

Treasurystatuut Smallerland 2022

Inleiding

In dit treasurystatuut is het treasurybeleid van de gemeente Smallerland vastgelegd. Het bevat het bestuurlijke kader voor de inrichting van de treasuryfunctie en kan tevens beschouwd worden als een kader voor de uitvoeringspraktijk.

De treasuryfunctie richt zich op het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële positie en de hieraan verbonden risico's.

Gelet op het hieraan verbonden financieel belang is het noodzakelijk financiële middelen adequaat en verantwoord te beheren. In dit treasurystatuut worden allereerst enkele begrippen nader aangeduid en de doelstellingen van de treasuryfunctie geformuleerd. Vervolgens wordt dit geconcretiseerd voor de deelgebieden risicobeheer en financiering. Daarna komen de administratieve organisatie en de interne controle van de treasuryfunctie aan de orde. Daarbij ligt het accent op de eenduidigheid omtrent de verdeling van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het statuut eindigt met slotbepalingen over de hardheidsclausule en de inwerkingtreding.

1. Begrippenkader

Artikel 1.

In dit statuut wordt verstaan onder:

Betalingsverkeer :	De wijze waarop betalingen kunnen worden verricht en de daarbij behorende kostentarieven.
Deposito :	Het in bewaring geven van geld aan een bank voor een bepaalde vaste periode tegen een vast rentepercentage.
Derivaten :	Financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een bepaalde onderliggende waarde. De onderliggende waarden kunnen financiële producten, zoals leningen of obligaties zijn waarvan de waarde afhankelijk is van onderliggende activa, referentieprijzen of indices. Derivaten worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren.
Drempelbedrag:	Het maximale bedrag dat de gemeente over een heel kwartaal gezien gemiddeld op dag basis aan overtollige liquide middelen buiten de rijkschatkist mag houden. (Schatkistbankieren: positieve saldi Rekening-courant, ook wel overtollige kasgelden genoemd, moeten boven een bepaald drempelbedrag worden ondergebracht in de Rijkschatkist).
Financiering:	Het aantrekken van benodigde financiële middelen. Het betreft zowel kasgeld- als onderhandse leningen.
Kasgeld:	Aangetrokken financiële middelen met een looptijd van maximaal 1 jaar.
Kasgeldlimiet:	Een bedrag op basis van de Wet FIDO ter grootte van een percentage van het totaal van de jaarbegroting 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 bijvoorbeeld faillissement.
Obligatie:	Een verhandelbaar schuldbewijs voor een lening die door een overheid, een onderneming of een instelling is aangegaan. Als een bedrijf geld nodig heeft kan het door het uitgeven van een obligatielening aan de financiering komen. De koper van de obligatie ontvangt van de uitgever rentevergoeding.
Onderhandse lening:	Een lening met een looptijd van meer dan 1 jaar, waarbij een geldnemer geld leent van één of enkele geldgevers. Bij een onderhandse lening is sprake van direct contact tussen de geldlener en geldgever. De verschillende partijen maken zelf de afspraken.
Publieke taak:	Een taak die waarde creëert voor de gemeentelijke samenleving en waarin het private bedrijfsleven niet voorziet of slechts tegen bijzonder hoge kosten, waardoor deze niet of voor velen niet bereikbaar zou zijn.
Rekening courant:	Bankrekening waarop de gemeentelijke inkomsten en uitgaven worden geboekt. Met de huisbankier wordt een kredietmaximum overeengekomen ('roodstaan' in de volksmond).
Renterisico:	Het gevaar van ongewenste veranderingen van de (financiële) resultaten door rentewijzigingen.
Renterisiconorm:	Het maximumbedrag conform de wet FIDO waarover in enig jaar renterisico mag worden gelopen door aflossing en renteherziening gebaseerd op een wettelijk percentage van het begrotingstotaal.
Rente typische looptijd:	De looptijd waarvoor de rente vastligt.
Richtlijn:	Een bindend voorschrift c.q. aanwijzing van een te volgen handelwijze.
Schatkistbankieren:	Het aanhouden van overtollige liquide middelen in de schatkist van het Ministerie van Financiën.
Schuldquote:	Geeft de verhouding weer tussen de gemeentelijke netto schuldenlast in verhouding tot de gemeentelijke baten.

Uitzetting:	Het tijdelijk toevertrouwen van overtollige 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.
Valutarisico:	Het risico dat financiële waarden aangehouden in vreemde valuta in waarde dalen door een daling van de wisselkoers van die vreemde valuta.

