
7. Looptijd garantie maximaal 30 jaar (art. 27). Zodra de regels inzake staatssteun van toepassing zijn, zal de looptijd echter veel korter zijn.
8. Er kunnen zekerheden worden gevraagd (art. 33).
9. Bij garantie wordt een bescheiden rentevergoeding gevraagd (art. 31).

2 Inleiding

De nieuwe Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn (2013/53281) draagt het college op om een keer in de vier jaar een nota Treasury aan de raad aan te bieden. Vervolgens stelt de raad die nota vast. Artikel 11 lid 2 van de Financiële verordening bepaalt het zo: "De nota Treasury bevat regels ten aanzien van de wijze waarop de financieringsfunctie wordt ingevuld en uitgevoerd en de voorwaarden waaronder garanties en leningen worden verstrekt."

De nu voorliggende nota Treasury is de eerste nota Treasury van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn. De nota bevat ook het onderdeel "Leningen en garanties". In de nota Treasury worden de regels voor treasury en de uitoefening van het treasurybeleid van de gemeente vastgelegd. Dat gebeurt in de eerste plaats door het aangeven van de doelstellingen van de treasuryfunctie. Vervolgens wordt aangegeven binnen welke richtlijnen en limieten de doelstellingen dienen te worden gerealiseerd. Een richtlijn is een bindend voorschrift voor een handwijze die gevolgd moet worden en een limiet is een type richtlijn die een uiterste grens aangeeft. Een belangrijk deel van de limieten en richtlijnen is bepaald door de Wet fido. Door middel van de limieten en richtlijnen wordt het "risicoprofiel" van de gemeente bepaald waarbinnen de treasuryactiviteiten dienen te worden uitgevoerd.

De nota sluit aan bij de systematiek van en de toelichting op de Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn. Die systematiek wordt in de toelichting op de Verordening op deze manier verwoord:

"De verordening is zo kort en bondig mogelijk gehouden. Waar mogelijk wordt in de verordening verwezen naar afzonderlijke nota's (vast te stellen door de raad) en notities (vast te stellen door college) waarin specifieke onderdelen van het financieel beleid nader worden geregeld. Zo ontstaat een generieke en robuuste verordening met een lange levensduur."

Getracht is om ook de nota Treasury robuust te houden. Helder aangeven wat ons te doen staat. Ons geen overbodige verplichtingen opleggen.

3 Wettelijk kader

Een uiteenzetting van het wettelijk kader wordt gegeven in de Bijlage bij deze Toelichting. Er wordt daar een toelichting gegeven op voor de treasury relevante wetgeving van rijkoverheid, Europese unie en van de eigen gemeente. Wetgeving zoals de Gemeentewet, de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), de Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet hof), de Wet (verplicht) Schatkistbankieren, de Europese regels voor staatssteun en de eigen gemeentelijke bepalingen.

4 Afstemming met P&C-Cyclus

De uitvoering van het treasurybeleid willen we zoveel mogelijk inpassen in de planning- en controlcyclus. Die cyclus is stevig verankerd in de praktijk van de organisatie. Het meenemen van het treasurybeleid in deze cyclus zorgt voor een goede borging van de treasury-activiteiten en voorkomt dubbel werk.

Concreet betekent dit:

De Paragraaf Financiering bij de jaarlijkse Begroting bevat ook het beleid voor de treasuryfunctie voor de komende jaren en in het bijzonder voor het eerstkomende jaar. De paragraaf gaat in op de algemene ontwikkelingen en formuleert het beleid binnen de kaders van deze nota Treasury. Het gaat hierbij vooral om de plannen voor het risicobeheer, de gemeentefinanciering (analyse financieringspositie, liquiditeitenplanning, leningen- en garantieportefeuille en uitzettingen) en het kasbeheer. In de cyclus wordt de nieuwe liquiditeitenplanning overigens opgesteld na de begroting.

De Paragraaf Financiering bij het jaarlijkse Programmaverslag geeft ook de verantwoording over de uitvoering van de treasuryfunctie, met in het bijzonder een verschillenanalyse tussen de beleidsplannen zoals deze zijn opgenomen in de begroting en de realisatie hiervan.

De Voorjaarsrapportage geeft ook de uitvoering en de bijstelling van het treasurybeleid na de eerste vier maanden weer.

De Najaarsrapportage geeft ook de uitvoering en de bijstelling van het treasurybeleid na de eerste acht maanden weer.

5 Treasurycommissie

Met het instellen van een Treasurycommissie (artikel 15) versterkt de gemeente de basis voor een goed treasurybeleid en een goede uitvoering daarvan. Immers, in de commissie bestaat de gelegenheid om onder voorzitterschap van de portefeuillehouder, met de concerncontroller en de managers van "big spender" afdelingen met de treasurer van gedachten te wisselen over alles wat de treasury aangaat. Belangrijke treasury-documenten worden in de commissie besproken, zoals de paragraaf Financiering in de Begroting en in het Programmaverslag plus de paragraaf Treasury in de Voorjaarsrapportage en in de Najaarsrapportage. De open discussie in breed verband is de belangrijkste functie van deze commissie. De deelname van de managers van afdelingen waar grote bedragen omgaan bevordert het draagvlak bij deze afdelingen om volgens de uitgangspunten van de treasury te werken. Desgewenst geeft de commissie gevraagd en ongevraagd advies.

Met de bespreking van de genoemde rapportages sluit het werk van de Treasurycommissie aan op de planning- en controlcyclus.

DEEL 1

TREASURY

Doelstellingen Treasury

Artikel 2

Artikel 2 lid 1

In de eerste plaats dient de treasury ervoor te zorgen dat de gemeente "duurzaam toegang heeft tot de financiële markten tegen acceptabele condities". De treasury dient te waarborgen dat de gemeente duurzaam in staat is de voor haar activiteiten benodigde middelen aan te trekken c.q. haar overtollige middelen uit te zetten op de financiële markten (bijv. bij banken). De condities die daarbij worden bedongen dienen, in het licht van de op het betreffende moment gebruikelijke condities, acceptabel (tenminste marktconform) te zijn.

Artikel 2 lid 2

De gemeente loopt de volgende financiële risico's: renterisico's, kredietrisico's en interne liquiditeitsrisico's. Het is de taak van de treasury dergelijke risico's tegen acceptabele condities te beperken. In de artikelen 2 tot en met 5 wordt aangegeven op welke wijze dit wordt gewaarborgd.

