

Nota Financiering gemeente Zaanstad 2024

De raad van de gemeente Zaanstad;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 09-04-2024

Gelet op artikel 212 van de Gemeentewet, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden (Ufdo), de Regeling Uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden, het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden, de Wet houdbare overheidsfinanciën (wet hof), het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en de Financiële verordening 2023 van de gemeente Zaanstad:

Gezien het advies van de auditcommissie d.d. 16-05-2024.

Besluit vast te stellen:

Nota Financiering gemeente Zaanstad 2024

Inhoud

Inleiding

Definities

Artikel 1. Definities

Deel 1 Treasurystatuut

Artikel 2. Doelstellingen treasury

Artikel 3. Risicobeheer treasury

Artikel 4. Uitzettingen en Financiële derivaten

Artikel 5. Financiering

Artikel 6. Uitvoering treasurybeleid

Deel 2 Lening- en borgstellingbeleid

Artikel 7. Besluitvorming "Nee, tenzij....."

Artikel 8. Wensen en bedenkingen

Artikel 9. Marktconforme rente

Artikel 10. Maximale omvang borgstelling 80%

Artikel 11. Waarborgfondsen

Artikel 12. Voorwaarden verstrekken borgstellingen

Artikel 13. Premie, rentevergoeding bij borgstelling

Artikel 14. Zekerheden

Artikel 15. Weerstandsvermogen

Deel 3 Rentestelsel

Artikel 16. Integrale financiering

Artikel 17. Rekenrente

Artikel 18. Rentevergoeding eigen vermogen en voorzieningen

Overgangs- en slotbepaling

Artikel 19. Overgangsbepalingen

Artikel 20. Citeertitel

Toelichting op de artikelen

Toelichting op de artikelen

Inleiding

Algemeen

De nota Financiering kan beschouwd worden als een nadere uitwerking van de Financiële verordening op de uitgangspunten van het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente.

In artikel 14 en artikel 19 lid d van de Financiële verordening wordt de relatie gelegd met deze nota Financiering.

Artikel 14: *“Het college biedt de raad periodiek een nota Financiering ter vaststelling aan. De nota Financiering bevat regels ten aanzien van de wijze waarop de financieringsfunctie wordt ingevuld en uitgevoerd en de voorwaarden waaronder borgstellingen en leningen worden verstrekt. De nota wordt geactualiseerd wanneer materiële wijzigingen daartoe aanleiding geven.”*

Artikel 19d: *“Het college draagt zorg voor: de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie”*

Het college stelt het uitvoeringsreglement treasury vast dat de daadwerkelijke uitvoering van de treasuryfunctie regelt. In het reglement is de organisatie en invulling van de treasury taken en verantwoordelijkheden geregeld, inclusief mandatering en machtiging.

De Financiële verordening 2023 is op 21 december 2023 door de gemeenteraad vastgesteld (7884890)

Leeswijzer

De nota begint met begripsbepaling waarna achtereenvolgens het treasurystatuut, het lening- en borgstellingbeleid en het rentestelsel opgenomen. Het laatste hoofdstuk bestaat uit de toelichting op de artikelen.

Definities

Artikel 1. Definities

In deze nota wordt verstaan onder:

- 1) *Raad*
De gemeenteraad van Zaanstad.
- 2) *Borgstelling*
Door het afgeven van een borgstelling neemt de gemeente het risico voor haar rekening dat de geldnemer in gebreke blijft bij het betalen van rente en aflossing van de hoofdsom van de lening. De geldverstrekker doet dan een beroep op de gemeente als (achter)borgsteller om de betalingen van rente en aflossing op de lening over te nemen.
- 3) *College*
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zaanstad.
- 4) *Daggeld ofwel callgeld*
Opname of uitzetting van geldmiddelen voor zeer korte termijn (van 1 dag tot 1 week).
- 5) *Eigen vermogen*
Het deel van het vermogen dat permanent aanwezig is en als eerste alle risico's draagt die zijn verbonden aan de bedrijfsuitoefening.
- 6) *Euro Medium Term Notes (EMTN)*
Verhandelbare schuldbekentenis aan toonder, met een minimum looptijd van 2 jaar. De MTN maakt onderdeel uit van een MTN-programma en wordt veelal uitgegeven door een bank.
- 7) *Financiering*
Het aantrekken van benodigde financiële middelen voor een periode van minimaal één jaar.

