

## Beleidsnota 2018 Verstrekking geldleningen en gemeentelijke garantstelling Montferland

Vastgesteld bij raadsbesluit d.d. 20-12-2018

### Samenvatting:

Op dit moment heeft de gemeente geen door de gemeenteraad vastgesteld kader voor het verstrekken van geldleningen en garanties, met uitzondering van het besluit van 1 november 2007 ten aanzien van voetbalaccommodaties. Verder is er een beleidskader van het college van B & W, vastgesteld in 2011. Het voorliggende beleidskader is gebaseerd op de huidige wet- en regelgeving, eerder genomen (raads)besluiten, het vigerende rentebeleid en voorbeelden van andere gemeenten.

Het is de bedoeling om de beleidsuitgangspunten te actualiseren en vervolgens te laten vaststellen door de gemeenteraad. Na vaststelling komt het beleidskader uit 2011 te vervallen.

Voor de duidelijkheid; het gaat hier niet om de geldleningen die worden verstrekt in het kader van het Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen of de Participatiewet. Daarvoor geldt specifieke wetgeving met een zelfstandig afwegingskader. Ook gaat het hier niet om geldleningen of garanties aan bedrijven. Naast het feit dat het ongewenst is in verband met de risico's komen hier ook vraagstukken rond (ongeoorloofde) staatssteun aan de orde.

Bij het huidige beleid is in feite sprake van een terughoudende koers. Wel moeten we daarbij onderscheid in de verschillende categorieën.

1. Directe lening; leningen rechtstreeks van de gemeente aan een stichting of vereniging
2. Indirecte lening via intermediair; Bijv. leningen aan burgers in kader van energiebesparing via Stimuleringsfonds volkshuisvesting (SVn)
3. Directe garantie; garantie geldlening aan stichting, etc. zonder tussenkomst van een waarborgfonds
4. Indirecte garantie via intermediair; bijv. garantie aan sportvereniging met tussenkomst Stichting Waarborgfonds Sport.

### Uitgangspunten:

- De gemeente Montferland zoekt voor het realiseren van maatschappelijke doelstellingen samenwerking met de Montferlandse gemeenschap. Dit wordt bereikt door het faciliteren van ontwikkelingen in de gemeente.
- De gemeente Montferland verwacht dat mensen (en instellingen) hun eigen verantwoordelijkheid nemen in het kader van de keuzes die moeten worden gemaakt.
- De gemeente Montferland wordt beoordeeld op het bereiken van bepaalde maatschappelijke effecten die door een partnerinstelling zouden moeten worden gerealiseerd. Doordat na de economische crisis de criteria door de kredietverstrekkers zijn aangescherpt zijn instellingen minder goed in staat om middelen te verwerven om de beoogde maatschappelijke doelstellingen te realiseren.

Bij het bepalen van het beleid rondom het verstrekken van geldleningen en garanties is naar de verschillende uitgangspunten gekeken.

In deze beleidsnota is gekozen voor 'Nee, tenzij' met als voornaamste reden dat het verlenen van een garantie en het verstrekken van een geldlening niet tot de kerntaak van de moderne gemeente behoort.

Andere argumenten voor deze keuze zijn;

- De gemeente Montferland is geen bancaire instelling. Zij laat dit over aan de daarvoor opgerichte professionele instanties als bankinstellingen en kredietmaatschappijen.
- Bij het verstrekken van garanties en geldleningen nemen de financiële risico's toe. Dit heeft een verhogend effect op de omvang van het weerstandsvermogen. Dat betekent dat er meer middelen beschikbaar moeten zijn om deze risico's af te dekken.
- Als het financieel en bedrijfseconomisch slecht gaat met een instelling waaraan een garantie of geldlening is verstrekt, kan de gemeente Montferland dit enkel signaleren. Ingrijpen in het beleid van derden (treffen van beheersmaatregelen) is niet mogelijk.

- Een gemeente wordt als zeer kredietwaardig beoordeeld. Kredietverstrekende instellingen zijn geneigd sneller te vragen om een gemeentegarantie, omdat door de kredietwaardigheid van de gemeente meer zekerheid wordt geboden. Dit zou kunnen leiden tot meer aanvragen en bij toekenning een hoger financieel risico.
- Kredietverstrekende instellingen brengen een lager tarief in rekening wanneer een gemeente garantie verleend. Vanuit rentabiliteitsoverwegingen bij instellingen zou dit kunnen leiden tot meer aanvragen en bij toekenning een hoger financieel risico. Bij de beoordeling van de aanvragen dient echter steeds het te behalen maatschappelijk doel voorop te staan. Het toekennen uitsluitend omdat de aanvrager dan goedkoper kan lenen is niet aan de orde.
- Het monitoren van verstrekte garanties en geldleningen vergt structurele capaciteit en middelen. Wanneer een coulant beleid wordt gevoerd voor het verstrekken van deze instrumenten zal de capaciteit en specifieke deskundigheid moeten toenemen.

Dat laat onverlet dat er andere redenen kunnen zijn die de weegschaal naar de andere kant kunnen laten doorslaan.

In dat geval is er sprake van maatwerk en daarvoor is een uitdrukkelijk besluit van de gemeente- raad noodzakelijk.

Uit efficiencyoverwegingen is het gewenst een ondergrens voor nieuwe garanties vast te stellen. In de beleidsnota uit 2011 was de ondergrens voor alle garantieaanvragen vastgesteld op € 50.000. In de praktijk blijkt dit bedrag, met name voor kleinere verenigingen te hoog te zijn. Daarom wordt voorgesteld om het bedrag te halveren tot € 25.000. Dit is inclusief het bedrag dat door een intermediair (waarborgfonds) wordt gegarandeerd.

In deze beleidsnota is ook rekening gehouden met de reeds bestaande praktijk ten aanzien van de voetbalaccommodaties.

### **Uitgangspunten verstrekking geldleningen of garantie- verstrekkingen (samenvatting)**

Hieronder volgen de uitgangspunten die het kader en de beleidslijn vormen voor het verstrekken van geldleningen en garanties die in deze nota verder zijn uitgewerkt.

#### **Hoofdstuk 5.3**

##### **Beleidsuitgangspunten garanties en geldleningen**

- Instellingen en private marktpartijen (kredietverstrekende instellingen) zullen de zaken onderling moeten regelen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zonder tussenkomst van de (lokale) overheid.
- De gemeente verstrekt geen gemeentegaranties en geldleningen tenzij;
  - tevens een garantie of geldlening wordt verstrekt door instellingen waarmee de gemeente een overeenkomst is aangegaan. Dit zijn;
    - Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)
    - Waarborgfonds Eigen Woningbouw (WEW)
    - Stichting Waarborgfonds Sport (SWS)
    - Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn); of
  - de gemeentegarantie en/of geldlening wordt verstrekt aan een verbonden partij waarvan de gemeente Montferland 100% aandeelhouder is én de verbonden partij van een kredietverstrekende instelling geen lening kan verkrijgen wegens het ontbreken van zekerheden (juridisch eigendom ligt bij de gemeente); of
  - op basis van bestuurlijke afweging van het publieke belang versus de gerelateerde risico's wordt besloten over te gaan tot verstrekking.
- Een instelling die een aanvraag voor een gemeentegarantie wil indienen moet zich te allen tijde wenden tot een waarborgfonds of het stimuleringsfonds.
- Een instelling die een aanvraag voor garantie of geldlening indient moet bij de aanvraag van minimaal een, doch bij voorkeur twee of meer, kredietverstrekende instellingen een verklaring overleggen waaruit blijkt dat geen geldlening aan de aanvrager wordt verstrekt zonder een garantstelling. Bij leningen en garanties groter dan € 100.000 dienen wel twee verklaringen te worden overlegd.

##### **Rechtspersoonlijkheid aanvrager**

- De gemeente verstrekt enkel een gemeentegarantie of geldlening aan een rechtspersoon (instelling met rechtspersoonlijkheid) of natuurlijk persoon die voldoet aan de criteria die door de betreffende waarborgfondsen of stimuleringsfondsen worden gesteld.

- Betreffende rechts- en natuurlijke personen moeten hun activiteiten binnen het publieke domein van de gemeente uitoefenen.

#### **Informereren gemeenteraad**

- Als het college besluit om een garantie of geldlening te verstrekken wordt de raad in de gelegenheid gesteld haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen wanneer de raad daarom verzoekt of wanneer de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente (conform artikel 169 lid 4 – Gemeentewet).
- Uitzondering hierop vormen;
  - Garanties, waarvoor ook een borgstelling wordt verstrekt door een van de waarborgfondsen WSW, WEW of SWS;
  - Garanties en geldleningen verstrekt aan verbonden partijen;
  - Geldleningen verstrekt onder regie het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SVn).
- Het college is verplicht om bij een verstrekking van een garantie of geldlening waarbij als gevolg van het financiële risico het weerstandsvermogen wordt verhoogd, de raad hierover een besluit te laten nemen (budgetrecht).
- Aansluitend op het beleidsuitgangspunt voor garanties “nee, tenzij...” geldt voor verzoeken voor garantstellingen een ondergrens van € 25.000. Dit is inclusief het bedrag dat door een mede-garant (waarborgfonds) wordt gegarandeerd.

#### Hoofdstuk 5.4

##### **Kostenvergoeding voor een gemeentegarantie of geldlening**

- Voor de verstrekking van een garantie wordt bij de aanvrager geen vergoeding in rekening gebracht.
- Bij het toekennen van een geldlening wordt een marktconform rentepercentage bij de aanvrager in rekening gebracht. Voor geldleningen verstrekt onder regie van het SVn gelden afwijkende rentepercentages.
- Voor het bepalen van de marktconformiteit van het rentepercentage vraagt de gemeente minimaal twee rentepercentages op bij kredietverstrekende instellingen, uitgaande van de voorwaarden voor de betreffende geldlening.

#### Hoofdstuk 5.6

##### **Aanvullende bepalingen**

- De looptijd voor een gemeentegarantie of geldlening is gelijk aan de termijn waarvoor de geldlening wordt verstrekt waarbij de duur van de geldlening de gebruiksduur van het object die de gemeente tot zekerheid staat niet overschrijd.
- Indien voor een geldlening tevens door een waarborgfonds een garantie is verstrekt, is de looptijd van de gemeentegarantie gelijk aan de looptijd van de garantie door het waarborgfonds.
- Gedurende de looptijd van de gemeentegarantie neemt de omvang van de garantie af. De afbouw van het garantiebedrag is gebaseerd op het aflossingsschema bij aanvang van de lening waarvoor de garantie geldt.
- Een garantie kan onverminderd het bepaalde in de artikelen 4:48 en 4:49 Algemene wet bestuursrecht worden ingetrokken of gewijzigd indien de overeenkomst van geldlening waarop de garantie betrekking heeft niet binnen 6 maanden na verzending van het besluit tot garantieverlening tot stand komt.
- Het college van B&W is bevoegd om in afwijking van deze nota te besluiten indien de strikte toepassing onevenredig is in verhouding tot de met deze nota beoogde doelen. De afwijking moet met moverende argumenten ter informatie worden voorgelegd aan de raad (hardheid-clausule).

#### Hoofdstuk 6.3

##### **Toetsingscriteria aanvraag directe gemeentegarantie of geldlening**

- Het college van B&W is verplicht om voorafgaand aan het verstrekken van een directe gemeentegarantie of geldlening onderzoek te doen naar de financiële en bestuurlijke positie van de aanvrager en de financiële haalbaarheid van het investeringsproject op basis van de in deze beleidsnota aangegeven toetsingscriteria.
- Het college van B&W is verplicht om bij het verstrekken van een directe garantie of geldlening in de overeenkomst met de aanvragende instelling (geldnemer) een zekerheid te bedingen in de vorm van bijvoorbeeld een 1e hypotheek.
- Het toetsingskader voor de verstrekking van directe geldleningen of garanties zal door het college verder worden uitgewerkt en ter kennisneming aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

## Hoofdstuk 6.4

### Beheerskader garanties en geldleningen

- Het kader voor het beheer van de verstrekte garanties en geldleningen zal, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving nader worden uitgewerkt, zodat het van toepassing kan zijn op de jaarrekening 2018.

## Hoofdstuk 7

### Afwijkingen op de regels

- Burgemeester en wethouders zijn bevoegd nadere regels, die van aanvullende en specifieke aard kunnen zijn, te stellen.
- Het college van B&W kan gemotiveerd van deze beleidsnota afwijken. Het college dient, in dien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van de bevoegdheden ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, de raad dan vooraf in te lichten. In dat geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen

### Resumé:

- Bij directe leningen en garanties is het beleid "nee, tenzij ...". Als toch wordt voorgenomen om mee te werken moet de gemeenteraad vooraf een uitdrukkelijk besluit daartoe nemen. Bij indirecte leningen en garanties in principe wel meewerken.

Kijkend naar de verschillende categorieën kan, vanuit de hoofdconclusie, het volgende worden opgemerkt:

1. Directe lening In principe geen medewerking verlenen. Indien om andere redenen toch wordt besloten om medewerking te verlenen, doet zich nog het probleem van de screening en beoordeling voor. Hiervoor is onvoldoende specifieke deskundigheid aanwezig. Verder ligt het risico volledig bij de gemeente. Dit zal in risicoparagraaf en weerstandsvermogen tot uitdrukking komen en als zodanig, via het beschikbare weerstandsvermogen, ook beslag kunnen leggen op budgetruimte.
2. Indirecte lening via intermediair Op grond van het gemeentelijk beleid kan het gewenst zijn om bepaalde activiteiten te stimuleren. Uitgebreide screening en beoordeling van de aanvraag vindt plaats via de intermediair, die hiervoor deskundigheid bezit.
3. Directe garantie (100 %) Medewerking is niet gewenst in kader van beleid "Nee, tenzij". Risico wordt volledig afgewenteld op gemeente. Eigen specifieke deskundigheid voor screening en beoordeling aanvraag is onvoldoende voorhanden.
4. Indir. garantie via intermediair (50%) Medewerking is mogelijk, ook als uitvloeisel van bestaand beleid. Screening en beoordeling aanvraag vindt in 1e instantie plaats via de intermediair.

### 1. Inleiding

Medio 2011 is door het college van B & W de beleidsnota "Verstrekking geldleningen en gemeentelijke garantstelling" vastgesteld. Daarmee werd het kader aangegeven van het beleid voor de gemeentelijke garantstelling op leningen en de verstrekking van geldleningen. In deze beleidsnota zijn ook de uitgangspunten van het raadsbesluit van 1 november 2007 betreffende het accommodatiebeleid voetbalverenigingen Montferland meegenomen.

