

Notitie Leningen, Garant- en Borgstellingen Hoogeveen 2021

1. Garantiebeleid

1.1 Aanleiding en doelstelling

De gemeente Hoogeveen zet voor het uitvoeren van haar publieke taak en gemeentelijke doelstellingen onder voorwaarden het instrument van garantstelling in. Door het verstrekken van garanties beoogt de gemeente maatschappelijk gewenste effecten teweeg te brengen of juist maatschappelijk ongewenste effecten te voorkomen.

Het garantstellingsinstrument wordt door de gemeente nu ingezet voor onder andere een aantal sportverenigingen, sociaal-maatschappelijke - gezondheidszorg en onderwijs instellingen binnen de gemeente.

De nieuwe financiële verordening van de gemeente Hoogeveen schrijft voor dat het college eens in de vier jaar de raad een beleidsnotitie over garantstelling aanbiedt.

Deze notitie Garantstelling Hoogeveen 2021 biedt dit beleid. In de actualisatie wordt rekening gehouden met tussentijdse ontwikkelingen en wordt daarnaast beoogd de processtappen in het garantieproces helder weer te geven.

Zoals aangegeven maakt de beleidsnotitie onderdeel uit van het financieel stelsel van de gemeente Hoogeveen. Hierbij is de financiële verordening het hoogste niveau en de uitwerking van de kaders in uitvoeringsregels (beleidsnotities) het niveau onder de verordening.

1.2 Wat is een garantstelling?

Garant- en borgstellingen zijn een vorm van subsidie als deze worden ingezet door een overheid. Het instrument garant- of borgstelling heeft een andere werking dan de traditionele (ofwel reguliere) subsidie. Bij een reguliere subsidie wordt geld verstrekt met de verwachting dat dit niet meer terugstroomt naar de gemeente. Bij een garant- of borgstelling hoeft de gemeente pas financiële middelen te verstrekken als de garantienemer niet aan zijn verplichtingen kan voldoen (borgstelling) of als aan de voorwaarden zoals opgenomen in de garantieovereenkomst wordt voldaan (garantstelling). Wanneer in deze notitie over een garantie of garantstelling wordt gesproken zijn borgstellingen hier ook inbegrepen. Een definitie van deze termen is opgenomen in bijlage 1.

Er zijn 2 typen garantstelling te onderscheiden:

1. *garanties met een publiek gemeentelijk belang*: dit gaat om activiteiten die onder de kerntaken vallen (wettelijke taak) of van essentieel belang zijn voor de lokale bevolking.
2. *garanties met een regionaal strategisch karakter*: hier gaat het om economische activiteiten die als een katalysator gezien kunnen worden voor de regio en uiteindelijk leiden tot maatschappelijke meerwaarde.

In Hoogeveen is alleen sprake van garanties met een publiek belang. Indien er een aanvraag wordt ingediend voor een garantie met een regionaal strategisch karakter, zal deze niet worden gehonoreerd, tenzij de gemeenteraad anders besluit. Dat geldt eveneens voor aanvragen die niet zijn gerelateerd aan wettelijke taken.

Verder garandeert de gemeente samen met het Waarborgfonds Sociale Woningbouw een aantal geldleningen aan woningbouwcorporaties.

Bij het bepalen van het garantiëplafond worden alleen de garantstelling betrokken die in het kader van publiek belang zijn verleend.

1.3 Leeswijzer garantiebeleid

Het beleidskader voor deze procedure is in dit stuk uiteengezet. Hoofdstuk 2 gaat in op de toetsingscriteria en randvoorwaarden bij de aanvraag van een garantstelling. Hoofdstuk 3 gaat in op de wijze waarop dit proces wordt geborgd en risico's beheerst.

Daarnaast is een aantal bijlagen bijgevoegd. Bijlage 1 beschrijft de belangrijkste definities en aandachtspunten voor garantstelling vanuit het wettelijk kader. Bijlage 2 geeft een overzicht van waarborgfondsen. Bijlage 3 is een overzicht van de documenten die moeten worden ingediend bij de aanvraag tot garantstelling. Bijlage 4 omschrijft de procedure voor het doen van een aanvraag.

2. Toetsingscriteria en randvoorwaarden aanvraag garantstelling

Het eerste uitgangspunt is dat de gemeente Hoogeveen terughoudend omgaat met het verstrekken van garantstellingen. De gemeente gaat alleen over tot garantstelling als deze maatregel past binnen de taak van de gemeente als overheid en binnen de geldende Europese, landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving. Elke aanvraag voor een garantstelling wordt daarom getoetst aan een aantal criteria en randvoorwaarden, zoals hieronder opgenomen in 2.1 en 2.2.