- 8) *Financiële derivaten*
Financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een bepaalde onderliggende waarde. De onderliggende waarden kunnen financiële producten, zoals leningen of obligaties zijn. Derivaten worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren
- 9) *ISDA contract*
Een ISDA-contract (International Swaps and Derivatives Agreement) is een overeenkomst op basis waarvan financiële derivaten kunnen worden afgesloten tussen banken en hun klanten en regelt onder andere de wederzijdse verplichtingen die daaruit voortvloeien.
- 10) *Kasgeldlening*
Niet verhandelbare leningen voor een vast bedrag en een vaste periode, van maximaal één jaar, tegen een vooraf overeengekomen rentepercentage.
- 11) *Kasgeldlimiet*
Met de kasgeldlimiet, een bedrag op basis van de Wet fido ter grootte van een percentage van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar, wordt een maximum gesteld aan de gemiddelde netto kortlopende schuld per kwartaal.
- 12) *Liquiditeitsplanning*
Een gestructureerd overzicht van de toekomstige inkomende en uitgaande geldstromen ingedeeld per tijdseenheid.
- 13) *Onderhandse lening*
Een lening waarbij de voorwaarden in onderling overleg met de geldgevende partij worden overeengekomen, een dergelijke lening is moeilijk verhandelbaar.
- 14) *Payer swap*
Een renteswap waarbij de betaler een vaste rente over de nominale waarde betaalt en een variabele rente over de nominale waarde ontvangt.
- 15) *Publiek belang*
Er is sprake van een publiek belang¹ wanneer de overheid zich de behartiging van een maatschappelijk belang aantrekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt.
- 16) *Renterisiconorm*
Een bedrag ter grootte van een bij de Wet fido bepaald percentage van het begrotingstotaal van de gemeente bij aanvang van het jaar. De aflossingen en renteherzieningen van de bestaande lening portefeuille mogen op jaarbasis deze norm niet overschrijden.
- 17) *Renteca p*
Een financieel derivaat waarbij de koper gedurende een in de overeenkomst overeengekomen renteperiode van de verkoper een geldsom ontvangt indien de variabele rente zich boven een overeengekomen rentepercentage beweegt.
- 18) *Renteswap*
Een financieel derivaat waarbij gedurende een overeengekomen periode kasstromen in de vorm van rentebetalingen worden uitgewisseld.
- 19) *Rekening-courant*

1) Definitie zoals de Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid (WRR) die stelt "Het borgen van Publiek belang" Den Haag, 2000, pag 20

Lopende rekening bij een bank.

- 20) *Roll-over leningen*
Lening met middellange of lange looptijd en variabele rente.
- 21) *Swaption*
Een financieel derivaat dat de koper gedurende een bepaalde periode of op een bepaald moment het recht geeft ('optie') om op een bepaald moment een renteswap af te sluiten.
- 22) *Uitzetting*
Het tijdelijk uitlenen van liquiditeiten aan derden tegen vooraf overeengekomen condities en bedingen. Kortlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode tot één jaar en langlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode van één jaar of langer.
- 23) *Vierogenprincipe*
Procedureel uitgangspunt dat stelt dat voor bepaalde handelingen altijd twee mensen nodig zijn, zodat zij elkaar kunnen controleren.
- 24) *Vreemd vermogen*
Het totaal van de aangegane schulden, waarbij een onderscheid naar looptijd wordt gemaakt.
- 25) *Wet financiering decentrale overheden (Wet fido)*
Wet van 14 december 2000, houdende bepalingen inzake het financieringsbeleid van openbare lichamen.
- 26) *Zekerheden*
Zekerheidsrechten die door de gemeente, in het kader van een verzoek om een lening of borgstelling, van de aanvrager gevraagd kunnen worden om het risicoprofiel van de verzochte steun te verlagen. Bijvoorbeeld hypotheekrechten, pandrechten en borgstelling door derden.

Deel 1 Treasurystatuut

Artikel 2 Doelstellingen treasury

De doelstellingen van treasury zijn:

- 1. Uitvoeren van de treasury functie binnen de geldende interne en externe kaders;
- 2. Beheersing van renterisico's, kredietrisico's en risico's op borgstellingen staat
- 3. centraal;
- 4. Optimaliseren van kosten van financiering en opbrengsten op de uitzettingen;
- 5. Beperken van interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities en risico's;
- 6. Verkrijgen, bewaken en behouden van voldoende toegang tot de financiële markten tegen acceptabele kosten en condities;
- 7. Verankering van de treasury activiteiten in de administratieve organisatie; realiseren van adequate informatiestromen ter ondersteuning van het beleid en de verantwoording hierover;
- 8. Zorgdragen voor kosteneffectief en efficiënt betalingsverkeer;
- 9. Bewaken van de ontwikkeling van de (netto) schuldbestand.

Artikel 3 Risicobeheer treasury

1. De doelstelling van het risicobeheer is het zekerstellen van voldoende en tijdige beschikbaarheid van financiering, het beperken van de invloed van rentewijzigingen op de financiële resultaten van de gemeente en het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid op een waardedaling van de vorderingspositie ten gevolge van het niet (tijdig) na kunnen komen van de verplichtingen door de tegenpartij.
2. Beheersmaatregelen:
 - het renterisico op de lange schuld bedraagt maximaal de wettelijke renterisiconorm;
 - Het kasgeldlimiet wordt zoveel mogelijk benut en mag maximaal twee kwartalen achtereen overschreden worden;
 - het afsluiten van nieuwe leningen en het doen van uitzettingen wordt afgestemd op de bestaande financiële positie, de liquiditeitsplanning, het renterisicoprofiel en de rentemarkt.
 - uitoefenen van vervroegde aflossingsmogelijkheden voor zover mogelijk en voordelig;
 - valutarisico's worden uitgesloten door uitsluitend leningen te verstrekken, aan te gaan of te garanderen of (achter)borgen in euro's.