Artikel 2 lid 3

De derde doelstelling van de treasuryfunctie is het minimaliseren van de kosten bij het beheren van de geldstromen en de financiële posities. Deze kosten bestaan o.a. uit rentekosten, provisies en kosten van het betalingsverkeer. Het is de taak van de treasury het beheer zo efficiënt en effectief mogelijk uit te voeren.

Artikel 2 lid 4

De gemeente streeft ernaar de renteresultaten te optimaliseren. Dit betekent dat de gemeente geen middelen onbenut laat en streeft naar zo hoog mogelijke renteopbrengsten (c.q. zo laag mogelijk rentekosten) zonder dat daarbij overmatige risico's worden gelopen. Optimaliseren van renteresultaten heeft niet alleen betrekking op rendement over belegd vermogen – binnen de perken van het verplicht Schatkistbankieren - maar ook op de verhouding kort geld/lang geld en de vraag wanneer eigen middelen worden ingezet. De prioriteiten van de treasuryfunctie liggen in eerste instantie bij het beheersen en beperken van financiële risico's; de treasuryfunctie heeft immers géén winst oogmerk. Binnen het risicoprofiel zoals vastgesteld in de Wet fido en deze nota Treasury dient te worden gestreefd naar optimalisatie van de renteresultaten.

Risicobeheer

Bij het uitvoeren van de treasuryfunctie dient prudent te worden gehandeld. In de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen wordt het begrip "prudent" nader uitgewerkt. Uitgangspunt is hierbij dat het nemen van overmatige risico's teneinde extra inkomsten te kunnen genereren nadrukkelijk niet is toegestaan (zie artikel 2 lid 2 Wet fido en de memorie van toelichting op de Wet fido). Bankachtige activiteiten – het aantrekken en uitzetten van middelen met als doel het genereren van inkomsten – zijn als gevolg van deze bepaling verboden. De richtlijnen en limieten van deze nota treasury vallen binnen de kaders van de Wet fido zoals deze is herzien door de inwerkingtreding van de Wet Schatkistbankieren. De Wet fido geeft onder meer een kasgeldlimiet en een renterisiconorm die niet mogen worden overschreden.

Kasgeldlimiet

Een belangrijk uitgangspunt van de Wet fido is het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van openbare lichamen. Teneinde een grens te stellen aan korte financiering (met een rentetypische looptijd tot één jaar) is in de Wet fido de kasgeldlimiet opgenomen.

De kasgeldlimiet stelt een grens aan het te lopen renterisico op de korte schuld. Juist voor korte financiering geldt dat het renterisico aanzienlijk kan zijn, aangezien fluctuaties in de rente bij korte financiering direct een relatief grote invloed hebben op de rentelasten. De kasgeldlimiet wordt berekend als een percentage (8,5%) van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar (zie artikel 3 en 4 van de Wet fido en de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden, Ufdo).

Volgens artikel 4 lid 1 Wet fido dient de gemiddelde netto-vlokkende schuld per kwartaal van een openbaar lichaam de kasgeldlimiet niet te overschrijden. Artikel 4 lid 2 Wet fido geeft echter wat ruimte. Pas indien een openbaar lichaam voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet overschrijdt, stelt het daarvan de toezichthouder – in ons geval de Provincie Zuid-Holland - op de hoogte, en legt het de kwartaalrapportage en een plan om binnen de kasgeldlimiet te blijven ter goedkeuring voor aan de toezichthouder.

Renterisiconorm

Renterisicobeheer omvat het beperken van de invloed van (externe-) rentewijzigingen op de financiële resultaten van de gemeente. Het doel van de renterisiconorm is het beheersen van de renterisico's op de vaste schuld (schuld met een rentetypische looptijd van één jaar of langer) door het aanbrengen van spreiding in de looptijden in de leningenportefeuille. De renterisiconorm kan worden berekend door een vastgesteld percentage (20%) te vermenigvuldigen met het begrotingstotaal van enig jaar (zie artikel 6 van de Wet fido en de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden).

Leningen en garanties

Tot het Risicobeheer wordt ook gerekend dat volgens de Wet fido de gemeente uitsluitend leningen en garanties mag verstrekken uit hoofde van de "publieke taak". Zie hiervoor Deel 2.

Derivaten

Derivaten zijn financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een bepaalde onderliggende waarde. Derivaten kennen een breed toepassingsgebied en worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren. De voornaamste soorten derivaten zijn opties, futures, swaps en forwards. De Wet fido stelt dat derivaten uitsluitend mogen worden gebruikt ter beperking van financiële risico's. Aan het gebruik van derivaten zelf kleven echter ook aanzienlijke risico's zoals onder meer in de Vestia-affaire is gebleken. In de nota wordt het gebruik van derivaten verboden. Reden is de (mogelijke) complexiteit/risico's van derivaten en de beperkte kennis binnen de organisatie over dergelijke instrumenten.

Artikel 3 Renterisicobeheer

Artikel 3 lid 1

Hier worden bedoeld de leningen die de gemeente aantrekt ter financiering. De regels voor leningen die door de gemeente worden verstrekt worden gegeven in Deel 2, Leningen en garanties. Afstemming op de liquiditeitenplanning beoogt middelen te lenen c.q. uit te zetten gedurende de periode dat zij daadwerkelijk nodig respectievelijk beschikbaar zijn.

Artikel 3 lid 2

Een rentevisie is een toekomstverwachting over de renteontwikkeling, op basis waarvan een financieringsbeleid wordt gevoerd. Afhankelijk van de (interne- of externe) ontwikkelingen zal de gemeente haar rentevisie actualiseren. De gemeente stelt geen eigen rentevisie op maar baseert zich op de rentevisie van enkele gezaghebbende financiële instellingen, zoals de huisbankier. Afstemming van het beleid op de rentevisie betekent bijvoorbeeld het uitstellen van uitzettingen met een lange looptijd indien men een rentestijging verwacht.

Artikel 3 lid 3

Door spreiding aan te brengen in de rentetypische looptijd (de periode dat de rente vast is), wordt de invloed van een rentedaling of rentestijging op de renteresultaten gespreid over meerdere jaren. Deze spreiding is slechts mogelijk indien uit de liquiditeitenplanning blijkt dat middelen gedurende een langere periode beschikbaar zijn.

Artikel 4 Intern liquiditeitsrisicobeheer

De gemeente moet het risico voorkomen dat zij niet tijdig aan haar verplichtingen kan voldoen. Ter beperking van dit risico baseert de gemeente haar financiële transacties op een liquiditeitenplanning waarin de toekomstige inkomsten en uitgaven van de gehele organisatie zijn gepland.