2. Doelstellingen van de treasuryfunctie

Artikel 2

De treasuryfunctie van de gemeente dient tot:

- Het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders van de begroting te kunnen uitvoeren;
- het beheersbaar houden van de financiële risico's zoals renterisico's, kredietrisico's, koersrisico's, liquiditeitsrisico's en valutarisico's;
- het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities;
- het optimaliseren van de renteresultaten binnen de wettelijke kaders en de limieten en richtlijnen van dit statuut;
- het waarborgen dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van treasury duidelijk zijn geregeld.

3. Risicobeheer

Renterisico

Artikel 3

- Nieuwe leningen en uitzettingen worden afgestemd op de bestaande financiële positie, verwachte ontwikkeling van de liquiditeitspositie (liquiditeitsprognose met investeringsraming) en de actuele renteontwikkeling.
- De gemeente streeft naar spreiding in de rentetypische looptijden van de leningen en uitzettingen.
- Het gebruik van derivaten is toegestaan, maar deze worden uitsluitend toegepast ter beperking van financiële risico's conform Ruddo
- De kasgeldlimiet wordt in principe niet overschreden conform de wet Fido.
- De renterisiconorm wordt niet overschreden conform de wet Fido.

Koersrisico

Artikel 4

- De gemeente beperkt de koersrisico's uit hoofde van uitzettingen aan medeoverheden op grond van artikel 2, derde lid van de wet FIDO door uitsluitend gebruik te maken van producten met een hoofdsomgarantie aan het einde van de looptijd.
- De gemeente beperkt de koersrisico's op uitzettingen uit hoofde van treasury, door daarbij uitsluitend de volgende producten te hanteren: schatkistbankieren, rekening courant, spaarrekening, daggeld en deposito's.
- Uitzettingen en beleggingen mogen alleen plaatsvinden in producten waarvan de hoofdsom aan het eind van de looptijd gegarandeerd is.
- Beleggingen mogen alleen plaatsvinden in vastrentende waarden.
- Een uitzondering op bovenstaande bepalingen is de deelname in het kapitaal van een rechtspersoon vanuit de publieke taak (bijvoorbeeld bij HVC, Omrin en Caparis).

Valutarisico

Artikel 5

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

4. Gemeentefinanciering

Financiering (Opgenomen gelden (O/G))

Artikel 6

Bij het aantrekken van financieringen gelden de volgende uitgangspunten:

- Financieringen worden uitsluitend aangetrokken ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak;
- toegestane instrumenten voor financieringen voor een periode korter dan één jaar zijn: rekening-courant en kasgeldleningen. De bepalingen in de wet FIDO (o.a. de kasgeldlimiet) en de voorwaarden in de overeenkomst met de huisbankier worden daarbij in acht genomen;
- voor kort lopende geldleningen tot <1 jaar (kasgeldleningen) wordt de enkelvoudige onderhandse procedure gevolgd.
- toegestane instrumenten voor financieringen voor een periode langer dan één jaar zijn: onderhandse leningen. Bij financieringen voor een periode langer dan één jaar wordt bij minimaal twee financiële instellingen (banken en/of geldmakelaars) een offerte gevraagd;
- de gemeente hanteert in het algemeen integrale of totale financiering. Partiële of projectfinanciering is toegestaan indien dit voor de betreffende investering tot een voordeel leidt.

Financiering (Uitgezette gelden (U/G))**Artikel 7**

1. Overtollige middelen (boven het drempelbedrag) van de gemeenten mogen alleen in rekening courant en via deposito's bij de (rijks)schatkist worden aangehouden. Op dit uitgangspunt van het verplicht Schatkistbankieren zijn de volgende vormen van uitzettingen van liquide middelen nog toegestaan:
 - De gemeente kan middelen uitzetten bij andere decentrale overheden, mits de decentrale overheid waaraan de lening wordt verstrekt niet met het financiële toezicht op onze gemeente is belast;
 - In geval van projectfinanciering kan de gemeente middelen die afkomstig zijn van aange-trokken leningen voor projectfinanciering tijdelijk uitzetten bij de financiële onderneming waar de desbetreffende leningen zijn aangegaan. De wettelijke bepalingen "Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden" zijn van toepassing.
2. Verstrekken van leningen en garanties

Bij het verstrekken van geldleningen en garanties gelden naast de voorwaarden opgenomen in de gemeentelijke Financiële verordening de volgende voorwaarden:

