

## Beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente De Wolden 2018

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Wolden;

- gelet op artikel 160, lid 1, sub e, en artikel 169, lid 4, van de Gemeentewet;
- gelet op artikel 2 en 2a van de Wet financiering decentrale overheden en artikel 3 van het 'Treasurystatuut De Wolden 2014';
- gelet op de artikelen 7:850 tot en met 7:870 van het Burgerlijk Wetboek;
- gelet op titel 4.1 ('Beslikkingen'), titel 4.2 ('Subsidies') en titel 4.3 ('Beleidsregels') van de Algemene wet bestuursrecht;
- Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden,

overwegende dat openbare lichamen uitsluitend ten behoeve van de publieke taak en het publieke belang geldleningen en garanties voor geldleningen kunnen verstrekken;

overwegende dat het aanbeveling verdient beleidsregels vast te stellen inzake het verstrekken van leningen en garanties door de gemeente;

besluit vast te stellen:

### Beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente De Wolden.

#### Artikel 1: Begripsbepalingen

- a. aanvraag: een verzoek aan de gemeente om een lening te verstrekken danwel om ten behoeve van de aanvrager een garantie af te geven ten gunste van een financiële instelling;
- b. aanvrager: degene die de aanvraag indient;
- c. lening: een lening die, al dan niet door de gemeente De Wolden kan worden verstrekt in de vorm van een hypothecaire lening of in de vorm van een onderhandse lening (afhankelijk van de gestelde zekerheden) voor onroerende respectievelijk roerende zaken;
- d. garantie: een borgstelling (ook wel borgtocht genoemd) of een garantie; de garantie wordt afgegeven door de gemeente De Wolden ten behoeve van een door de aanvrager bij een financiële instelling aan te trekken lening ter meerdere zekerheid tot nakoming van de verplichtingen die hieruit voortvloeien;
- e. financiële instelling: al dan niet commerciële instellingen zoals banken, leveranciers, leasemaatschappijen, waarborgfondsen, die bijvoorbeeld hypothecaire leningen, onderhandse leningen, (consumenten)kredieten, garanties of financial lease kunnen verstrekken.

#### Artikel 2: Kring van rechthebbenden

- a. Leningen en garanties worden verstrekt aan organisaties met rechtspersoonlijkheid naar burgerlijk recht die bijdragen aan de maatschappelijke doelen van de gemeente De Wolden;
- b. Organisaties mogen geen winstoogmerk hebben;
- c. Organisaties mogen geen besloten karakter hebben en niet uitsluitend zijn gericht op het uitdragen van overtuigingen en denkbeelden van religieuze levensbeschouwelijke of politieke aard;
- d. Organisaties moeten in de gemeente De Wolden zijn gevestigd danwel in De Wolden actief zijn.

#### Artikel 3: Inhoudelijke criteria

- a. De te financieren zaken moeten nodig zijn in het kader van de uitvoering van een publieke taak in de gemeente De Wolden en passen binnen en bijdragen aan het gemeentelijk beleid en het openbaar belang. Tevens moet er met de financiering een voor de gemeente relevant maatschappelijk doel worden gediend. De gemeenteraad geeft door middel van de vaststelling van de gemeentebegroting, de begrotingswijzigingen en beleidsnota's het richtinggevende en budgettaire kader. De bevoegdheid om iets, al dan niet, tot de publieke taak te rekenen berust bij de gemeenteraad;

In onderstaande gevallen kan sprake zijn van publiek belang:

1. indien de aanvrager al gebruik maakt van een gemeentelijke subsidie is er een stevige indicatie dat het ook bij garantieverstrekkings of leningen gaat om publiek belang;
2. de aanvraag sluit aan op een door het college of de gemeenteraad van De Wolden vastgestelde prioriteiten, vastgelegd met een specifiek besluit, kadernota, collegeprogramma of beleidsplan;
3. de investering waarvoor een lening wordt aangevraagd, wordt fysiek in De Wolden gerealiseerd;