In de praktijk is het opstellen van een betrouwbare en nauwkeurige liquiditeitenplanning niet eenvoudig. Dit heeft te maken met de inherente onzekerheden die verbonden zijn aan de activiteiten van de gemeente en de hieraan verbonden mogelijke financiële gevolgen. Het is daarom van groot belang dat de afdeling Financiën juist, tijdig en volledig wordt geïnformeerd door de overige afdelingen over de financiële vertaling van hun voorgenomen activiteiten. De vertegenwoordiging van de afdelingen in de treasurycommissie draagt bij aan hun betrokkenheid bij dit onderwerp.

Artikel 6 Relatiebeheer

Artikel 6 lid 1

Op het gebied van relatiebeheer beoogt de treasury het realiseren van zo gunstig mogelijke condities voor de door haar af te nemen diensten. "Zo gunstig mogelijk" is een ruimer begrip dan "zo goedkoop mogelijk". Teneinde structuur aan te brengen in de momenten waarop de beoordeling van bankrelaties plaats heeft, is opgenomen dat deze beoordeling minimaal eens in de 4 jaar plaats moet hebben. Het gaat om een beoordeling op meerdere aspecten, waaronder ook maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaamheid. Van duurzaam en maatschappelijk verantwoord bankieren kan worden gesproken indien niet louter op grond van het financiële rendement wordt gewerkt, maar ook overwegingen zoals People, Planet, Profit een rol spelen.

Artikel 6 lid 2

Gezaghebbende ratingbureaus zijn momenteel Standard & Poors, Moody's en Fitch IBCA.

Artikel 6 lid 4

Tussenpersonen hebben een intermediairfunctie bij het afsluiten van financiële transacties en vallen niet onder de "tegenpartijen". De vereisten van lid 3 zijn voor tussenpersonen dan ook niet van toepassing. Teneinde dit te ondervangen stelt de gemeente als eis dat tussenpersonen onder toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) staan en daarvan een vergunning als makelaar hebben ontvangen.

Specifieke bepalingen voor het relatiebeheer in het kader van het kasgeldbeheer staan in artikel 10.

Financieringen voor één jaar en langer

Artikel 7

Artikel 7 lid 1

Het aantrekken van middelen met als doel deze met winstoogmerk te beleggen is door artikel 2 lid 2 van de Wet fido (zie ook memorie van toelichting op de Wet fido) nadrukkelijk niet toegestaan.

Artikel 7 lid 2

Teneinde de renteresultaten te optimaliseren (in casu: de rentelasten te drukken) wordt zoveel mogelijk met intern beschikbare middelen gefinancierd. Ook hier is de liquiditeitenplanning van belang.

Artikel 7 lid 4

Dit artikel geeft aan dat de financieringen marktconform moeten zijn, voor bijv. te betalen rentepercentages, provisies, (boete-) clausules bij vervroegde aflossing etc. Door middel van het opvragen van meerdere offertes wordt bereikt dat de gemeente een objectief beeld heeft van de op dat moment gebruikelijke tarieven en voorwaarden op de financiële markten. Op basis daarvan kan een afgewogen keuze worden gemaakt. In de huidige marktomstandigheden zijn partijen niet altijd bereid een offerte te verstrekken. Er zullen er minimaal 3 worden gevraagd en misschien minder worden verkregen.

Uitzettingen voor één jaar en langer

(uitzettingen uit hoofde van treasury)

Conform artikel 2 van de Wet fido worden "uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak" leningen aangegaan, middelen uitgezet of garanties verleend.

Het aantrekken van leningen is in het voorgaande besproken. Het verstrekken van leningen of garanties komt in Deel 2 aan de orde.

Hier gaat het over de uitzettingen uit hoofde van treasury. Dat is dus die categorie uitzettingen "uit hoofde van de publieke taak" die geschiedt "uit hoofde van treasury".

Artikel 8

Artikel 8 lid 1

Het uitzetten van middelen voor een periode van één jaar en langer geschiedt conform de regels van de Wet schatkistbankieren. De wet (verplicht) Schatkistbankieren bepaalt dat decentrale overheden hun overtollige liquide middelen moeten aanhouden bij het ministerie van Financiën (dit vanaf uiterlijk 31 december 2013). Dat betekent dat alle bepalingen in de gemeentelijke treasurystatuten over het uitzetten van gelden bij banken met AAA- of AA-status komen te vervallen. Het maakt de bepalingen over "uitzetten" in deze nota erg kort.

De wet vermindert het financieel risico van decentrale overheden. De Nederlandse staat hoeft bovendien voor zijn financieringsbehoefte minder te lenen op de kapitaalmarkt, wat zich vertaalt in een verlaging van de staatsschuld, met naar verwachting 5,6 miljard euro.

Artikel 8 lid 2

De instrumenten die het ministerie van Financiën hiervoor momenteel aanbiedt zijn: het aanhouden van middelen in de rekening courant en het aanhouden van middelen in deposito's.

Artikel 8 lid 4

Gemeenten mogen hun overtollige financiën tot een bepaald bedrag buiten de schatkist van het Rijk aanhouden. Het drempelbedrag wordt als volgt bepaald:

- voor gemeenten met een begrotingstotaal kleiner of gelijk aan € 500 miljoen is het drempelbedrag gelijk aan 0,75% van het begrotingstotaal, waarbij het drempelbedrag minimaal € 250.000 bedraagt;
- voor gemeenten met een begrotingstotaal groter dan € 500 miljoen is het drempelbedrag gelijk aan € 3,75 miljoen (0,75% x 500 miljoen) plus 0,2% van het deel van het begrotingstotaal dat boven de € 500 miljoen komt.

De wet opent de mogelijkheid voor openbare lichamen om hun liquide middelen in de vorm van leningen uit te zetten bij andere openbare lichamen. Zij mogen geen leningen verstrekken aan openbare lichamen waarover zij het financiële toezicht houden.

Het verplicht schatkistbankieren betekent dat aan het eind van de dag alle saldi van de bankrekeningen van de gemeente worden overgemaakt naar een rekening courant van het Rijk. Het Rijk biedt daarbij een roodstandfaciliteit: negatieve saldi aan het einde van de dag worden aangezuiverd. Een dag later wordt het geld weer teruggestuurd danwel door het Rijk terugontvangen. De rentevergoeding die het Rijk biedt is momenteel minimaal 1,5% lager dan het tarief bij een vrij opneembare spaarrekening.

