



Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oegstgeest houdende Nota garantiebeleid 2017

1 Inleiding

In de Financiële Verordening wordt gerefereerd aan artikel 160, derde lid van de Gemeentewet waarbij het college opgedragen wordt bij o.a. het aangaan van garantstellingen de risico's zoveel mogelijk te verminderen. Met deze nota wordt de nota garantiebeleid 2004 geactualiseerd.

1.1 Beleid

Oegstgeest voert vanaf 2004 een terughoudend garantiebeleid in het kader van risicobeheersing. Reden hiervoor is dat bij een garantstellingen de gemeente toezegt kosten te dragen in bepaalde situaties waarop zij zelf geen invloed heeft. Het risico gaat volledig over van de geldverstrekker naar de gemeente. Ten opzichte van de nota 2004 zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd in de nota:

- de aanvrager dient een opgaaf van het gemeentelijk publieke belang van de activiteiten te verstrekken;
- het risico voor de gemeente moet passen binnen ons weerstandsvermogen;
- in de nota worden de weigeringsgronden expliciet benoemd.

1.2 Doel, werking en vormen van gemeentegarantie

Doel

De gemeente verstrekt geen leningen aan private (gesubsidieerde) instellingen maar kan wel meewerken aan het verstrekken van een garantstelling. Een garantstelling door de gemeente heeft als doel om een private (gesubsidieerde) instelling de mogelijkheid te bieden om een voorziening tot stand te brengen, die bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen. Het gaat hierbij om die initiatieven, waarbij bankinstellingen niet bereid zijn om zonder een garantstelling financieringsmiddelen beschikbaar te stellen.

Werking

In feite is een garantie een vorm van financiële dienstverlening, waarbij een geldverstrekker de lening verstrekt en het risico van betaling van rente en aflossing bij de gemeente ligt. Wanneer de instelling niet in staat is de lening terug te betalen, wordt de gemeente aangesproken voor de nakoming van de verplichtingen uit de lening.

Bij de gewaarborgde lening stelt de gemeente zich ten opzichte van een geldverstrekker onder voorwaarden garant voor de rente- en aflossingsverplichtingen van een af te sluiten geldlening.

Vormen

Garantstellingen zijn er in diverse vormen. Binnen de gemeente Oegstgeest komt momenteel de vorm voor van de directe en indirecte garantieverlening. Bij directe garantieverlening stelt de gemeente zich onder voorwaarden, ten opzichte van een geldgever, garant voor de rente- en aflossingsverplichtingen van een door een instelling af te sluiten geldlening. Door het afgeven van een garantie neemt de gemeente het risico op zich dat de geldnemer in gebreke blijft bij het betalen van de rente en aflossing op de lening. In dit voorkomende geval zal de gemeente op grond van de garantstelling worden aangesproken.

Bij een indirecte garantieverlening loopt de gemeente via een achtervang positie risico. Dit speelt bij waarborgfondsen. Waarborgfondsen zijn op veel beleidsterreinen actief.

1.3 Risico's voortvloeiend uit garantstellingen

Aangezien de garantstelling van de gemeente altijd kan worden aangesproken, kleven er aan het afgeven van een garantie altijd risico's. De omvang van het gemeentelijk risico laat zich moeilijk inschatten. Het risico is onder meer afhankelijk van:

- De omvang en looptijd van de afgegeven garantie;
- De ontwikkeling van de financiële positie van de instelling en het vermogen van de instelling om te voldoen aan de verplichtingen;
- De al dan niet verkregen zekerheidsstelling ten gunste van de gemeente;
- De ontwikkeling van de economische waarde van het object (= de zekerheid);
- De kwaliteit van het financieel beheer binnen de instelling.

Om de risico's zoveel mogelijk te beperken, is het van belang dat er inhoud wordt gegeven aan het beleid met betrekking tot acceptatie en beheer van garanties. Ook de informatievoorziening met betrekking tot de potentiële risico's dient vormgegeven te worden.



2 Risico beperkende maatregelen

2.1 Waarborgfondsen

In het kader van risicobeheer hebben veel gemeenten in de afgelopen jaren het aantal afgegeven garanties op door anderen aangetrokken leningen aanmerkelijk beperkt. Naast het vormen van eigen beleid is dit ook mede mogelijk gemaakt door de komst van een aantal waarborgfondsen.

Uitgangspunt is om alleen gemeentegarantie te verlenen indien de instelling niet in staat is om de lening onder te brengen bij een waarborgfonds. De criteria van de waarborgfondsen zijn te vinden op de internetsites.