4. de aanvrager dient bij voorkeur als rechtsvorm een stichting of vereniging zonder winstoogmerk te hebben. Het ontbreken van een winstoogmerk kan een indicatie zijn voor publiek belang, maar deze indicatie alleen is niet voldoende om de publieke taak en het lokale belang van de gemeente De Wolden aan te tonen;
- b. De te financieren zaken moeten essentieel zijn voor het voortbestaan of het in voldoende mate kunnen functioneren van de aanvrager (functionaliteitscriterium);
- c. De te financieren zaken moeten in overwegende mate ten goede komen aan de inwoners van de gemeente De Wolden;
- d. De zaken zijn zonder gemeentelijke lening of borgstelling niet te realiseren. Eerst dienen zelfwerkzaamheid, eigen middelen, subsidiegelden en middelen van sponsors, etc. door de aanvrager maximaal te worden benut (vangnetcriterium);
- e. Een lening wordt niet verstrekt indien de te financieren zaken niet voldoende zekerheid bieden voor verhaal van rente en aflossing van de te verstrekken garantie of lening. Dit betekent dat in geval de te financieren zaak een onroerende zaak is, bij voorkeur het recht van hypotheek wordt verleend en voor roerende zaken een recht van pand wordt verleend;

#### **Artikel 4: Financiële criteria**

- a. Een rentevoordeel ten opzichte van een financiële instelling is onvoldoende reden voor verstrekking van een lening door de gemeente.
- b. Verzoeken om leningen worden geweigerd als de betreffende lening zonder onoverkomelijke bezwaren voor de aanvrager door een financiële instelling kan worden verleend;
- c. Een gemeentegarantie heeft de voorkeur boven een gemeentelijke lening. Indien een garantie voldoende is wordt geen lening door de gemeente verstrekt;
- d. De financiële positie en prognoses van de aanvrager moeten zodanig zijn dat rente en aflossing betaald kunnen blijven worden;
- e. Geen garantie of lening is mogelijk indien een beroep kan worden gedaan op een voorziening in de vorm van een (nationaal) waarborgfonds zoals Waarborgfonds Sociale Woningbouw, Waarborgfonds voor de Zorg en Waarborgfonds Kinderopvang. De gemeente heeft dan vaak wel een zogenaamde achtervangfunctie;
- f. Specifiek voor sport geldt dat er wordt samengewerkt met de Stichting Waarborgfonds Sport (SWS). Zonder medewerking van dit Fonds wordt in beginsel geen lening of borgstelling door de gemeente verstrekt. Deze stichting biedt naast een borgstelling van 50% ook een aanvullende toetsing zoals een sporttechnische keuring en een jaarlijkse controle van de begroting en jaarrekening. Er wordt aansluiting gezocht bij de eisen aan een borgstelling van het SWS;
- g. Een aanvraag voor een lening of garantie lager dan € 15.000,- wordt niet in behandeling genomen;
- h. Besluiten ten aanzien van waarborgen en garanties groter dan € 100.000,- worden pas genomen nadat de Raad is geïnformeerd en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen;
- i. De gemeente is voorts bereid borg te staan, als ook aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
  1. het risico kan niet worden afgedekt door een recht van hypotheek op het onderpand ten behoeve van de geldverstrekker;
  2. de garantie wordt alleen verstrekt aan instellingen, die van de gemeente een subsidie in de jaarlijkse exploitatiekosten ontvangen;
  3. de instelling dient jaarlijks voor 1 juli een jaarrekening over het afgelopen jaar in te dienen;
  4. de op te nemen geldlening dient minimaal € 15.000,- te bedragen;
  5. de instelling mag zonder toestemming van de gemeente geen andere financieringsmiddelen opnemen met als sanctie vervallen van de subsidie;
- j. Aan het eind van de looptijd is de lening volledig afgelost;
- k. De looptijd van de (gegarandeerde) lening is niet langer dan de verwachte technische of economische levensduur (als deze korter is) van het object waar de financiering wordt aangewend.

#### **Artikel 5: De aanvraag**

- a) Aanvragen moeten vóór het aangaan van verplichtingen met betrekking tot de gevraagde garantie of lening volledig en schriftelijk worden ingediend bij het college van burgemeester en wethouders;
- b) Aanvragen moeten zijn voorzien van:
  1. een opgave van het gemeentelijk publiek belang van de activiteiten van de aanvrager waarop de garantie betrekking heeft;
  2. een afschrift van de statuten van de aanvrager;
  3. een opgave van de bestuursamenstelling;
  4. tekeningen en technische omschrijving als de gemeentelijke lening de aankoop of verbouwing van een onroerende zaak betreft;
  5. een document waaruit blijkt dat het onderpand vrij is van hypotheek (of van pand als het om roerende zaken gaat);