Artikel 4 Uitzettingen en Financiële derivaten

1. Uitzettingen van liquide middelen vinden plaats in overeenstemming met de vigerende wet- en regelgeving, waaronder artikel 2 van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Het gebruik van financiële derivaten is uitsluitend toegestaan ter afdekking van renterisico's.
3. Het gebruik van financiële derivaten is alleen toegestaan als sprake is van een zekere bestaande of toekomstige financieringsbehoefte.
4. Alvorens met een bepaalde bank rentederivaten af te mogen sluiten zal een zogenaamd ISDA - contract (International Swaps and Derivatives Agreement) afgesloten moeten zijn.
5. Er wordt gestreefd naar een evenwichtige spreiding over tegenpartijen.
6. Het gebruik van swaps is gelimiteerd tot een bedrag ter hoogte van 20% van de totale positie OG per primo jaar.

Artikel 5 Financiering

1. Financiering is een deelfunctie van treasury en omvat de activiteiten die gericht zijn op het beheren van de liquiditeitsposities en het voorzien in de benodigde liquiditeiten voor de realisatie van voorgenomen investeringen en activiteiten alsmede het onderhouden van de relatie met financiële instellingen, waarbij het zowel gaat om financiering < 1 jaar (geldmarkt) en financiering > 1 jaar (kapitaalmarkt).
2. De risicobeheersingsmaatregelen worden in acht genomen.
3. Het aantrekken van leningen vindt alleen plaats ter uitoefening van de publieke taak.
4. De gemeente gaat geen leningen aan met het enkele doel de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten ('near banking').
5. Toegestane geld- en kapitaalmarktleningen zijn:
 - rekening-courant bij banken;
 - daggeld en kasgeld leningen OG;
 - onderhandse leningen (al of niet met uitgestelde storting);
 - roll-over leningen;
 - Euro MediumTerm Notes (EMTN);
6. Het aantrekken van leningen gebeurt tegen zo gunstig mogelijke condities en wordt zodanig gekozen dat deze passen binnen het risicobeleid.
7. Bij het aantrekken van gelden voor een periode voor langer dan 1 jaar worden minimaal twee partijen benaderd voor het uitbrengen van een offerte.
8. In het geval dat meerdere partijen benaderd moeten worden voor een offerte wordt bij de beoordeling daarvan het vierogenprincipe in acht genomen.

Artikel 6 Procedure

Ter uitvoering van het gestelde in deze nota stelt het college van B&W nadere regels op voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie en legt deze regels vast in een apart besluit (uitvoeringsreglement treasury).

Deel 2 Lening- en borgstellingbeleid

Artikel 7 Besluitvorming "Nee, tenzij....."

1. Het college is bevoegd tot het verstrekken van een lening of borgstelling.
2. Het college verstrekt leningen of borgstellingen uitsluitend uit hoofde van de publieke taak en geeft in een besluit gemotiveerd aan welke publiek belang wordt gediend.
3. Het college gaat terughoudend om met het verstrekken van een lening of borgstelling. De gemeente is geen bankier en treedt niet met banken in concurrentie.

Artikel 8 Wensen en bedenkingen

Voor het verstrekken van leningen of borgstellingen van een bedrag groter dan € 1 miljoen vraagt het college een zienswijze van de raad.

Artikel 9 Marktconforme rente

De geldnemer is bij het verstrekken van een lening een marktconforme rente aan de gemeente verschuldigd. Hierbij geldt als minimum de in dat jaar gehanteerde gemeentelijke omslagrente.

Artikel 10 Maximale omvang borgstelling 80%

1. Op grond van Europese staatssteunregels is het niet toegestaan om borgstellingen af te geven die meer dan 80% van het uitstaande lening bedrag of financiële verplichting dekken, tenzij het college gemotiveerd kan aantonen waarom een hoger percentage noodzakelijk is en dat het geen staatssteun betreft.
2. Wanneer de omvang van de lening of de financiële verplichting afneemt (bijvoorbeeld door aflossing), moet het gegarandeerde bedrag in evenredigheid afnemen, zodat de borgstelling op ieder moment niet meer dan 80% van de uitstaande lening of financiële verplichting dekt.

Artikel 11 Waarborgfondsen

1. Er worden geen borgstellingen afgegeven aan instellingen waarvoor een waarborgfonds bestaat.
2. Indien het waarborgfonds een limiet stelt kan de gemeente besluiten tot een aanvulling in de vorm van een lening of een borgstelling.
3. In uitzonderlijke gevallen kan gemotiveerd worden afgeweken van het eerste lid. In dat geval worden door de gemeente zoveel mogelijk zekerheden gevestigd.

Artikel 12 Voorwaarden verstrekken borgstellingen

1. De borgstelling is noodzakelijk voor het verkrijgen van financiering.
2. Borgstellingen mogen alleen worden verleend op leningen die zijn verstrekt door een bank of andere geldgever waarvan de rentevaste periode gelijk is aan de looptijd van de lening.
3. De borgstelling strekt zich alleen tot zekerstelling van de geldgever van de betaling van contractuele verplichtingen aan rente en aflossing indien de geldnemer daarmee in gebreke is gebleven.
4. De gemeente verstrekt geen borgstellingen die geen einddatum kennen.
5. Aflossing op de onderliggende lening is gedurende looptijd van de borgstelling verplicht, lineair of annuïtair.