Inmiddels zijn als gevolg van de financiële crisis en maatschappelijke veranderingen de regels omtrent het verstrekken van garanties en geldleningen aangescherpt. Daarom zijn de kaders tegen het licht gehouden en waar nodig aangepast. Deze aanscherping van de wettelijke kaders en regels is eerder al verwerkt in het vernieuwde Treasurystatuut 2016.

Verenigingen en stichtingen doen een beroep op de gemeente ter financiering of garantstelling van geldleningen voor bouw- en of inrichtingskosten of ter financiering of garantstelling van geldleningen voor het oplossen van liquiditeitsproblemen.

Garantstelling door de gemeente heeft als doel om een (gesubsidieerde) instelling de mogelijkheid te bieden om een voorziening tot stand te brengen dan wel te houden, die bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen.

Hoewel binnen het huidige beleid het verstrekken van geldleningen wordt ontmoedigd, wordt in deze beleidsnota ook hieraan aandacht besteed.

Deze beleidsnota is gemaakt om het beleid dat wordt gevolgd bij beoordelingen van aanvragen tot het verstrekken van geldleningen, maar vooral het verlenen van gemeentegarantie expliciet vast te leggen. Er wordt helderheid verschaft over het begrip 'garantstelling' en er wordt een beeld geschetst van de risico's die de gemeente als garant loopt.

Ter uitwerking van dat beleid zijn er kaders opgesteld voor de garantstelling en voor het maximaliseren van de zekerheden voor de gemeente om de risico's te beperken.

Voor de duidelijkheid; het gaat hier niet om de geldleningen die worden verstrekt in het kader van het Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen en de Participatiewet. Daarvoor geldt specifieke wetgeving met een zelfstandig afwegingskader.

Ook gaat het hier niet om geldleningen of garanties aan bedrijven. Naast het feit dat het ongewenst is in verband met de risico's komen hier ook vraagstukken rond (ongeoorloofde) staatssteun aan de orde.

#### Leeswijzer

Achtereenvolgens komen hierna de volgende zaken aan de orde:

- Maatschappelijk en financieel aspect (hoofdstuk 2)
- Wettelijk kader en begrippen (hoofdstuk 3);
- Garantstellingen: huidige situatie (hoofdstuk 4)
- Beleidskader garantstelling en geldleningen (hoofdstuk 5)
- Risicobeoordeling (hoofdstuk 6)
- afwijkingen op de regels (hoofdstuk 7);

## 2. Maatschappelijk en financieel aspect

Gemeenten zijn zeer kredietwaardig, zeker in de huidige tijdsgeschiedenis. Door aanscherping van het beleid bij kredietverstrekkingen is de gemeente een gewilde partij (zekerheid en rentabiliteitsoverweging) om financiering van te betrekken of voor een financiële garantstelling.

Vanuit maatschappelijk oogpunt kan de financiële steun van de gemeente zeer gewenst zijn. Daartegenover staan de financiële risico's die met het verstrekken van garanties en geldleningen zijn gemoeid. Het is daarom van essentieel belang om beleid, uitvoering en monitoring op elkaar afgestemd te hebben. Het college van B&W heeft de taak om bij een aanvraag te bepalen of een publieke taak voldoende wordt gediend en of de verstrekking in de juiste verhouding staat ten opzichte van de financiële risico's, zodat de beslissing weloverwogen kan worden genomen.

De gemeente Montferland heeft aan diverse instellingen en particulieren garanties en geldleningen verstrekt. In onderstaande tabel vindt u een overzicht van de verschillende vormen met bijbehorende bedragen (stand 31-12-2017):

*(Bedragen x € 1.000)*

Geldnemer	Door gemeente gewaarborgd bedrag
<b>Indirecte garanties</b> (verstrekt door/via waarborgmaatschappijen)	
• Aan woningcorporaties ( <u>achterborg</u> )	€ 76.955
• Aan particulieren (NHG) ( <u>achterborg</u> )	€ 145.000
• Aan sportverenigingen	€ 50
<b>Directe garanties</b>	
• Aan sportverenigingen	€ 510
• Aan diverse instellingen	€ 2.024
<b>Indirecte geldleningen</b>	
• Via Stimuleringsfonds Volkshuisvesting	€ 1.963
<b>Directe geldleningen</b>	
• Aan woningbouwcorporaties	€ 2.772
• Aan verbonden partijen	€ 621
• Aan verenigingen	€ 0
• Aan personeel (hypothecaire leningen) <sup>1</sup>	€ 411

1 De diverse aan personeelsleden verstrekte hypothecaire geldleningen zijn afzonderlijk vermeld. De regeling is sinds de herindeling niet meer van kracht en inmiddels is het ook wettelijk niet meer mogelijk om nieuwe geldleningen te verstrekken. De bestaande hypothecaire geldleningen blijven wel intact tot het einde van de looptijd (uiterlijk 2035).

Deze beleidsnotitie start met het wettelijk kader voor gemeentegaranties en geldleningen. Aansluitend wordt het beleidskader van de gemeente Montferland behandeld. In het beleidskader worden het financiële belang en het beperken van de risico's meegenomen.

### 3. Wettelijk kader en begrippen

In verschillende wetten, verdragen, kaders en voorschriften heeft de wetgever regelgeving opgenomen in het kader van het verstrekken van garanties en geldleningen door gemeenten. Hieronder volgt een samenvatting van het wettelijk beleidskader. In bijlage 5 zijn de betreffende wetsartikelen opgenomen.

- **Burgerlijk wetboek (BW)**

**Wet- en regelgeving**

- Waar in deze richtlijn garantie wordt gebruikt wordt formeel borgtocht bedoeld.

In deze beleidsnotitie wordt veelvuldig het begrip 'garantie' (of 'gemeentegarantie') gehanteerd. Formeel gezien moet, zoals onder begripsbepalingen is vermeld, de terminologie van het Burgerlijk Wetboek worden gehanteerd en daarin wordt het begrip 'borgtocht' genoemd. Waar in deze richtlijn garantie wordt gebruikt wordt formeel borgtocht bedoeld conform artikel 850 – Burgerlijk wetboek 7.

Borgstelling en garantiestelling worden door elkaar gebruikt, maar zijn juridisch niet gelijk. Een belangrijk verschil is dat bij een borgstelling de borg pas hoeft te betalen, wanneer de hoofdschuldenaar al is aangesproken (en eventuele zekerheden zijn uitgewonnen). Een ander verschil is dat bij het gebruik maken van een borg, de hoofdschuldenaar automatisch een schuld heeft bij de borg. Bij een garantiestelling is dat alleen zo wanneer dat is afgesproken in de garantieovereenkomst. Het is van belang dat in de overeenkomst duidelijk wordt geregeld of wordt uitgegaan van een borgstelling (borgtocht) of van een garantiestelling.

- **Algemene wet bestuursrecht ( Awb )**

**Wet- en regelgeving**

- De college van B&W heeft op basis van de Algemene subsidieverordening gemeente Montferland 2018 conform artikel 3 de beleidsterreinen bepaald die in aanmerking komen voor een voorstel tot garantie- of leningverstrekking.
- Het college van B&W bepaalt in de overeenkomst met de ontvanger van de garantie of geldlening dat deze zich verplicht de activiteiten te verrichten waarvoor de garantie of geldlening is verleend (artikel 4:36 – AWB).

Het verlenen van overheidsgarantie is een vorm van subsidiëring (conform toelichting artikel 4.21 –AWB). Ditzelfde geldt voor renteloze of laagrentende gemeentelijke leningen. De AWB bepaalt, dat subsidies slechts verstrekt kunnen worden op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt. De artikelen 4:33 en 4:36 AWB regelen dat een subsidie alleen kan worden verleend onder de voorwaarde dat de subsidieontvanger meewerkt aan het sluiten van een overeenkomst en daadwerkelijk de activiteiten verricht waarvoor de subsidie wordt verleend.

- **Gemeentewet**

**Wet- en regelgeving**

- Het college van B&W is bevoegd voor het verstrekken van gemeentegaranties en geldleningen (privaatrechtelijke rechtshandeling).
- Het college van B&W moet een voorstel tot garantie- of leningverstrekking voorleggen aan de raad indien de raad daarom verzoekt of als de verstrekking ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente.

Op grond van artikel 160, lid 1 aanhef en onder e van de Gemeentewet is het een bevoegdheid van het college om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. Dit geldt ook voor de verstrekking van een gemeentegarantie.

Artikel 169, lid 4 Gemeentewet geeft aan dat indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheid ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente het college niet eerder een

besluit neemt dan dat de raad zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen (zogenaamde voorhangprocedure).

- **Wet financiering decentrale overheden ( Fido )**

**Wet- en regelgeving**

- Het college van B&W is uitsluitend bevoegd tot het verstrekken van een gemeentegarantie of geldlening indien zij de uitoefening van een publieke taak beoogt.
- Het college van B&W bepaalt of de activiteit (doel) waarvoor een garantie wordt verleend uit hoofde is van haar publieke taak met inachtneming van de vastgelegde beleidsterreinen op grond van de Algemene subsidieverordening gemeente Montferland 2018.

Artikel 2, lid 1 wet Fido geeft aan dat het verstrekken of uitzetten van middelen (waaronder het verstrekken van een gemeentegarantie) uitsluitend is toegestaan indien zij de uitoefening van een publieke taak beoogt. De wet schrijft de gemeente voor zo weinig mogelijk risico's te nemen met onder meer garanties en geldleningen. Beide zijn zelfs verboden als er niet-publieke taken in het geding zijn. De koppeling van deze beleidsnota aan de Algemene subsidieverordening gemeente Montferland 2018 geeft de zekerheid dat het bij de verstrekte garantie of geldlening gaat om de daarin vermelde beleidsterreinen. De beleidsterreinen zijn door de raad vastgesteld. Of de garantie of geldlening binnen de verschillende beleidsterreinen een publieke taak betreft wordt door het college bepaald.

- **Staatssteun**

**Wet- en regelgeving**

- Het college van B&W verstrekt geen gemeentegarantie of geldlening wanneer er sprake is van ongeoorloofde of onrechtmatige staatssteun. De aanvraag moet daarvoor worden goedgekeurd aan de criteria die daarvoor in de Mededeling over staatssteun in de vorm van garanties (2008/C 155/02) door de Europese Commissie zijn gesteld.

Overheids garanties aan ondernemingen kunnen een vorm van staatssteun zijn, als de begunstigde onderneming er een niet-marktconform voordeel aan ontleent. In de Mededeling over staatssteun in de vorm van garanties (2008/C 155/02) heeft de Europese Commissie verduidelijkt onder welke omstandigheden zij deze steun al dan niet toegestaan acht. In deze mededeling hanteert de Commissie het beginsel van de 'particuliere investeerder in een markteconomie' als uitgangspunt. Dit beginsel betekent dat investeringen of andere financiering van overheden voor ondernemingen niet als staatssteun worden beschouwd wanneer deze investeringen plaatsvinden op voorwaarden die voor een particuliere investeerder op de markt aanvaardbaar zouden zijn. Bij garanties betekent dit dat een instelling onder andere een marktconforme vergoeding voor de garantie moet betalen.

Er is sprake van ongeoorloofde of onrechtmatige staatssteun wanneer;

- De steun wordt door de staat (overheid) verleend of met staatsmiddelen bekostigd;
- De steun komt ten goede aan bepaalde ondernemingen of bepaalde producties;
- De steun verschaft een voordeel aan (de) onderneming(en) die zij niet langs de normale commerciële weg zou(de) hebben verkregen;
- De steun vervalst de vrije mededinging of dreigt deze te vervalsen;
- Door de steun wordt de intracommunautaire handel beïnvloed.

Als aan alle criteria wordt voldaan is er sprake van ongeoorloofde of onrechtmatige staatssteun. In relatie tot punt 4 en 5 is steun met een louter lokaal karakter doorgaans geen ongeoorloofde staatssteun in de zin van het EG-Verdrag.

Voor de regels omtrent staatssteun wordt verwezen naar de "Handreiking Staatssteun voor de overheid". Dit is een publicatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

- **Verantwoording**

In de jaarrekening, onderdeel "balans" en "toelichting op de balans", wordt jaarlijks opgenomen:

- de stand van zaken m.b.t. de verstrekte geldleningen;
- de stand van zaken m.b.t. de gegarandeerde geldleningen.

Daarnaast wordt, indien er aanleiding toe is, in de paragraaf "Weerstandvermogen", het risico ingeschat en financieel vertaald in de benodigde weerstandscapaciteit.

- **Overige begrippen**

In deze beleidsnotitie zijn de volgende begrippen opgenomen (voor zo ver nog niet hiervoor toege-licht):

- Aanvraag directe garantie of geldlening: Dit betreft een aanvraag voor een gemeentelijke garantie of geldlening die niet loopt via een waarborgfonds of stimuleringsfonds.

#### 4. Garantstellingen: de huidige situatie

Een garantie is een vorm van zekerheidstelling. Het is een overeenkomst waarbij de ene partij (de garant) zich jegens een andere partij (de schuldeiser) verbindt tot nakoming van een verbintenis die een derde (de gegarandeerde) jegens de schuldeiser heeft. In dit stuk worden de termen garantie en borg als synoniem gezien.

Een risico is iets dat nog niet is gebeurd. Het is een gebeurtenis die in de toekomst al dan niet kan plaatsvinden, maar het is geen zekerheid. Bij een risico is dus sprake van een kans (in de zin van een mogelijkheid). Bovendien gaat het om een kans op een ongewenste gebeurtenis, met schadelijke gevolgen. Een risico beschouwen wij korthedshalve als een kans op schade.

Gemeentelijke garantstellingen zijn er in twee soorten:

- de gemeente is zelf garant en dus als eerste aansprakelijk indien de hoofdschuldenaar niet aan zijn verplichtingen kan voldoen. Dit kan ook zijn in combinatie met een mede-garant;
- de gemeente is achtervang voor een andere borg en dus pas aansprakelijk indien die borg niet aan zijn verplichtingen kan voldoen.

##### a. Gemeente als garant

De gemeente staat garant voor leningen van verschillende instellingen in de sfeer van welzijn, sport, volksgezondheid en volkshuisvesting. De gemeente kan geheel of gedeeltelijk garant staan. Per 31 december 2017 staat de gemeente Montferland garant voor € 2,5 miljoen (jaar- verslag 2017).