2.1 Toetsingscriteria

De toetsingscriteria zijn:

- Er is sprake van publiek belang;
- Er is sprake van strikte noodzakelijkheid;
- Betrokkenheid van andere partijen is noodzakelijk en wenselijk om het publiek belang te borgen;
- Er is financiële dekking voor het instrument;
- De investering wordt financieel haalbaar geacht in relatie tot de financiële positie van de aanvrager;
- Er is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun en er is geen strijdigheid met de Wet Markt en Overheid.

Publiek belang

De gemeente mag financieringsinstrumenten alleen inzetten als er sprake is van publiek belang. De gemeente bepaalt - gemotiveerd en transparant - zelf wat onder de publieke taak verstaan moet worden en hoe deze zal worden uitgeoefend. Een verstrekte garantie moet dus nadrukkelijk verband houden met het uitvoering geven aan beleidsdoelstellingen. Het is de raad die de publieke taak bepaalt. Een aanvraag moet daarom altijd getoetst worden aan de kaders die door de raad zijn meegegeven, zoals de programmabegroting.

Strikte noodzakelijkheid

Zoals aangegeven gaat de gemeente in beginsel terughoudend om met aanvragen voor garantstellingen. Het verstrekken van garanties is op zichzelf geen gemeentelijke taak en wordt daarom zoveel mogelijk overgelaten aan de markt. Dit om marktverstoring te voorkomen en vanuit het principe dat private partijen de zaken onderling vanuit hun eigen verantwoordelijkheid regelen, zonder tussenkomst van de gemeente.

Een vereiste voor betrokkenheid van de gemeente is dat er sprake is van strikte noodzakelijkheid. Bijvoorbeeld omdat externe partijen niet of slechts deels bereid zijn te financieren zonder tussenkomst van de gemeente, terwijl er wel een publiek belang is. Dit betekent meestal dat de gemeente risico's loopt daar waar de markt niet bereid is tot financieren. Hiervoor zal de gemeente een vergoeding en/of waarborgen eisen.

Concreet houdt dit toetsingscriterium het volgende in:

- Voor een garantstelling wordt alleen gekozen wanneer financiers niet bereid zijn (volledige) financiering te verstrekken, zonder een garantstelling. Dit moet worden aangetoond door de aanvrager;
- De garantie moet van essentieel belang zijn voor het kunnen (blijven) uitoefenen van de activiteiten;
- De gemeente verstrekt geen garantie als de financiële verantwoordelijkheid in handen is van een andere bestuurslaag (bijvoorbeeld provincie of waterschap);
- De aanvrager moet aantonen dat er geen of ontoereikende Rijks(garantie)regelingen of garanties vanuit andere instanties, zoals waarborgfondsen (zie bijlage 2), mogelijk zijn waar het betreffende project/aanvrager gebruik van kan maken.
- De gemeente verstrekt geen garantie aan partijen met een winstoogmerk, dat geldt ook voor partijen waar sprake is van overheidsdeelnemingen.

Financiële kaders

Garantieplafond

Bij de begroting wordt jaarlijks een garantieplafond vastgesteld. In de jaarstukken wordt bij de 'niet uit de balans blijvende verplichtingen' het actuele plafond opgenomen.

Gelet op de financiële situatie, het vermogen om risico's op te vangen en de risico's die we nemen bij het verlenen van een garantstelling achten wij een garantieplafond van 15 miljoen voor garanties met een publiek maatschappelijke belang acceptabel. We willen toegroeien naar dat plafond. Dat betekent dat we van de jaarlijkse vrijval die ontstaat doordat leningen worden afgelost, slechts de helft weer gaan inzetten voor nieuwe garantstellingen. Het garantieplafond wordt daarmee jaarlijks verlaagd.

Voor de garanties met een regionaal strategisch karakter is geen plafond vastgesteld; in verband met het afbouwscenario komen hier in principe geen nieuwe garanties bij. Garanties in het kader van de

NHG en Wsw en indirecte garantstellingen aan gemeenschappelijke regelingen vallen niet onder het vastgestelde plafond.

Afwijken van de in de notitie genoemde bepalingen

Als wordt afgeweken van de in deze notitie genoemde bepalingen legt het college een voorstel hiertoe voor aan de raad. Dat gebeurt alleen indien kan worden aangetoond dat de realisatie van de door de raad vastgestelde maatschappelijke doelen acuut in gevaar komt. Ook kan alleen in die situatie worden afgeweken van het afgesproken plafond en het uitgangspunt om niet garant te staan voor leningen die worden verstrekt aan partijen met een winstootmerk.