Artikel 13 Premie, rentevergoeding bij borgstelling

1. De gemeente brengt bij de geldnemer bij borgstelling in beginsel marktconforme premie of een jaarlijkse rentevergoeding als percentage van het door de gemeente gegarandeerde bedrag in rekening.
2. In uitzonderlijke gevallen kan het college gemotiveerd afwijken van het eerste lid.

Artikel 14 Zekerheden

Het college kan in het besluit tot het verstrekken van een lening of borgstelling verplichtingen opleggen ter zake van zekerheidsrechten die worden gevraagd van de geldnemer.

Artikel 15 Weerstandsvermogen

Jaarlijks worden de potentiële risico's die samenhangen met het verstrekken van leningen en borgstellingen meegenomen bij de bepaling van het weerstandsvermogen. De gemeente houdt hiervoor geen aparte reserve aan.

Deel 3 Rentestelsel

Artikel 16 Integrale financiering

1. De gemeente hanteert het systeem van totaalfinanciering². Dit houdt in dat niet per investering of project apart financiering wordt afgesloten. Investerings- en projectleningen worden gefinancierd uit met eigen vermogen en (kort en lang) vreemd vermogen (aangetrokken leningen). Dat betekent dat er ook geen directe relatie tussen een bepaald(e) investering of project en de rentelasten voor een afgesloten lening. De rentelasten worden aan de taakvelden toegerekend met behulp van de omslagrente, zodat inzicht is in de volledige kosten van de taakvelden. Deze werkwijze is in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en de Wet Fido.
2. Alleen bij uitzondering kan de raad, op basis van een gemotiveerd voorstel van het college en onder advies van de treasury commissie, gemotiveerd tot aparte financiering van een bepaald project besluiten.

Artikel 17 Rekenrente

1. De rekenrente wordt gebaseerd op de omslagrente.
2. De omslagrente wordt berekend door de totale netto rentelasten te delen door de boekwaarde van de vaste activa per 1 januari die integraal zijn gefinancierd.
3. Het bij de begroting (voor)gecalculeerde omslagrentepercentage wordt met een marge van 0,5% naar boven afgerond.

Artikel 18 Rentevergoeding eigen vermogen en voorzieningen

1. Zowel over het eigen vermogen als over de voorzieningen wordt een rentevergoeding (bespaarde rente) berekend.
2. De bespaarde rente over het eigen vermogen en de voorzieningen wordt als last toegerekend aan de producten van de exploitatie en vervolgens ook onder de baten opgenomen op het product waar de rentebaten worden verantwoord.

Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 19. Overgangsbepalingen

Deze Nota treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2024.

Artikel 20. Citeertitel

Deze nota kan worden aangehaald als "Nota financiering gemeente Zaanstad 2024".

2) Ook wel 'balansfinanciering' of 'integrale financiering' genoemd.

Toelichting op de artikelen

Artikel 1 Definities

Betreft het begrippenkader voor deze nota.

Deel 1 Treasurystatuut

Artikel 2 Doelstellingen treasury

De formulering en vaststelling van het treasury beleid en de nadere uitwerking in (trans)acties op het gebied van treasury vindt binnen de geldende externe kaders (zoals geldende wet- en regelgeving) en interne kaders (zoals het 'Financiële uitvoeringsreglement') plaats.

Externe kaders:

- De Gemeentewet bepaalt het algemeen landelijk kader.
- In het Besluit begroting en verantwoording (BBV) zijn de verslaggevingsregels vastgelegd waaraan de begroting en het jaarverslag van elke gemeente moeten voldoen.
- De Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) bevat instrumenten die de risico's beperken die gemeenten lopen bij lenen en beleggen.
- In de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden (Ufdo) zijn de percentages voor de kasgeldlimiet vastgesteld en geeft aan welke gegevens aan de toezichthouder en het CBS verzonden dienen te worden verzonden.
- De Regeling Uitzettingen en Derivaten decentrale overheden (Ruddo) betreft regelgeving over het uitzetten van gelden en het aangaan van transacties in financiële derivaten.
- De Regeling schatkistbankieren decentrale overheden bevat regelgeving met betrekking tot het stallen van overtollige middelen in de Nederlandse schatkist.
- Het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden geeft regels inzake het aangaan, verstrekken en garanderen van geldleningen door openbare lichamen.
- De Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF) welke bepalingen bevat omtrent de ontwikkeling van het EMU-saldo
- Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Vanuit Europese regelgeving mag er geen sprake zijn van staatssteun en concurrentievervalsing.
- Het Burgerlijk wetboek 7, titel 14 geeft regelgeving omtrent borgtocht.