Eenzijds kan dit voorkomen doordat er voor de betreffende garantstelling geen waarborgfonds bestaat. Anderzijds kan het zijn dat een waarborgfonds niet wenst over te gaan tot garantstelling. In dit laatste geval zal de gemeente ook zeer voorzichtig moeten zijn met het verstrekken van de garantie. In het algemeen zal het zo zijn dat de financiële positie van de aanvrager te wensen overlaat. De gemeente kan in deze situaties nog wel een bemiddelende rol vervullen om de financiering alsnog te realiseren. Indien de gemeente, vanwege de maatschappelijke relevantie, toch besluit om garantie te verstrekken dan zijn aanvullende maatregelen nodig om het risico te beperken.

2.2 Acceptatie van aanvraag tot garantstelling

Het opstellen van bindende richtlijnen voor de acceptatie van garanties is een belangrijke stap bij de risicobeperking. Uitgangspunt bij het accepteren van een garantstelling is dat er alleen garanties worden verstrekt indien wordt bijgedragen aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Een aanvraag kan in de volgende 5 stappen worden beoordeeld.

Stap 1 Reikwijdte van de garantstelling en winstoogmerk

Voordat de aanvraag inhoudelijk in behandeling wordt genomen dient eerst te worden getoetst of de aanvrager:

- een rechtspersoon is
- met een ideële doelstelling en niet gericht op winststreven

Stap 2 Volledigheid van de aanvraag

Een aanvraag tot garantstelling dient schriftelijk bij het college van burgemeester en wethouders te worden ingediend. De aanvraag dient voorzien te zijn van:

- een opgave van het gemeentelijk publieke belang van de activiteiten van de aanvrager;
- een exemplaar van de statuten;
- een opgave van de bestuurssamenstelling;
- financiële stukken (begroting, jaarrekening(en), liquiditeitsprognose, investeringsonderbouwing, meerjarenperspectief) waarmee de financiële toetsing kan worden uitgevoerd;
- verklaring van twee kredietverschaffers, waarin wordt ingegaan op de noodzaak van garantstelling (zie ook stap 3);
- de voorwaarden van de te sluiten geldlening;
- het ontwerp van de overeenkomst van de geldlening/ akte van borgstelling;
- afwijzing van het betreffende waarborgfonds, inclusief toelichting.

Stap 3 Noodzaak van gemeentelijke garantstelling

Gekeken zal moeten worden of de betreffende instelling de gemeente nodig heeft voor de financiering van de gewenste investering. Door deze toetsing kan worden voorkomen dat gemeentegaranties worden aangevraagd met als doel het verkrijgen van gunstige leningsvoorwaarden.

Concreet zullen bij de toetsing van de noodzaak tot gemeentegarantie de volgende vragen moeten worden gesteld:

- Is het mogelijk de lening voor garantstelling bij een waarborgfonds onder te brengen? Bij afwijzing door een waarborgfonds wordt ingegaan op de vraag wat de reden hiervan is en waarom de gemeente dan hiertoe wel zal moeten overgaan. In het voorstel aan het college van burgemeester & wethouders dient duidelijk te worden ingegaan op het risicoprofiel van de aanvrager;
- Wordt gemeentegarantie verplicht gesteld door minimaal twee krediet verschaffende instellingen? De aanvrager dient verklaringen in van twee (eventueel door de gemeente aan te wijzen) kredietverschaffers, waarin wordt ingegaan op de vraag om welke reden deze kredietverschaffers gemeentegarantie verplicht stellen;
- Is gekeken naar alternatieve financiering, zoals bijvoorbeeld crowdfunding?

Stap 4 Publieke taak (Maatschappelijk - en publiek belang) of belangrijke gemeentelijk beleidsinvloed



Uitgangspunt van garantstelling is dat er wordt bijgedragen aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. De aanvraag dient te worden gekoppeld met het door de gemeente geformuleerde beleid op het terrein waarop de betrokken instelling werkzaam is.

Bezien dient te worden:

- In hoeverre de investering in het gemeentelijk beleid past;
- Hoe groot de invloed van de gemeente op het betreffende beleidsterrein is.