Financiële haalbaarheid en positie van de aanvrager

De risico's voor de gemeente worden beperkt door vooraf onderzoek te doen naar de financiële haalbaarheid van de investering en de financiële positie waarin de aanvragende instantie verkeert. De gegevens en documenten die bij de aanvraag ingediend moeten worden zijn opgenomen in bijlage 3.

Bij de beoordeling wordt uitgegaan van de volgende criteria:

- Door de aanvrager moeten voldoende zekerheden worden overlegd voor de garantstelling (bijvoorbeeld regresrecht of het eerste recht van hypotheek op een pand of op grond). Voor een zekerheidsstelling komen alleen roerende of onroerende zaken die gevestigd of gelegen zijn binnen de gemeente Hoogeveen in aanmerking. De zekerheidsstelling wordt zo snel mogelijk - en in ieder geval binnen zes maanden - gevestigd na goedkeuring van de garantieaanvraag.
- De gemeente kan op de afgegeven garantie een vergoeding in de vorm van een premie verlangen in het kader van de regels omtrent staatssteun. De premie wordt gesteld op een marktconform percentage waarvoor de gemeente in enig jaar risico loopt. Conform de financiële verordening moet de premie minimaal gelijk zijn aan de integraal geraamde kosten die de gemeente maakt. Afwijken kan alleen op basis van een vastgesteld raadsvoorstel. De financiële positie en prognoses van de aanvrager dienen zodanig te zijn dat rente en aflossing naar verwachting betaald kunnen blijven worden.
- De meerjarenbegroting, inclusief investering en kapitaallasten, is sluitend.

Staatssteun en Wet Markt en Overheid

Van staatssteun is sprake bij elk voordeel dat een overheid aan een onderneming geeft. Bijvoorbeeld door het verstrekken van een lening of het geven van een garantie aan een onderneming tegen een lagere rente of premie dan de markt biedt. Staatssteun is gebonden aan Europese regelgeving (zie bijlage 1). Het is verboden om ongeoorloofde staatssteun te verstrekken. De staatssteunregels kent een aantal uitzonderingen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om een algemeen economisch belang. Op elke garantstellingsaanvraag wordt daarom een staatssteuntoets uitgevoerd om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen. De gemeente neemt als uitgangspunt dat commerciële ondernemingen (gekenmerkt door een winstootmerk) geen aanspraak kunnen maken op een garantie. Dit om het risico op ongeoorloofde staatssteun verder te minimaliseren. Huidige garanties voor commerciële instellingen worden afgebouwd.

Gerelateerd is de Wet Markt en Overheid. De Wet Markt en Overheid schrijft gedragsregels voor overheden voor om concurrentievervalsing te voorkomen. Ook in het kader van deze wet wordt een toets uitgevoerd bij elke garantstellingsaanvraag.

2.2 Randvoorwaarden

Naast de hierboven uiteengezette toetsingscriteria is er een aantal randvoorwaarden waaraan elke aanvraag voor garantstelling moet voldoen:

- Indien bij een garantstelling een beroep kan worden gedaan op een (nationaal) waarborgfonds, moet de aanvraag bij het desbetreffende fonds worden ingediend. Bij een positieve toets is de gemeente bereid maximaal 50% te participeren.
- Geen langlopende garanties, tenzij. Langlopende garanties worden in principe niet toegekend, met name bij instellingen waar de gemeente slechts beperkte invloed heeft. Een looptijd van maximaal vijftien jaar wordt gehanteerd voor publiek maatschappelijke of grote gesubsidieerde instellingen. Alleen in bijzondere gevallen en na instemming van de raad kan hiervan worden afgeweken.
- Garantstelling maximaal 'pro rata' bij bestuurlijk en / of financieel belang. Indien een garantstelling wordt verstrekt aan een organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en/of financieel belang heeft, geldt altijd dat de gemeente (maximaal) 'pro rata' bijdraagt aan de totale garantstelling. De gemeente zal bijvoorbeeld maximaal voor 20% garant staan voor een lening aan een rechtspersoon waarin de gemeente zelf voor 20% deelnemer is.

