

Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Opmeer houdende regels omtrent financiën **Treasurystatuut 2019** gemeente Opmeer

INLEIDING

In de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) worden de kaders gesteld voor een verantwoorde, prudente en professionele inrichting en uitvoering van de treasuryfunctie van decentrale overheden. De Wet fido definieert de treasuryfunctie daarbij als:

het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op definanciële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's.

Wij onderkennen het belang van een verantwoord en adequaat beheer van onze financiële middelen. Daarom worden de activiteiten op het gebied van treasury op een zo transparant en beheersbaar mogelijke wijze ingericht.

Er zijn twee instrumenten op het gebied van treasury: allereerst het voor u liggende treasurystatuut. In dit treasurystatuut wordt de "beleidsmatige infrastructuur" van de treasuryfunctie vastgelegd in de vorm van uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten. Het statuut maakt een objectieve en transparante verantwoording vooraf en achteraf mogelijk. Naast het treasurystatuut neemt de gemeente jaarlijks de paragraaf "Treasury" op in zowel de begroting als het jaarverslag van de jaarstukken. Hierin worden de specifieke beleidsvoornemens respectievelijk de uitvoering van het beleid op het gebied van treasury besproken.

Bij het opstellen van het treasurystatuut is rekening gehouden met de bepalingen van de wettelijke kaders (o.a. Gemeentewet, Wet fido, Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden en de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden). Teneinde de transparantie van het treasurystatuut te bevorderen is, voor zover dit relevant is, aansluiting gezocht bij de door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgestelde "Handreiking Treasury 2015".

In het Treasurystatuut worden allereerst het begrippenkader en de doelstellingen van de treasuryfunctie van de gemeente geformuleerd. Deze worden vervolgens geconcretiseerd voor de verschillende deelgebieden van treasury: risicobeheer, gemeentefinanciering en kasbeheer. In de toelichting worden het wettelijk kader, EMU-saldo, renterisiconorm en kasgeldlimiet extra uitgelegd.

Artikel 1 Begrippenkader

In dit statuut wordt verstaan onder:

- Derivaten Financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een bepaalde onderliggende waarde. De onderliggende waarden kunnen financiële producten, zoals leningen of obligaties zijn. Derivaten worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren;
- 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;
- 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;
- Koersrisico Het risico dat de financiële activa van de organisatie in waarde verminderen door negatieve koersontwikkelingen;
- 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 en deficit;
- Liquiditeitenbeheer Het financieren en uitzetten van middelen voor een periode tot één jaar;
- Liquiditeitenplanning Een gestructureerd overzicht van de toekomstige inkomsten en uitgaven ingedeeld per tijdseenheid;

- Medium term note Een Medium Term Note (MTN) is een instrument voor de gemeente om financiering met een looptijd van minimaal twee en maximaal dertig jaar aan te trekken. Een MTN is een verhandelbare schuldbekentenis aan toonder met gestandaardiseerde voorwaarden;
- Rating De inschatting van de kans op eventuele wanbetalingen bij toekomstige rente- en aflossingsbetalingen op schuldpapier;
- Renterisico Het gevaar van ongewenste veranderingen van de (financiële) resultaten van de gemeente door rentewijzigingen;
- Renterisiconorm De renterisiconorm houdt in, dat de jaarlijkse verplichte aflossingen en de renteherzieningen niet meer mogen bedragen dan 20% van het begrotingstotaal bij aanvang van het jaar. Het doel is om het renterisico bij herfinanciering te beheersen;
- Rentetypische looptijd Looptijd tussen twee renteconversiemomenten. Het tijdsinterval gedurende de looptijd van een geldlening, waarin op basis van de leningvoorwaarden van de geldlening sprake is van een door de verstrekker van de geldlening niet beïnvloedbare constante rentevergoeding;
- Saldobeheer Het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen;
- Schatkistbankieren Het aanhouden van publieke middelen bij het ministerie van financiën.
- Rentervisie Toekomstverwachting over de renteontwikkeling, uitgaande van een aantal rentebepalende factoren, op basis waarvan een financierings- en beleggingsbeleid wordt gevoerd;
- 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 deel functies: risicobeheer, gemeentefinanciering, kasbeheer en debiteuren- en crediteurenbeheer;
- 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.