 - Verstrekking uitsluitend uit hoofde van de Publieke taak en dat de te financieren activiteit niet zonder financiering of garantstelling gerealiseerd kan worden;
 - De raad bepaalt de publieke taak binnen de geldende wettelijke kaders;
 - De wettelijke regels voor Staatsteun en de Wet Markt en Overheid zijn leidend;
 - Er zijn geen andere overheden (bijv. het Rijk) of instellingen (bijv. waarborgfondsen) die onder acceptabele voorwaarden een lening of garantie kunnen verstrekken;
 - Indien mogelijk bedingt de gemeente het recht van hypotheek;
 - De instelling moet -aantoonbaar- aan haar verplichtingen kunnen voldoen;
 - Het rentepercentage van de geldlening moet marktconform zijn;
 - De totale looptijd van de lening c.q. garantstelling mag de levensduur van het onderpand niet te boven gaan;
 - Bezwaaring of vervreemding van de onroerende zaken of het aangaan van andere financiële verplichtingen kan vooraf goedkeuring door het college worden bedongen;
 - De eigendommen van de instelling worden voldoende verzekerd;
 - De instelling is verplicht haar begroting en jaarrekening, ter informatie of ter goedkeuring door het college, tijdig in te dienen en het college, indien nodig, inzage in de administratie te verlenen;
 - Aan het verstrekken van een geldlening dan wel een garantstelling kunnen nadere voorwaarden tussen gemeente en ontvangende instelling worden gemaakt;

Schatkistbankieren**Artikel 8**

Overtollige liquide middelen boven het drempelbedrag van de gemeente mogen alleen in rekening courant of via deposito's bij Rijksschatkist worden aangehouden of onderling worden uitgeleend aan andere decentrale overheden.

Het drempelbedrag, een percentage van het begrotingstotaal, wordt vastgesteld door de Rijksoverheid.

Geldstromenbeheer

Artikel 9

Voor een optimaal geldstromenbeheer wordt:

- Het gebruik van chartaal geld zoveel mogelijk beperkt;
- het betalingsverkeer zoveel mogelijk elektronisch uitgevoerd door één bank.
- dat de liquiditeitspositie voldoende is om te garanderen dat de verplichtingen tijdig kunnen worden nagekomen.

5. Administratieve organisatie en interne controle

Artikel 10

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van treasury activiteiten zijn op eenduidige wijze in onderstaand overzicht opgenomen:

Functie	Verantwoordelijkheid
Gemeenteraad	<ul style="list-style-type: none"> • vaststellen van de paragraaf financiering in de begroting en het jaarverslag; • houden van toezicht op het treasurybeleid en de uitvoering hiervan.
College	<ul style="list-style-type: none"> • vaststellen van de treasury doelstellingen, het treasurybeleid, beleidskaders; • uitvoeren van het treasurybeleid (formele verantwoordelijkheid); • rapporteren aan de gemeenteraad over de uitvoering van het treasurybeleid via zowel de begroting als het jaarverslag of tussentijdse rapportagemomenten.
Teammanager Financiën	<ul style="list-style-type: none"> • uitvoeren van de aan hem/haar gemandateerde bevoegdheden en treasury activiteiten conform het treasurystatuut; • bewaken van de kwaliteit van de treasury processen; • controleren van de volledigheid en betrouwbaarheid van de informatievoorziening; • zorgdragen voor juiste verantwoording van de uitvoering van de door hem/haar gemandateerde treasury activiteiten; • uitvoeren of onder zijn/haar verantwoordelijkheid laten uitvoeren van alle treasury activiteiten in overeenstemming met de wettelijke bepalingen en het treasurystatuut.

Bevoegdheden vloeien voort uit wet- en regelgeving, alsmede gemeentelijke mandaatbesluiten. In onderstaande tabel staan de bevoegdheden voor de treasury activiteiten en de autorisatie.

Activiteit	Gemandateerde bevoegdheid *1
Aantrekken van middelen korter dan 1 jaar	Aangewezen medewerker(s) van het team Financiën
Aantrekken van vaste financieringsmiddelen langer dan 1 jaar	Teammanager Financiën
Openen, opheffen of wijzigen van bankrekeningen met bijbehorende condities en tarieven	Teammanager Financiën
Afsluiten deposito's in het kader van schatkistbankieren	Aangewezen medewerker(s) van het team Financiën
Verstrekken van leningen/garanties aan derden uit hoofde van de publieke taak	Geen, blijft bevoegdheid college met in achtname van artikel 7 van de financiële verordening.
*1: de aangewezen bevoegde medewerkers moeten ook bij de Bank Nederlandse Gemeenten geregistreerd zijn.	