- Geldlening binnen een jaar na goedkeuring garantie. De garantienemer moet binnen een jaar na goedkeuring (B&W besluit) van de garantie de geldlening hebben aangetrokken. Bij overschrijding van deze termijn moet een nieuw verzoek worden ingediend.
- De geldlening waarop de garantstelling van toepassing is, is lineair of annuïtair.
- Geen herziening rentepercentage lening tijdens looptijd garantstelling. Om risico's te voorkomen door een stijgende rente mag de geldlening gedurende de looptijd van de garantstelling niet aan renteherziening onderhevig zijn.
- Nieuwe aanvraag bij grote wijzigingen of herfinanciering. Als grote wijzigingen optreden in de aanvraag, zoals de hoogte van het bedrag of rentepercentage, of in het geval van herfinanciering, dient opnieuw een aanvraag voor een garantie ingediend te worden. Het gehele toetsingsproces wordt opnieuw doorlopen, met de mogelijkheid dat de aanvrager alsnog wordt doorverwezen naar een waarborgfonds of de kapitaalmarkt.

2.3 Gemeentelijke geldlening

De gemeente Hoogeveen hanteert het principe dat er geen geldleningen aan derden worden verstrekt om de volgende redenen:

1. Het vervullen van bancaire taken, zoals het verstrekken van leningen, is geen publieke taak. De gemeenteorganisatie is hier ook niet op ingericht.
2. Met een garantstelling kan hetzelfde bereikt worden, namelijk dat een derde partij een lening verstrekt aan de instelling, met de zekerheid dat de gemeente als achtervang optreedt.
3. Het verlenen van een geldlening betekent dat de gemeente zelf ook dit geld zal moeten aantrekken (doorverstreking). Dit heeft direct effect op de gemeentelijke schuldpositie. Een gemeentelijke lening verstrekken ligt in die context minder voor de hand.

Beleidslijn is daarom dat er geen leningen worden verstrekt.

3. Risicobeheersing

In elke fase van de procedure voor garantstellingen, zoals opgenomen in hoofdstuk 1.3, zijn maatregelen getroffen met het doel risico's in de uitvoering van dit proces te minimaliseren.

3.1 Risicobeheersing bij beoordelen en verstrekken van garantstellingen

In het voorgaande hoofdstuk zijn toetsingscriteria en randvoorwaarden beschreven voor de verstrekking van garanties door de gemeente Hoogeveen. Ten behoeve van de risicobeheersing in het uitvoeren van een beoordeling op een garantieaanvraag worden de volgende stappen ondernomen.

Beoordeling aanvraag

Bij beoordeling van een aanvraag vindt de eerste toetsing plaats aan de hand van de toetsingscriteria en randvoorwaarden zoals opgenomen in 2.1 en 2.2 van dit beleidskader. Daarnaast wordt bij de beoordeling van de aanvraag ingegaan op de risico's van het in te zetten instrument en de wijze waarop deze risico's worden afgedekt (hypotheekrecht, premie, etc.).

Functiescheiding

In het proces van toetsing en beoordeling vindt functiescheiding plaats in de verschillende taken en verantwoordelijkheden voor subsidieverlening/garantstelling en registratie.

Overeenkomst

Een aantal randvoorwaarden voor het besluit of de overeenkomst ten behoeve van de garantstelling zijn:

- Bij toekenning van een garantstelling wordt geëist dat er geen bedingen opgenomen worden in de geldleningovereenkomst die de aansprakelijkheid van de gemeente verhogen of uitbreiden boven of naast de aan de geldleningovereenkomst verbonden betaling van rente en aflossing.
- Organisaties aan wie een garantie afgegeven wordt moeten beleid formuleren over het inzetten van verklaringen omtrent het gedrag (VOG). De intentie is om alleen garanties af te geven aan organisaties met bestuurders, medewerkers en vrijwilligers van onberispelijk gedrag. Het betreffende beleid wordt door de gemeente opgevraagd en beoordeeld.
- In het besluit of de overeenkomst worden bepalingen opgenomen over informatieverstrekking, interventie en het intrekken van een garantie, zoals hieronder uiteengezet in 3.2.

3.2 Beheer en monitoring van garantstellingen

Na het besluit tot het verlenen van een gemeentegarantie is zowel op bestuurlijk als financieel vlak monitoring van belang. Hiervoor wordt de onderstaande werkwijze gehanteerd.

Jaarlijkse informatieverstrekking door geldnemer

In het besluit of de overeenkomst ten behoeve van de garantstelling is opgenomen dat de geldnemer jaarlijks - binnen zes maanden na het verstrijken van het boekjaar - de jaarstukken over het verstreken boekjaar bij het college indient. Dit bestaat uit de balans en de winst- en verliesrekening met toelichting en een accountantsverklaring of een verklaring van de kascommissie. Voor individuele gevallen is maatwerk mogelijk en kan de gemeente nadere eisen stellen. Daarnaast kan de gemeente de meest actuele gespecificeerde exploitatiebegroting bij de geldnemer opvragen.