Artikel 2. Doelstellingen treasurybeleid

De treasuryfunctie van de gemeente dient tot:

1. Het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden met als doel het uitvoeren van de programma's binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders van de begroting;
2. Het verzekeren van duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
3. Het beschermen van gemeentelijke vermogens en resultaten tegen ongewenste financiële risico's zoals renterisico's, koersrisico's, kredietrisico's en liquiditeitsrisico's;
4. Het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheer van de geldstromen en financiële posities;
5. Het optimaliseren van de renteresultaten binnen de kaders van de Wet fido respectievelijk de limieten en richtlijnen van het treasurystatuut, waarbij uitsluitend de publieke taak wordt gediend en voorzichtig en behoudend wordt geopereerd.

RISICOBEEHER

Artikel 3 Uitgangspunten risicobeheer treasuryfunctie

Met betrekking tot risicobeheer gelden de volgende algemene uitgangspunten voor de treasuryfunctie:

1. De gemeente mag leningen of garanties uit hoofde van de "publieke taak" uitsluitend verstrekken aan door de gemeenteraad goed te keuren derde partijen, tegen acceptabele voorwaarden, waarbij vooraf advies van taakveld financieel beleid wordt ingewonnen over de financiële positie en de kredietwaardigheid van de betreffende partij. De gemeente neemt in beginsel een terughoudende opstelling in bij het verstrekken van leningen en garanties;
2. De gemeente kan middelen uitzetten uit hoofde van de treasuryfunctie indien deze uitzettingen een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico. Het prudente karakter van deze uitzettingen wordt gewaarborgd middels de richtlijnen en limieten van dit treasurystatuut;
3. Het beleid betreffende de financiering is gericht op spreiding van toekomstige renterisico's. Hierdoor wordt voorkomen dat een ongewenst budgettaire belasting kan ontstaan in een jaar waarin voor een substantieel deel van de leningportefeuille hoogrentende leningen c.q. leningconversies moeten worden gesloten c.q. plaatsvinden;
4. Het uitzetten van geldmiddelen in de vorm van deelnemingen in rechtspersonen, maatschappen en verenigingen uit hoofde van de publieke taak, zoals opgenomen in artikel 160 van de Gemeentewet, is alleen toegestaan op basis van een besluit van de gemeenteraad;
5. Het gebruik van derivaten is niet (meer) toegestaan.

Artikel 4 Renterisicobeheer

1. De kasgeldlimiet wordt niet overschreden conform de Wet fido;
2. De renterisiconorm wordt niet overschreden conform de Wet fido;
3. Nieuwe leningen/uitzettingen worden afgestemd op de bestaande financiële positie en de liquiditeitenplanning;

Artikel 5 Koersrisicobeheer

Koersrisicobeheer is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de financiële vaste activa (aandelen, verstrekte geldleningen en bijdragen in investeringen van derden) van de organisatie in waarde verminderen door negatieve (koers)ontwikkelingen. De volgende uitgangspunten gelden:

1. Overtollige liquide middelen worden uitsluitend uitgezet bij de Nederlandse Staat (Schatkistbankieren) of lagere Nederlandse overheden en overheidsinstanties, zoals gemeenschappelijke regelingen en gemeentelijke diensten;
2. Aandelen worden alleen gekocht in het kader van de uitoefening van de publieke taak;
3. De looptijd van uitzetting wordt afgestemd met de liquiditeitenplanning;

Artikel 6 Kredietrisicobeheer

Kredietrisicobeheer (of debiteurenrisicobeheer) is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid op een waardedaling van de vorderingspositie ten gevolge van het niet (tijdig) kunnen nakomen van de verplichtingen door de tegenpartij als gevolg van insolventie of deficit.

Uitgangspunt:

1. De gemeente verstrekt geen leningen aan derden. Bij wijze van uitzondering kan de gemeente leningen verstrekken die een publiek belang dienen. In de bijlage wordt nader toegelicht welke werkwijze wordt gevolgd als een verzoek tot het verstrekken van een lening wordt ingediend en welke voorwaarden gelden om het kredietrisico te minimaliseren. Deze leningen kunnen alleen verstrekt worden aan de hand van een door de gemeenteraad vastgesteld besluit.