Stap 5 Beoordeling van het risico

Aan de hand van de meegestuurde financiële stukken (jaarrekening, begroting, liquiditeitsprognose, meerjarenplannen, investeringsonderbouwing) dient te worden bepaald of het risico van garantstelling voor de gemeente acceptabel is. Om het risicoprofiel te verlagen is het van belang om zekerheden te verkrijgen. Bij instellingen met matige solvabiliteits- en liquiditeitsratio's dient veel aandacht te worden besteed aan de solvabiliteit en de kwaliteit van het sturings- en beheersingsinstrumentarium. Daarnaast dient de aanvrager aan te kunnen tonen dat het exploitatiesaldo in de drie verstreken boekjaren een zodanige ontwikkeling heeft doorgemaakt dat de exploitatie in het lopende en volgende jaar dekkend zal zijn. Bij de beoordeling dient financieel advies ingewonnen te worden bij Servicepunt71.

Vooraf in die gevallen waarin garantstelling door een waarborgfonds is geweigerd, is een uitgebreide financiële beoordeling van groot belang.

Stap 6 Besluit acceptatie

Indien het risico als acceptabel wordt aangemerkt en de aanvrager voldoet aan de eisen van maatschappelijk belang, kan men de aanvrager op de volgende manieren behulpzaam zijn:

- De gemeente werkt mee aan garantstelling via een extern garantiefonds
- De gemeente staat zelf garant voor lening.

Indien uit de financiële toetsing blijkt dat, ondanks het maatschappelijk belang, het risico te groot is, dan kan de gemeente toch nog besluiten om een bemiddelende rol te vervullen om de financiering alsnog te realiseren.

2.3 Voorwaarden bij verlenen van garanties

Door het verbinden van standaardvoorwaarden aan een garantieverstreking kunnen de risico's beperkt worden.

Eenzijds dient de aanvrager alles in het werk te stellen om eventuele risico's c.q. waardeverminderingen van de objecten te beperken.

Een en ander kan worden gerealiseerd door de volgende standaardvoorwaarden op te nemen.

- De objecten in voldoende mate te verzekeren;
- De objecten voortdurend in goede staat houden.

Anderzijds dient de aanvrager die handelingen na te laten, welke de zekerheid van de waarde van de objecten vermindert. Voor o.a. de volgende handelingen is dan ook toestemming van het college van burgemeester en wethouders vereist:

- Het geven van een andere bestemming aan de betreffende objecten;
- Het bezwaren of vervreemden van de betreffende objecten;
- Het wijzigen van de statuten van de aanvrager;
- Het cederen of in zekerheid overdragen van vorderingen, het zich borg stellen dan wel als hoofdelijk schuldenaar verbinden, evenals het afsluiten van enige overeenkomst inzake het aangaan of verstrekken van geldleningen.

Eveneens is de aanvrager verplicht tot:

- Het verstrekken van zekerheden voor de gemeente als garantieverstrekker (bv. Het vestigen van recht op eerste hypotheek);
- Het uitsluitend aanwenden van de geldlening voor de financiering van het in de aanvraag genoemde object;
- Het op eerste aanvraag verstrekken van aanvullende informatie met betrekking tot verlangde inlichtingen welke burgemeester en wethouder nodig achten ter beoordeling van het financieel beheer van de aanvrager.
- Het verstrekken van de jaarrekening, inclusief accountantsverklaring of akkoord van de kascommissie, binnen 4 maanden na het verstrijken van het boekjaar.
- Het verstrekken van de begroting tenminste 4 maanden voor aanvang van het boekjaar;
- Het inrichten van de begroting op een manier die voldoet aan de eisen van de gemeente;



- Het verstrekken van een voorkeursrecht tot navordering indien de gemeente haar garantieverplichting moet nakomen. De terugbetaling van de door de gemeente gedane betalingen vindt plaats met vergoeding van de dan geldende wettelijke rente, te berekenen vanaf het tijdstip van betaling door de gemeente.
- De jaarlijkse afschrijvingen op de objecten, welke met door de gemeente gegarandeerde geldlening(en) zijn gefinancierd gelijke pas te laten lopen met de jaarlijkse aflossing.
- Het terstond, aan burgemeester en wethouders, verstrekken van inlichtingen, waarvan zij redelijkerwijs zou mogen verwachten dat die van belang zijn voor de garantstelling.
- Het nemen van al die maatregelen, die burgemeester en wethouders uit hoofde van de verleende garantie noodzakelijk achten, ter waarborging van de financiële belangen van de gemeente.
- Het aan burgemeester en wethouders verstrekken van een verklaring waarbij zij zich verplicht tot naleving van de gestelde voorwaarden.
- De gemeente kan de aanvrager verplichten een WA- of fraudeverzekering af te sluiten.

2.4 Beheer van garanties

Het beperken van de risico's houdt niet op na de acceptatiefase. Ook een goed beheer is daarvoor een vereiste. Risico's moeten inzichtelijk en hanteerbaar zijn, zodat al in een vroeg stadium probleemgevallen kunnen worden signaleerd.