Ook treft de geldnemer actief risicobeheersmaatregelen en informeert de gemeente hierover. Wanneer dit op basis van de verstrekte informatie nodig blijkt vindt met het bestuur of de directie waaraan de garantie verstrekt is minimaal één keer per jaar overleg plaats waarin bovenstaande punten en de informatievoorziening door de geldverstrekker aan de orde komen.

Jaarlijkse informatievoorziening door geldverstrekker

De geldverstrekker 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 geldleningovereenkomst waarvoor de gemeente garant staat, is nagekomen.

Jaarlijkse risicoanalyse door gemeente

De door de geldnemer en geldverstrekker aangeleverde informatie wordt jaarlijks door de gemeente beoordeeld.

Overige informatieverstrekking

De geldnemer en de geldverstrekker hebben daarnaast gedurende het gehele jaar de informatieplicht om aan het college die gegevens te verstrekken die van belang zijn voor de risico-ontwikkeling die met de garantstelling samenhangt. In het geval van betalingsproblemen onderneemt de garantienemer actie om de betalingsproblemen zo snel mogelijk weg te nemen of te beperken. In ieder geval zullen zij het college zo spoedig mogelijk berichten over:

- Het niet nakomen door de geldnemer van de aan de geldlening verbonden betalingsverplichtingen waarvoor de gemeente garant staat. Hierbij is het uitgangspunt dat in het geval van betalingsproblemen de garantienemer actie onderneemt om de betalingsproblemen zo snel mogelijk weg te nemen of te beperken;
- Wezenlijke wijzigingen van de gegevens en bescheiden die bij de aanvraag om garantie zijn overgelegd;
- Rapportages waaruit blijkt dat de resultaten van de begroting significant nadeliger uitkomen;
- Een statutenwijziging van de geldnemer;
- Een fusie van de geldnemer;
- Ontbinding van de geldnemer.

Interventiemogelijkheden

De gemeente kan interveniëren wanneer hier aanleiding voor is op basis van de verstrekte (al dan niet jaarlijkse) informatievoorziening. Het gaat hierbij om de volgende acties om risico's te beperken of wegnemen:

- De gemeente kan de frequentie en inhoud van informatievoorziening aanscherpen;
- Het college kan een door hen aangewezen persoon laten deelnemen aan de bestuursvergaderingen van de geldnemer, die daarvoor de volledige agenda van deze vergaderingen en de notulen van de gehouden vergaderingen ontvangt. Deze persoon heeft inzage in de te behandelen stukken en de mogelijkheid om de risico-ontwikkeling voor de gemeente bij voorgenomen besluiten nader toe te lichten en hierover zo nodig terstond het college te informeren;
- Het college kan één of meer door hen aangewezen personen zitting laten nemen in het bestuur.

Intrekken van een garantie

De gemeente kan een garantie intrekken wanneer een of meerdere van de volgende zaken van toepassing zijn:

- De overeenkomst van geldlening waarop de garantie betrekking heeft komt niet binnen een jaar na het garantiebepaald tot stand. Hierbij wordt de hoofdsom dus niet volgens het overeengekomen storting- en aflossingsschema aan de geldnemer ter beschikking gesteld;
- Het risico dat voor de gemeente uit de verstrekte garantie voortvloeit wordt significant gewijzigd door toedoen of nalaten van de geldnemer. De geldnemer onderneemt activiteiten die grote financiële risico's met zich meebrengen of treft geen maatregelen om vermogensverlies te voorkomen. Denk hierbij aan wanbeheer en het nalaten van afsluiten van verzekeringen;
- De garantienemer voldoet niet aan de in de overeenkomst opgenomen verplichtingen;
- De garantienemer heeft onjuiste of onvolledige gegevens verstrekt, waarbij de juiste gegevens zouden leiden tot een andere beschikking tot garantieverlening;

- De (aanvraag tot) garantstelling was anderszins onjuist of onvolledig en de garantienemer wist dit of kon dit weten.

Artikel 3.3 Informatievoorziening aan de raad

In het onderdeel 'Niet in de balans tot uitdrukking komende verplichtingen en aanspraken' wordt in de jaarrekening door het college aan de raad verantwoording afgelegd over verstrekte garantstellingen. Daarnaast wordt in de programmabegroting gerapporteerd over het (bijgestelde) risicoprofiel per garantstelling en, indien van toepassing, welke acties worden ondernomen. Rapportage over risicoprofielen volgen de werkwijze zoals uiteengezet in 3.2.