Artikel 7 Intern liquiditeitsrisicobeheer

De gemeente beperkt haar interne liquiditeitsrisico's door haar treasuryactiviteiten te baseren op een korte termijn liquiditeitenplanning (looptijd tot één jaar), evenals een globale meerjarige planning die aansluit op het meerjaren investeringsprogramma.

Artikel 8 Valutarisicobeheer

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

GEMEENTEFINANCIERING

Artikel 9 Financiering

Bij het aantrekken van financieringen voor een periode van één jaar en langer gelden de volgende uitgangspunten:

1. Financieringen worden enkel aangetrokken ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak;
2. Financieringen met externe financieringsmiddelen wordt zoveel mogelijk beperkt door primair de beschikbare interne financieringsmiddelen te gebruiken teneinde de renterisico's en het renteresultaat te optimaliseren;
3. Toegestane instrumenten bij het aantrekken van financieringen zijn onderhandse leningen en medium term notes (MTN);
4. De gemeente vraagt offertes op bij minimaal twee instellingen alvorens een financiering wordt aangetrokken.

Artikel 10 Langlopende uitzettingen

Bij het uitzetten van middelen uit hoofde van de treasuryfunctie voor een periode van één jaar en langer gelden de volgende uitgangspunten:

1. Uitzettingen worden uitsluitend gedaan bij uitzondering. Uitzettingen worden conform de Wet fido en de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden uitgevoerd.

Artikel 11 Relatiebeheer

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

1. De treasuryfunctionaris onderhoudt namens de gemeente de contacten met de huisbankier en andere financiële instellingen en bemiddelaars over hun tarieven, producten en diensten;
2. Bankrelaties en hun bancaire condities worden ten minste ééns in de vier jaar beoordeeld;
3. Bankrelaties dienen wat betreft hun kredietwaardigheid tenminste een A-rating te hebben bij een erkend ratingbureau (Standard & Poor's, Fitch Ratings, Moody's);
4. Financiële instellingen (kredietinstellingen, beleggingsinstellingen, effecteninstellingen, verzekeraars en pensioenfondsen) dienen onder Nederlands of anderszins EU-toezicht te vallen, zoals De Nederlandsche Bank en de Verzekeringskamer;
5. Tussenpersonen dienen geregistreerd te staan bij de Autoriteit Financiële Markt (AFM);
6. Overeenkomsten met financiële instellingen of kredietverstrekkers moeten worden opgesteld volgens het Nederlands recht.

KASBEHEER

Artikel 12 Geldstromenbeheer

Teneinde de kosten van het geldstromenbeheer te beperken wordt:

1. Het liquiditeitsgebruik beperkt door de geldstromen op gemeenteniveau (inclusief woning- en grondbedrijf) op elkaar en op de liquiditeitenplanning af te stemmen. Hierbij wordt erop toegezien dat de liquiditeitspositie voldoende is om te garanderen dat de verplichtingen tijdig kunnen worden nagekomen;
2. Het betalingsverkeer zoveel mogelijk elektronisch uitgevoerd door één bank.

Artikel 13 Saldo- en liquiditeitenbeheer

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

1. De gemeente streeft naar concentratie van de overtollige liquiditeiten binnen één rentecompensatiecircuit bij de bank met de gunstigste condities;
2. Indien er een liquiditeitsbehoefte ontstaat kan de gemeente kortlopende middelen aantrekken. Hierbij wordt – conform artikel 4 lid 1 – de kasgeldlimiet nietoverschreden.
3. Toegestane instrumenten bij het aantrekken van kortlopende middelen zijn daggeld, kasgeldleningen en kredietlimiet op rekening-courant;
4. De gemeente vraagt minimaal twee offertes op alvorens middelen worden aangetrokken met een looptijd korter dan één jaar.