##### Garantstellingen:

(Bedragen x € 1.000)

Geldnemer	Aard/ Omschrijving	Oorspron- kelijk bedrag	% Borg stelling	Restant 31-12-17	Waarvan door gemeente gewaarborgd
Sportverenigingen	uithr./bouw park/clubgeb.	869	100%	460	460
Sportverenigingen	sportleningen 50% SWS	157	50%	100	50
Stichtingen	diverse	345	100%	81	81
Vitens NV	aansl. sup. onrend. panden	189.200		7.374	200
Stg Plavei	vervolg BNG lening 68857	1.743	100%	1.743	1.743
<b>Gewaarborgde leningen</b>		<b>192.314</b>		<b>9.758</b>	<b>2.534</b>

In theorie is dit tevens het maximale risico dat de gemeente loopt. Daar staat tegenover dat de gemeente in de borgovereenkomsten veelal heeft bepaald dat bij een aanspraak het recht van hypotheek ten gunste van de gemeente wordt gevestigd. Zekerheid is er dan voor zover de waarde van de betreffende onroerend zaak opweegt tegen de omvang van de garantstelling.

##### b. Gemeente als achtervang

De gemeenten fungeren samen met het rijk als achtervang voor leningen aan woningcorporaties (toegelaten instellingen) en particuliere woningbezitters waarvoor het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) respectievelijk het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) borg staan. Als achtervang komt de gemeente alleen in beeld als WSW of WEW niet aan hun betalingsverplichtingen jegens de geldgevers kunnen voldoen. In dat geval verstrekken het rijk (voor 50%) en de gemeenten (gezamenlijk ook 50%) een renteloze geldlening aan WSW of WEW.



**Achtervang:**

(Bedragen x € 1.000)

Geldnemer	Aard/ Omschrijving	Oorspronkelijk bedrag	% Borg stelling	Restant 31-12-17	Waarvan door gemeente gewaARBorgd
Stg Plavei	woningb.achtervang WSW	147.620	50%	141.628	70.814
Stg Woonzorg Nederland	woningb.achtervang WSW	11.013	50%	10.282	5.141
Stg Vestia	woningb.achtervang WSW	2.000	50%	2.000	1.000
Stg De Woonplaats	woningb.achtervang WSW	15.500	50%	0	0
<b>GewaARBorgde leningen</b>		<b>176.133</b>		<b>153.910</b>	<b>76.955</b>

**5. Beleidskader garantstelling en geldleningen**

De samenleving is voortdurend in beweging. Ook de economische vooruitzichten zijn steeds in beweging. Van belang daarbij is om de verandering tijdig te signaleren en op de juiste wijze te reageren. Voor deze nota betekent dit dat het beleid voor het inzetten van de instrumenten garanties en geldleningen in de lijn van de ontwikkelingen wordt beoordeeld, afgestemd en toepasbaar gemaakt. In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt het beleid vanuit het maatschappelijk oogpunt benaderd. In de tweede paragraaf wordt het beleid vanuit een (bedrijfs-) economisch perspectief belicht. In paragraaf 5.3 worden aansluitend de specifieke beleidsuitgangspunten gepresenteerd en toegelicht.

**5.1 Maatschappelijke effecten garanties en geldleningen – ‘Ja, mits .....’**

De samenleving is aan het veranderen. Mensen en bedrijven zijn mondig en stellen zich pro-actief op of kiezen juist het tegenovergestelde ten opzichte van de publieke zaak. De gemeente wordt uitgedaagd te zoeken naar de beste verhoudingen tussen bestuur en besturen. Om uitvoering te geven aan het vervullen van die ambities zijn de volgende aspecten van belang en hebben hun weerslag op het beleid;

Partnerschap

De gemeente Montferland wil graag dat de burgers volwaardig mee kunnen doen. De gemeente zoekt samenwerking en partnerschap met professionele partijen uit de publieke en private sfeer om de gezamenlijke doelstellingen en ambities (maatschappelijke effecten) te realiseren. Instellingen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld, corporaties, ondernemers en het bedrijfsleven zijn belangrijke strategische partners om samen ontwikkelingen in te zetten, daar draagvlak voor te krijgen en te realiseren. Concreet wordt dit gerealiseerd door het vormen van coalities met betreffende partijen.

Zelfbeheer

De gemeente is verantwoordelijk voor tal van publieke diensten. Soms alleen, soms in coproductie en co-contracting met andere professionele organisaties. De gemeente kan niet alles oplossen. Zeker niet in een tijd waarin het economisch en financieel krappert. De gemeente stimuleert mensen tot zelfredzaamheid, individueel en collectief en vraagt ook wat mensen voor elkaar kunnen betekenen. De gemeente verwacht dat mensen en instellingen hun eigen verantwoordelijkheid nemen in het kader van keuzes die moeten worden gemaakt.

Kwestie van kiezen

De (rijks-)bezuinigingen dwongen de gemeente in de afgelopen jaren tot een herbezinning van taken en investeringen die de gemeente wel en niet (meer) kunnen uitvoeren. Dit uitte zich onder andere in een Kerntakendiscussie voor het herijken van prioriteiten en herschikking van middelen. Daarnaast zijn stijgende rijksbijdragen en inkomsten uit de grondexploitatie geen vanzelfsprekende zaak meer. Concreet betekent dit dat de gemeente en de instellingen minder goed in staat zullen zijn om middelen te verwerven om de beoogde maatschappelijke doelstellingen te realiseren. De gemeente wordt vervolgens beoordeeld op het niet bereiken van bepaalde maatschappelijke effecten die stand alone of in coproductie zouden moeten worden gerealiseerd.

Voor het inzetten van de instrumenten ‘verlening van een garantie’ of ‘verstrekking van een geldlening’ door de gemeente zouden bovenstaande aspecten kunnen pleiten voor een beleidsuitgangspunt die kan worden gedefinieerd als; ‘Ja, mits ...’.

Duidelijk is echter dat de middelen nog steeds schaars zijn en het maken van afwegingen steeds belangrijker wordt. In dit kader zal de gemeente bij het hanteren van de instrumenten ‘terughoudendheid’ betrachten. In de volgende paragraaf wordt dit nader uitgewerkt.

## 5.2 Behoudendheid bij verstrekken garanties en geldleningen – ‘Nee, tenzij ...’

Door hun grote kredietwaardigheid zijn gemeenten voor instellingen een gewilde partij om financiering van te betrekken of voor een garantstelling. Bij het inzetten van de twee instrumenten moet de gemeente een afweging maken tussen het belang van de publieke taak en de (financiële) risico's. Zelfs als de gemeente op basis van een zorgvuldige afweging besluit tot garantie- verlening of kredietverstrekking aan een instelling, kan zich een tegenvaller voordoen waardoor tekorten kunnen ontstaan. Dit in combinatie met de financiële situatie en de economische voor- uitzichten, nu of in de toekomst, maakt dat behoudendheid geboden is. Behoudendheid die is gebaseerd op de volgende aspecten:

### Geen bancaire instelling

De gemeente is geen bancaire instelling. Zij verstrekt vanuit haar functie en expertise geen garanties of geldleningen. Zij laat dit over aan de daarvoor opgerichte professionele instanties als bankinstellingen en kredietmaatschappijen.

Vanuit de Wet Financiering decentrale overheden (Fido) worden beperkingen gesteld aan het verstrekken van garanties of geldleningen. De wet schrijft de gemeente zelfs voor zo weinig mogelijk risico's te nemen met garanties en leningen. Beide zijn zelfs verboden als er niet publieke taken in het geding zijn. Als uitgangspunt geldt hier dat rechtspersonen en private marktpartijen (kredietverstrekkers) de zaken onderling regelen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zonder tussenkomst van de (lokale) overheid.

De meerwaarde ten opzichte van een "uitlenende" gemeente stoelt op drie aspecten:

- een professionele financiële instelling houdt uit hoofde van de doelstelling een risicokas aan (risicospreiding in tijd en naar plaats);
- binnen een professionele financiële instelling is de expertise aanwezig die tot een adequate beoordeling van het solvabiliteitsrisico in staat is;
- een professionele financiële instelling is veel beter in staat de uitstaande leningen jaarlijks te herbeoordelen, waardoor zij op de hoogte blijven van de financiële ontwikkelingen.

### Weerstandvermogen

Met het verstrekken van gemeentegaranties en geldleningen loopt de gemeente risico's. De wetgever verlangt dat de gemeente zo min mogelijk risico's loopt. De wet Fido hanteert de term 'prudent karakter'. Dit betekent dat de gemeente voorzichtig en weloverwogen moet omgaan met de risico's en waar mogelijk beheersmaatregelen moet treffen. Dit laatste betekent dat bij het aangaan van garanties en geldleningen het effect op het weerstandsvermogen moet worden meegenomen.

Conform de beleidsnota "Weerstandvermogen en risicobeheersing" wordt de omvang van het weerstandsvermogen verhoogd indien de benodigde weerstandscapaciteit (oftewel de omvang van de financiële risico's) toeneemt. Dit beperkt weer de ruimte voor de gemeente om binnen haar eigen taken te opereren.

### Kredietwaardigheid

De gemeenten worden als zeer kredietwaardig gekwalificeerd. Dit heeft zijn effect op kredietverstrekken instellingen die net als de gemeente Montferland hun activiteiten uitvoeren met als uitgangspunt risico minimalisatie. Betreffende kredietverstrekkers zijn in het huidige economische klimaat sneller geneigd risico's te mijden of af te schuiven. Het vereisen van een gemeentegarantie bij een aanvraag voor een geldlening door een instelling biedt hen meer zekerheid. Dit effect leidt bij de gemeenten tot meer aanvragen en bij toekenning tot een hoger financieel risico. Aan de 'poort' zal hier door de gemeente kritisch naar worden gekeken (zie ook rentabiliteitsoverweging hieronder).

### Rentabiliteitsoverweging

De gemeente is een gewilde partij om financiering van te betrekken of voor een garantstelling. Kredietverstrekkers zijn namelijk bereid (goedkoper) een geldlening te verstrekken als de gemeente of waarborgmaatschappij garant staat. Deze benadering wordt ingegeven uit rentabiliteitsoverwegingen waarbij de risico's worden afgewenteld op de gemeente of waarborgmaatschappij. Voor gemeenten zijn de financiële risico's verbonden aan deze twee instrumenten niet anders dan voor de marktpartijen. Doordat kredietverstrekken instellingen een lager tarief in rekening brengen bij een kredietaanvraag met gemeentegarantie leidt dit bij gemeenten tot meer aanvragen en, bij toekenning, een hoger risico. Aan de 'poort' zal de gemeente kritisch moeten beoordelen of de aanvraag voor een geldlening bij de gemeente wordt ingediend uitsluitend om goedkoper te kunnen lenen.

### Beleid derden niet te beïnvloeden

Als op basis van zorgvuldige afweging het besluit is genomen om de garantie of de geldlening te verstrekken dan is daarmee het mogelijke financiële risico onherroepelijk. Dit betekent dat de gemeente is overgeleverd aan de bedrijfsvoering van de instelling. Als het financieel- en bedrijfs- economisch slecht gaat met de instelling kan de gemeente dit enkel signaleren. Ingrijpen in het beleid van derden (treffen van beheersmaatregelen) is niet (of nauwelijks) mogelijk. Zoals in paragraaf 5.3 verder wordt

uitgewerkt pleit dit voor een grondig en nauwkeurige toetsing aan de 'poort' waarbij gerealiseerd moet worden dat er altijd een restrisico overblijft.

#### Monitoren vergt structurele capaciteit en middelen

De gemeente heeft op dit moment een relatief kleine portefeuille aan uitstaande garanties en geldleningen. Uit bovenvermelde uitwerking blijkt dat er een aantal aspecten zijn te noemen die in de komende jaren bijdragen aan een toename van aanvragen voor een garantie of geldlening. Indien het college en de raad vaker tot toekenning overgaan leidt dit tot meer monitoring van de uitstaande portefeuille. Goed beheer (en daarmee monitoring) van verleende garanties en geldleningen stelt de gemeente namelijk in staat om problemen tijdig te signaleren en vervolgens maatregelen te treffen om schade te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Wanneer coulant beleid zou worden gevoerd voor het verstrekken van garanties en geldleningen zal dit een extra beroep doen op capaciteit en specifieke deskundigheid. Op dit moment zijn binnen de gemeente Montferland hiervoor geen middelen beschikbaar.

Vanuit maatschappelijk oogpunt kan de financiële steun van de gemeente zeer gewenst zijn. Daartegenover staan de financiële risico's die met het verstrekken van garanties en geldleningen zijn gemoeid. Het college heeft de taak om te bepalen of een publieke taak voldoende wordt gediend en of de verstrekking in de juiste verhouding staat ten opzicht van de risico's. Een leidraad die de gemeenteraad en daarmee ook het college op basis van bovengenoemde aspecten wordt geboden, is het uitgangspunt 'Nee, tenzij ...'.

De voornaamste reden om dit als uitgangspunt te kiezen, naast alle reeds genoemde aspecten, is dat het verstrekken van garanties en geldleningen niet tot de kerntaak van de moderne gemeente behoort.

### 5.3 Beleidsuitgangspunten verstrekken van garanties en geldleningen

#### **Beleidsuitgangspunten garanties en geldleningen**

- Instellingen en private marktpartijen (kredietverstrekende instellingen) zullen de zaken onderling moeten regelen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zonder tussenkomst van de (lokaal) overheid.
- De gemeente verstrekt geen gemeentegaranties en geldleningen tenzij;
  - tevens een garantie of geldlening wordt verstrekt door instellingen waarmee de gemeente een overeenkomst is aangegaan. Dit zijn;
    - Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)
    - Waarborgfonds Eigen Woningbouw (WEW)
    - Stichting Waarborgfonds Sport (SWS)
    - Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVN); of
  - de gemeentegarantie en/of geldlening wordt verstrekt aan een verbonden partij waarvan de gemeente Montferland 100% aandeelhouder is én de verbonden partij van een kredietverstrekende instelling geen lening kan verkrijgen wegens het ontbreken van zekerheden (juridisch eigendom ligt bij de gemeente); of
  - op basis van bestuurlijke afweging van het publieke belang versus de gerelateerde risico's wordt besloten over te gaan tot verstrekking.
- Een instelling die een aanvraag voor een gemeentegarantie wil indienen moet zich te allen tijde wenden tot een waarborgfonds of het stimuleringsfonds.
- Een instelling die een aanvraag voor garantie of geldlening indient moet bij de aanvraag van minimaal een, doch bij voorkeur twee of meer, kredietverstrekende instellingen een verklaring overleggen waaruit blijkt dat geen geldlening aan de aanvrager wordt verstrekt zonder een garantstelling. Bij leningen en garanties groter dan € 100.000 dienen wel twee verklaringen te worden overlegd.