Interne kaders:

- In de *financiële verordening (Verordening ex artikel 212)* heeft de gemeenteraad, binnen de mogelijkheden van de landelijke regelgeving, de financiële kaders vastgesteld voor de gemeente Zaanstad.
- In het Uitvoeringsreglement treasury is de organisatie en invulling van de treasury taken en verantwoordelijkheden geregeld, inclusief mandatering en machtiging.
- Het treasuryjaarplan bevat de meest recente bedrijfs- en financiële marktgegevens en op basis hiervan worden concrete treasury-acties geformuleerd voor het komende jaar.

Artikel 3 Risicobeheer treasury

Eén van de kerntaken van treasury is het beheersen van risico's. De volgende risico's worden onderscheiden: financieringsrisico, renterisico, kredietrisico en risico's op borgstellingen. Ieder risico kent zijn eigen beheersmaatregelen. Het belang van het beheersen van het renterisico blijkt uit de nadruk die de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) en de bijbehorende regelingen hierop legt.

Het renterisico op de lange schuld bedraagt maximaal de wettelijke risiconorm volgens de Wet fido. Bij het opstellen van deze nota bedraagt de renterisiconorm maximaal 20% van de begrotingsomvang van het begrotingsjaar. Als de jaarlijkse aflossingen en renteherzieningen worden begrensd op 20% van de begroting, leidt een rentestijging van 1 procentpunt tot maximaal 0,2 procentpunt hogere rentelasten op de begroting. Door het gebruik van verschillende looptijden wordt getracht over de jaren heen de renteherzieningen en herfinancieringen zoveel mogelijk constant te houden. Een gelijkmatige vervalkalender mitigeert het effect op de rentelasten voor de gemeente.

Het streven van de gemeente is om de kasgeldlimiet maximaal te benutten. De kasgeldlimiet houdt in dat tot die norm de gemeente Zaanstad haar financieringsbehoefte kort mag financieren (Wet fido). Bij het opstellen van deze nota bedraagt de kasgeldlimiet 8,5% van de begrotingsomvang van het begrotingsjaar. Historisch gezien is de korte rente doorgaans lager dan de langere rente, daarnaast wordt het risico beperkt dat na ontvangst van een onverwacht groot bedrag de gemeente tegelijk geld leent en uit moet zetten.

Het afsluiten van nieuwe leningen en het doen van uitzettingen wordt afgestemd op de bestaande financiële positie, de liquiditeitsplanning, het renterisicoprofiel en de rentevisie van de grootbanken. Er wordt gestreefd naar minimalisatie van de financieringskosten. De rentevisie is niet bedoeld als middel tot het behalen van een maximaal rendement of voor speculaties maar dient als ondersteuning bij het streven naar minimalisatie van de financieringskosten en het realiseren van een bepaalde rentedoelstelling. Ontwikkelingen op de rentemarkt worden op de voet gevolgd en de rentevisie wordt regelmatig geactualiseerd. Bij besluiten over treasury (trans)acties zullen actuele verwachtingen over de ontwikkeling van de rente worden betrokken.

Artikel 4 Uitzettingen en Financiële derivaten

Gemeenten zijn verplicht om hun overtollige middelen in de schatkist aan te houden conform de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden. Schatkistbankieren is in de basis simpelweg het aanhouden van middelen bij het ministerie van Financiën (de schatkist). Het Agentschap van de Generale Thesaurie voert binnen het ministerie van Financiën het schatkistbankieren uit. De gemeente houdt uiteraard de beschikkingsmacht over publieke middelen en daarmee de mogelijkheid om leningen te verstrekken en uitzettingen te verrichten als dat gebeurt uit hoofde van de publieke taak. Deelname van de decentrale overheden aan schatkistbankieren draagt bij aan een lagere EMU-schuld van de collectieve sector (Rijk en decentrale overheden gezamenlijk). Iedere euro die decentrale overheden aanhouden in de schatkist, vermindert de externe financieringsbehoefte van het Rijk.

Het gebruik van financiële derivaten is uitsluitend toegestaan ter afdekking van financiële risico's. Met een renteswap wordt de financiering losgekoppeld van het renterisico. Met de swap wordt de te betalen vaste rente over een bepaalde hoofdsom meerjarig vastgelegd. De te ontvangen variabele rente uit hoofde van een swap wordt gebruikt om de rentekosten van een variabele lening te dekking. Per saldo (variabele rentende lening plus swap) resteert een lening met een vaste rente voor een langere looptijd (de looptijd van een swap). Het bedrag aan kortlopende leningen dat is afgedekt met een derivaat (swap of cap) voor een looptijd van minimaal één jaar wordt conform de regelgeving beschouwd als langlopende financiering en telt niet mee in de berekening van de kasgeldlimiet.

Het gebruik van financiële derivaten is alleen toegestaan als sprake is van een voldoende zekere bestaande of toekomstige financieringsbehoefte. Het risico van het gebruik van renteswaps ligt voornamelijk in de combinatie van dalende rente en het achteraf niet nodig hebben van de swap omdat de financieringsbehoefte zich niet voordoet. Het gebruik van renteswaps wordt daarom alleen overwogen als sprake is van voldoende zekere financieringsbehoefte. Het gebruik van swaps is gelimiteerd tot 20% van de totale positie leningen OG (opgenomen gelden) per primo jaar. Gemeenten mogen geen niet-effectieve positie innemen omdat in dat geval de risico's worden vergroot in plaats van afgedekt. Een niet-effectieve positie ontstaat in de situatie waarin de looptijd en de onderliggende waarde van een financieel derivaat niet overeenkomt met de financieringsbehoefte waaraan het derivaat wordt toegerekend.