Artikel 14 Schatkistbankieren

Door de invoering van het verplicht schatkistbankieren is het niet meer mogelijk tijdelijke overschotten weg te zetten bij een financiële instelling anders dan bij de schatkist.

Wel is het mogelijk om als decentrale overheden gebruik te maken van elkaars overliquiditeit.

Hierbij worden de richtlijnen en grensbedragen zoals genoemd in de Wet fido in acht genomen.

ADMINISTRATIEVE ORGANISATIE EN INTERNE CONTROLE

Artikel 15 Uitgangspunten administratieve organisatie en interne controle

In het kader van de treasuryfunctie gelden de volgende algemene uitgangspunten op het gebied van de administratieve organisatie en de interne controle:

1. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van treasuryactiviteiten zijn via delegatie en mandaat nader schriftelijk vastgelegd;
2. Bij de uit te voeren treasuryactiviteiten is functiescheiding doorgevoerd met als belangrijkste voorwaarden:
 - a. iedere transactie wordt door minimaal twee functionarissen geautoriseerd (het vierogenprincipe);
 - b. de uitvoering en controle geschiedt door afzonderlijke functionarissen;
 - c. de uitvoering en registratie in de financiële administratie geschiedt door afzonderlijke functionarissen;
3. Tegenpartijen wordt opdracht gegeven de bevestigingen van iedere transactie te versturen naar de financiële administratie zonder tussenkomst van de personen die bevoegd zijn tot het sluiten van de transacties;
4. De transacties worden onmiddellijk geregistreerd door de functionaris die de transactie heeft afgesloten en gecontroleerd door de functionaris die belast is met de interne controle.

Artikel 16 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het vaststellen van het treasurybeleid, de treasurydoelstellingen, het vaststellen van de paragraaf financieringen en het toezicht houden op de uitvoering van het treasurybeleid. De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de treasuryactiviteiten ligt bij het college van burgemeester en wethouders. De bijbehorende bevoegdheden worden in een apart collegevoorstel vastgesteld. Deze taken en verantwoordelijkheden worden duidelijk vastgelegd en verdeeld volgens de uitgangspunten in artikel 17.

Artikel 17 Inwerkingtreding

Dit treasurystatuut treedt in werking per 1 januari 2019 en vervangt het treasurystatuut gemeente Opmeer dat op 3 januari 2011 is vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Opmeer.

Artikel 18 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als **Treasurystatuut 2019 gemeente Opmeer**.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 13 december 2018, nr.

TOELICHTING

Wettelijk kader

In dit hoofdstuk wordt het wettelijk kader geschetst op grond waarvan gemeenten hun treasuryfunctie uitoefenen.

De wettelijke grondslag in de Wet financiering decentrale overheden (fido) en de hiermee samenhangende wetgeving: Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden, Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden, Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), de Wet Houdbare overheidsfinanciën (Hof) en de Wet Integraal schatkistbankieren decentrale overheden.

De Wet fido bepaalt aan welke voorwaarden gemeenten moeten voldoen bij het aantrekken en uitzetten van middelen. Deze wet bepaalt dat gemeenten uitsluitend voor de uitoefening van de publieke taak leningen kunnen aangaan, middelen uitzetten en garanties verlenen. Uitzettingen mogen vanaf 1 juni 2012 uitsluitend nog bij de Nederlandse Staat (Wet Integraal schatkistbankieren). Bij derivaten moet er sprake zijn van voldoende kredietwaardigheid van de tegenpartij en een beperkt marktrisico.

EMU-saldo

Het doel van het EMU-saldo is het binnen de perken houden van de overheidsfinanciën. Het EMUsaldo is gesteld op 3% van het nationaal product van elk lid van de Europese Monetaire Unie. In de Wet Hof is geregeld dat per regeringsperiode het aandeel van de lagere overheden, waterschappen, provincies en gemeenten, voor de duur van de regeringsperiode wordt vastgesteld. Bij het opstellen van het EMU-saldo voor de lagere overheden wordt rekening gehouden met het benodigde investeringsvolume van gemeenten voor de uitvoering van hun wettelijke taken en nationale verplichtingen.

Rapportage over het EMU-saldo wordt op basis van de vastgestelde programmabegroting naar het CBS gestuurd.