6. de laatst bekende taxatiewaarde (niet ouder dan een half jaar) van het onderpand voor de OZB in geval het gaat om een bestaand onroerende zaak;
  7. de jaarrekeningen met balans van de laatste twee boekjaren;
  8. de vastgestelde begroting voor het huidige boekjaar, het komende boekjaar en bij voorkeur een meerjarenbegroting, waarin de rente en aflossing van de geldlening zijn verwerkt;
  9. een gespecificeerde opstelling van de wijze van financiering van de voorgenomen investering. Als het een aanvraag voor een garantie betreft moet deze ook zijn voorzien van de concept-leningsovereenkomst met de beoogde financiële instelling;
  10. Eventuele andere bescheiden die het college van burgemeester en wethouders nodig acht om de aanvraag goed te kunnen beoordelen;
- c) Indien bij de aanvraag niet alle gevraagde gegevens worden verstrekt, wordt er een hersteltermijn van vier weken geboden om de gevraagde gegevens alsnog te leveren;
- d) Een verzoek om een lening of garantie wordt in ieder geval afgewezen indien de gemeente niet de zekerheid heeft dat:
1. de aanvrager zal voldoen aan de aan de lening of garantieverstrekking verbonden verplichtingen,
  2. aan de betalingsverplichting van rente en aflossing naar behoren zal worden voldaan,
  3. de aanvrager in het kader van de aanvraag juiste of volledige gegevens heeft verstrekt;
- e) Indien ook na het verstrijken van de hersteltermijn de aanvraag niet volledig is, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen;
- f) De raad beslist over de aanvraag voor het verstrekken van een geldlening. Beleidslijn is om alleen in uitzonderlijke gevallen een (renteloze) lening te verstrekken en wel op basis van een specifiek raadsbesluit. Garantstelling verdient de voorkeur;
- g) Indien de aanvraag een financiering voor een dorpshuis betreft dan zal de gemeente onverminderd de overige bepalingen in deze regeling:
1. nieuwe investeringen tot maximaal 50% meefinancieren, voor zover de ingediende plannen door de raad zijn goedgekeurd en vastgesteld;
  2. bij particulier eigendom van het dorpshuis, de bijdrage in nieuwe investeringen in principe verstrekt wordt in de vorm van een renteloze lening.

#### **Artikel 6: Overige criteria en uitgangspunten**

- a. De hoogte van het in rekening te brengen rentepercentage en administratiekosten wordt bepaald op basis van het debiteurenprofiel en de leningsmodaliteiten;
- b. De geoffreerde rente dient in de pas te lopen met de op het moment van de offerte geldende (kapitaal)markttrente;
- c. alle uit de aanvraag voortvloeiende kosten (notariskosten, uren en eventuele overige kosten) voor rekening zijn van de aanvrager;
- d. De leningsaanvraag wordt getoetst aan de geldende regelgeving rondom staatssteun;
- e. Het in lid 6.a vermelde rentepercentage kan worden verhoogd met een toeslag voor marktconformiteit vanuit deze toets;
- f. De looptijd van de lening of garantie moet zijn afgestemd op de te verwachten technische (dan wel economische levensduur als deze korter is) gebruiksduur van de activa;
- g. De aanvrager moet instemmen met een aantal voorwaarden, waarbij te denken valt aan voorafgaande toestemming van de gemeente voor bepaalde juridische handelingen zoals statutenwijziging, wijziging bestemming van het onderpand of het verder bezwaren dan wel vervreemden van het onderpand door de aanvrager gedurende de contractperiode;
- h. De gemeente verstrekt in beginsel alleen lineaire leningen;
- i. Gedurende de looptijd vindt een volledige aflossing plaats waardoor het financiële risico van de gemeente in de loop der jaren steeds verder afneemt;
- j. De aanvrager heeft een instandhouding- en onderhoudsverplichting van het onderpand. De aanvrager verplicht zich daarom tot het afsluiten van opstalen inboedelverzekeringen en het in goede staat houden van het onderpand gedurende de gehele looptijd van de lening of garantie;
- k. De aanvrager verstrekt de exploitatiebegroting en een financieel verslag aan het college welke nodig zijn voor de beoordeling van het financiële beheer van de aanvrager;
- l. Gedurende de looptijd van de lening levert de aanvrager jaarlijks de jaarrekening (balans en winsten-verliesrekening) met accountantsverklaring aan binnen zes maanden na afloop van het kalenderjaar;
- m. Het kan voorkomen dat een aanvrager de gemeente verzoekt om een vroegere lening of gemeentegarantie in het kader van herfinanciering opnieuw af te geven c.q. te verlengen; In dit geval zal de aanvraag tot verlenging van de lening of garantie gelijk beoordeeld worden als ware het een nieuwe aanvraag; hierbij zijn de beleidsregels en voorwaarden voor garanties en leningen van toepassing, zoals deze gelden op het moment van de verlenging;