In artikel 4 lid 3 van de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) is geregeld welke financiële derivaten zijn toegestaan; rentecaps, payer swaps, forward start payer swaps of swaptions.

Artikel 5 Financiering

Uitgangspunt is dat de gemeente alleen taken uitvoert of laat uitvoeren die voortkomen uit een gemeentelijk publiek belang. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) introduceerde in 2000 het begrip publiek belang en gaf daarmee aan dat de overheid zich maatschappelijke belangen pas dan hoeft aan te trekken, wanneer de markt of de samenleving daarin niet op een bevredigende wijze voorziet. Of iets een publiek belang is, is daarmee toch vooral een politieke afweging.

Artikel 6 Uitvoering treasurybeleid

Het college stelt het uitvoeringsreglement treasury vast, dat de daadwerkelijke uitvoering van de treasuryfunctie regelt. In het reglement is de organisatie en invulling van de treasury taken en verantwoordelijkheden geregeld, inclusief mandatering en machtiging.

Deel 2 Lening- en borgstellingbeleid

Artikel 7 Besluitvorming "Nee, tenzij....."

Het college is bevoegd tot het verstrekken van een nieuwe lening of borgstelling. De algemene lijn is dat de gemeente geen leningen verstrekt aan derden of garandeert. De gemeente is geen bankier en treedt niet met banken in concurrentie.

De gemeente verstrekt alleen een lening/borgstelling wanneer:

- commerciële banken hier niet toe bereid zijn;

- de business rendabel is;
- een lening/borgstelling de beste manier is om een publiek belang te behartigen;
- wordt voldaan aan de regels omtrent staatssteun.

De gemeente is terughoudend aangezien zij marktverstoring wil voorkomen en gebonden is aan staatssteunregels. Daarnaast heeft het verstrekken van geldleningen tot gevolg dat de gemeentelijke schuld verder stijgt en heeft het verstrekken van geldleningen een hoog risicoprofiel.

Het verstrekken van een borgstelling heeft in eerste instantie geen effect op de hoogte van de gemeentelijke schuld (in tegenstelling tot het verstrekken van een lening). De gemeente zal, alleen als er aanspraak wordt gemaakt op de verstrekte borgstelling, het gegarandeerde bedrag moeten uitbetalen.

Het verstrekken van een borgstelling heeft een aantal nadelen ten opzichte van het verstrekken van een lening:

- Met een borgstelling is er nauwelijks een prikkel voor een commerciële bank om het kredietrisico te beperken, omdat de financiële verplichting grotendeels door een gemeenteborgstelling wordt gedekt. De gemeente loopt al het risico, terwijl de commerciële bank een rentevergoeding ontvangt.
- Het beheer van een borgstelling is lastiger dan van een lening, omdat de gemeente geen (directe) relatie heeft met de kredietnemer. Hierdoor is er bij bestaande borgstellingen minder zicht op de (financiële) situatie van de kredietnemer en kan er minder tijd zijn om beheersmaatregelen te treffen. Bij een verstrekte geldlening ziet de gemeente direct wanneer een kredietnemer niet aan zijn verplichtingen voldoet.

Borgstellingen hebben de voorkeur als bijvoorbeeld:

- meerdere partijen deelnemen aan de financiering via een borgstelling en de bank de lening verstrekt en de coördinatie doet;
- de financiële constructie dusdanig ingewikkeld is dat de bank beter toegerust is om de voorwaarden en de documentatie bij te houden.

Als besloten wordt tot het verstrekken van een borgstelling zal de gemeente haar risico zoveel mogelijk dienen te reduceren door het vestigen van zekerheden.

Artikel 8 Wensen en bedenkingen

Bij borgstellingen of leningen groter dan € 1 miljoen wordt de raad altijd om een zienswijze gevraagd. En bij besluiten met ingrijpende gevolgen voor de gemeente conform artikel 169 van de gemeentewet wordt de raad gevraagd zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Het college mag dan niet eerder een besluit nemen dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen naar voren te brengen.

Artikel 9 Marktconforme rente

Rente is een vergoeding voor het ter beschikking stellen van geld voor een bepaalde periode. Een van de componenten binnen de rentevergoeding heeft betrekking op het risico dat de geldgever loopt op wanbetaling door de geldnemer.

Treasury stelt de (marktconforme) voorwaarden voor de lening vast. Om te bepalen wat een marktconforme rente is wordt gebruikt gemaakt van extern ter zake kundig advies voor het bepalen van de kredietwaardigheid en een marktconform rente en het beoordelen van de staatssteunaspecten.

De rente op de lening, die de gemeente verstrekt aan de geldnemer wordt dan gelijk aan de som van:

- 1) een risico opslag en
- 2) de rente die de gemeente zelf moet betalen voor een lening met dezelfde looptijd en vergelijkbare voorwaarden.