Renterisiconorm

Het doel van de renterisiconorm is het beheersen van renterisico's op de vaste schuld (schuld met een rente typischelooptijd vanaf één jaar). Dit kan door het aanbrengen van spreiding in de looptijden van de leningenportefeuille. De renterisiconorm wordt berekend door een vastpercentage van 20% te vermenigvuldigen met het begrotingstotaal.

Het renterisico heeft betrekking op de vaste schuld en op het bedrag waarover renterisico wordt gelopen. Naast de renteherzieningen zijn hiervoor ook de herfinancieringen van de aflossingen van belang, want het renterisico wordt verkleind door aflossingen in de tijd te spreiden. Het renterisico wordt getoetst aan het bedrag van de renterisiconorm. De renterisiconorm heeft betrekking op het totaal van de begroting van enig jaar.

De provincie ziet als toezichthouder toe op hantering van de normen en kan zonodig ontheffing verlenen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden opgelegd.

Kasgeldlimiet

Het doel van de kasgeldlimiet is een grens te stellen aan korte financiering (rentetypische looptijd tot één jaar). Juist voor korte financiering geldt dat het renterisico aanzienlijk kan zijn, aangezien fluctuaties in de rente bij korte financiering direct een relatief grote invloed kan hebben op de rentelasten.

De kasgeldlimiet wordt berekend met een vast percentage van 8,5% van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar. Hierbij geldt een minimumbedrag van € 300.000. In de Wet fido wordt de gemiddelde korte financiering (de netto vlottende schuld) per drie maanden getoetst aan de kasgeldlimiet. Hiertoe wordt het gemiddelde genomen van de korte financiering op de eerste dag van de drie kalendermaanden in een kwartaal.

De provincie, als toezichhouder, ziet toe op hantering van de normen en kan zonodig ontheffing verlenen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden opgelegd.

Schatkistbankieren

Schatkistbankieren houdt in dat gemeenten hun overtollige middelen bij het rijk moeten uitzetten. Hiermee wordt beoogd dat de Staat minder geld leent op de financiële markten en de staatsschuld hierdoor daalt. Daarnaast wordt beoogd dat financiële risico's voor gemeenten worden verminderd. Het drempelbedrag is het maximale bedrag dat een decentrale overheid over een heel kwartaal gezien gemiddeld op dagbasis buiten de schatkist mag houden. Het drempelbedrag wordt berekend door een vast percentage van 0,75% te vermenigvuldigen met het begrotingstotaal, waarbij het drempelbedrag € 250.000 bedraagt.

Bijlage 1: de rol van de gemeente als bankier

1. Inleiding

Met enige regelmaat doen lokale instellingen een verzoek voor het verstrekken van een gemeentegarantie of een gemeentelijke lening ten behoeve van de financiering van bepaalde voorzieningen. Los van de werking van de wet Fido is het ook vanuit het treasurybeleid noodzakelijk om prudent om te gaan met het verlenen van garantstellingen en gemeentelijke leningen, omdat hiermee risico's gepaard gaan voor de gemeente.

In deze bijlage wordt nader toegelicht welke werkwijze de gemeente volgt als een verzoek wordt ingediend tot het verstrekken van een lening of garantie en welke voorwaarden worden gesteld.

2. Wet Fido

Op 1 januari 2001 trad de wet Fido in werking. Deze wet legt beperkingen op aan de bancaire activiteiten van de gemeente. Alleen verzoeken van een instelling, die bijdraagt aan de uitoefening van een publieke taak, kunnen worden ingewilligd. Artikel 2, lid 1 van de wet luidt namelijk:

Openbare lichamen gaan leningen aan, zetten middelen uit of verlenen garanties uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak.

Als algemene norm geldt dus dat openbare lichamen alleen lenen, middelen uitzetten of garant staan voor zover dat direct dient ter behartiging van hun publieke taak. Bankachtige activiteiten, met het oogmerk geld te verdienen (ook al is dat om de publieke taak te bekostigen) zijn niet toegestaan. De invulling van het begrip "publieke taak" is een eigen verantwoordelijkheid van de gemeente.