In het kader van het stimuleren van ondernemerschap en het betrekken van partners (coalities vormen) bij het bereiken van publieke doelen zijn garanties en geldleningen instrumenten die kunnen worden ingezet. Het inzetten van deze instrumenten is geen doel op zich. Ondanks de relatief snel te behalen effecten en de wettelijke mogelijkheden betracht de gemeente hier behoudendheid. In de vorige onderdelen van hoofdstuk 5 is dit uitvoerig toegelicht en kan op deze plaats worden volstaan met het uitgangspunt 'De gemeente verstrekt geen gemeentegaranties en geldleningen tenzij ...'

Van belang bij het bepalen van 'tenzij' is de verhouding tussen het publieke belang en de met de garantie of geldlening gepaard gaande financiële risico's. Indien het publieke belang gaat prevaleren boven de financiële risico's wordt uitgegaan van risicominimalisatie. Dit betekent dat alle mogelijke beheersmaatregelen worden genomen om het financiële risico te reduceren. Hierbij is de beoordeling van de uitkomst van de toetsingscriteria essentieel. Wanneer in het kader van het publieke belang wordt gekozen voor verstrekking van een garantie of geldlening met inachtneming van de financiële risico's dan moet hiervoor de omvang van het weerstandsvermogen worden verhoogd.

- **Waarborgfondsen en stimuleringsfondsen**

Voor het stimuleren van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen zijn in het verleden waarborgmaatschappijen geformeerd. Zij zijn door hun schaalgrootte, professionaliteit en kennis van de markt de aangewezen partij voor een gecontroleerde inzet van garanties.

De gemeente heeft overeenkomsten (intentieverklaringen) afgesloten met een aantal waarborgfondsen.

- In het kader van het bevorderen van Volkshuisvesting (publiek belang) zijn overeenkomsten afgesloten met het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en Waarborgfonds Eigen Woningbouw (WEW). Met beide waarborgfondsen heeft de gemeente Montferland een 'achtervangovereenkomst'<sup>2</sup> gesloten.
- In het kader van sport is een overeenkomst afgesloten met de Stichting Waarborgfonds Sport. Aan het verlenen van een borgstelling wordt door de SWS de voorwaarde gesteld dat tegelijkertijd een gemeentegarantie voor 50% van het te lenen bedrag wordt verstrekt.

Waarborgfondsen worden gezien als een voorliggende voorziening. Een instelling die een aanvraag voor een garantie wil indienen bij de gemeente dient zich ten allen tijde eerst te wenden tot één van de waarborgfondsen. In die gevallen wordt door de gemeente geen directe garantie verleend. Ook dient de aanvrager aan te tonen dat realisatie van de voorziening niet mogelijk is zonder een garantie. Dit kan door bij de aanvraag van een garantie of geldlening een verklaring van minimaal een, doch bij voorkeur twee of meer, kredietverstrekende instellingen te overleggen waaruit blijkt dat geen geldlening wordt verstrekt zonder een garantstelling. Vaak zal blijken dat een aanvrager alleen zaken doet met zijn eigen huisbank. Dit heeft ook te maken met de omvang van de lening. Bij leningen en garanties groter dan € 100.000 dienen wel twee verklaringen te worden overlegd.

In het geval van het verstrekken van een geldlening, door de gemeente direct aan een vereniging of stichting, bestaat er, bij wijze van uitzondering, de mogelijkheid dat het waarborgfonds Sport een borgstelling verstrekt aan de gemeente onder de gebruikelijke voorwaarden van het SWS, zodat er toch sprake is van toetsing en verlaging van het risico.

- **Verbonden partijen**

Het is mogelijk dat een van de verbonden partijen zich tot de gemeente wendt met een aanvraag voor een geldlening of garantie, ingeval het niet mogelijk is om rechtstreeks financiering te regelen. Bij de aanvraag wordt gevraagd naar documenten waaruit de afwijzing door kredietverstrekende instellingen blijkt. Een geldlening of garantie wordt verstrekt in gelijke verhouding met de andere eigenaren/aandeelhouders. De betreffende eigenaarverhouding en daarmee de leningverhouding moet helder en expliciet in de bestuurlijke stukken zijn opgenomen en de raad dient hierover expliciet te besluiten.

- **Rechtspersoonlijkheid aanvrager**

**Beleidskader garanties en geldleningen**

- De gemeente verstrekt enkel een gemeentegarantie of geldlening aan een rechtspersoon (instelling met rechtspersoonlijkheid) of natuurlijk persoon die voldoet aan de criteria die door de betreffende waarborgfondsen of stimuleringsfondsen worden gesteld.
- Betreffende rechts- en natuurlijke personen moeten hun activiteiten binnen het publieke domein van de gemeente uitoefenen.

Verstrekking aan natuurlijke personen is enkel mogelijk via een waarborgfonds of stimuleringsfonds. Dit wordt expliciet in de overeenkomst met het betreffende fonds vastgelegd.

- **Informeren gemeenteraad**

2) Dit houdt kort in dat in eerste instantie de deelnemer zelf wordt aangesproken op betaling van rente en aflossing van de lening. Vervolgens wordt het waarborgfonds aangesproken die bij onvoldoende mogelijkheden de gemeenten en het rijk kunnen aanspreken.

### Beleidskader garanties en geldleningen

- Als het college besluit om een garantie of geldlening te verstrekken wordt de raad in de gelegenheid gesteld haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen wanneer de raad daarom verzoekt of wanneer de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente (conform artikel 169 lid 4 – Gemeentewet).
- Uitzondering hierop vormen;
  - Garanties waarvoor ook een borgstelling wordt verstrekt door een van de waarborgfondsen WSW, WEW of SWS;
  - Garanties en geldleningen verstrekt aan verbonden partijen;
  - Geldleningen verstrekt onder regie het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SVn).
- Het college is verplicht om bij een verstrekking van een garantie of geldlening waarbij als gevolg van het financiële risico het weerstandsvermogen wordt verhoogd, de raad hierover een besluit te laten nemen (budgetrecht).
- Aansluitend op het beleidsuitgangspunt voor garanties "nee, tenzij..." geldt voor verzoeken voor garantstellingen een ondergrens van € 25.000. Dit is inclusief het bedrag dat door een medegarant (waarborgfonds) wordt gegarandeerd.

Conform het wettelijk kader moet het college van B&W aan de raad, indien hij daar om vraagt, een voorstel tot garantie- of leningverstrekking voorleggen welke ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. De term 'ingrijpende gevolgen' is zowel in het wettelijk kader als in de financiële verordening (artikel 212 – Gw) niet nader gedefinieerd. Verstrekte garanties en geldleningen kunnen ingrijpende gevolgen hebben voor de financiële positie en het budget van de gemeente. De raad bepaalt wanneer zij in de gelegenheid wil worden gesteld om wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Uitzondering hierop vormen de garanties waarvoor ook een borgstelling wordt verstrekt door een van de waarborgfondsen WSW, WEW of SWS, omdat bij deze samenwerkingsvormen het risico voor de gemeente als 'zeer klein' wordt beoordeeld.

Een aanvullend argument voor uitsluiting van deze samenwerkingsvormen is dat de raad al bij het aangaan van de overeenkomsten is betrokken.

Een andere uitzondering vormen de verbonden partijen. De raad wordt bij het aangaan van een overeenkomst met een verbonden partij, waarvan de gemeente (mede-) aandeelhouder/ eigenaar is, voldoende geïnformeerd over de financiële risico's en de afweging daarvan in relatie tot de te behalen effecten

Tenslotte wordt een uitzondering gemaakt voor geldleningen die worden verstrekt onder regie van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SVn). Dit betreft bedragen die beschikbaar worden gesteld aan het SVn van waaruit leningen worden verstrekt aan instellingen en particulieren. Het risico dat hier wordt gelopen is maximaal gelijk aan het ter beschikking gestelde bedrag.

In dit kader melden we dat de gemeenteraad voor specifiek voetbalaccommodaties op 1 november 2007 reeds een afzonderlijk besluit heeft genomen. Hierin is bepaald dat:

*".....in bijzondere situaties kunnen via het systeem van garantstellingen aan verenigingen garantstellingen worden verleend voor leningen in combinatie met garantstellingen door de Stichting Waarborgfonds Sport"*

*Bijzondere situaties dienen als volgt te worden omschreven:*

- *Nieuwbouwinvesteringen i.v.m. veroudering (totale vervanging). Dit zal zeer incidenteel voorkomen, omdat bij adequaat onderhoud gebouwen weliswaar aanpassing behoeven, maar niet snel geheel afgeschreven zullen worden;*
- *Grote onverwachte onderhoudsinvesteringen boven € 50.000,-;*

Dit raadsbesluit is niet strijdig met het voeren van een restrictief beleid. In de beleidsnota uit 2011 was de ondergrens voor alle garantieaanvragen vastgesteld op € 50.000. In de praktijk blijkt dit bedrag, met name voor kleinere verenigingen te hoog te zijn. Daarom wordt voorgesteld om het bedrag te halveren tot € 25.000. Dit is inclusief het bedrag dat door een medegarant (waarborgfonds) wordt gegarandeerd.

Gesteld is dat garanties en geldleningen ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de financiële positie en het budget van de gemeente. Naar de financiële risico's wordt bij het beoordelen van de aanvraag onderzoek gedaan. Als uit het onderzoek blijkt dat bij verstrekking van de garantie of geldlening een zodanig financieel risico wordt gelopen waardoor het weerstandsvermogen moet worden verhoogd, dan moet voor de verstrekking een raadsbesluit worden genomen. Het verhogen van het weerstandsvermogen raakt het budgetrecht van de gemeenteraad.

### 5.4 Kostenvergoeding voor een gemeentegarantie of geldlening

### **Beleidskader garanties en geldleningen**

- Voor de verstrekking van een garantie wordt bij de aanvrager geen vergoeding in rekening gebracht.
- Bij het toekennen van een geldlening wordt een marktconform rentepercentage bij de aanvrager in rekening gebracht. Voor geldleningen verstrekt onder regie van het SVn gelden afwijkende rentepercentages.
- Voor het bepalen van de marktconformiteit van het rentepercentage vraagt de gemeente minimaal twee rentepercentages op bij kredietverstrekende instellingen, uitgaande van de voorwaarden voor de betreffende geldlening.

#### Kostenvergoeding garantie

Voor de verstrekking van een garantie wordt bij de aanvrager geen vergoeding in rekening gebracht. Een eventuele vergoeding zou ten laste van het budget van de aanvrager gaan en wellicht weer leiden tot een aanvullende subsidieaanvraag. Daarmee wordt het behalen van het nagestreefde maatschappelijk doel onnodig bemoeilijkt.

#### Kostenvergoeding geldlening

Bij het verstrekken van een geldlening wordt een rentepercentage in rekening gebracht. Bij het bepalen van het rentepercentage zijn de volgende uitgangspunten gesteld;

1. Het rentepercentage wordt zodanig vastgesteld dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun (zie hoofdstuk 1) of dat het een verstoring van de vrije mededinging veroorzaakt;
2. Er geldt één vorm van tariefbepaling voor iedere deelnemer waarmee discussie over ongelijke behandeling wordt voorkomen (bestendige gedragslijn).

Er kunnen diverse rentepercentages worden gehanteerd bij de verstrekking van een geldlening. Wanneer deze worden geconfronteerd met de uitgangspunten kan het volgende worden gesteld;

1. **Het één op één in rekening brengen van de rente die gemeente moet betalen**  
Voordelen aanvrager:
  - Lage rentevergoeding ten opzichte van de markt.Nadelen voor de gemeente:
  - Mogelijk ongeoorloofde staatssteun en verstoring van vrije mededinging, omdat dit percentage lager is dan door marktpartijen (kredietverstrekkers) worden gehanteerd (marktrente);
  - Geen dekking handlingkosten en buffervorming financiële risico's;
  - Renterisico ligt geheel bij de gemeente.
2. **Het in rekening brengen van het omslagpercentage**  
Voordelen aanvrager:
  - Mogelijk lage rentevergoeding ten opzichte van de markt.Nadelen voor de gemeente:
  - Mogelijk ongeoorloofde staatssteun en verstoring van vrije mededinging, omdat dit percentage gemiddeld lager is dan door marktpartijen (kredietverstrekkers) worden gehanteerd (marktrente);
  - Beperkte dekking handlingkosten en buffervorming financiële risico's;
  - Renterisico's zijn afgedekt bij het vaststellen van het omslagpercentage binnen een bepaalde marge. Indien de rente boven de marge stijgt dan kan dit, bij een vastgestelde looptijd, leiden tot een negatief resultaat.
3. **Het in rekening brengen van een marktconform rentepercentage**  
Nadelen aanvrager:
  - Geen rentevoordeelVoordelen voor de gemeente:
  - Geen verstoring van de vrije mededinging;
  - Renterisico's zijn beperkt bij toepassen het treasurybeleid;
  - Het verschil tussen de door de gemeente te betalen rente en de rente die bij de aanvrager in rekening wordt gebracht wordt gebruikt voor dekking van de handlingkosten en voor buffervorming voor financiële risico's.

Op basis van genoemde voor- en nadelen waarbij met name het mogelijke verlenen van ongeoorloofde staatssteun de doorslag geeft, wordt voorgesteld om voor het verstrekken van een geldlening een marktconform rentepercentage in rekening te brengen.

Op geldleningen die worden verstrekt onder regie van het stimuleringsfonds (SVn) zijn specifieke, op de doelgroep afgestemde, rentepercentages van toepassing die door het Rijk zijn bepaald. Hierbij is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun.

### 5.5 Alternatieven voor garantstellingen

Voordat wordt overgegaan tot een garantstelling zal binnen de gemeente eerst worden gekeken naar andere mogelijkheden. Kan op een andere manier een bijdrage worden geleverd aan het realiseren van het beleidsdoel, bijvoorbeeld in de vorm van een bestaande/beschikbare subsidie of het ter beschikkingstellen van ruimte en/of materialen.