Kasbeheer

Artikel 9

Artikel 9 lid 1

Geldstromenbeheer omvat met name het zorgdragen voor een efficiënt betalingsverkeer. Geldstromen kunnen bijvoorbeeld op elkaar worden afgestemd door een betalingsdatum af te stemmen op verwachte ontvangsten.

Artikel 9 lid 2

Het laten uitvoeren van het betalingsverkeer door één bank heeft als voordeel dat de kosten van het overboeken van middelen tussen verschillende banken worden vermeden.

Artikel 10 Saldo- en liquiditeitenbeheer

Artikel 10 lid 2

Het saldo- en liquiditeitenbeheer betreft het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen (-courant) van de gemeente. Om interne overboekingen te beperken, worden verschillende rekeningen die de gemeente bij één bank aanhoudt, opgenomen in een rentecompensatiecircuit.

Artikel 10 lid 4

In dit lid worden limitatief de toegestane korte termijn financieringsinstrumenten benoemd.

Artikel 10 lid 5

Het vereiste van de minimaal drie offertes geldt niet voor daggeldleningen en de kredietlimiet op de rekening courant. Deze worden alleen bij de huisbankier opgenomen.

Artikel 11 Administratieve organisatie en controle!

In de nota worden de grondslagen voor de administratieve organisatie en controle vastgelegd. De nadere uitwerking van de onderwerpen:

1. administratieve organisatie;
2. functiescheiding;
3. de in het Mandaatregister bedoelde specificaties inzake treasury;
4. taken en verantwoordelijkheden;
5. Informatieverstrekking;

vindt plaats in het gelijktijdig aangeleverde concept- Besluit Uitvoering Treasury. Indien de raad de nu voorgestelde bepalingen in de nota overneemt, zal daarna het Besluit conform het concept door het college worden vastgesteld.

Vastlegging van de grondslagen voor de administratieve organisatie en controle in de nota is nodig omdat de Gemeentewet vereist dat de financiële organisatie bij verordening wordt geregeld. Voor een deel is dat ook al in de Financiële verordening gebeurd. Een aparte Administratieve Organisatieverordening hanteren we niet. In een evaluatie van gemeentelijke treasuryfunctie door de BNG constateert de BNG dat een kwart van de gemeenten de AO/functiescheiding niet in zijn treasurystatuut heeft geregeld (Treasury Benchmark voor Nederlandse gemeenten 2004, blz 28; aangeleverd als bijlage bij Rapport Inrichting treasuryfunctie nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn, BNG 2013).

Citaat uit Artikel 212 Gemeentewet:

1. De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

Artikel 15 Treasurycommissie

De toelichting hierop is gegeven onder Inleiding.

DEEL 2 LENINGEN EN GARANTIES

Inleiding

Als gevolg van de ingetreden financiële crisis en daarmee gepaard gaande economische verslechtering, die ook doorwerkt naar de gemeentelijke financiën, zijn veel gemeenten genoodzaakt het verstrekken van leningen en garanties in een nieuw, veel soberder licht te bezien. Daar komt bij dat gemeenten nu ook meemaken dat er op een eerder afgegeven garantie een beroep wordt gedaan, iets dat in het verleden meer als een vooral theoretisch risico werd gezien. Ook in onze gemeente blijkt uit het collegeprogramma en uit de resultaten van de Financiële Heroriëntatie, zoals die zijn uitgewerkt in de Kadernota 2015, dat Raad en college primair inzetten op andere manieren dan het verstrekken van subsidies of leningen/garanties om gewenste ontwikkelingen in de gemeente te faciliteren. De overgang van een gemeente die gewenste ontwikkelingen met subsidies kan stimuleren naar een gemeente die vooral een beroep doet op eigen verantwoordelijkheid en initiatief en die vooral faciliteert komt ook bij het leningen- en garantiebeleid naar voren.

De bepalingen in deze Nota Treasury over leningen en garanties dienen nadrukkelijk tegen deze nieuwe achtergrond te worden gelezen. Dit komt ook concreet naar voren in bepalingen zoals die over het meewegen van de stand van de gemeentelijke financiën en met name ook in artikel 17 over "terughoudendheid".

Staatssteun

Wanneer de gemeente een lening of garantie wil afgeven, dan dient altijd te worden onderzocht of de Europese regels inzake staatssteun beperkingen opleggen.

Uitzonderingen

Het staatssteunverbod kent vele uitzonderingen. Als een decentrale overheid bepaalde beleidsprioriteiten wil steunen, is het vaak mogelijk zonder voorafgaande melding bij de Europese Commissie, deze steun te verlenen, mits gebruik wordt gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden.

De belangrijkste zijn de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) en de De-minimis-vrijstelling.

De Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)

Per 1 juli 2014 geldt de nieuwe Algemene groepsvrijstellingsverordening. De AGVV biedt veel mogelijkheden om aanmelden van staatssteun te voorkomen. Er zijn specifieke categorieën staatssteun opgenomen in de regeling, de mogelijkheden voor reeds bestaande categorieën zijn verruimd en aanmeldingsdrempels voor specifieke steun zijn aanmerkelijk verhoogd.

Gedacht kan worden aan steun op het gebied van milieu, steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed, sportinfrastructuur, multifunctionele centra en sociale vervoerssteun ten behoeve van bewoners van afgelegen gebieden.

De-minimisvrijstellingsverordening

Op grond van de de-minimisverordening kunnen decentrale overheden ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot 200.000 euro steunen zonder dat dit staatssteun oplevert. De de-minimisverordening is in principe van toepassing op steun aan ondernemingen in alle sectoren.

Voor wat betreft **garanties** geldt het volgende :

Wanneer een garantie wordt afgegeven voor:

- maximaal 80% van de lening voor maximaal vijf jaar bij een bedrag tot € 1,5 miljoen; of
- maximaal 80% van de lening voor maximaal tien jaar bij een bedrag tot € 750.000;

dan kan de garantie worden beschouwd als een garantie met een bruto- subsidie-equivalent die het de-minimisplafond niet overschrijdt.

Voor wat betreft **leningen** geldt het volgende :

Om steun vervat in leningen) als transparante de-minimissteun aan te kunnen merken, moet minimaal aan de volgende voorwaarde worden voldaan:

Voor de lening dienen zekerheden worden gesteld die ten minste 50 % van de lening bedragen en mag de lening niet meer bedragen dan € 1.000.000,= met een looptijd van vijf jaar of € 500.000,= met een looptijd van tien jaar.