De Wet Fido stelt in artikel 6 lid 2 geen eisen aan de kwaliteit van debiteuren bij het verstrekken van leningen of garanties aan derden in het kader van de publieke taak.

Omdat de gemeenteraad de publieke taak bepaalt, worden leningen of garanties uitsluitend verstrekt aan door de gemeenteraad in dit kader geaccepteerde partijen. Teneinde het kredietrisico bij dit soort instellingen te beheersen kunnen zekerheden of garanties worden geëist van die instellingen.

Daarnaast moet de gemeente de jaarstukken van de instellingen beoordelen, om een actuele risico-analyse te maken. Hierbij spelen de financiële positie en de kredietwaardigheid van de instelling een rol.

3. Instrumenten

3.1. (Landelijke) waarborgfondsen

Er zijn landelijk verschillende waarborgfondsen werkzaam. Bekend zijn:

- Waarborgfonds Sociale Woningbouw ten behoeve van de financiering van sociale huurwoningen (WSW);
- Waarborgfonds voor de Zorgsector (WfZ) voor de financiering van tehuizen voor de zorg-en verpleegsector;
- Stichting Waarborgfonds voor de Sport (SWS) (max. 50% borg; gemeente dient voor overige 50% garant te staan);
- Waarborgfonds Kinderopvang ten behoeve van kinderopvangcentra.

Er is geen landelijk werkzaam waarborgfonds ten behoeve van sociaal-culturele instellingen (jongerenwerk, musea, dorpshuizen, bibliotheken e.d.).

3.2. Gemeentegarantie

Gemeentegarantie is een zekerheid voor de geldgeefster (veelal een bank) dat de in de overeenkomst van geldlening aangegane verplichtingen worden nagekomen. Indien de geldnemer niet aan zijn/haar verplichtingen op grond van de overeenkomst kan voldoen, zal de gemeente deze verplichtingen van de geldnemer overnemen. Hiermee loopt de gemeente een risico voor de betaling van zowel de rente als de aflossing.

In het geheel van de gemeentegarantie heeft de bank een bijzondere rol. Een bank stelt een bedrag in de vorm van een lening ter beschikking aan de instelling en brengt een percentage van dit bedrag in rekening in de vorm van rente. In dit rentepercentage is het risico van de bank verrekend. Door middel van een gemeentegarantie wordt het financiële risico naar de gemeente verschoven. De bank geeft een (geringe) korting op het rentepercentage. De gemeente ontvangt niets voor het risico dat ze draagt. Het is voor de gemeente niet goed mogelijk om aan een garantstelling eisen te verbinden, anders dan een financiële verantwoording. Nadere afspraken kunnen wel in een convenant worden vastgelegd, maar de gemeente kan het niet nakomen van de afspraken moeilijk sanctioneren.

3.3. Gemeentelijke lening

Het is mogelijk om voor de financiering van de publieke taak als gemeente een lening te verstrekken. Hierbij is het mogelijk om aan een lening een zekerheidsstelling te verbinden, zoals het vestigen van een hypotheekrecht.

Aan de leningverstrekking kunnen ook meer beleidsinhoudelijke eisen worden verbonden. Denk hierbij in termen van openstelling, toegankelijkheid, programmering, werkgelegenheid, etc. Door de koppeling van de geldverstrekking aan deze afspraken, krijgt de gemeente echte zeggenschap en kan bij niet nakomen van de afspraken ook gesanctioneerd worden.

Het is mogelijk om, door middel van een renteopslag, een voorziening te vormen voor de risico's die verbonden zijn aan de leningverstrekking.

4. Werkwijze

Elke keer dat een instelling een beroep doet op financiële ondersteuning door de gemeente moet per geval worden bekeken of een aanvraag valt onder de uitoefening van de publieke taak, waarbij de gemeenteraad uiteindelijk besluit.