Bijlage 1 Definities en wettelijk kader

Definitie garant- en borgstellingen

Zoals aangegeven zijn, wanneer in deze notitie over een garantie of garantstelling wordt gesproken, borgstellingen hier ook inbegrepen. Het is echter van belang het verschil tussen borgstelling (of borgtocht) en garantstelling (of garantie) te definiëren.

Een garantie is een vorm van borgtocht. Wettelijk is er onderscheid tussen de 'gewone' borgstelling en de borgstelling 'buiten beroep of bedrijf (als particulier). Voor de borgstelling 'buiten beroep of bedrijf' is sprake van dwingend recht. Dat wil zeggen dat van het bepaalde in de wet niet bij overeenkomst mag worden afgeweken. Bij de 'gewone' of 'professionele' borgtocht (of garantie) mag dit wel.

Borg- en garantstelling (gebaseerd op artikel 7:850 e.v. van het Burgerlijk wetboek) zijn beide middelen om wederpartijen een extra vorm van zekerheid te bieden dat een geldvordering voldaan zal worden. Hoewel beide begrippen dus een zekerheid voor een geldverstrekker inhouden, betekenen ze niet precies hetzelfde:

- Een garantstelling wordt afgesloten in een overeenkomst en daarin worden de condities opgenomen wanneer de garantstelling door de schuldeiser wordt ingeroepen en de voorwaarden die op de garantstelling van toepassing zijn. Normaliter is in de overeenkomst geregeld dat de partij die garant staat direct moet betalen wanneer de geldverstrekker daarom vraagt.
- Bij een borgstelling hoeft dit pas wanneer de geldverstrekker eerst de hoofdschuldenaar heeft aangesproken en de schuldenaar niet aan zijn verplichtingen kan voldoen.

De gemeente Hoogeveen gaat voornamelijk borgstellingen aan.

Garantstelling komt voor in verschillende verschijningsvormen:

- Garantstelling in de vorm van een 'gewaARBORGDE geldlening'. Er zijn ten minste drie partijen betrokken, te weten een schuldenaar, een schuldeiser (meestal een bank) en de gemeente. De bank verstrekt een lening aan de schuldeiser. Als aanvullende zekerheid, of bij gebrek aan zekerheid is een garantiesubsidie van de gemeente gewenst om een financiering gefiatteerd te krijgen. De gemeente staat garant voor het totaal van de lening, inclusief aflossingsverplichtingen en rentebetalingen.
- Exploitatiegarantie. Exploitatiegaranties worden in mindere mate ingezet door de gemeente. Bij een exploitatiegarantie verplicht de gemeente zich om een eventueel exploitatietekort van de garantienemer (doorgaans een gesubsidieerde instelling) aan te zuiveren.

Hieronder zijn de belangrijkste wettelijke kaders opgenomen in relatie tot deze notitie. Vanzelfsprekend is bij het beoordelen van een financieringsaanvraag het geheel van de wettelijke kaders van toepassing.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2021-04-01>

In de Awb is de definitie van subsidiëring vastgelegd en een aantal regels opgenomen op grond waarvan subsidies kunnen worden verstrekt.

Algemene subsidieverordening gemeente Hoogeveen

https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Hoogeveen/231193/CVDR231193_1.html

De Algemene Subsidieverordening van de gemeente Hoogeveen biedt kaders voor subsidieverstrekking door het college. In de Algemene subsidieverordening van de gemeente Hoogeveen is een grondslag opgenomen voor het college om nadere beleidsregels ter uitvoering van de verordening vast te stellen.

Wet Financiering Decentrale Overheden (wet FIDO)

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0011987/2013-12-15>

Het Rijk heeft regels gesteld met betrekking tot hoe gemeenten en gemeentes hun geld en kapitaal beheren. Deze regels zijn opgenomen in de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido).

Gemeentewet

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2021-01-01>

De Gemeentewet bepaalt dat iedere gemeente een financiële verordening opstelt waarin (o.a.) is opgenomen hoe de financiële organisatie is ingericht en op welke wijze financieel beheer wordt gecontroleerd.

Financiële verordening gemeente Hoogeveen 2017

<https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Hoogeveen/CVDR615302.html>

Treasurystatuut gemeente Hoogeveen

<http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Hoogeveen/CVDR121033.html>

In het Treasurystatuut wordt de financieringsfunctie van de gemeente verder uitgewerkt.