Het beheer bestaat uit:

Inhoudelijk beheer

Bij het inhoudelijk beheer gaat het om de gang van zaken bij de aanvrager zonder direct naar de cijfers te kijken. Aandacht bij dit beheer krijgen:

- informatie over beleidsontwikkelingen bij de aanvrager;
- ambtelijke en bestuurlijke overleggen;
- de mate waarin de gestelde verplichtingen worden nagekomen;
- ontwikkelingen in het activiteitsniveau van de instelling;
- klachten van burgers en publiciteit in de media;
- ontwikkelingen op landelijk niveau bij soortgelijke instellingen.

Het inhoudelijk beheer valt onder de verantwoordelijkheid van de betreffende beleidsafdeling.

Financieel beheer

Het financieel beheer dient zich te richten op de vraag of de continuïteit van de instelling in de toekomst gewaarborgd is, zodat het risico van de garantstelling aanvaardbaar is. Hiervoor worden beoordeeld:

- de jaarrekening (eventueel met accountantsverklaring)
- de begroting
- tussentijdse rapportages
- andere gevraagde informatie

Het financieel beheer valt onder de verantwoordelijkheid van de betreffende beleidsafdeling. Deze afdeling wordt hierin ondersteunt en geadviseerd door Servicepunt71. Servicepunt71 registreert de garantstellingen en stelt jaarlijks de staat van gewaarborgde geldleningen op.

Servicepunt71 ontvangt van de beleidsafdelingen van Oegstgeest de jaarrekening van de instelling met garantie en toetsen de financiële positie van de instelling.

Aan het eind van het begrotingsjaar vraagt Servicepunt71 de stand van de leningen waar wij garant voor staan op bij de financiële instelling (geldverstrekkers). Servicepunt71 stelt hiermee de staat van gewaarborgde geldleningen op.

Servicepunt71 adviseert de concerncontroller bij de begroting en de jaarrekening over de risico's van de garantstellingen ten behoeve van het weerstandsvermogen.

Het bewaken van de gestelde kaders van het garantiebeleid valt onder de verantwoordelijkheid van de concerncontroller.

Servicepunt71 controleert jaarlijks of de saldobiljetten die van de banken worden ontvangen gelijk zijn met de informatie op de garantiestaat.

2.5 Achterstandsbegeleiding

Indien het signaal binnenkomt dat een aanvrager niet meer in staat is om zijn verplichtingen te voldoen, dient een vorm van achterstandsbegeleiding vorm te krijgen. Dit is voor zowel de gemeente als de aanvrager van belang. De betreffende beleidsafdeling is verantwoordelijk voor de achterstandsbegeleiding.



Door begeleiding te bieden bij problemen wordt de kans groter dat de aanvrager de verplichtingen toch kan voldoen, waardoor het risico voor de gemeente afneemt. Servicepunt71 kan in dit proces de beleidsafdeling adviseren en ondersteunen.

2.6 Afwikkelingsfase

Bij faillissement, surséance van betaling of ontbinding van de aanvrager dient getracht te worden de verliezen voor de gemeente te beperken. Het volgende wordt daarbij in acht genomen;

- De aanvrager dient haar voornemen tot ontbinding tenminste 13 weken voordat het definitieve besluit wordt genomen ter kennis te brengen van het college van burgemeester en wethouders;
- Indien de gemeente voor een resterend verlies wordt aangesproken, dan dient te worden nagegaan of de geldverstrekker heeft voldaan aan de zorgplicht. Deze heeft betrekking op de meldingsplicht van kapitaalverstrekkers bij betalingsachterstanden. Is dit niet het geval dan vervalt voor de gemeente de financiële verplichting uit de garantstelling.
- In sommige gevallen zal in verband met financiële problemen een gedwongen verkoop van het onderpand moeten plaatsvinden. Het verlies kan beperkt blijven indien de gemeente de gelegenheid heeft het tijdstip van verkoop te bepalen. Daarvoor dient reeds in een vroegtijdig stadium contact te worden opgenomen met de betreffende instelling, de kapitaalverstrekkers, makelaars en potentiële kopers.
- Nagegaan dient te worden in hoeverre schade kan worden verhaald op een verzekeringsmaatschappij, bestuurders (vanwege hoofdelijke aansprakelijkheid) of de accountant van de betrokken instelling.
- Indien de gemeente wordt aangesproken voor de betaling van rente en aflossing van de gegarandeerde geldlening, blijft deze betaling als schuld op de aanvrager rusten, vermeerderd met de wettelijke rente.