Indien dit niet mogelijk is zal gekeken moeten worden of de betreffende instelling de garantstelling van de gemeente nodig heeft voor de financiering van de gewenste investering. In de praktijk komt het regelmatig voor dat de bankinstelling wel bereid is, maar een lager percentage kan bieden indien de gemeente garant wil staan.

Als het mogelijk is om de lening voor garantstelling, geheel of gedeeltelijk, bij een waarborgfonds onder te brengen dan wordt dit in eerste instantie gevolgd. Er zijn namelijk verschillende waarborgfondsen opgericht, die elk voor een specifieke doelgroep de functie van borg en soms ook van financier kan vervullen. Hierbij kan gedacht worden aan de Stichting Waarborgfonds Kinderopvang, de Stichting Waarborgfonds Sport en de Stichting Waarborgfonds voor de Zorgsector. De waarborgfondsen vervullen een belangrijke rol. Zij begeleiden en beoordelen de aanvraag van een vereniging of stichting. Daarnaast nemen zij bij borgstelling de risico's op zich.

Het zal in ieder geval moeten gaan om initiatieven die binnen de gemeentelijke beleidsdoelstelling plaatsvinden, waarbij bankinstellingen niet of moeilijk bereid zijn om zonder een garantstelling financieringsmiddelen beschikbaar te stellen.

### 5.6 Aanvullende bepalingen

**Beleidsuitgangspunten garanties en geldleningen**

- De looptijd voor een gemeentegarantie of geldlening is gelijk aan de termijn waarvoor de geldlening wordt verstrekt waarbij de duur van de geldlening de gebruiksduur van het object die de gemeente tot zekerheid staat niet overschrijft.
- Indien voor een geldlening tevens door een waarborgfonds een garantie is verstrekt, is de looptijd van de gemeentegarantie gelijk aan de looptijd van de garantie door het waarborgfonds.
- Gedurende de looptijd van de gemeentegarantie neemt de omvang van de garantie af. De afbouw van het garantiebedrag is gebaseerd op het aflossingsschema bij aanvang van de lening waarvoor de garantie geldt.
- Een garantie kan onverminderd het bepaalde in de artikelen 4:48 en 4:49 Algemene wet bestuursrecht worden ingetrokken of gewijzigd indien de overeenkomst van geldlening waarop de garantie betrekking heeft niet binnen 6 maanden na verzending van het besluit tot garantieverlening tot stand komt.
- Het college van B&W is bevoegd om in afwijking van deze nota te besluiten indien de strikte toepassing onevenredig is in verhouding tot de met deze nota beoogde doelen. De afwijking moet met moverende argumenten ter informatie worden voorgelegd aan de raad (hardheidclausule).

De gemeente Montferland hanteert voor een gemeentegarantie en geldlening een beperkte termijn die maximaal gelijk wordt gesteld aan de gebruiksduur van het object, die de gemeente tot zekerheid staat. Voor een gemeentegarantie op een geldlening waarvoor tevens een garantie is verstrekt door een

waarborgfonds is het logisch dat de afbouw van de garantie gelijkelijk over beide partijen wordt verdeeld. Dit om te voorkomen dat een van de garanderende partijen gedurende de looptijd van de garantie alsnog een hoger risico loopt.

De borgstellingen van het Waarborgfonds Sport kennen een maximale looptijd van 15 jaar en een maximaal bedrag van € 250.000. Deze beperkingen vinden hun oorzaak in het beschikbare vermogen van het waarborgfonds. Bij een evt. verruiming van het vermogen zou het fonds bij voorkeur de termijn van de borgstelling willen verlengen om beter aan te sluiten bij de gebruiksduur van het object waarvoor de geldlening wordt aangegeven.

Om een tijdige en vlotte afwikkeling van verstrekte gemeentegaranties te bewerkstelligen wordt in de voorwaarden van de gemeente Montferland een termijn van 6 maanden gesteld om de leningsovereenkomst tussen de geldverstrekkende en geldnemende partij tot stand te brengen.

Het beleidskader wordt door de raad vastgesteld. Het college van B&W moet in uitzonderlijke gevallen de mogelijkheid hebben om van de beleidsnota af te wijken. Dit komt voor bij niet voorziene situaties of wanneer strikte toepassing van de beleidsnota onevenredig is in verhouding tot de, met deze nota te dienen, doelen. Het college van B&W informeert de raad in betreffend raadsvoorstel expliciet dat met het voorgestelde wordt afgeweken van de beleidsnota en voorziet de afwijking van voldoende argumenten. Hierbij kan bijv. worden gedacht aan een afwijking tussen de maxima- le termijn van de borgstelling door het waarborgfonds en de gemeente.

- **Voorwaarden na besluitvorming college en raad**

Als het college en de raad op basis van de afweging van het wettelijk kader en het beleidskader besluiten tot het verstrekken van een gemeentegarantie of geldlening dan gelden bepaalde voorwaarden aan zowel de rechtspersoon aan wie de garantie of geldlening wordt verstrekt als aan de kredietverstrekker. Deze voorwaarden zijn opgenomen in bijlage 3. Dit betreffen minimum voorwaarden. Dat houdt in dat bij het aangaan van een overeenkomst door het college aanvullende voorwaarden kunnen worden gesteld.

## 6. Risicobeoordeling

Met het verstrekken van gemeentegaranties en geldleningen loopt de gemeente risico's. De wetgever verlangt dat de gemeenten zo min mogelijk risico's lopen. De wet Fido hanteert daarvoor de term 'prudent karakter'. Dit betekent dat de gemeenten voorzichtig, weloverwogen en wijs moeten omgaan met de risico's. Dit komt niet alleen neer op de afweging tussen het publieke belang en de financiële risico's op het moment van de aanvraag maar vereist risicomangement gedurende de gehele looptijd. De gemeente Montferland kent verschillende risicobeperkende maatregelen;

1. Garantieverlening laten uitvoeren door de waarborgfondsen;
2. Toetsen van een aanvraag voor een garantie of geldlening.

Deze risico mitigerende maatregelen worden hieronder nader toegelicht.

Voor de beoordeling van de aanvragen gemeentegarantie wordt verwezen naar het stroomschema in bijlage 1 met de bijbehorende toelichting (bijlage 2).

Voor de afhandeling van aanvragen voor een gemeentelijke geldlening (directe lening) zal nog een stroomschema met bijbehorende toelichting worden opgesteld. Deze zal echter in grote lijnen dezelfde procedure volgen.

### 6.1 Garantieverlening laten uitvoeren door de waarborgfondsen

De met de garantieverlening samenhangende financiële risico's (solvabiliteit en rentabiliteit) liggen in dat geval bij een professionele instelling. De meerwaarde van een waarborgfonds ten opzichte van het zelf verstrekken is gebaseerd op de volgende aspecten;

- Een waarborgfonds houdt uit hoofde van zijn doelstelling een risicokas aan. Daarmee kan hij in zijn rol als verzekeraar de door hem te lopen risico's spreiden in de tijd en naar plaats.
- Binnen een waarborgfonds is professionele expertise aanwezig die tot een adequate beoordeling van het solvabiliteitsrisico van de te waarborgen instelling in staat is.
- Waarborgfondsen beoordelen jaarlijks de door hen gewaarborgde instellingen op diverse criteria. Op deze manier blijven ze op de hoogte van de financiële ontwikkelingen.

Naast deze aspecten wordt door de waarborgfondsen gedegen onderzoek gedaan naar de achtergrond van de aanvragende instelling (rechtspersoon) of particulier (privaatpersoon) om de financiële risico's te minimaliseren. Onderdelen van onderzoek zijn o.a. de haalbaarheid van het project (investering), de financiële positie van de aanvrager, de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd (management), de rentabiliteit van de instelling of de inkomenspositie van een particulier, de meerjarenbegroting etc. De waarborgfondsen kunnen daarbij bouwen op hun specifieke ervaring van een bepaalde doelgroep en hebben daarover veel informatie en voorbeelden beschikbaar.

### 6.2 Toetsen van aanvraag voor garantie of geldlening

Voor het beheersen van de financiële risico's in relatie tot de verbonden partijen of aanvragen die niet bij een waarborgfonds zijn onder te brengen is de gemeente Montferland aangewezen op haar eigen beleid en deskundigheid of besteed die uit aan derden. Bepalend voor dit beleid zijn de toetsingscriteria die worden toegepast om te komen tot een weloverwogen beslissing voor het al dan niet verlenen van een garantie of geldlening. In de volgende paragraaf zal dit worden toegelicht.

Het opstellen van richtlijnen voor de acceptatie van garanties is een belangrijke stap bij het verkrijgen van zekerheden.



In bijlage 1 is een stroomschema opgenomen, toelichting hierop in bijlage 2, die als leidraad moet dienen bij de behandeling van een aanvraag tot garantstelling.

Behalve de minimale vereisten van in te dienen stukken, alsmede vereisten aan de geldlening moet ook worden beoordeeld in hoeverre er alternatieve mogelijkheden voorhanden zijn.

Kernvragen, welke het college dient te beantwoorden bij een verzoek, zijn:

- welke publieke taak rechtvaardigt het verstrekken van de geldlening/ het verlenen van de gemeentegarantie;
- welke zekerheden moeten worden bedongen bij het verstrekken van de geldlening/het verlenen van de gemeentegarantie;
- heeft het verstrekken van een geldlening/het verlenen van gemeentegarantie ingrijpende gevolgen voor de gemeente? Indien het antwoord op deze vraag ja is, dient eerst de gemeenteraad in de gelegenheid worden gesteld wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen, voordat het college daadwerkelijk een besluit neemt;
- is er geen sprake van ongeoorloofde staatssteun (Europese regelgeving).

### 6.3 Toetsingscriteria aanvraag directe gemeentegarantie of geldlening

#### Beleidskader garanties en geldleningen

- Het college van B&W is verplicht om voorafgaand aan het verstrekken van een directe gemeentegarantie of geldlening onderzoek te doen naar de financiële en bestuurlijke positie van de aanvrager en de financiële haalbaarheid van het investeringsproject op basis van de in deze beleidsnota aangegeven toetsingscriteria.
- Het college van B&W is verplicht om bij het verstrekken van een directe garantie of geldlening in de overeenkomst met de aanvragende instelling (geldnemer) een zekerheid te bedingen in de vorm van bijvoorbeeld een 1<sup>e</sup> hypotheek.
- Het toetsingskader voor de verstrekking van directe geldleningen of garanties zal door het college verder worden uitgewerkt en ter kennisneming aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Op iedere aanvraag voor een gemeentegarantie of geldlening is deze beleidsnota van toepassing. Dit betekent dat op garanties en geldleningen die via de genoemde waarborgfondsen en stimuleringsfondsen door de gemeente Montferland geen extra toetsing wordt uitgevoerd. Aanvragen die niet via de waarborgfondsen of stimuleringsfondsen lopen en op basis van specifieke argumentatie in behandeling worden genomen, worden in deze beleidsnota gedefinieerd als ‘aanvragen directe garantie of geldlening’.

Een risicomitigerende beheersmaatregel die de gemeente Montferland hanteert is dat voorafgaand aan de verstrekking van een garantie of geldlening grondig onderzoek wordt uitgevoerd naar de haalbaarheid van het project en naar de financiële en bestuurlijke positie van de aanvragende instelling. Dit onderzoek start nadat uit de fase van toetsing van het wettelijk kader is komen vast te staan dat de aanvraag voldoet aan de vigerende wet- en regelgeving binnen de gemeente Montferland.

Het onderzoek bestaat uit de volgende verschillende onderdelen;

1. Toetsing van het onderwerp waarvoor garantie of geldlening wordt aangevraagd  
Hierbij richt het onderzoek zich op de volgende onderwerpen:
  - a. Betreft het een fysiek object (i.v.m. mogelijke zekerheidstelling)
  - b. Eigendomsverhouding in relatie tot investeringsobject (wordt de aanvrager 100% eigenaar)
  - c. Welk percentage van de financiering wordt gefinancierd (blijkend uit financieringsplan)
  - d. Is het investeringsobject financieel haalbaar (beoordelen kosten/baten analyse)
2. Toetsing van het management van de aanvragende rechtspersoon  
Hierbij richt het onderzoek zich op de volgende onderwerpen;
  - a. Juridische vorm van de rechtspersoon
  - b. Dagelijks bestuur (consistentie en historie)
  - c. Relatie met de gemeente
3. Toetsing van de rentabiliteit (financiële positie) van de aanvragende rechtspersoon  
Hierbij richt het onderzoek zich op de volgende onderwerpen;
  - a. Balans (o.a. EV, VV, activa, etc.)
  - b. Resultaten van de afgelopen jaren (resultatenrekening)
  - c. Meerjarenbegroting (toekomstige inkomsten en uitgaven)
  - d. Investeringsplan
  - e. Liquiditeitspositie

- f. Cashflowprognose
  - g. Financiële ruimte voor vervanging en onderhoud
4. Toetsing van de solvabiliteitspositie van de aanvragende rechtspersoon  
Hierbij richt het onderzoek zich op de volgende onderwerpen;
- a. Verhouding EV/VV
  - b. Current ratio
  - c. Niet uit de balans blijkende meerjarige verplichtingen
  - d. Niet uit de balans blijkende bezittingen (stille reserves)
5. Toetsen van mogelijkheid tot zekerheidstellingen  
Het onderzoek richt zich op de volgende onderwerpen;
- a. Onroerende zaken (hypotheek/pandrecht/borgstelling)
  - b. Verzekeringen
  - c. In uitzonderlijke gevallen persoonlijke zekerheidstelling

Voor een objectieve uitkomst is het van belang dat het toetsen van de verschillende onderdelen volgens een uniforme en vastgestelde werkwijze wordt uitgevoerd.

#### Beoordeling uitkomst

Om de uitkomsten van de toetsing eenduidig en objectief te beoordelen, wordt voor de toetsingscomponenten een rating (score) vastgesteld. De uitkomst van de rating vormt onderdeel van het advies dat wordt opgenomen in de B&W nota en/of het raadsvoorstel. Met de resultaten van dit onderzoek (uitkomst rating) wordt aan het college en/of de raad een beeld gegeven omtrent de financiële risico's rondom een aanvraag voor een gemeentegarantie of geldlening. Voorbeelden van ratio's die worden gebruikt door de BNG bij het verstrekken van een geldlening zijn;

1. Loan to value (LTV): lening gedeeld door de waarde van het object. Hoe meer de uitkomst tendeert naar 1 des te hoger het risico
2. Debt service cover ratio (DSCR): kengetal dat aangeeft of er voldoende kasstromen worden gegenereerd om rente en aflossing te dekken. Hoe hoger de uitkomst des te gunstiger.
3. Interest coverage ratio (rentedekkingsratio): geeft aan hoeveel maal een onderneming haar interestlasten terugverdient.