- n. Bij het verstrekken van een garantie/geldlening vindt ook een toets plaats aan de financiële mogelijkheden en financiële positie van de gemeente plaats;
- o. Indien er kan worden gekozen tussen het verlenen van een garantie of het verstrekken van een geldlening dan wordt er gekozen voor garantieverlening;
- p. het college van burgemeester en wethouders informeert de raad altijd na besluitvorming.

**Artikel 7: Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking de dag na bekendmaking in 'De Wolder Courant'.

Aldus besloten in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Wolden 9 januari 2018.

Burgemeester en wethouders van De Wolden,

De secretaris,  
De burgemeester,

## **Artikelsgewijze toelichting op de beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente De Wolden 2018**

### **Toelichting bij artikel 2 en 3**

Een garantie of een geldlening wordt slechts verleend ter behartiging van een gemeentelijke publieke taak. Wat wel of niet tot de publieke taak en het publiek belang wordt gerekend, verschilt naar gelang het beleidsveld, het tijdstip en de omstandigheden. In deze context past dus geen statische definitie van de begrippen 'publieke taak' en 'publiek belang', zodat dit ook niet is opgenomen in de begripsomschrijvingen. De bevoegdheid om iets, al dan niet, tot de publieke taak te rekenen berust overeenkomstig het bepaalde in het treasurystatuut, bij de gemeenteraad.

Een gemeentelijk publiek belang kan betrekking hebben op onder meer sport en recreatie, kunst, cultuur, welzijn, onderwijs, zorg of veiligheid binnen de gemeente, monumentenzorg van monumenten binnen de gemeente of gemeentelijke infrastructuur. Daar waar de activiteiten het gemeentelijk publiek belang overstijgen, verstrekt de gemeente geen garanties. Zodoende wordt voorkomen dat de gemeente te veel financiële risico's loopt en zich buiten haar taakveld begeeft.

Ter verduidelijking:

- Er worden geen garanties verstrekt die (mede) risico's afdekken van marktactiviteiten met een winstdoelstelling. Dit is per definitie geen gemeentelijk publiek belang
- Een onderneming met een winstdoelstelling en natuurlijke personen komen niet in aanmerking voor een gemeentegarantie, tenzij de garantie wordt aangevraagd in verband met de behartiging van een gemeentelijk publiek belang

Het garant staan voor leningen ten behoeve van de financiering van een woning dient bijvoorbeeld uitdrukkelijk geen publieke taak. Particulieren kunnen zich hiervoor wenden tot de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen

### **Toelichting bij artikel 4**

Garantstelling vraagt onder meer om een beoordeling van de financiële positie van de instelling. De instelling moet in staat zijn gedurende de looptijd van de garantie de rente- en aflossingsverplichtingen jegens de geldverstrekker na te komen en de vergoeding aan de gemeente te voldoen die samenhangt met de garantstelling. Een en ander moet onder meer blijken uit een sluitende meerjarenbegroting en de liquiditeitspositie van de aanvrager

Uitgangspunt is ook dat de gemeentegarantie een laatste redmiddel is: voor zover een waarborgfonds garant wil staat of er een andere voorliggende voorziening is, is er geen noodzaak voor een gemeentegarantie. Waarborgfondsen verstrekken niet alleen garanties maar adviseren instellingen ook inhoudelijk over voorgenomen investeringen en stemmen de financiering daarop af. Deze fondsen zijn erop ingesteld om de risico-ontwikkeling te beheersen en adequate maatregelen te treffen.