Een uitgebreide toelichting is opgenomen in de bijlage, Wettelijk kader op blz. 18.

De toetsing aan staatssteun geschiedt door de afdeling JZl.

Begrippen

Artikel 16

Bij de gemeentelijke garantie zijn drie partijen betrokken: de gemeente, de geldgever en de geldnemer. De gemeente neemt een publiekrechtelijk besluit om een garantie te verlenen. Vervolgens sluit de gemeente twee privaatrechtelijke overeenkomsten. De relaties tussen de drie partijen worden in onderstaand figuur verduidelijkt:

PUBLIEK PRIVAAT

College

Overeenkomst van Overeenkomst van borgtocht/garantie garantieverlening

Overeenkomst van lening

Bevoegdheid

Artikel 17

Artikel 17 lid 1

De bevoegdheid tot het verstrekken van leningen en garanties is in de Gemeentewet bij het college gelegd. Veel gemeenten schrijven voor dat daarbij de raad wordt geraadpleegd via de procedure van wensen en bedenkingen. In sommige gemeenten geldt die procedure pas boven een gekozen drempelbedrag. Hier is gekozen voor een drempelbedrag van € 5000,-.

Terughoudendheid

Artikel 17 lid 2

Het college gaat terughoudend om met het geven van gemeentegaranties of het verstrekken van leningen. Het college weegt het publiek belang dat met de aanvraag wordt gediend af tegen de risico's voor de gemeente en bezint zich op de wenselijkheid van deze vorm van stimuleren.

Met de bepaling van artikel 17 lid 2 wordt tot uitdrukking gebracht dat indien uit het onderzoek naar alle vereisten inzake de aanvraag, de aanvrager en de financiële positie van de gemeente blijkt dat in principe een "ja" mogelijk is, het college toch tot "nee" kan besluiten. De gewijzigde opvattingen over de participatiemaatschappij en de faciliterende gemeente spelen daarbij een rol. De vereisten van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid brengen mee dat in deze gevallen op het college een extra motiveringsverplichting berust.

Zie ook artikel 21 lid 4 waarin is bepaald dat getoetst wordt welk financieel risico het verlenen van de gevraagde garantie of lening voor de gemeente inhoudt en dat dit ook in relatie tot het gemeentelijk weerstandsvermogen wordt bekeken; en dat de uitkomst van deze toets zwaar weegt.

Artikel 17 lid 4

Bij de garanties tot € 5.000 gaat het om garanties zoals die worden gegeven voor het houden van een buurtfeest. Hierbij zal geen sprake zijn van rechtspersoonlijkheid en zal ook niet worden gevraagd om jaarstukken, zoals artikel 19 lid 2 dat mogelijk maakt.

Artikel 18 Beroep doen op beschikbare waarborgfondsen

Er is een aantal waarborgfondsen waarop een beroep kan worden gedaan om geldleningen te borgen. Waarborgfondsen worden in beginsel gezien als een voorliggende voorziening die er toe leidt dat er geen afgifte van een gemeentegarantie plaatsvindt. Bij de gemeentegaranties ten behoeve van sportinstellingen ligt dit anders. Aan het verlenen van een borgstelling wordt door de Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) de voorwaarde verbonden dat in beginsel ook een gemeentegarantie wordt verstrekt. De borgstelling van dit waarborgfonds bedraagt ten hoogste 50% van het te lenen bedrag, met een maximum van € 250.000,-. Voor het resterende bedrag van de lening kan de gemeente garant staan. Voorwaarde hierbij is dat een aanvrager zich eerst wendt tot het SWS en daarna pas bij de gemeente. De beoordeling van de aanvraag van het SWS is leidend. Dat wil zeggen: indien het SWS besluit om een borgstelling te verlenen, zal de gemeente op basis hiervan een afweging maken of zij voor het resterende bedrag van de lening garant zal staan.

Daarbij vervalt de voorwaarde van artikel 19 lid 2 aan de vragende instelling om aan te tonen dat zelfstandig geen financiering kan worden verkregen door ten minste twee offertes of bankverklaringen te overleggen waaruit blijkt dat er door de geldgevers geen lening tegen aanvaardbare voorwaarden wordt verstrekt zonder aanvullende overheidssteun.

Algemeen geldt dat aanvragers zich in eerste instantie wenden tot de waarborgfondsen op de terreinen waarop zij zich bewegen. Bij waarborgfondsen zoals die voor de sociale woningbouw wordt de gemeente op haar beurt door de waarborgfondsen verzocht de door de waarborgfondsen verstrekte garanties mede te borgen door middel van bijvoorbeeld een achtervangovereenkomst.

Artikel 20 Publieke taak

In de Wet fido is het begrip "publieke taak" bewust niet ingevuld door de wetgever. De gemeenten zijn vrij om nader te omschrijven wat zij hieronder verstaan. De toelichting op de Wet fido omschrijft het zo: "Het gemeentebestuur bepaalt de publieke taak. De begroting en de begrotingswijzigingen bepalen het budgettaire kader voor de uitoefening van de publieke taak". Er wordt met deze nota gekozen voor een invulling van het begrip publieke taak waarbij er een relatie valt te leggen met de thema's uit het collegeprogramma, de begroting of andere beleidsnota's. Daarnaast moet worden vastgesteld dat er een maatschappelijk doel mee wordt gediend en dat de lening of garantie ten goede komt aan de inwoners van de gemeente.

Toetsing door vakafdeling De voorbereiding van het besluit inzake een garantie of lening berust bij de beleidsafdelingen en niet bij de afdeling Financiën. Het is dan ook de betrokken vakafdeling die toetst in hoeverre met de aanvraag wordt bijgedragen aan de uitoefening van de publieke taak. De afdeling Financiën wordt door de vakafdeling betrokken bij de toetsingselementen zoals de financiële positie van de gemeente en de aanvrager. Voor de toets of er sprake is van verboden staatsteun kan een beroep worden gedaan op de expertise van de afdeling Juridische zaken en inkoop.