Wet Markt en Overheid

De Wet Markt en Overheid schrijft gedragsregels voor overheden voor om concurrentievervalsing te voorkomen. Meer hierover is opgenomen in de Handreiking Wet Markt en Overheid: <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2013/01/handreiking-wet-markt-en-overheid-juli-121.pdf>

Europese regelgeving staatssteun

Gerelateerd is de Europese regelgeving omtrent staatssteun. Staatssteun is iedere vorm van overheidssteun aan één of enkele ondernemingen, die een economisch voordeel oplevert en niet via normale commerciële weg zou zijn verkregen. Europese staatssteunregels zijn opgesteld ten behoeve van een goed werkende interne markt binnen de Europese Unie (EU). Ook hier geldt dat deze regels zijn opgesteld om concurrentievervalsing te voorkomen. Om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen wordt een aantal criteria getoetst: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/criteria-staatssteun/>

De belangrijkste richtlijnen voor marktconformiteit bij garanties zijn hier opgenomen: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/financieringsinstrumenten/garanties/>

Er is een aantal vrijstellingen op de staatssteunregels. De meest relevante zijn de de-minimis regeling en de groepsvrijstellingsverordening (AGVV). Daarnaast is er geen sprake van staatssteun bij diensten van algemeen economisch belang (DAEB). Meer informatie hierover: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/vrijstellingen/>

Besluit Begroting en Verantwoording gemeentes en Gemeenten (BBV)

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0014606/2019-07-01>

Het Besluit begroting en verantwoording gemeenten en gemeentes (BBV) is het kader voor de regelgeving over de gemeentelijke financiën. In het BBV zijn de regels opgenomen voor het financiële beleid, het financieel beheer en de planning en control.

Bijlage 2 Overzicht waarborgfondsen

Bij aanvraag tot garantstelling moet worden aangetoond dat geen garanties vanuit andere instanties, zoals waarborgfondsen, mogelijk zijn waar het betreffende project/aanvrager gebruik van kan maken. Hieronder zijn de belangrijkste waarborgfondsen benoemd.

Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw

www.wsw.nl

Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) bevordert middels borgstellingen de toegang tot de kapitaalmarkt voor deelnemende woningbouwcorporaties, tegen zo optimaal mogelijke financieringskosten.

Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen

www.nhg.nl

Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen verstrekt de Nationale Hypotheek Garantie (NHG). De stichting heeft als doel het bevorderen van het eigenwoningbezit en is verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering van de NHG.

Stichting Waarborgfonds voor de Sport

www.sws.nl

De Stichting Waarborgfonds voor de Sport (SWS) heeft als belangrijkste doel het stimuleren van het bezit van kwalitatief goede accommodaties door sportorganisaties. Hiertoe verleent het borgstellingen aan banken.

Bijlage 3 In te dienen documenten bij aanvraag garantstelling

Een aanvraag wordt alleen in behandeling genomen wanneer het een garantstelling van > €25.000 betreft, wanneer deze schriftelijk is ingediend bij het college van burgemeester en wethouders door een binnen de aanvragende instelling bevoegd persoon én mits deze volledig is ingediend met bijbehorende documenten zoals aangegeven in de opsomming hieronder. Hiervan kan alleen worden afgeweken wanneer dit wordt gemotiveerd door de aanvrager bij de aanvraag en (goedkeurend) vastgelegd door de beleidsmedewerker in de beoordeling van de aanvraag.

- a. Een uiteenzetting van de beoogde investering met de hieraan verbonden kosten. Een uitgebreidere business case kan door de beleidsmedewerker worden opgevraagd;
- b. De jaarrekeningen van de afgelopen twee jaar met verklaring van een accountant of kascontrole-commissie;
- c. Een goedgekeurde begroting van het lopende boekjaar en de recentste verwachting voor het einde van het jaar;
- d. Een sluitende meerjarenbegroting, inclusief de investering waarvoor de gemeentegarantie wordt aangevraagd;
- e. Een offerte van de beoogde financiële instelling;
- f. Verenigingen moeten een lijst overleggen met opgave van de meerjarige ontwikkeling van het aantal leden in de komende vier jaren;
- g. Statuten;
- h. KvK uittreksel;
- i. Indien van toepassing: documentatie waaruit blijkt dat het onderpand vrij is van hypotheek;
- j. Indien van toepassing: de laatst bekende WOZ-waarde van het onderpand;
- k. Indien van toepassing: relevante documentatie met betrekking tot de aanvraag garantiefonds.