De gevraagde renteopslag moet in samenhang worden gezien met de overige voorwaarden van de lening (bijvoorbeeld zekerheden of aflossingsstructuur). Samen bepalen die of de lening marktconform is. In het geval de kredietnemer niet langer aan haar verplichtingen (kan) voldoen heeft de gemeente de mogelijkheid haar verlies te beperken, wanneer zekerheden, onderpand of hypotheekrecht is gevestigd. Hoe hoger de waarde van de zekerheden, die zijn gevestigd, hoe lager het restrisico voor de gemeente is en hoe lager de risico opslag hoeft te zijn.

Ook de aflossingsstructuur en looptijd zijn van invloed op het risico van de lening. Des te sneller de lening wordt afgelost, des te sneller zal het risico voor de gemeente dalen. De gemeente heeft in het verleden leningen of borgstellingen verstrekt met een onbeperkte looptijd. Dat is tegenwoordig niet meer marktconform en zou met het huidige beleid niet meer kunnen.

Artikel 10 Maximale omvang borgstelling 80%

Bij het verstrekken van een borgstelling moet worden voldaan aan bestaande wet- en regelgeving waarvan de staatssteunregels een belangrijk onderdeel zijn. Dit houdt in dat de gemeente alleen borgstellingen verstrekt onder marktconforme voorwaarden. Er worden alleen borgstellingen verstrekt tot 80% van het uitstaande lening bedrag tenzij het college gemotiveerd kan aantonen waarom een hoger percentage noodzakelijk is en dat het geen staatssteun betreft.

Artikel 11 Waarborgfondsen

Bij het beoordelen van de verzoeken tot borgstellingen worden in principe geen borgstellingen afgegeven aan instellingen waarvoor een waarborgfonds bestaat. De gemeente heeft vaak wel een achtervangpositie bij de waarborgfondsen. Slechts in uitzonderlijke gevallen zal de gemeente een borgstelling afgeven voor een aanvraag waarvoor een waarborgfonds bestaat. Dit kan het geval zijn bij een weigering door een waarborgfonds, waarbij het college van mening is dat er wel een publiek en gemeentelijk belang is.

Voor de volgende sectoren zijn waarborgfondsen opgericht:

Sociale Woningbouw (WSW)

Achtervangpositie WSW: Wanneer het garantievermogen van het WSW onder het vastgestelde garantieniveau komt zullen Rijk en gemeenten ieder voor 50% renteloze leningen verstrekken aan het WSW. Gezien het garantievermogen van het WSW wordt deze kans als zeer klein ingeschat.

Eigen Woningen (WEW)

Met ingang van 2011 is er tussen het Rijk en gemeenten een nieuwe achtervangovereenkomst afgesloten. Vanaf 2011 staat het Rijk volledig garant voor de nieuw afgesloten leningen. Hiermee is de achtervang WEW een aflopende zaak. De Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) heeft als doel het bevorderen van het eigen woningbezit. De stichting is verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering van de nationale Hypotheekgarantie (NHG). Gemeenten hebben een overeenkomst met het WEW waarin de achtervang is geregeld. Het WEW is een fonds dat in beginsel zelfde tegenvallers opvangt. Iedereen die een huis koopt met NHG draagt aan dit fonds bij door een premie van de lening (zgn borgtochtprovisie). Op dit moment zijn de jaarlijkse verliezen zo klein dat ze in geen verhouding staan tot het fondsvermogen. Pas als de verliezen niet meer door het fonds zelf gedragen kunnen worden, ontstaat er een beroep op de achtervangers. De kans dat er beroep wordt gedaan op de achtervangers (gemeenten en Rijk) is momenteel dus klein.

Zorg (WFZ)

Het Waarborgfonds voor de Zorgsector (W/Z) is een onafhankelijk instituut dat zorginstellingen de mogelijkheid biedt voordelige leningen af te sluiten. Het W/Z doet dit door geldgevers de betaling van rente en aflossing te garanderen. Op basis van de criteria van W/Z kan niet iedere zorginstelling hier direct aan voldoen. De gemeente kan bij de zorginstelling aandringen op deelname aan het W/Z en onderzoeken of bestaande risico's kunnen worden overgedragen. De gemeente loopt geen risico aangezien het Rijk voor 100% de achtervangpositie inneemt.

Sport (SWS)

Onder bepaalde voorwaarden geeft de Stichting Waarborgfonds voor de Sport (SWS) borgstellingen af aan kredietverschaffers die een lening ter realisering of aankoop van een sportaccommodatie gaat verstrekken.

Aan het verlenen van een borgstelling door de stichting Waarborgfonds voor de Sport (SWS) is de voorwaarde verbonden dat in beginsel ook een borgstelling wordt verstrekt. Deze borgstelling van de gemeente bedraagt 50% van het door de instelling te lenen bedrag.

Artikel 12 Voorwaarden verstrekken borgstellingen

Het renterisico op de onderliggende lening moet zijn ingedekt door een vaste rente. Over de looptijd van borgstellingen dienen afspraken te worden gemaakt. De gemeente verstrekt geen borgstellingen die geen einddatum kennen. Ten behoeve van risicoreductie is aflossing op de onderliggende lening verplicht gedurende de looptijd. Dit kan zowel op lineaire als annuïtaire basis. Via de borgstelling wordt vastgelegd dat de kredietnemer verplicht is de gemeente van noodzakelijke informatie te voorzien. Informatie die de gemeente inzicht geeft in de financiële situatie, een actieve informatieplicht.