Artikel 21 Onderzoek/toetsing

Onderzoek financiële positie aanvrager

Dit onderzoek vindt plaats op de afdeling Financiën, aan de hand van de door de aanvrager aangeleverde stukken. Er zijn meerdere manieren waarop de financiële positie van de aanvrager kan worden getoetst. Kredietverstrekkers zoals banken hanteren daarvoor meerdere normen. Zoals bij voorbeeld de solvabiliteit, de verhouding Eigen Vermogen/Totaal vermogen. Alleen maar dit percentage kan echter een schijnzekerheid geven, het gaat om het verhaal achter de cijfers. Steeds meer sturen banken op liquiditeitsratio's, waarvoor periodiek inzicht in de kasstromen is vereist. Het onderzoek door de gemeente bestaat onder andere uit een analyse van de volgende componenten:

- a) het eigen vermogen. Indien er geen of onvoldoende eigen vermogen aanwezig is kan de aanvraag worden afgewezen. Bij aanwezigheid van vreemd vermogen wordt ook de verhouding vreemd-eigen vermogen in de beoordeling betrokken;
- b) kunnen de kapitaallasten (rente + afschrijvingen) opgevangen worden binnen de exploitatie?
- c) meerjarenoverzicht inkomsten en uitgaven (liquiditeitsprognose).

Het doel is te toetsen of de extra rente - en aflossingsuitgaven van de nieuwe (gegarandeerde) lening in de toekomst kunnen worden betaald.

Tenslotte wordt bekeken welk financieel risico het verlenen van de gevraagde lening of garantie voor de gemeente inhoudt en hoe zich dit verhoudt tot de stand van de gemeentelijke financiën. Hier moeten een inschatting van het risico en een afweging ten opzichte van de gemeentelijke positie worden

gemaakt. Wanneer het gemeentelijk weerstandvermogen gering is zal de uitkomst van de afweging sneller zijn dat de aanvraag niet kan worden gehonoreerd.

Staatssteun

Voor de toelichting op de regels voor staatssteun zie de Bijlage Wettelijk kader. Voor de toets of er sprake is van verboden staatssteun kan een beroep worden gedaan op de expertise van de afdeling Juridische zaken en inkoop.

Artikel 23 Hardheidsclausule

Voor de volledigheid is ook een hardheidsclausule opgenomen. In onvoorziene gevallen kan deze clausule uitkomst bieden. Er kan echter niet worden verwacht dat er vaak een beroep op deze clausule kan worden gedaan. Immers, in de eerste plaats geldt altijd het uitgangspunt van artikel 17 lid 2: de terughoudendheid. Daarnaast zullen in veel gevallen de staatssteunregels van toepassing zijn. Deze regels brengen een flinke beperking aan in toegestaan percentage en looptijd.

De gemeentelening

Artikel 24 De gemeentelening

Na het publiekrechtelijk besluit dient binnen drie maanden de privaatrechtelijke overeenkomst gesloten te zijn.

De gemeentegarantie

Artikel 26 Percentage

Als uitgangspunt is gekozen dat de gemeente zich voor maximaal 50% van een lening garant kan stellen. Hetzelfde artikel bepaalt dat het college hiervan kan afwijken, indien het college van oordeel is dat er goede redenen zijn voor een hoger percentage. In dat geval moet worden onderzocht of de regels voor staatssteun een hoger percentage toelaten.

Artikel 27 Looptijd

Looptijd garantie maximaal 30 jaar (art. 27). Zodra de regels inzake staatssteun van toepassing zijn, zal de looptijd echter veel korter zijn.

Artikel 28 t/m 38

Deze artikelen spreken voor zich. Zij bevatten in dergelijke nota's gebruikelijke bepalingen inzake zekerheden, verplichtingen, informatieverplichtingen en (nadere) voorschriften.

Bijlage: Wettelijk kader Gemeentelijk wettelijk kader

Financiële verordening

In de Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn (2013/53281) heeft de raad het volgende kader gegeven:

Artikel 11. Financieringsfunctie

- 1) Het college biedt de raad minimaal eens in de vier jaar een nota Treasury aan. De raad stelt de nota vast.
- 2) De nota Treasury bevat regels ten aanzien van de wijze waarop de financieringsfunctie wordt ingevuld en uitgevoerd en de voorwaarden waaronder garanties en leningen worden verstrekt.
- 3) Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:
 - a) het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren;
 - b) het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's, kredietrisico's en risico's ten aanzien van participaties en garanties;
 - c) het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen;
 - d) het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.

Artikel 15. Financiële organisatie

1. Het college zorgt voor en legt vast:
 - a) een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
 - b) een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - c) de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - d) de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
 - e) de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen.

2. Wettelijk kader (Rijk)

Bij het opstellen van de Regeling Treasury is rekening gehouden met de wettelijke kaders van onder andere:

- 1 de Gemeentewet;
- 2 de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido);
- 3 de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo);
- 4 de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden (Ufdo);
- 5 het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden;
- 6 de Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet hof);
- 7 de Wet (verplicht) Schatkistbankieren.

Verder is aansluiting gezocht bij de door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgestelde "Handreiking Treasury".

Gemeentewet

Artikel 212

1. De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
2. De verordening bevat in ieder geval:
 - a) regels voor waardering en afschrijving van activa;
 - b) grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt gegeven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
 - c) regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

Artikel 213

1. De raad stelt bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst. 2. De raad wijst een of meer accountants aan als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, belast met de controle van de in artikel 197 bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

Artikel 160

1. Het college is in ieder geval bevoegd:

e. tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten;

Indien nodig neemt het college geen besluit voordat de wensen- en bedenkingenprocedure is gevolgd:

Artikel 169

4. Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Wet financiering decentrale overheden (Wet fido)

De Wet fido geeft de kaders voor een verantwoorde, prudente en professionele inrichting en uitvoering van de treasuryfunctie van decentrale overheden. De treasuryfunctie wordt hierbij gedefinieerd als:

“het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's”
In artikel 2 van de wet wordt bepaald dat Openbare lichamen “uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak” leningen aangaan, middelen uitzetten of garanties verlenen. Het begrip “publieke taak” wordt niet gedefinieerd. Wel meldt de toelichting op de wet: “Het gemeentebestuur bepaalt de publieke taak. De begroting en de begrotingswijzigingen bepalen het budgettaire kader voor de uitoefening van de publieke taak.” Enkele belangrijke artikelen uit deze wet:

Artikel 2

1. Openbare lichamen kunnen uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak leningen aangaan, middelen uitzetten of garanties verlenen. Voor het overige houden zij hun liquide middelen in 's Rijks schatkist aan. 2. De middelen die een openbaar lichaam in 's Rijks schatkist aanhoudt, blijven beschikbaar voor de uitoefening van zijn publieke taak. 3. In afwijking van het eerste lid kunnen openbare lichamen hun liquide middelen in de vorm van leningen uitzetten bij andere openbare lichamen, met dien verstande dat openbare lichamen geen leningen kunnen verstrekken aan openbare lichamen ten aanzien waarvan zij met het financiële toezicht zijn belast. Bij regeling van Onze Ministers worden met betrekking tot deze leningen nadere regels gesteld. 4. Bij regeling van Onze Ministers kunnen bepaalde middelen uitgezonderd worden van de verplichting deze aan te houden in 's Rijks schatkist
Voor de uitzonderingsgrenzen voor het verplicht schatkistbankieren zie hierna onder Wet Schatkistbankieren.