4.1. Invulling term "publieke taak"

In ieder geval wordt de publieke taak gediend als er sprake is van een maatschappelijk belang. Of er sprake is van een maatschappelijk belang zal mede samenhangen met wettelijke taken, die de gemeente moet uitvoeren en met de wettelijke zorgplicht die de gemeente heeft op bepaalde gebieden. Daarnaast is door de raad vastgesteld beleid ook een belangrijke indicatie voor een publieke taak.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat iets een publieke taak is, wanneer het als prioriteit is benoemd in het vastgestelde beleid en zonder gemeentelijke bemoeienis niet kan worden gerealiseerd.

4.2. Beoordelingsproces

Omdat het lastig is een eenduidige en houdbare definitie te geven van de term "publieke taak", kiezen wij ervoor om de afwegingsprocedure vast te stellen. Op deze wijze wordt geborgd dat volgens een vaste procedure elke aanvraag op gelijke wijze getoetst wordt. De uitkomst van de afweging wordt telkens beïnvloed door de maatschappelijke en politieke realiteit.

De volgende aspecten worden gewogen:

- a. Is er sprake van een maatschappelijk belang?
- b. In welke mate wenst de gemeente zeggenschap?
- c. Welke risico's zijn aan de garantstelling of lening verbonden en is het mogelijk om deze te verkleinen?

Ad a. Is er sprake van een maatschappelijk belang?

Deze vraag moet bij elke aanvraag voor een gemeentegarantie of een gemeentelijke lening als eerste beargumenteerd beantwoord worden. Documenten als de Programmabegroting, het coalitieakkoord, een eventueel raads- of collegeprogramma en vastgestelde beleidsnotities dienen als kader bij de beantwoording.

Vervolgens is het van belang dat vastgesteld wordt welke rol de gemeente wil spelen: regisserend, initiërend, handhavend of faciliterend. Afhankelijk van de rol kan bepaald worden of financiële ondersteuning het geëigende middel is.

Ad b. In welke mate wenst de gemeente zeggenschap?

Als de gemeente afdwingbare voorwaarden (over hoogte tarief, bezettingsgraad, doelgroep, programmering, etc.) wil stellen aan de financiële ondersteuning, dan ligt het voor de hand om zelf een lening te verstrekken onder condities die een waarborg vormen voor het nakomen van die voorwaarden.

De voorwaarden moeten haalbaar en meetbaar zijn en de voorwaarden moeten op grond van de leningsovereenkomst afgedwongen of gesanctioneerd kunnen worden.

Als de gemeente geen zeggenschap wenst, dan kan ook worden gekozen voor het verstrekken van een garantstelling.

Ad c. Welke risico's zijn aan de garantstelling of lening verbonden en is het mogelijk om deze te verkleinen?

Belangrijk bij de risico-inschatting is het besef dat iedere lening of garantstelling budgettaire gevolgen heeft. Risico's dat leningen niet worden terugbetaald moeten bij de bepaling van het

Weerstandsvermogen worden betrokken. Dit soort risico's kunnen gedeeltelijk worden afgedekt door zekerheidsstellingen te vragen. Dit kan door hypotheekrecht te vestigen, maar kan ook bijvoorbeeld door verpanding van huurinkomsten. Per geval moet worden bekeken wat de mogelijkheden zijn. Naast financiële risico's moeten ook andere risico's worden afgewogen. Denk hierbij aan termen als politieke geloofwaardigheid, precedentwerking, etc.

Het is niet wenselijk dat de gemeente risico loopt over iets waar haar inwoners geen voordeel van hebben. Dit is vooral van belang voor de verdediging van het besluit tot verlening indien de gemeente op een garantie wordt aangesproken. De inwoners zouden voor de kosten moeten opdraaien terwijl zij geen baat hebben gehad van het initiatief. De risico's worden afgewogen tegen het maatschappelijk belang wat gediend is met een lening of garantstelling. De zwaarte van het maatschappelijk belang bepaalt mede hoeveel risico de gemeente wenst te accepteren.

Wanneer eenmaal is besloten tot het vertrekken van een gemeentegarantie of gemeentelijke lening, wordt jaarlijks getoetst of de instelling voldoende solvabel is. Op deze wijze wordt het risico niet verkleind, maar wel gevolgd, zodat dit op een juiste manier betrokken kan worden bij de bepaling van het benodigde gemeentelijke weerstandsvermogen.