3 Organisatorische inbedding garantiebeleid

Aanvragen voor een garantstelling worden in eerste instantie door de betreffende beleidsafdeling behandeld. De concerncontroller toetst of het uiteindelijke voorstel van de beleidsafdeling inzake de garantstelling voldoet aan de vastgestelde kaders in de nota garantiebeleid.

Jaarlijks vindt door Servicepunt71 toetsing plaats van de risico's van de garanties. Alle relevante stukken (vermeld onder 2.2 stap 2 volledigheid aanvraag) dienen in kopie bij Servicepunt71 aangeleverd te worden. Servicepunt71 gebruikt deze stukken voor het samenstellen van de begrotings- en rekeningstaten en de toelichting op de balans. Daarnaast wordt deze informatie gebruikt om deze te vergelijken met de jaarlijks ontvangen informatie van de bank.

4 Bestuurlijke besluitvorming gemeentegaranties

Artikel 160, lid 1, letter e, Gemeentewet kent het college de bevoegdheid toe om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Hieronder valt ook het verstrekken van garanties. De bevoegdheid van het college houdt niet in dat het college hierin geheel vrij is en de raad hierover nooit vooraf hoeft in te lichten. Bij het aangaan van de verplichting heeft het college een actieve informatieplicht aan de raad, zoals neergelegd in artikel 169, lid 4 Gemeentewet. Uit dit artikel blijkt, dat het college vooraf inlichtingen aan de raad moet geven over de uitoefening van de bevoegdheid tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten, indien de raad daarom verzoekt of indien uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. De plicht tot het verstrekken van tussentijdse informatie is nader uitgewerkt in de financiële verordening (artikel 212 Gemeentewet). Hierin staat vermeld dat voor het verstrekken van garanties boven de € 100.000,- de raad vooraf in kennis gesteld moet worden zodat zij hun wensen en bedenkingen kunnen uiten.

5 Informatievoorziening

De gemeenteraad dient periodiek te worden geïnformeerd over het beheer van garanties. Deze informatieverstrekking verloopt via de begroting en de rekening als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen. Indien er gedurende het jaar problemen worden gesignaleerd, dan dient dit via de voortgangsrapportage aan de raad te worden gerapporteerd.

6 Vergoeding voor directe garantstelling

Opslag voor risicokosten

Oegstgeest brengt jaarlijks 0,1% provisie bij instellingen volkshuisvesting en 0,2% bij de overige instellingen in rekening voor de diensten die de gemeenten ten behoeve van de aanvragende instelling verricht. Deze provisie wordt berekend over het (restant)bedrag waarover de gemeente per 1 januari van dat boekjaar, direct garant staat.

7 Weigeringsgronden

Absolute weigeringsgronden

Het college weigert de garantie aanvraag in behandeling te nemen wanneer:



- de door middel van garantie te financieren zaak of activiteit geen gemeentelijke publieke taak dient;
- de aanvrager aanspraak kan maken op een garantstelling van een waarborgfonds;
- geen verklaringen kunnen worden verstrekt van een drietal geldverstrekkers waaruit blijkt dat er geen geldlening wordt verstrekt zonder een garantstelling;
- gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat de aanvrager in strijd met de wet, het algemeen belang of de openbare orde handelt of zal gaan handelen;
- de aanvrager ook zonder de geldlening ten behoeve waarvan de garantie wordt verleend, over voldoende middelen kan beschikken om de kosten van de activiteiten te dekken;
- de aanvrager niet beschikt over de benodigde vergunningen om de activiteiten te verrichten of investeringen te plegen waarvoor de garantie wordt aangevraagd;
- de aanvrager onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt.
- de aanvrager niet voldoet aan de voorwaarden en criteria voor de garantieverlening die in deze nota zijn vastgesteld;

Relatieve weigeringsgronden

Het college overweegt de garantie aanvraag in behandeling te nemen wanneer:

- er geen sprake is van continuïteit in het voortbestaan van de instelling gedurende de looptijd van de garantie;
- redelijkerwijs kan worden verwacht dat de doelstellingen die met de garantie worden nagestreefd, niet zullen worden bereikt;
- de liquiditeitspositie van de aanvrager niet toereikend is om de rente en aflossing van de geldlening gedurende de looptijd van de garantie te voldoen;
- het risico voor de gemeente niet acceptabel is;
- het weerstandsvermogen van de gemeente niet toereikend is om het risico te dragen.