Artikel 2a

1. Openbare lichamen kunnen geldleningen slechts aangaan en verstrekken, dan wel de nakoming van uit geldleningen voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van de betaling van rente en aflossing slechts garanderen, indien de geldleningen voldoen aan de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels. 2. Openbare lichamen kunnen derivaten hanteren of de ingevolge artikel 2, vierde lid, uitgezonderde middelen uitzetten indien deze derivaten of uitzettingen een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico. Bij regeling van Onze Ministers worden ter zake van de uitvoering van dit lid nadere regels gesteld.

Artikel 3

1. Onze Ministers stellen bij ministeriële regeling een percentage voor de berekening van de kasgeldlimiet vast. (noot: zie onder Ufdo) Onze Ministers zenden eens per drie jaar aan de Staten-Generaal een verslag houdende overwegingen met betrekking tot de hoogte van het percentage, bedoeld in de eerste volzin.
2. Voor de kasgeldlimiet geldt een minimumbedrag van € 300 000.

Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) Kernbepalingen in de (korte) ministeriële Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) zijn:

Artikel 2a

1. Openbare lichamen gaan geen leningen aan met het enkele doel de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten. (maw: geen bankje spelen).

Artikel 3

Openbare lichamen als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de wet, zetten uitsluitend gelden uit in de vorm van:

- a) producten waarbij de hoofdsom tenminste aan het einde van de looptijd intact is, uitgezet bij een instelling die voldoet aan artikel 2;
- b) vastrentende waarden, uitgegeven door een instelling die voldoet aan artikel 2.

Artikel 4

1. Derivaten worden uitsluitend gebruikt ter beperking van financiële risico's. Dit houdt in dat geen open posities worden ingenomen. Derivaten worden afgesloten met een instelling die voldoet aan artikel 2.

Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden (Ufdo)

In deze regeling worden de in artikel 3 Wet fido bedoelde percentages voor de kasgeldlimiet vastgesteld (8,5% voor gemeenten). Verder wordt bepaald welke gegevens aan de toezichthouder (provincie) moeten worden gezonden plus een bepaling over de opgave van het EMU-saldo aan het CBS.

Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden

Dit besluit geeft regels inzake het aangaan, verstrekken en garanderen van geldleningen door openbare lichamen. Artikel 1 van het besluit bepaalt dat dit slechts gebeurt in euro of in één van de nationale munteenheden van de lidstaten van de Europese Unie die deelnemen aan de Economische en Monetaire Unie. Artikel 2 bepaalt dat geldleningen slechts worden aangegaan of verstrekt of de nakoming van uit geldleningen voortvloeiende verplichtingen slechts wordt gegarandeerd, indien de hoofdsom niet onderhevig is aan enige vorm van indexatie.

Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet hof)

Deze nieuwe wet is december 2013 door de Eerste Kamer aangenomen. De Wet Hof vertaalt de scherpere Europese afspraken van het Stabiliteits- en Groeipact in nationale wetgeving. Volgens die afspraken dient Nederland het financieringstekort te beperken tot 3 procent van het bruto binnenlands product. De beperking geldt vanaf 2013.

De Wet hof bepaalt dat Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen een gelijkwaardige inspanning leveren bij het op orde brengen van de overheidsfinanciën. De beheersing van het EMU-saldo geldt als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Indien decentrale overheden de afgesproken norm structureel overschrijden en het niet mogelijk blijkt met elkaar passende maatregelen af te spreken om terug te keren naar het verbeterpad, kan het kabinet maatregelen nemen. Aldus heeft de wet verstrekkende gevolgen voor de medeoverheden, het betekent een beperking van de begrotingsvrijheid. De wet geeft regels voor het budgettair beleid in de collectieve sector, zoals in Art 3 lid1: De decentrale overheden (...) zijn gehouden een gelijkwaardige inspanning te leveren als voor de rijksdienst en de sociale fondsen ten aanzien van het respecteren van de normen, bedoeld in artikel 2, derde lid, en treffen daartoe de nodige maatregelen.

De Wet Hof geeft geen specifieke bepalingen inzake garanties of leningen, maar de verplichting tot beheersing van het EMU-saldo geldt ook hierbij.

Belangrijke begrippen uit deze wet: *EMU-saldo*: het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de collectieve sector in een jaar, zijnde het nettofinancieringssaldo van de collectieve sector, berekend overeenkomstig de voorschriften van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie. *Individuele referentiewaarde*: de waarde van het voor een individuele gemeente, provincie en waterschap geldende aandeel in het EMU-saldo.

Wet (verplicht) Schatkistbankieren

Ook deze nieuwe wet is tegelijk met de Wet hof in december 2013 door de Eerste Kamer aangenomen. De wet behelst een wijziging van de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido).

De wet (verplicht) Schatkistbankieren bepaalt dat decentrale overheden hun overtollige liquide middelen moeten aanhouden bij het ministerie van Financiën (dit vanaf uiterlijk 31 december 2013). Dat betekent dat alle bepalingen in de gemeentelijke treasurystatuten over het uitzetten van gelden bij banken met AAA- of AA-status komen te vervallen. Het maakt de bepalingen over "uitzetten" in deze nota erg kort. De wet vermindert het financieel risico van decentrale overheden. De Nederlandse staat hoeft bovendien voor zijn financieringsbehoefte minder te lenen op de kapitaalmarkt, wat zich vertaalt in een verlaging van de staatsschuld, met naar verwachting 5,6 miljard euro.

Gemeenten mogen hun overtollige financiën tot een bepaald bedrag buiten de schatkist van het Rijk aanhouden. Het drempelbedrag wordt als volgt bepaald:

- voor gemeenten met een begrotingstotaal kleiner of gelijk aan € 500 miljoen is het drempelbedrag gelijk aan 0,75% van het begrotingstotaal, waarbij het drempelbedrag minimaal € 250.000 bedraagt;
- voor gemeenten met een begrotingstotaal groter dan € 500 miljoen is het drempelbedrag gelijk aan € 3,75 miljoen (0,75% x 500 miljoen) plus 0,2% van het deel van het begrotingstotaal dat boven de € 500 miljoen komt.