Artikel 13 Premie, rentevergoeding bij borgstelling

Rente is een vergoeding voor het ter beschikking stellen van geld voor een bepaalde periode. Eén van de componenten binnen de rentevergoeding heeft betrekking op het risico dat de geldgever loopt op wanbetaling door de geldnemer. Ook bij borgstellingen moet een vergoeding plaatsvinden voor het risico dat de gemeente neemt. De borgstelling van de gemeente leidt voor de geldnemer tot (betere)

toegang tot financiering en een mogelijk voordeel in de rentekosten. Wanneer de gemeente zich garant stelt, dan zal de geldgever namelijk niet het risicoprofiel van de geldnemer als uitgangspunt nemen bij het bepalen van de hoogte van de rente, maar ook het risicoprofiel van de gemeente hierbij betrekken. Het risico wordt (bijna) volledig op de gemeente afgewenteld. Voor het dragen van dit risico zal de gemeente bij het verstrekken van een borgstelling een jaarlijkse garantiepremie bij de geldnemer in rekening moeten brengen.

Treasury stelt de (marktconforme) voorwaarden voor de lening vast. Om te bepalen wat een markt conforme premie is wordt gebruikt gemaakt van extern ter zake kundig advies voor het bepalen van de kredietwaardigheid en een marktconform rente en het beoordelen van de staatssteunaspecten

Artikel 14 Zekerheden

In het geval de kredietnemer niet langer aan haar verplichtingen (kan) voldoen heeft de gemeente de mogelijkheid haar verlies te beperken, wanneer zekerheden, onderpand of hypotheekrecht is gevestigd. Hoe hoger de waarde van de zekerheden, die zijn gevestigd, hoe lager het restrisico voor de gemeente is en hoe lager de risico opslag hoeft te zijn.

Artikel 15 Weerstandsvermogen

Parallel aan de gelden die de banken als reserve moeten aanhouden voor het verstrekken van leningen (solvabiliteitsbeslag), zou de gemeente ook gelden kunnen aanhouden in de vorm van een kredietrisicoreserve. Binnen de gemeente kennen we één risicoreserve, de algemene reserve. Jaarlijks wordt getoetst of het weerstandsvermogen voldoende is om de risico's die samenhangen met het verstrekken van leningen en borgstellingen op te vangen (conform bestaande kaders). De gemeente houdt geen aparte reserve aan.

Deel 3 Rentestelsel

Artikel 16 Integrale financiering

De gemeente werkt volgens het principe van de integrale financiering. Dat wil zeggen dat de financiering voor alle activiteiten centraal wordt aangetrokken en geen directe relatie bestaat tussen de financiering en de uitgaven. De financieringsstructuur bestaat uit eigen en vreemd vermogen. Het maakt voor investeringen niet uit of ze met geleend geld of uit eigen middelen worden betaald.

Artikel 17 Rekenrente

De rente die wordt toegerekend is te beschouwen als een gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet en wordt berekend over de boekwaarde van de activa aan het begin van het jaar.

Voor de berekening van de omslagrente worden de totale externe rentelasten en –baten minus de rente die wordt toegerekend aan de grondexploitatie plus de bespaarde rente over de interne financieringsmiddelen "omgeslagen" over de vaste activa. De omslagrente wordt vervolgens met een marge van maximaal 0,5% naar boven afgerond. Deze afgeronde rente wordt in de begroting gehanteerd zijnde de rekenrente.

Indien de werkelijke rentelasten in Euro's die over een jaar aan taakvelden hadden moeten worden doorbelast afwijken van de rentelasten in Euro's die op basis van de voorgecalculeerde renteomslag aan de taakvelden zijn toegerekend, dan kan de gemeente besluiten tot correctie. Correctie wordt, conform de notitie rente van de commissie BBV, verplicht gesteld indien deze afwijking groter is dan 25%.

De begrote externe rentelasten zijn gebaseerd op een realisatie van de investeringsplanning van 75%. De begrote kapitaallasten zijn gebaseerd op een 100% investeringsplanning. Omdat de werkelijke kapitaallasten structureel lager uitkomen loopt treasury een deel van de dekking voor de externe rentelasten mis.

Artikel 18 Rentevergoeding eigen vermogen en voorzieningen

Door de aanwezigheid van eigen financieringsmiddelen is er sprake van zogenaamde bespaarde rente. Immers voor de financiering van activa met eigen vermogen hoeft geen beroep op de kapitaalmarkt te worden gedaan.

Voor de rente die wordt toegerekend in de begroting maakt het niet uit of die gefinancierd wordt met in- of externe financiering. Onttrekkingen aan de reserves of aanwending van de voorzieningen moeten ook gefinancierd worden met vreemd vermogen.

Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 19 Overgangsbepalingen

De nota treedt met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2024 in werking.

Artikel 20 Citeertitel

Artikel 20 geeft de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.