6. Slotbepalingen

Hardheidsclausule

Artikel 11

In gevallen waarin dit statuut niet voorziet of wanneer de toepassing van de bepalingen in deze regeling zou leiden tot een situatie van onredelijkheid/onbillijkheid, beslist het college. Wanneer de hardheidsclausule wordt toegepast, zal het college de gemeenteraad hierover informeren .

Inwerkingtreding

Artikel 12

Dit treasurystatuut treedt in werking met ingang van 1 april 2022.

*Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders
op 22 maart 2022,*

*secretaris
Siebren van der Berg*

*burgemeester,
Jan Rjpstra*

7. Memorie van toelichting:

Algemeen

In deze memorie van toelichting worden de werkwijze, bevoegdheden en de beleidsregels daar waar nodig nader toegelicht.

Sinds 1 januari 2001 is de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) van kracht. In deze wet worden de kaders gesteld voor een verantwoorde, prudente en professionele inrichting en uitvoering van de treasuryfunctie van decentrale overheden. Alhoewel het geen wettelijke verplichting was beschikte de gemeente Smallerland tot 2009 over een eigen treasurystatuut. Bij het opstellen van de Financiële verordening 2009 (ex artikel 212 Gemeentewet) zijn de beleidskaders voor treasury hierin opgenomen en is het treasurystatuut ingetrokken.

In het kader van de professionalisering van de planning en control cyclus wordt een verantwoord en adequaat beheer van de financiële middelen onderkent. In het treasurystatuut zijn de wettelijke kaders en beleid zo transparant en beheersbaar mogelijk opgenomen. Het treasurystatuut is ingekaderd door de Gemeentewet, Wet Financiering Decentrale Overheden (Fido), de Regeling Uitzetting Derivaten Decentrale Overheden (Ruddo), Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden, wet Houdbare Overheids Financien (wet HOF) en Schatkistbankieren. De autonome gemeentelijke beleidsvrijheid is daardoor beperkt. Het vaststellen van het treasurystatuut door het college is dan voor de hand liggend. Het treasurystatuut wordt ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad.

Wettelijk kader

De Wet FIDO bepaalt aan welke voorwaarden gemeentes 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 (positief liquiditeits-saldo) mogen vanaf 1 juni 2012 uitsluitend nog bij de Nederlandse Staat (Wet Integraal schatkistbankieren) worden ondergebracht of onder voorwaarden worden uitgeleend aan andere overheden.

Bij derivaten moet er sprake zijn van voldoende kredietwaardigheid van de tegenpartij en een beperkt marktrisico. De gemeente Smallerland maakt nog geen gebruik van derivaten. Naast de uitoefening van de publieke taak en het prudente karakter bevat de Wet FIDO normen voor het beheersen van risico's op kort- en langlopende leningen (respectievelijk de kasgeldlimiet en de renterisiconorm). Deze normen zijn een belangrijk kader van de Wet FIDO in het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van gemeenten.

De Wet Hof is een vertaling van het EMU-saldo voor zowel de rijksoverheid als de decentrale overheden (provincies, waterschappen en gemeenten), en de verschillende gemeenschappelijke regelingen waarin zij participeren. De wet Hof moet ervoor zorgen dat de Nederlandse Staat binnen het EMU-saldo van 3% blijft.

Kasgeldlimiet

Het doel van de kasgeldlimiet is een grens te stellen aan korte financiering (looptijd tot één jaar). Voor korte financiering geldt dat het renterisico aanzienlijk kan zijn, aangezien fluctuaties in de rente bij korte financiering direct invloed hebben op de rentelasten. De kasgeldlimiet wordt berekend als een percentage van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar. Momenteel is dat 8,5%, de limiet voor Smallerland ligt daarmee rond de € 17 miljoen. In de Wet FIDO wordt de gemiddelde korte financiering (de netto vlottende schuld) per drie maanden getoetst aan de kasgeldlimiet.

De provincie, als toezichhouder, ziet toe op hantering van de normen. Indien de kasgeldlimiet 3 kwartalen aaneengesloten overschreden wordt, moet door de gemeente een herstelplan opstellen en de toezichthouder inlichten.