Bijlage 4 Procedure aanvraag garantstelling

Stap 1. Check of de aanvraag volledig en correct is ingediend [zie bijlage 3]

Stap 2. Beoordelen van de aanvraag aan de hand van de toetsingscriteria en randvoorwaarden [zie hoofdstuk 2]

Stap 3. Opstellen college- of raadsbesluit met advies om garantstelling wel / niet toe te kennen

Stap 4. Administratieve verwerking en, indien garantstelling is toegekend, opstellen overeenkomst

Stap 5. Jaarlijkse beoordeling van het risicoprofiel van de garantstelling en verantwoording in de p&c stukken [zie hoofdstuk 3]

Bijlage 5 Berekening risico's bij garantstelling

Binnen de publieke sector is sprake van toenemende aandacht voor de beheersing van risico's. Hiervoor is een aantal oorzaken aan te wijzen, zoals rampen die hebben plaatsgevonden, kostenoverschrijdingen van projecten, nieuwe taken en snel wisselende wet- en regelgeving.

Een andere ontwikkeling is dat van organisaties wordt geëist dat zij hun doelstellingen expliciet maken én realiseren, terwijl ze daarbij in toenemende mate met onzekerheden te maken krijgen. Risico en onzekerheden kunnen zich ook voordoen bij garantstelling.

Beoordeling van risico's

De mate waarin we risico lopen is afhankelijk van de kans dat een gebeurtenis zich voordoet en de impact (gevolg) van die gebeurtenis op de doelen van de organisatie.

In een formule: $\text{Risico} = \text{Kans} \times \text{Impact}$.

Om de kans score te bepalen wordt de onderstaande tabel gehanteerd:

Kans score	Omschrijving	Toelichting
1	Minder dan of 1 keer per 10 jaar	Zeer onwaarschijnlijk
2	1 keer per 5-10 jaar	Onwaarschijnlijk
3	1 keer per 2-5 jaar	Waarschijnlijk
4	1 keer per 1-2 jaar	Mogelijk
5	1 keer of meer per jaar	Vrijwel zeker

Impactklasse	Financiële impact	Imagobeeld	Referentiebeeld
1	< € 100.000	Zeer klein (Lokaal - incident individuele burgers/personen)	Geen bedreiging voor de doelstellingen
2	€ 100.000 < X > € 250.000	Klein (Lokaal - incidentgroep burgers; lokale pers)	Minimale bedreiging voor de doelstellingen
3	€ 250.000 < X > € 1.000.000	Midden (Regionaal - nalatigheid; regionale pers)	Bedreiging voor de doelstellingen
4	€ 1.000.000 < X > € 1.500.000	Groot (Landelijk - mismanagement landelijke pers)	Ernstige bedreiging voor de doelstellingen
5	€ 1.500.000 of meer	Zeer groot (landelijk- opzet; internationale pers)	Zeer ernstige bedreiging voor de doelstellingen.

Risicomatrix

Met behulp van de risicoscore (kans score x impactklasse) kunnen risico's worden geprioriteerd en wordt inzichtelijk welke risico's de grootste invloed hebben op het realiseren van de doelstellingen en het meest belangrijk zijn om te worden beheerd. De risicoscore wordt bepaald door de klassen van kans en gevolg te vermenigvuldigen. Het gaat dus om een score van minimaal 1 en maximaal 25. Dit levert de hierna volgende risicomatrix op.

Kansscore	Impactklasse				
	1	2	3	4	5
5	5	10	15	20	25
4	4	8	12	16	20
3	3	6	9	12	15
2	2	4	6	8	10
1	1	2	3	4	5

De kleuren in de matrix geven de mate van risico aan:

Risicoscore
Laag
Gemiddeld
Hoog

Hierbij geldt hoe hoger de score, hoe hoger de potentiële impact van het risico en hoe hoger de prioriteit om het risico aan te pakken. De risicomatrix (= de risicoscore: kans x impact) wordt vervolgens gebruikt om de risico's te kunnen uitdrukken in geld.

De volgende percentages worden gehanteerd om een netto risico te kunnen berekenen als onderdeel van de benodigde financiële weerstandscapaciteit (in euro's). Dit is de inschatting van het bedrag waarvoor de gemeente risico loopt.

Risicokans	Score	Risicokans in %
Laag	1 of 2	10%
Laag	3 of 4	15%
Laag	5 of 6	20%
Gemiddeld	4, 8 of 9	40%
Gemiddeld	10 of 12	50%
Hoog	5 of 10	50%
Hoog	15 of 16	60%
Hoog	20	75%
Hoog	25	90%

Voorbeeld:

Gemeente staat garant voor een door een bank verstrekte lening aan een stichting.

Bedrag van de lening is € 150.000

De kans dat de stichting niet kan aflossen is zeer onwaarschijnlijk.

De gevolgen voor de gemeente zijn indien de stichting niet kan aflossen, klein.

Berekening:

Risico = kans x impact

Kans = 1

Impact = 2

Risicomatrix = $1 \times 2 = 2$

Risico = laag

Risico in euro's = 10% van € 150.000 = € 15.000