De gemeente Montferland kent op dit moment geen vastgesteld format met de verschillende toetsingscomponenten en een daaraan gekoppelde rating. Geadviseerd wordt om in aansluiting op deze beleidsnota dit verder uit te werken en in ieder geval vast te stellen of dit in eigen beheer ontwikkeld gaat worden of dat hiervoor een derde partij wordt ingeschakeld.

De systematiek die wordt ontwikkeld c.q. ingekocht zal worden afgeleid van de methodiek die wordt gehanteerd bij de waarborgfondsen. Deze beleidsnota gaat verder niet in op de uitwerking van de toetsingscomponenten met een daaraan gekoppelde rating (score).

De informatie die de basis vormt voor de beoordeling van de verschillende toetsingscomponenten moet door de aanvragende instelling worden aangeleverd. De toetsingscriteria van het nog te ontwikkelen model vormen de basis voor het accountantsrapport dat door de aanvragende instelling gelijk met de aanvraag moet worden overlegd. Hieraan zal na vaststelling van deze beleidsnota nadere uitwerking worden gegeven.

Het toetsingskader voor de verstrekking van directe geldleningen of garanties zal door het college verder worden uitgewerkt en ter kennisneming aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

#### **6.4 Beheerskader garanties en geldleningen**

##### **Beheerskader garanties en geldleningen**

- Het kader voor het beheer van de verstrekte garanties en geldleningen zal, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving nader worden uitgewerkt, zodat het van toepassing kan zijn op de jaarrekening 2018.

Nadat door het bestuur is besloten tot het verlenen van de gemeentegarantie of geldlening treedt automatisch de fase van het beheren daarvan in. Goed beheer van verleende garanties en geldleningen stelt de gemeente in staat problemen tijdig te signaleren en vervolgens maatregelen te treffen om schade te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen inzicht en beheer van de garanties en geldleningen.

**Inzicht:** richt zich op de vraag of de gemeente weet welke leningen en garanties in beheer zijn en weet op welke wijze dit beheer wordt gevoerd. Voor het bereiken van dit inzicht zijn de volgende punten van belang;

- Gemeentebrede richtlijnen/voorschriften over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het verstrekken van leningen en garanties;
- Verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor het beheer en verstrekken van leningen en garanties;
- Juiste en volledige registratie/administratie op één centraal punt;
- Volledig en tijdig rapporteren.

**Beheer:** is de wijze waarop de omgang met leningen en garanties is vormgegeven en of die vormgeving een toereikende beheersing van financiële risico's mogelijk maakt.

#### *Belang van goed beheer*

Beheer van leningen en garanties omvat zowel de administratie, het houden van toezicht en het nemen van maatregelen in het geval verstoringen en risico's worden gesignaleerd. Goed beheer van leningen en garanties maakt het mogelijk voor de gemeente om problemen met een lening of garantie in een vroeg stadium te signaleren en maatregelen te nemen.

Goed beheer betekent niet dat de gemeente nooit meer financiële schade leidt op de uitstaande garanties en geldleningen. Hoe eerder de problemen worden gesignaleerd des te groter is de kans dat de juiste maatregelen worden genomen om de problemen op te lossen (of zelfs te voorkomen) en daarmee de schade voor de gemeente te beperken.

Het kader voor het beheer van de verstrekte garanties en geldleningen zal, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving nader worden uitgewerkt, zodat het van toepassing kan zijn op de jaarrekening 2018.

#### Risicomangement

Binnen de gemeente Montferland wordt een actief risicomangementbeleid gevoerd. De verschillende financiële risico's worden geregistreerd en gevolgd.

### 6.5 Maximaliseren van de zekerheden

Door het verbinden van standaardvoorwaarden aan een garantieverstrekking kunnen de zekerheden worden gemaximaliseerd.

In bijlage 3 is een uitputtende lijst opgenomen van de voorwaarden m.b.t. de geldlening, de zekerheidsstelling, de financiële instelling en de informatievoorziening.

Deze voorwaarden dienen als leidraad voor de inhoud van de op te stellen overeenkomst.

Bijlage 4 is een model overeenkomst, waarin de voorwaarden zitten verwerkt. Uiteraard is elk garantieverzoek maatwerk, waardoor de inhoud in individuele gevallen kan afwijken.

### 7. Afwijkingen op de regels

#### **Beleidskader garanties en geldleningen**

- Burgemeester en wethouders zijn bevoegd nadere regels, die van aanvullende en specifieke aard kunnen zijn, te stellen.
- Het college van B&W kan gemotiveerd van deze beleidsnota afwijken. Het college dient, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van de bevoegdheden ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, de raad dan vooraf in te lichten. In dat geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen

Deze beleidsnota geeft een stevig houvast hoe wij als gemeente Montferland om dienen te gaan met aanvragen tot het verstrekken van geldleningen en garantstellingen.

Het college van B&W dient zich aan dit beleid te conformeren. Zijn er dan geen afwijkingen mogelijk?

Uiteraard kunnen niet alle mogelijke situaties worden voorzien. Een te strak keurslijf biedt geen flexibiliteit en kan in individuele gevallen geen uitkomst bieden. Afwijken van het beleid is in principe mogelijk.

Het principe is echter wel deze beleidsnota als leidraad te nemen en de lat hoog te leggen indien hiervan afgeweken gaat worden. Afwijkingen moeten dan in ieder geval nadrukkelijk door het college van B&W te worden gemotiveerd. Verder dient het college, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van de bevoegdheden ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, de raad vooraf in te lichten.

In dat geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (conform artikel 169 Gemw).

## 8. Samenvatting

**Resume:** Bij directe leningen en garanties is het beleid “nee, tenzij ...”. Als toch wordt voorgenomen om mee te werken moet de gemeenteraad vooraf worden geïnformeerd via voorstel of raadsbrief. Bij indirecte leningen en garanties in principe wel meewerken.

Kijkend naar de verschillende categorieën kan, vanuit de hoofdconclusie, het volgende worden opgemerkt:

5. Directe lening In principe geen medewerking verlenen. Indien om andere redenen toch wordt besloten om medewerking te verlenen, doet zich nog het probleem van de screening en beoordeling voor. Hiervoor is onvoldoende specifieke deskundigheid aanwezig. Verder ligt het risico volledig bij de gemeente. Dit zal in risicoparaagraaf en weerstandsvermogen tot uitdrukking komen en als zodanig, via het beschikbare weerstandsvermogen, ook beslag kunnen leggen op budgetruimte.
6. Indirecte lening via intermediair Op grond van het gemeentelijk beleid kan het gewenst zijn om bepaalde activiteiten te stimuleren. Uitgebreide screening en beoordeling van de aanvraag vindt plaats via de intermediair, die hiervoor deskundigheid bezit.
7. Directe garantie (100 %) Medewerking is niet gewenst in kader van beleid “Nee, tenzij”. Risico wordt volledig afgewenteld op gemeente. Eigen specifieke deskundigheid voor screening en beoordeling aanvraag is onvoldoende voorhanden.
8. Indir. garantie via intermediair (50%) Medewerking is mogelijk, ook als uitvloeisel van bestaand beleid. Screening en beoordeling aanvraag vindt in 1e instantie plaats via de intermediair.

## Begripsbepaling

In deze beleidsnota wordt verstaan onder;

- **Geldlening**  
Bij het verstrekken van een geldlening stelt de gemeente aan een rechts- of natuurlijk persoon geld beschikbaar met de verwachting dit op termijn terug te krijgen. Gedurende de looptijd van de lening ontvangt de gemeente rentebetalingen en aflossingen. Als de gemeente haar rentevoet in rekening brengt bij de geldnemer dan leidt het verstrekken van leningen idealiter niet tot kosten voor de gemeente.
- **Garantie**  
Bij het verstrekken van een garantie (feitelijk: borgtocht) stelt de gemeente geen geld beschikbaar maar garandeert aan bijvoorbeeld een bank (geldgever) van een instelling (geldnemer) dat de instelling de verschuldigde rente en aflossingen kan betalen. Bij een garantie vindt geen geldoverdracht plaats. Dit betekent dat een garantie idealiter niet leidt tot kosten voor een gemeente. Als de instelling de verschuldigde betalingen (rente en/of aflossing) niet kan voldoen, dan kan de geldverstrekende instelling (bank) de gemeente op haar garantie aanspreken waardoor er wel kosten voor de gemeente ontstaan.
- **Borgtocht**  
In deze nota wordt het begrip ‘garantie’ gehanteerd. Formeel gezien moet de terminologie van het burgerlijk Wetboek worden gehanteerd en dit is de term ‘borgtocht’. In artikel 850 - Burgerlijk wetboek boek 7 wordt gesteld:  
*Borgtocht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de borg, zich tegenover de andere partij, de schuldeiser, verbindt tot nakoming van een verbintenis, die een derde, de hoofdschuldenaar, tegenover de schuldeiser heeft of zal krijgen.*  
Waar in deze nota garantie wordt gebruikt wordt borgtocht bedoeld. In het hoofdstuk 3. *Wettelijk kader en regelgeving - beleid* wordt dit nader toegelicht.
- **Subsidie**  
Voor het begrip subsidie wordt aangesloten bij wat daarover in de AWB (o.a. artikel 4:21) is bepaald. De definitie van het begrip subsidie omvat vier kenmerken:
  - aanspraak op financiële middelen;
  - verstrekt door een bestuursorgaan;
  - met het oog op bepaalde activiteiten;
  - niet zijnde een betaling voor geleverde goederen of diensten

Het onderscheid tussen diverse soorten van subsidies (budgetsubsidie, projectsubsidie of waarderingssubsidie) is expliciet opgenomen in de Algemene subsidieverordening Deventer (ASV - 2011). Een subsidie onderscheidt zich van een garantie of geldlening doordat bij een subsidie er overdacht van geld plaatsvindt zonder dat dit moet worden afgelost of dat hierover rentekosten in rekening worden gebracht. Met de verstrekking van de subsidie wordt geen financieel risico gelopen.

### **Bronnen**

- Financiële verordening gemeente Montferland 2017
- Algemene subsidieverordening gemeente Montferland 2018
- Nota gemeentegaranties en verstrekken geldleningen – gemeente Deventer (2013)
- Artikel: *Actief de vinger aan de pols houden; Gemeentelijke garantstellingen en financieringen* - B&G juli/augustus 2011
- Treasury statuut (2016)

### **Waarborgfondsen**

- Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) – [www.wsw.nl](http://www.wsw.nl)
- Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) – [www.nhg.nl](http://www.nhg.nl)
- Nationale Hypotheekgarantie (NHG) – [www.nhg.nl](http://www.nhg.nl)
- Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) – [www.sws.nl](http://www.sws.nl)
- Stichting Waarborgfonds Kinderopvang – [www.waarborgfondskinderopvang.nl](http://www.waarborgfondskinderopvang.nl)

### **Stimuleringsfonds**

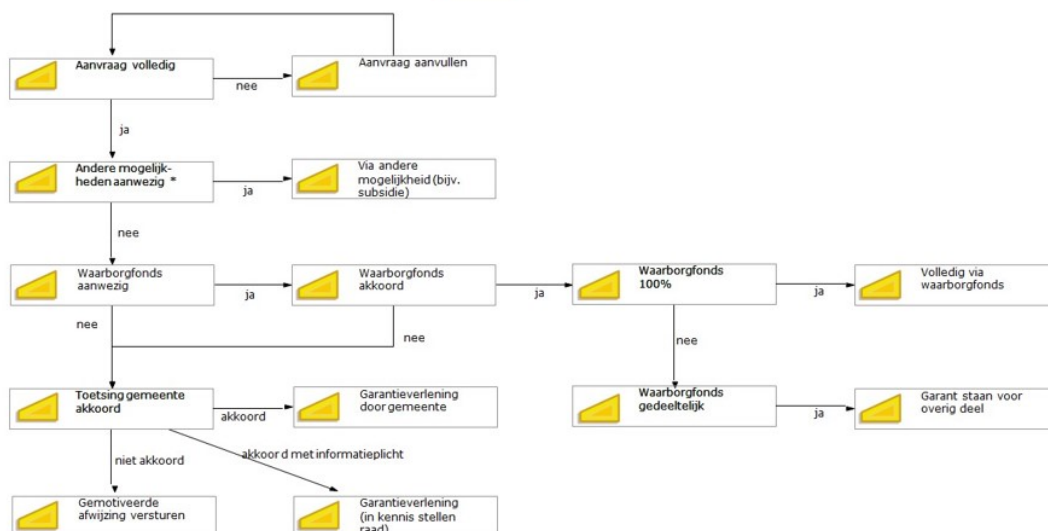
- Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) – [www.svn.nl](http://www.svn.nl)

### **Bijlagen**

1. Stroomschema aanvraag gemeentegarantie
2. Toelichting op stroomschema
3. Checklist maximalisering zekerheden
4. Modelovereenkomst
5. Wetteteksten

## Bijlage 1. Stroomschema aanvraag garantstelling

Uitgangspunt: de uitvoering en regie van het proces ligt bij de vakafdeling, de beslissing ligt bij het college van B&W



\* Als het mogelijk is om het doel op een andere wijze te realiseren (bv. via subsidiëring, beschikbaar stellen van ruimtes) zal eerst deze weg worden bewandeld.

## Bijlage 2. Toelichting op stroomschema

### 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, die geen commerciële activiteiten ontplooiën en zonder winstoogmerk werkzaam zijn;
- het een lening betreft voor een publieke activiteit.

### 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 exemplaar van de statuten;
- een opgave van de bestuurssamenstelling;
- financiële stukken (begroting, jaarrekening(en), investeringsonderbouwing, meerjarenperspectief) waarmee de financiële toetsing kan worden uitgevoerd;
- verklaring van twee kredietverschaffers, waarin wordt ingegaan op de noodzaak van garantstelling;
- de voorwaarden van de te sluiten geldlening;
- het ontwerp van de overeenkomst van de geldlening.

### Publieke taak

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;
- Ligt in de lijn van de Wet Fido en niet tot staatssteun leidt.