Landelijk is een aantal waarborgfondsen werkzaam waar garantstellingen van instellingen kunnen worden ondergebracht. Voor risico's vervullen de gemeenten een zogenoemde achtervangpositie. Dit houdt in dat gemeenten pas in een laat stadium worden aangesproken in het uiterste geval dat het waarborgfonds een nadeel niet volledig kan opvangen.

### **Toelichting bij artikel 6**

De gemeente heeft niet als doel te verdienen op de uitgezette leningen. De hoogte van de rente op een lening heeft direct financiële consequenties voor zowel de gemeente als de ontvangende partij. Dit vraagt om een zorgvuldige en passende rentebepaling. Hierbij is het niet mogelijk om één bindende regel voor te schrijven, die algemeen van toepassing is; immers, de hoogte van het rentetarief bestaat naast een basistarief (waartegen de gemeente zelf de gelden kan aantrekken) uit een opslag. Deze opslag wordt per lening vastgesteld en bestaat uit een behandelprovisie, daarenboven een toeslag voor het debiteurenrisico en een mogelijke additionele toeslag op basis van de modaliteiten van de lening (hierbij dient gedacht te worden aan looptijd, aflossingsschema, zekerheden, achterstelling en dergelijke).

Teneinde de schijn van (mogelijke) staatssteun te voorkomen moet steeds sprake zijn van een marktconforme rente.

Welk tarief marktconform is, wordt berekend door het gemiddelde te nemen van de rentes die banken en kredietverstrekkers voor een soortgelijke lening vragen.

Gemeentegaranties moeten voldoen aan de Europese regelgeving. Voorkomen moet worden dat sprake is van staatssteun als bedoeld in artikel 87, eerste lid, van het EG-verdrag. Hiervan is sprake als er overheidssteun wordt verleend die ten goede komt aan bepaalde ondernemingen of producties waarbij een niet marktconform voordeel wordt verschaft aan die ondernemingen en waarbij sprake is van (dreigende) vervalsing van mededinging op de gemeenschappelijke markt en ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel. Bij garantieverlening ten behoeve van amateurinstellingen en garantieverlening ten behoeve van instanties zonder winstoogmerk die wettelijke overheidstaken vervullen, zal dit niet aan de orde zijn. Dit kan echter wel aan de orde zijn bij garantieverlening ten behoeve van bepaalde ondernemingen.

Gelet op de (complexe) definitie van staatssteun, de zgn. "de-minimis"- vrijstelling en verschillende andere vrijstellingsverordeningen, de jurisprudentie en mededelingen van de Commissie zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld of sprake is of zou kunnen zijn van staatssteun, en zo ja, of de garantieverlening moet worden gemeld bij de Europese Commissie. In het bijzonder is daarbij de Mededeling van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-verdrag op staatssteun in de vorm van garanties van belang. Indien aan de daarin genoemde voorwaarden is voldaan, geldt een generieke vrijstelling en behoeft de garantieverlening niet te worden gemeld bij de Europese Commissie. Voor zover de garantieverlening moet worden gemeld bij de Europese Commissie, geldt een standstill- bepaling: de garantie kan niet worden verleend zolang de Europese Commissie niet akkoord is (onder voorwaarden).

Toetsen aan eigen financiële mogelijkheden en positie is van belang: de gemeente moet haar besluit kunnen motiveren en moet daarbij ook naar haar eigen financiële mogelijkheden en risico's kijken. Dat betekent dat zij op grond van haar financiële positie een aanvraag kan afwijzen, ondanks dat deze voor het overige aan alle daaraan te stellen toetscriteria zou voldoen. Bij het onverhoopt in zicht komen van die grenzen kan de gemeente besluiten om hogere prioriteit te geven aan toekenning van een andere aanvraag. Er zijn dus bij deze aanvragen relatieve weigeringsgronden (een bepaling in de Awb) denkbaar.

Lenen aan derden: nee, tenzij. Het ligt niet voor de hand om geld aan derden uit te lenen - bijvoorbeeld in plaats van een garantstelling te verlenen - om de volgende redenen:

1. het vervullen van bancaire taken, zoals het verstrekken van leningen, is geen publieke taak. De gemeente is hier formatief niet op ingericht;
2. met een garantstelling kan hetzelfde bereikt worden, namelijk dat een derde partij een lening verstrekt aan de instelling, waarbij de gemeente als achtervang c.q. zekerheid 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.