Schatkistbankieren

De verplichting tot schatkistbankieren is in de wet vastgelegd. De wet verplicht de gemeenten hun kasoverschotten, boven een drempelbedrag, onder te brengen bij de rijksoverheid. Door consolidatie van de onderlinge schuldverhouding tussen de rijks- en decentrale overheden zou de EMU-schuld van de collectieve sector dalen. 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 2% van het begrotingstotaal, waarbij het drempelbedrag minimaal € 1 miljoen bedraagt. Voor onze gemeente bedraagt de drempel ongeveer € 4 miljoen. Evenals in het verleden zal de gemeente hooguit bij uitzondering tijdelijk beschikken over een positief kassaldo. Deze regeling heeft dus geen gevolgen voor onze gemeente.

Renterisiconorm

Het doel van de renterisiconorm is het beheersen van de renterisico's op de vaste schuld (schuld met een looptijd vanaf één jaar). De renterisiconorm wordt berekend door een vast percentage van het begrotingstotaal. Momenteel is dat 20%, de drempelwaarde voor Smallerland ligt daarmee rond de € 40 miljoen.

Het beheersen van renterisico's kan door het aanbrengen van spreiding in de looptijden, leningen met renteherziening, fixe leningen en leningen met een lineaire aflossing.

Financiering (schuldenlast)

Hoeveel schulden kan de gemeente dragen, kunnen we de voorgenomen investeringen wel betalen? De belangrijkste voorwaarde hiervoor is dat de structurele lasten (rente en afschrijving) gedekt zijn binnen een sluitende begroting en een realistisch weerstandsvermogen. De netto schuldquote (verplicht kengetal) is de verhouding tussen de netto schuldenlast in verhouding tot de gemeentelijke baten. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een methode ontwikkeld voor het bepalen van de schuldenlast (saldo van schulden en geldelijke bezittingen) van gemeenten. Deze is uitgedrukt als percentage van de exploitatie. Bij een percentage van meer dan 100% adviseert de VNG behoedzaamheid als het gaat om investeren. De berekeningen van de VNG zijn niet exact te reproduceren, dat is het gevolg van een bewerkingsslag door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

In de paragraaf Financiering wordt een berekening uitgevoerd aan de hand van de cijfers uit onze eigen jaarstukken. Onze (door)leningen aan de woningbouwcorporaties hebben invloed op de uitkomst van de berekening. We presenteren daarom de cijfers met en zonder deze leningen.

EMU-saldo en wet HOF

Als gevolg van Europese regelgeving mogen EU-lidstaten een begrotingstekort (EMU-saldo) hebben van maximaal 3% van het bruto binnenlands product (BBP). Aan dit maximale tekort van 3% hebben, naast de Rijksoverheid, ook de decentrale overheden een aandeel. Hiervoor is de Wet Houdbare Overheid Financiën (wet HOF) ingevoerd. Deze wet is bedoeld voor de beheersing van de schuldenlast en het begrotingstotaal op rijksniveau en maakt de decentrale overheden hier medeverantwoordelijk voor. De normering (gemeentelijk aandeel in het EMU saldo) wordt niet individueel per gemeente vastgesteld maar voor alle gemeenten gezamenlijk. Indien de gemeenten de afgesproken norm structureel overschrijden en het niet mogelijk blijkt met het Rijk afspraken te maken om dit terug te dringen, kan het kabinet maatregelen nemen. Het EMU-tekort kan worden verlaagd door het exploitatieresultaat te verbeteren, door het investeringstempo te vertragen of door de voorraden te verlagen. De EMU-systematiek gaat uit van het kasstelsel en werkt dus op een andere manier dan het baten- en lastenstelsel dat de gemeenten hanteren. Investeringen tellen bijvoorbeeld niet mee in het stelsel van baten en lasten, daarbij wordt uitgegaan van de kapitaallasten van de investeringen. Investeringen tellen echter wel volledig mee in het EMU-saldo, maar de kapitaallasten niet.

Paragraaf Financiën (Begroting en Jaarstukken)

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is voor de paragraaf Financiering het volgende opgenomen:

De paragraaf betreffende de financiering bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille en geeft inzicht in de rentelasten, het renteresultaat, de wijze waarop rente aan investeringen, grondexploitaties en taakvelden wordt toegerekend en de financieringsbehoefte.

Naast de hier genoemde onderwerpen zal in de paragraaf de ontwikkeling van de netto schuldquote, kasgeldlimiet, schatkistbankieren, wet HOF en EMU-saldo worden opgenomen.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

In de gemeentelijke financiële verordening (artikel 7) is opgenomen dat:

Het college besluit niet over:

- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 2.500.000;
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen;

dan nadat de raad is geïnformeerd, zoals genoemd in het voorgaande lid, over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.