### Noodzaak van gemeentelijke garantstelling

Gekeken zal moeten worden of de betreffende instelling de gemeente nodig heeft voor de financiering van de gewenste investering. Concreet zullen bij de toetsing van de noodzaak tot gemeentegarantie de volgende richtingen worden getoetst. Als deze mogelijkheden aanwezig zijn zal daarvoor worden gekozen.

- Als het mogelijk is om het doel op andere wijze te realiseren (bijv. via subsidiëring, samenwerking tussen organisaties) zal eerst deze weg worden bewandeld;
- Als het mogelijk is om de lening voor garantstelling, geheel of gedeeltelijk, bij een waarborgfonds onder te brengen dan wordt dit in eerste instantie gevolgd;

- Het gaat hierbij om die initiatieven die binnen de gemeentelijke beleidsdoelstelling plaatsvinden, waarbij bankinstellingen niet of moeizaam bereid zijn om zonder een garantstelling financieringsmiddelen beschikbaar te stellen.

#### *Beoordeling van het risico*

Aan de hand van de meegestuurde financiële stukken (minimaal jaarrekening, begroting, investeringsonderbouwing, eventueel meerjarenplannen) dient te worden bepaald of het risico van garantstelling voor de gemeente acceptabel is.

- In gevallen waarin garantstelling door een waarborgfonds op financiële gronden is geweigerd, is dit ook voor de gemeente grond tot weigering;
- Indien er voor de garantstelling geen waarborgfonds is dan zal de gemeente een financiële beoordeling uitvoeren, waarbij ten minste wordt gekeken naar de vermogenspositie van de instelling, met name de solvabiliteits- en liquiditeitsratio's.
- Met name dient de aanvrager aan te kunnen tonen dat zij de komende jaren een sluitende begroting hebben inclusief dekking van de investering (rente en aflossing).

#### *Besluit acceptatie*

Indien de gegeven zekerheden als acceptabel wordt aangemerkt en het verzoek voldoet aan de vereisten kan de gemeente zelf garant staan voor (haar deel van) de lening.

### **Bijlage 3. Checklist maximalisering zekerheden**

Aan de door de gemeente Montferland te verstrekken gemeentegarantie of geldlening worden ten aanzien van de rechtspersoon (aanvrager/geldnemer) voorwaarden gesteld. Deze voorwaarden worden bij een aanvraag vooraf aan de aanvrager meegedeeld. De aanvrager moet zich vooruitlopend op de besluitvorming door de gemeente met de gestelde voorwaarden akkoord hebben verklaard.

#### Voorwaarden aanvrager (geldnemer)

De aan de gemeentegarantie of geldlening verbonden voorwaarden zijn:

1. De geldnemer (aanvragende instelling) moet bij de aanvraag voor een garantie of geldlening minimaal twee verklaringen overleggen waaruit blijkt dat door betreffende kredietverstrekende instellingen geen geldlening wordt verstrekt zonder een garantstelling.
2. De looptijd voor een gemeentegarantie of geldlening is gelijk aan de termijn waarvoor de geldlening wordt verstrekt waarbij de duur van de geldlening de gebruiksduur van het object die de gemeente tot zekerheid staat niet overschrijd. Voor de gebruiksduur wordt uitgegaan van de termijnen opgenomen in de richtlijn activeren en afschrijven – Financiële verordening gemeente Montferland (2017).
3. De rente van een te verstrekken geldlening is gelijk aan het rentepercentage dat door marktpartijen (kredietverstrekende instellingen) wordt berekend.  
Voor het bepalen van de marktconformiteit van het percentage vraagt de gemeente Montferland minimaal twee rentepercentages op bij kredietverstrekende instellingen, uitgaande van de voorwaarden voor de betreffende geldlening. Enkel voor geldleningen verstrekt onder regie van de SVn gelden afwijkende rentepercentages.
4. Renteherziening vindt plaats na een periode van 10 jaar na afsluitingsdatum. Het rentepercentage, dat voor de nieuwe termijn wordt overeengekomen, wordt gebaseerd op minimaal twee rentepercentages bij kredietverstrekende instellingen, uitgaande van de voorwaarden voor de betreffende geldlening.
5. Het nieuwe rentepercentage wordt uiterlijk 6 weken voor de herzieningsdatum aan de geldnemer bekend gemaakt.
6. Indien de geldnemer en de geldgever uiterlijk zeven (7) kalenderdagen voor de herzieningsdatum geen overeenstemming hebben bereikt over de hoogte van de, voor het vervolg van de geldlening geldende, herziene rentevoet, dan moet het restant van de leensom op de herzieningsdatum geheel worden afgelost.
7. De aflossing van een geldlening vindt plaats op basis van de lineaire methode.
8. Algehele of gedeeltelijke vervroegde aflossing is niet toegestaan tenzij er sprake is van een situatie genoemd onder punt 5 van deze voorwaarden.
9. Een gemeentegarantie wordt niet verstrekt indien de geldlening reeds aan de aanvrager (geldnemer) is verstrekt.
10. De middelen die door de geldnemer middels de geldlening worden ontvangen moeten worden besteed voor het doel waarvoor de geldlening is aangegaan. Dit geldt voor zowel de gemeentegarantie als de geldlening;

11. De gemeente Montferland heeft het recht van zekerheidsstelling. Dit kan het recht van hypotheek of pandrecht zijn of het recht op persoonlijke zekerheidsstelling;
12. Zonder voorafgaande toestemming van het college van B&W van de gemeente Montferland is het de geldnemer niet toegestaan om het object (de onroerende zaak), waarvoor de geldlening door de geldnemer is ontvangen te vervreemden, te bezwaren dan wel van bestemming te veranderen;
13. Het object (de onroerende zaak) moet voldoende zijn verzekerd voor herbouw of vervangingswaarde. De geldnemer dient hiervan periodiek een bewijs te verstrekken;
14. De gemeente Montferland kan eisen stellen aan het voeren van de administratie en de controle daarop en de geldnemer moet hiermee instemmen;
15. De geldnemer verplicht zich tot het uiterlijk dertien weken voor de aanvang van het boekjaar inzenden van de jaarlijkse begroting evenals het inzenden van de jaarrekening, binnen zes maanden na afloop van het boekjaar;
16. De gemeente Montferland kan, als zij dit wenselijk acht, een financieel deskundige (toezichthouder) deel laten nemen aan vergaderingen van het bestuur van de geldnemer voor die onderdelen waar- in het financiële beleid wordt behandeld.
17. Als de gemeente Montferland als borg wordt aangesproken voor betaling van het (restant) krediet en de rente van de gegarandeerde lening, blijft de betaling als schuld rusten op de geldnemer. Dit geldt zowel voor de aflossingen als voor de (achterstallige) rente.
18. Voordat de gemeente Montferland door de geldverstrekker wordt aangesproken op haar garantstelling dient eerst de geldnemer als hoofdschuldenaar expliciet te worden aangesproken op het ingebreke blijven ten aanzien van zowel de aflossing als de achterstallige rente van het krediet. De gemeente dient gelijktijdig van deze ingebrekestelling op de hoogte te worden gebracht.
19. De geldnemer en geldverstrekker informeren de gemeente Montferland in ieder geval zo spoedig mogelijk over:
  - het niet nakomen door de geldnemer van de aan de geldlening verbonden betalingsverplichtingen waarvoor de gemeente garant staat;
  - wijzigingen van de gegevens en bescheiden die bij de aanvraag om garantie zijn overlegd;
  - een statutenwijziging van de geldnemer;
  - een fusie van de geldnemer;
  - ontbinding van de overeenkomst met de geldnemer.
20. De gemeente Montferland dient direct te worden geïnformeerd als er substantiële financiële tegenvallers dreigen op te treden bij de geldnemer.
21. De geldnemer verbindt zich om al die maatregelen te nemen die de gemeente Montferland van belang acht ter waarborging van de financiële belangen van de gemeente en die door de gemeente Montferland schriftelijk aan de geldnemer zijn medegedeeld.  
Het college van B&W behoudt het recht om, als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, aanvullende voorwaarden te stellen.

#### Voorwaarden kredietverstrekker (geldgever)

Ten aanzien van de kredietverstrekker (geldgever) gelden bij het verstrekken van een gemeentegarantie door de gemeente Montferland de volgende voorwaarden:

1. De geldgever is verplicht zijn bestaande of toekomstige zekerheden eerst uit te winnen voordat de gemeente Montferland wordt aangesproken op haar garantstelling;
2. Als de gemeente wordt aangesproken als borg dan treedt zij in de rechten van de geldnemer;
3. De gemeente Montferland wordt gevrijwaard van de uit de gemeentegarantie voortvloeiende verplichtingen, wanneer de geldgever één of meerdere zekerheden niet geheel of gedeeltelijk heeft aangewend, tenzij de gemeente hiervoor vooraf schriftelijke toestemming heeft verleend;
4. De geldgever dient er op toe te zien dat, bij vervreemding van de onroerende of roerende zaak, de lening volledig wordt afgelost en de afgegeven gemeentegarantie hiermee komt te vervallen en wordt teruggestuurd naar de gemeente Montferland;
5. De geldgever dient de gemeente Montferland jaarlijks een opgave te verstrekken van de nog openstaande schuld van de lening;
6. Bij ingebrekestelling van de geldnemer dient de gemeente Montferland hiervan direct een afschrift te ontvangen van de kredietverstrekker (geldgever);
7. De kredietverstrekker (geldgever) verleent geen uitstel van betaling aan de geldnemer zonder schriftelijke toestemming van de gemeente Montferland;
8. Indien de gemeente Montferland krachtens het uitvoeren van een garantie een betaling heeft verricht in de plaats van een ingebreke gebleven geldnemer, is de regresvordering van de gemeente in een eventueel faillissement van de geldnemer bevoorrecht op eventuele andere vorderingen die een geldverstrekker op de geldnemer heeft.



9. Na afloop van de garantietermijn dient de geldgever per direct de originele garantiestelling te retourneren aan de gemeente Montferland.  
Het college van B&W behoudt het recht op, als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, aanvullende voorwaarden te stellen.

*Voorwaarden t.a.v. de aan te trekken geldlening*

- De geldlening mag uitsluitend worden aangewend ter financiering van het in de aanvraag genoemde object;
- Een rentevaste periode van ten minste 5 jaar bij een looptijd van de lening van 5 jaar of langer. Bij een looptijd korter dan 5 jaar is de periode gelijk aan de looptijd van de lening;

*Voorwaarden m.b.t. zekerheidsstelling*

De aanvrager is in elk geval verplicht tot:

- Het verstrekken van een voorkeursrecht tot navordering indien de gemeente haar garantieverplichting moet nakomen. We hebben het hier over het recht op (1e) hypotheek of een ander beperkt zakelijk recht (bv. pandrecht). Dit kan ook door middel van een gezamenlijke inschrijving met het waarborgfonds of de kredietverstrekker.  
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;
- 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 in voldoende mate verzekeren van het object / de objecten;
- Het voortdurend in goede staat houden van het object / de objecten.

De aanvrager dient 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 afstand doen van of in zekerheid overdragen van vorderingen, het zich garant stellen danwel als hoofdelijk schuldenaar verbinden, evenals het afsluiten van enige overeenkomst inzake het aangaan of verstrekken van geldleningen;

*Voorwaarden m.b.t. de financiële instelling*

De financiële instelling is verplicht om:

- Schriftelijk aan de gemeente mede te delen wanneer een betalingsachterstand is ontstaan van 2 maanden of meer bij de aanvrager;
- Jaarlijks saldobiljetten aan de gemeente te doen toekomen;

*Voorwaarden t.a.v. informatievoorziening*

De aanvrager is in elk geval verplicht tot:

- 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 dient jaarlijks uiterlijk 1 april na afloop van het kalenderjaar plaats te vinden. Voor garantstellingen boven de € 150.000 dient de jaarrekening voorzien te zijn van een accountantsverklaring;
- Het verstrekken van de begroting tenminste 1 maand voor aanvang van het boekjaar;
- Het terstond, aan burgemeester en wethouders, verstrekken van inlichtingen, waarvan zij redelijkerwijs zou mogen verwachten dat die van belang zijn voor de garantstelling.
- Het aan burgemeester en wethouders verstrekken van een verklaring waarbij zij zich verplicht tot naleving van de gestelde voorwaarden;
- De jaarlijkse afschrijvingen op de objecten, welke met door de gemeente gegarandeerde geldlening(en) zijn gefinancierd in gelijke pas te laten lopen met de jaarlijkse aflossing;

*Beperkingen*

Garantstellingen zullen zo precies mogelijk worden afgebakend:

- Door een zo exact mogelijke vermelding van de verplichting of verplichtingen waarvoor de garant wordt gesteld (dus bij een geldlening moet worden vermeld of de garantstelling alleen strekt tot de hoofdsom of ook voor de renten, boetes en/of overige kosten
- Hierbij is het aan te bevelen de bijkomende kosten wegens renten, boetes en/of overige kosten te maximaliseren tot 10% van de hoofdsom;
- Per lening slechts éénmaal zekerheid verstrekken, zodat bij herfinancieringen geen 'dubbele' zekerheidsstellingen blijven doorlopen.

#### **Bijlage 4. Voorbeeldovereenkomst (van toepassing op sportac - commodaties )**

De ondergetekenden:

De gemeente Montferland (hierna te noemen: de gemeente), te dezer zake vertegenwoordigd door haar burgemeester, dhr. P. de Baat, handelende ingevolge artikel 171 Gemeentewet.

Aanvrager, gevestigd te plaats, vertegenwoordigd door haar voorzitter, en haar secretaris, (hierna te noemen: aanvrager).