De wet opent de mogelijkheid voor openbare lichamen om hun liquide middelen in de vorm van leningen uit te zetten bij andere openbare lichamen. Zij mogen geen leningen verstrekken aan openbare lichamen waarover zij het financiële toezicht houden.

Wet markt en overheid

Overheden concurreren regelmatig met bedrijven. Denk aan stadswachten die bedrijventerreinen beveiligen. Om concurrentievervalsing te voorkomen, moeten overheden zich aan gedragsregels houden (gelijk speelveld). Deze regels staan in de Wet Markt en Overheid, die is opgenomen in de Mededingingswet. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt toezicht op de naleving van deze gedragsregels. In de wet is een uitzondering opgenomen: Als de regels voor staatssteun zijn gevolgd, is de wet markt en overheid niet meer van toepassing.

Regelgeving Europese Unie

Staatssteunregels

Staatssteun

Concurrentievervalsende maatregelen van overheden aan ondernemingen zijn niet toegestaan.

Staatssteun is in principe verboden (art. 107 lid 1 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)), omdat deze vaak de concurrentie vervalst.

De staatssteunregels vloeien voort uit art. 107, 108 en 109 VWEU. Deze bepalingen moeten altijd in acht genomen worden, ook in het geval een gemeente voornemens is een garantie af te geven of een lening te verstrekken.

Van belang is :

1) valt dit onder staatssteun?

2) Zo ja, is het toegestane steun of niet?

Op grond van de artikel 107 lid 1 VWEU is er sprake van staatssteun als aan onderstaande criteria wordt voldaan:

- De steun wordt door de overheid verleend of met overheidsmiddelen bekostigd;
- De steun verschaft een economisch voordeel aan de onderneming, dat zij niet langs de normale commerciële weg zouden hebben verkregen;
- Dit voordeel is selectief, wat inhoudt dat het ten goede komt aan bepaalde ondernemingen;
- Het voordeel moet de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen;
- Het voordeel moet een potentiële invloed op de tussen-staatse handel hebben.

Mocht een gemeente toch steun willen verlenen die voldoet aan deze definitie, dan dient dit voornemen vooraf te worden gemeld bij de Europese Commissie met het verzoek hier goedkeuring aan te verlenen.

Uitzonderingen

Het staatssteunverbod kent vele uitzonderingen. Als een decentrale overheid bepaalde beleidsprioriteiten wil steunen, is het vaak mogelijk zonder voorafgaande melding bij de Europese Commissie, deze steun te verlenen, mits gebruik wordt gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden. Deze zijn uitgewerkt in het VWEU, in vrijstellingsverordeningen, kaderregelingen, richtsnoeren en mededelingen.

De belangrijkste zijn de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV), de de-minimisvrijstelling, de Mededeling voor toepassing van het referentiepercentage.

De AGVV

Per 1 juli 2014 geldt de nieuwe Algemene groepsvrijstellingsverordening 651/2014 (Hierna : AGV) . Deze AGV biedt veel mogelijkheden om aanmelden van staatssteun te voorkomen. Er zijn specifieke categorieën staatssteun opgenomen in de regeling, de mogelijkheden voor reeds bestaande categorieën zijn verruimd en aanmeldingsdrempels voor specifieke steun zijn aanmerkelijk verhoogd. Mits de gemeente zich houdt aan enkele procedurele vereisten wordt staatssteun geacht toegestaan te zijn. Gedacht kan worden aan steun op het gebied van milieu, steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed, sportinfrastructuur, multifunctionele centra en sociale vervoerssteun ten behoeve van bewoners van afgelegen gebieden.

De-minimisvrijstellingsverordening

Op grond van de de-minimisverordening (Nr. 1407/2013) kunnen decentrale overheden ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot 200.000 euro steunen zonder dat dit staatssteun oplevert. De de-minimisverordening is in principe van toepassing op steun aan ondernemingen in alle sectoren. Teneinde te voorkomen dat er sprake is van cumulatie van verschillende vormen van staatssteun dient een aanvrager altijd de de-minimusverklaring in te vullen en te ondertekenen.

Voor wat betreft **garanties** geldt het volgende :

Wanneer een garantie wordt afgegeven voor:

- maximaal 80% van de lening voor maximaal vijf jaar bij een bedrag tot € 1,5 miljoen; of:
- maximaal 80% van de lening voor maximaal tien jaar bij een bedrag tot € 750.000;

dan kan de garantie worden beschouwd als een garantie met een bruto- subsidie-equivalent die het de-minimisplafond niet overschrijdt.

Met "bruto- subsidie-equivalent" wordt bedoeld op het berekenen van de "subsidie" die wordt gegeven via de garantie. Immers, garantie leidt tot een lagere rente op de lening. Dit rentevershil (verschil

marktrente- rente met garantie) berekenen over het bedrag van de lening geeft het bruto- subsidie-equivalent.

Voor wat betreft **leningen** geldt het volgende :

Om steun vervat in leningen op basis van artikel 4, lid 3, sub (a) en (b) als transparante de-minimissteun aan te kunnen merken, moet aan een tweetal voorwaarden worden voldaan.

Ten eerste mag er tegen de begunstigde geen insolventieprocedure lopen. Ten tweede moeten voor de lening zekerheden worden gesteld die ten minste 50 % van de lening bedragen en mag de lening niet meer bedragen dan € 1.000.000,= met een looptijd van vijf jaar of € 500.000,= met een looptijd van tien jaar.

De tweede mogelijkheid om transparante de-minimissteun, die in een lening is vervat, te verlenen, is neergelegd in artikel 4, lid 3, sub (c) van de de-minimisverordening. Dit artikel bepaalt steun vervat in leningen als transparante de-minimissteun wordt beschouwd als het bruto-subsidie-equivalent berekend is op basis van het referentiepercentage dat van toepassing is op het tijdstip van verlening.

Mededeling herziening methode referentie- en disconteringspercentages

Volgens de Mededeling herziening methode is steun in de vorm van een lening doorzichtig wanneer voor het berekenen van het bruto subsidie-equivalent (BSE) het referentiepercentage is gebruikt.

Afhankelijk van de toepassing van het referentiepercentage, moet dit basispercentage met passende opslagen worden verhoogd .