5. Gemeentegaranties en gemeentelijke lening: wel of niet?

In de volgende situaties gaat de gemeente niet over tot verstrekking van gemeentegarantie of een gemeentelijke lening:

- De gemeente verleent geen garantie aan aanvragers die voor hun garantie ook bij andere instellingen terecht kunnen. Het gaat hierbij vooral om waarborgfondsen. In het kader van een verantwoord risicomanagement verdient het de aanbeveling om de garantieverlening waar mogelijk door reguliere waarborgfondsen te laten uitvoeren. De met de garantieverlening samenhangende solvabiliteitsrisico's komen dan te liggen bij een professionele instelling. De meerwaarde van een waarborgfonds ten opzichte van eigen garantieverstrekking heeft drie aspecten.
 - o Een fonds houdt uit hoofde van zijn doelstelling een risicokas aan om in zijn rol als verzekeraar de te lopen risico's te spreiden in tijd en naar plaats.
 - o Bij de waarborgfondsen is professionele expertise aanwezig waardoor sprake is van een adequate beoordeling van het solvabiliteitsrisico.
 - o Waarborgfondsen herbeoordelen de door hen verwaarborgde instellingen jaarlijks om zo op de hoogte te blijven van de financiële ontwikkelingen.
- In geval van herfinanciering c.q. overname van bestaande leningen wordt geen borgstelling verleend, indien bij de aanvankelijke financiering ook geen borgstelling is verleend. Dit om te voorkomen dat risico's die al door de geldgever werden geaccepteerd zonder borgstelling aan de gemeente worden overgedragen.
- De gemeente heeft het recht om geen garantie te verlenen indien zij op grond van de marktsituatie tot de conclusie komt dat het rentepercentage te hoog is of de leningcondities ongunstig zijn. De lening dient tegen zo gunstig mogelijk voorwaarden afgesloten te worden zodat het gemeentelijke risico zo veel als mogelijk wordt beperkt.
- Indien ten behoeve van de geldgever het recht van eerste hypotheek en/of pandrecht kan worden gevestigd, wordt geen borgstelling verleend.
- Indien er onderpand verleend kan worden is het niet nodig dat de gemeente garant staat. Immers, bij het niet nakomen van de verplichtingen kan het pandrecht worden uitgeoefend.
- Een gemeentegarantie wordt niet verleend als de omvang van de lening dusdanig hoog is dat de hieraan verbonden risico's in alle redelijkheid voor onze gemeente niet verantwoord zijn. Het is volgens de wet Fido niet geoorloofd voor de gemeente om grote financiële risico's te lopen. Om die reden is het niet gewenst om voor zeer grote bedragen garant te gaan staan.

6. Indienen van aanvragen

Om aanvragen op alle relevante aspecten te kunnen beoordelen is het van belang dat wordt vastgelegd waar een aanvraag voor gemeentegarantie of een gemeentelijke lening aan moet voldoen. Allereerst wordt de aanvraag inhoudelijk toegelicht. Uit deze toelichting moet blijken wat het maatschappelijk nut voor de gemeente is of zou kunnen zijn.

Om een goede inschatting te maken van alle aan de mogelijke verstrekking verbonden risico's worden daarnaast de volgende stukken overlegd:

- a. Jaarrekeningen (indien van toepassing met accountantsverklaringen) van de afgelopen 3 jaar, inclusief de notulen van de (algemene leden)vergaderingen waarin deze worden vastgesteld.
- b. De actuele statuten c.q. conceptstatuten
- c. Een tenminste sluitende (meerjaren)begroting waarbij rekening is gehouden met de aan de investering gekoppelde rente en afschrijving en welke voorzien is van een toelichting. In de toelichting moeten tenminste de inkomstenramingen onderbouwd zijn.
- d. Minimaal twee offertes, cq. afwijzingen van banken omtrent de lening.
- e. In geval van aanvraag gemeentegarantie: de conceptovereenkomst met betrekking tot de geldlening incl. borgstelling
- f. Naam en telefoonnummer (tijdens kantooruren) van de contactpersoon van de instelling
- g. Een bewijs van inschrijving bij de kamer van koophandel.