In aanmerking nemende:

- dat op grond van het besluit van de gemeenteraad van Montferland van 1 november 2007, zich zonder afstand doening van de voorrechten van uitwinning en schuldsplitsing en van alle voorrechten en exceptiën bij de wet aan borgen toegekend of nog toe te kennen, tot borg stelt voor de tijdige en richtige betaling van € x,-- (*xduizend euro*), zijnde 50% van de hoofdsom, te verstrekken ter gedeeltelijke voldoening van de totale rente- en aflossingsverplichtingen van aanvrager, uit hoofde van een af te sluiten geldlening, maximaal groot € x voor de bouw *en renovatie van de accommodatie, hierna te noemen "het project."* De looptijd van de lening bedraagt 30 jaar;
- aanvrager om het project te realiseren een beroep heeft gedaan op een kredietverschaffer, zijnde de naam *financieringsinstelling*, (hierna te noemen de "kredietverstrekker");
- de kredietverstrekker bereid is krediet te verstrekken, doch als voorwaarde onder meer heeft gesteld dat de gemeente een waarborgverklaring afgeeft;
- door de aanvrager bij de gemeente een aanvraag is ingediend om de kredietverstrekker in aanmerking te laten komen voor een door de gemeente te verlenen waarborg;
- de Stichting Waarborgfonds Sport, gevestigd te 's-Gravenhage, eveneens bereid is een garantie, € x (*x duizend euro*), zijnde 50% van de hoofdsom, te verstrekken ter gedeeltelijke vol- doening van de totale rente- en aflossingsverplichtingen van aanvrager;
- dat ter zake van de hiervoor omschreven garantieverlening verder het voorbehoud is gemaakt dat geldnemer zich vooraf jegens de gemeente verbindt de hierna omschreven voorwaarden en bepalingen na te leven.

Verklaren het volgende te zijn overeengekomen:

1. De gemeente verklaart gedurende maximaal 30 (*dertig*) jaar borg te staan ten behoeve van kredietverstrekker voor de juiste nakoming door aanvrager van zijn verplichtingen tot het vol- doen van rente en aflossing jegens de kredietverstrekker uit hoofde van een overeenkomst van krediet- verlening af te sluiten tussen aanvrager en kredietverstrekker, conform de offerte dd. *datum*, zulks evenwel tot een maximum bedrag, dat in het eerste jaar € x (*xduizend euro*) zal bedragen.
2. De afbouw van het borgstellingsbedrag is gebaseerd op het aflossingsschema bij aanvang van de lening. Jaarlijks zal het borgstellingsbedrag worden verminderd met € xxxxx, voor het eerst op xx-xx-20xx.
3. De gemeente verklaart op het eerste verzoek door middel van een aangetekende schriftelijke mededeling van kredietverstrekker, de aanvrager zijn verplichtingen tot het voldoen van rente en aflossing niet is nagekomen, aan kredietverstrekker telkens op de verschijndagen te zullen voldoen al hetgeen, met uitzondering van de hoofdsom, boete en andere kosten, de krediet- verstrekker uit hoofde van de overeenkomst van kredietverlening van aanvrager te vorderen heeft, echter tot in artikel 1 genoemde maximum bedrag, een en ander onder de voorwaarde, dat de gemeente bij voldoening in de rechten van kredietverstrekker wordt gesteld.
4. De aanvrager verklaart:
  - a. de overeenkomst van geldlening zal niet eerder worden aangegaan of eventuele wijzigingen daarin zullen niet worden aangebracht, dan na goedkeuring van burgemeester en wethouders van Montferland;

- b. de ter leen op te nemen gelden zullen uitsluitend worden gebruikt voor financiering van *de bouw en renovatie van de accommodatie*;
- c. tot zekerheid voor terugbetaling van al hetgeen de gemeente te eniger tijd terzake van deze borgstelling te vorderen mocht hebben zal geldneemster op eerste aanzegging van burgemeester en wethouders van Montferland onder de gebruikelijke en de daarnevens door dezen vast te stellen voorwaarden en bepalingen recht van hypotheek op de opstallen verlenen;
- d. voor een eventuele wijziging van het gebruik en de structuur van beheer en exploitatie van het door aanvrager te realiseren project, vooraf ter goedkeuring voor te leggen aan burgemeester en wethouders van Montferland;
- e. het project gedurende de looptijd van de waarborgverklaring in goede staat te zullen onderhouden en slechts voor andere doeleinden aan te wenden als in de aanvraag is omschreven, na voorafgaande goedkeuring van burgemeester en wethouders van Montferland;
- f. het project, voor zover mogelijk en zinvol, een en ander ter beoordeling van de gemeente, tegen nieuwbouwwaarde voor brand-, water-, storm- en vliegtuigschade te zullen (doen) verzekeren;
- g. zonder toestemming van burgemeester en wethouders van Montferland mag de bestemming van de voetbalaccommodatie niet worden gewijzigd, of de exploitatie daarvan worden beëindigd;
- h. binnen vier maanden na afloop van elk boekjaar zullen aan burgemeester en wethouders ter goedkeuring worden gezonden een balans en verlies- en winstrekening over het jaar, een en ander met een toelichting;
- i. de geldneemster zal te allen tijde verplicht zijn aan burgemeester en wethouders of een of meer door hen aan te wijzen deskundigen inzage te geven van haar boeken en overige bescheiden, alle inlichtingen te verstrekken en volledige medewerking te verlenen aan maatregelen welke burgemeester en wethouders voor een goede controle op het financieel beheer en goede administratie nodig oordelen;
- j. over de bedragen, die de gemeente uit hoofde van de borgtocht mocht betalen, zal door de geldneemster tot aan de terugbetaling een rente verschuldigd zijn van 4% per jaar, te voldoen bij de terugbetaling of, zolang de terugbetaling om enigerlei reden niet heeft plaatsgehad, op 31 december van elk jaar;
- k. indien en zolang de geldneemster in gebreke is in de voldoening van rente en aflossing der door de gemeente gegarandeerde lening of in de terugbetaling van de door de gemeente als borg betaalde bedragen, zal een door burgemeester en wethouders aangewezen deskundige worden toegelaten in de vergadering van het bestuur van de vereniging. De deskundige zal het recht hebben aan de beraadslagingen deel te nemen;
- l. indien burgemeester en wethouders enige goedkeuring hebben onthouden, heeft geldneemster het recht om binnen drie weken na de dag, waarop onthouding te harer kennis is gebracht in beroep te gaan bij de raad, welke beslissing binden zal zijn;
- m. alle voorwaarden en bepalingen dezer overeenkomst zijn van kracht voor de duur van de hele lening, of, indien daarna nog een schuld aan de gemeente bestaat, totdat die schuld is gedelgd;
- n. burgemeester en wethouders hebben het recht op elk gewenst tijdstip na te gaan in hoeverre hieraan op genoegzame wijze wordt voldaan.

Aldus opgemaakt te Didam op *datum*.

Namens de gemeente Montferland, namens aanvrager,

P. de Baat, burgemeester xxx, voorzitter

xxx, secretaris

## **Bijlage 5. Wetteksten**

Algemene wet bestuursrecht ( Awb )

### • **Artikel 4:21 - Awb**

1. Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

2. Deze titel is niet van toepassing op aanspraken of verplichtingen die voortvloeien uit een wettelijk voorschrift inzake:
  - a. belastingen;
  - b. de heffing van een premie dan wel een premieervangende belasting ingevolge de Wet financiering sociale verzekeringen; of
  - c. de heffing van een inkomensafhankelijke bijdrage dan wel een bijdrageervangende belasting ingevolge de Zorgverzekeringswet.
3. Deze titel is niet van toepassing op de aanspraak op financiële middelen die worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat uitsluitend voorziet in verstrekking aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld.
4. Deze titel is van overeenkomstige toepassing op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek.

- **Artikel 4:33 - Awb**

Een subsidie kan niet worden verleend onder de voorwaarde dat uitsluitend het bestuursorgaan of uitsluitend de subsidie-ontvanger een bepaalde handeling verricht, tenzij het betreft de voorwaarde dat:

- a. de subsidie-ontvanger medewerkt aan de totstandkoming van een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening, of
- b. de subsidie-ontvanger aantoont dat een gebeurtenis, niet zijnde een handeling van het bestuursorgaan of van de subsidie-ontvanger, heeft plaatsgevonden.

- **Artikel 4:36 - Awb**

1. Ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening kan een overeenkomst worden gesloten.
2. Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de subsidie zich daartegen verzet, kan in de overeenkomst worden bepaald dat de subsidie-ontvanger verplicht is de activiteiten te verrichten waarvoor de subsidie is verleend.

#### De bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders

- **Artikel 160 lid 1 – Gemeentewet**

1. Het college is in ieder geval bevoegd:
  - a. het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast;
  - b. beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;
  - c. regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente, met uitzondering van de organisatie van de griffie;
  - d. ambtenaren, niet zijnde de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren, te benoemen, te schorsen en te ontslaan;
  - e. tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten;
  - f. te besluiten namens de gemeente, het college of de raad rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij de raad, voor zover het de raad aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist;
  - g. ten aanzien van de voorbereiding van de civiele verdediging;
  - h. jaarmarkten of gewone marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen.

- **Artikel 169 lid 4 – Gemeentewet**

Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente.

In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (de zogenaamde voorhangprocedure).

- **Financiële verordening Montferland 2017**

**Artikel 11, lid 2:** Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeen- te de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.

**Artikel 11, lid 4:** Raadbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als sprake is van:

- a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;

**Artikel 13, lid 2:** Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college, indien mogelijk, zekerheden.

#### Algemeen

• **Artikel 850 – Burgerlijk wetboek boek 7**

1. Borgtocht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de borg, zich tegenover de andere partij, de schuldeiser, verbindt tot nakoming van een verbintenis, die een derde, de hoofdschuldenaar, tegenover de schuldeiser heeft of zal krijgen.
2. Voor de geldigheid van een borgtocht is niet vereist dat de hoofdschuldenaar deze kent.
3. Op borgtocht zijn de bepalingen omtrent hoofdelijke verbintenissen van toepassing, voor zover daarvan in deze titel niet wordt afgeweken.

• **Artikel 2 – wet Fido**

1. Openbare lichamen gaan leningen aan, zetten middelen uit of verlenen garanties uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak.
2. Openbare lichamen kunnen derivaten hanteren of, in afwijking van het eerste lid, middelen uitzetten anders dan ten behoeve van de publieke taak, indien deze uitzettingen of derivaten een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico. Terzake van de uitvoering van dit lid worden bij ministeriële regeling nadere regels gesteld.
3. Openbare lichamen kunnen geldleningen slechts verstrekken, dan wel de nakoming van uit geldleningen voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van de betaling van rente en aflossing slechts garanderen, indien de geldleningen voldoen aan de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels.
4. Openbare lichamen sluiten ten gunste van personeel of politieke ambtsdragers van openbare lichamen geen contracten met betrekking tot hypothecaire leningen of garanties op de verstrekking van hypothecaire leningen door andere financiële instellingen.

#### Besluit Begroting en Verantwoording

• **Artikel 50 – BBV**

Aan de passiefzijde van de balans wordt buiten de balanstelling opgenomen het bedrag waartoe aan natuurlijke en rechtspersonen borgstellingen of garantstellingen zijn verstrekt.

• **Artikel 57 – BBV**

1. In de toelichting op de balans worden de borgstellingen, bedoeld in artikel 50, gespecificeerd naar de aard van de geldleningen.
2. Per specificatie wordt vermeld:
  - a. Het oorspronkelijk bedrag van de gewaarborgde geldlening;
  - b. Het percentage van het leningbedrag waarvoor borgstelling is verleend;
  - c. Het restantbedrag van de lening bij aanvang van het begrotingsjaar;
  - d. Het restantbedrag van de lening aan het eind van het begrotingsjaar.
3. In de toelichting op de balans wordt een specificatie opgenomen van de garantstellingen als bedoeld in artikel 50.
4. In de toelichting wordt ook opgenomen het totaalbedrag van de betalingen die inzake de borg- en garantstelling zijn gedaan tot en met het eind van het begrotingsjaar.

#### Het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

• **Artikel 87 – EG Verdrag**

1. Behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar

met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

Artikel 87 lid 1 EG-Verdrag heeft het over 'steunmaatregelen van de staten' en noemt het begrip 'staatssteun' niet. Deze twee begrippen zijn evenwel synoniem. Onder het begrip 'staten' genoemd in artikel 87 lid 1 EG-Verdrag vallen ook regionale en lokale (gedecentraliseerde) lichamen van de lidstaten, ongeacht hun statuut en benaming. Derhalve bijvoorbeeld ook provincies, gemeenten en waterschappen.

Toelichting:

*Ongeoorloofde of onrechtmatige staatssteun voldoet aan de volgende vijf criteria:*

1. *De steun wordt door de staat (overheid) verleend of met staatsmiddelen bekostigd.* Wanneer de middelen van de steunmaatregel betaald worden uit de begroting van een overheid dient volgens vaste jurisprudentie van 'staatsmiddelen' te worden gesproken. Daarnaast heeft voornoemd begrip betrekking op alle geldelijke middelen die een overheid daadwerkelijk kan gebruiken om ondernemingen te steunen, ongeacht of deze middelen al dan niet permanent deel uitmaken van het vermogen van die betreffende overheid.
2. *De steun komt ten goede aan bepaalde ondernemingen of bepaalde producties.* Het EG-recht hanteert een ruim begrip 'onderneming': Elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd. Als een economische activiteit wordt aangemerkt: Het aanbieden van goederen en diensten op de markt. Winstoogmerk is terzake niet vereist.
3. *De steun verschaft een voordeel aan (de) onderneming(en) die zij niet langs de normale commerciële weg zou(de) hebben verkregen.* Onderscheidend aspect bij onderhavig criterium is of de ene onderneming wel en de andere niet in aanmerking komt voor de betrokken steun. Er moet sprake zijn van 'selectiviteit'. Staatssteun is in voornoemd verband bijvoorbeeld niet aan de orde bij algemene maatregelen die alle ondernemingen in een land zonder onderscheid (ongeacht hun bedrijfstak, plaats van vestiging of bedrijfsgrootte) ten goede komen.
4. *De steun vervalst de vrije mededinging of dreigt deze te vervalsen.*
5. *Door de steun wordt de intracommunautaire handel beïnvloed.*

Ad 4 en 5: Steun met een louter lokaal karakter is doorgaans geen ongeoorloofde staatssteun in de zin van het EG-Verdrag.

Artikel 87 lid 1 EG-Verdrag maakt geen onderscheid naar de redenen en/of doeleinden van de steunmaatregelen, doch ziet op de gevolgen van die maatregelen. Elke vorm van steun - denk niet uitputtend aan subsidiegelden, de verkoop van grond tegen niet-marktconforme voorwaarden, bepaalde achterstellingen en/of kwijtscheldingen of deelnemingen in aandelenkapitaal van bijna failliete ondernemingen - die voldoet aan voornoemde 5 criteria mag in beginsel niet zomaar worden verleend en moet worden aangemeld bij de Europese Commissie (EC). In Nederland geschiedt zulks in de meeste gevallen via (tussenkomen van) het Coördinatiepunt Staatssteun van BZK.