

TREASURYSTATUUT 2021-2024

1. Inleiding

Het treasurystatuut is het kader voor het sturen en het beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. De regels over de financiering zijn vastgelegd in de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido).

Provinciale Staten bepalen wat de publieke taken van de provincie Utrecht zijn. Het in dit treasurystatuut uitgewerkte treasurybeleid dient, als onderdeel van het financieel beleid, de uitvoering van de publieke taken te ondersteunen en waarborgen te bieden voor de financiële continuïteit van de provincie Utrecht op korte en lange termijn.

Treasury dient niet verward te worden met Financiën. Er zijn drie fundamentele verschillen tussen deze twee functies.

Aspect	Treasury	Financiën
Denkt in termen	Feitelijke kasstromen	Baten en lasten
Activiteit	Financieren	Dekken
Verantwoordelijkheid	Aanwezigheid van geldmiddelen	Aanwending van budgetten

2. Interne en externe regelgeving

De relevante interne documenten, die een relatie hebben met het treasurystatuut zijn:

- Mandaatregister ;
In het mandaatregister zijn mandaten opgenomen voor de uitvoering van de treasuryfunctie.
- Financiële Verordening;
In de financiële verordening is een artikel over de rentetoerekening opgenomen bij onder meer activa en grondexploitaties.

Naast de algemene bepalingen uit de Provinciewet wordt het relevante wettelijke kader voor de uitvoering van de financieringsfunctie gevormd door:

- De Wet financiering decentrale overheden (Wet fido).

De wet financiering decentrale overheden (wet fido) valt onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het centrale uitgangspunt van de Wet fido is het bevorderen en transparant maken van een solide financieringsbeleid. In deze wet zijn dan ook expliciete bepalingen opgenomen ten aanzien van risicobeheer en transparantie. Daarnaast is de Wet fido gericht op een beheersing van de risico's die decentrale overheden lopen uit hoofde van hun financieringstaken, waarvan renterisico's en kredietrisico's de belangrijkste zijn. Wet fido kenmerkt geldstromen tot 1 jaar als kortlopend en vanaf 1 jaar en langer als langlopend. In de wet fido staat dat de ontvangen rente over de overtollige middelen die 's Rijkschatkist wordt aangehouden niet negatief kan zijn.

Een aantal specifieke aspecten van de Wet fido zijn nader uitgewerkt in aparte ministeriële regelingen. Deze regelingen zijn:

- Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden (Ufdo)*
Hierin zijn onder andere de percentages vastgesteld voor de renterisico's op de kortlopende schuld (kasgeldlimiet) en voor die op de langlopende schuld (renterisiconorm).

De kasgeldlimiet is er om een grens te stellen aan de omvang van korte leningen. Korte financiering kunnen direct een grote invloed hebben op de rentelasten. De kasgeldlimiet stelt dat de gemiddelde netto-vlottende schuld in een bepaald kwartaal bij de provincie is wettelijk genormeerd op 7% van het totaal van het lastenbudget van het betreffende begrotingsjaar.

De renterisiconorm is bedoeld om te grote fluctuaties van de rentes op de langlopende schuld te voorkomen. Het renterisico wordt verkleind door de aflossingen in de tijd te spreiden. Dit betekent dat een aflossingsvrije lening niet de bedoeling is. De renterisiconorm voor de provincie is wettelijk genormeerd op 20% van het totaal van het lastenbudget van het betreffende begrotingsjaar.

- Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo)*

- In de Ruddy is het prudent gebruik van derivaten nader geregeld. Derivaten mogen uitsluitend worden gebruikt ter beperking van financiële risico's (er mag niet mee worden gespeculeerd).
- *Regeling Schatkistbankieren decentrale overheden*
Op grond van deze sinds 2013 geldende Regeling dienen decentrale overheden (tijdelijke) overschotten aan geldmiddelen verplicht in 's Rijksschatkist te stallen. De provinciale autonomie met betrekking tot de wijze waarop zij met haar overtollige middelen wenst om te gaan is met het Schatkistbankieren ingeperkt. Afhankelijk van de begrotingsomvang geldt er per provincie een drempelbedrag dat buiten de Schatkist mag blijven. Bovendien blijft toegestaan om aan andere overheden uit te lenen, mits zij niet onder het financieel toezicht van de provincie Utrecht vallen.
 - *Besluit leningsvoorwaarden decentrale overheden (Blido)*
In het Besluit leningsvoorwaarden decentrale overheden staan voorwaarden voor decentrale overheden die geld willen lenen. Het besluit is gebaseerd op artikel 2, derde lid van Wet fido. Het Blido schrijft voor dat geldleningen slechts door decentrale overheden kunnen worden aangegaan of verstrekt in euro's. Decentrale overheden kunnen de nakoming van uit leningen voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van de betaling van rente en aflossing slechts garanderen, indien de wederzijdse betalingsverplichtingen zijn uitgedrukt in euro's. Daarnaast kunnen geldleningen door decentrale overheden slechts worden aangegaan of verstrekt, indien de hoofdsom niet onderhevig is aan enige vorm van indexatie.
- b. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

De uitwerking van de beleidsvoornemens ten aanzien van onder meer het risicobeheer van de financieringsportefeuille staan in de paragraaf Financiering in de Begroting en het Jaarverslag.

3. Treasurybeleid

3.1 Uitgangspunten van treasurybeleid

De uitgangspunten van het treasurybeleid zijn:

1. Treasury voert haar taken prudent uit met inachtneming van de interne en externe kaders
2. Treasury voert haar activiteiten uitsluitend uit voor de uitoefening van de publieke taak door de provincie Utrecht.

3.2 Doelstellingen van het treasurybeleid

De doelstellingen van het treasurybeleid zijn:

Operationele en tactische doelstellingen:

1. Het verzekeren van een duurzame toegang tot financiële markten tegen zo gunstig mogelijke condities
2. Het tijdig aantrekken van voldoende financieringsmiddelen teneinde het in de jaarlijkse begroting vastgestelde beleid te kunnen uitvoeren (beschikbaarheid)
3. Het optimaliseren van kosten van financiering en opbrengsten op de verstrekte leningen
4. Het zorgdragen voor kosteneffectief, efficiënt en betrouwbaar betalingsverkeer
5. Toezien op een correcte vastlegging van de treasury transacties in de verslaglegging.

Strategische doelstellingen:

6. Het identificeren, analyseren en beheersen van risico's die de financiële positie en (rente)resultaten zouden kunnen aantasten
7. Het bewaken van de ontwikkeling van de (netto) schuldpositie, inclusief proactief advisering indien de grenzen van kasgeldlimiet¹ bij kortlopende leningen en renterisiconorm² bij langlopende leningen dreigen te worden overschreden
8. Signaleren en adviseren indien er sprake is van strijdigheid van besluitvorming (of beleid) met (nieuwe-) regelgeving, gerelateerd aan treasury.

3.3 Taakvelden binnen het treasurybeleid

Binnen het treasurybeleid worden de volgende vijf taakvelden onderscheiden:

-
- 1) De kasgeldlimiet is er om een grens te stellen aan de omvang van korte leningen. De kasgeldlimiet stelt dat de gemiddelde nettovlootende schuld in bepaald kwartaal bij de provincie is maximaal 7% van het totaal van het lastenbudget in de oorspronkelijke begroting, exclusief mutaties reserves, van het betreffende begrotingsjaar.
 - 2) De renterisiconorm is bedoeld om te grote fluctuaties van de rentes op de langlopende schuld te voorkomen. Het renterisico wordt verkleind door de aflossingen in de tijd te spreiden. De hoogte van de jaarlijkse betaalde aflossingen en contractuele renteherzieningen op leningen is maximaal 20% van het totaal van het lastenbudget, exclusief mutaties reserves, van het betreffende begrotingsjaar.

1. Kas- en saldobeleer (3.3.1)
2. Concernfinanciering (3.3.2)
3. Risicobeleer (3.3.3)
4. Informatievoorziening (3.3.4)
5. Administratieve organisatie / Interne Controle (3.3.5)

3.3.1. Kas- en saldobeleer

Kasbeleer is het afsluiten en beheren van alle provinciale contracten met betrekking tot bancaire dienstverlening, inclusief financieringsovereenkomsten alsmede het inrichten en beheren van de provinciale bankrekeningstructuur. Om de kosten van het rekeningenbeleer te minimaliseren wordt het betalingsverkeer van provincie Utrecht in principe volledig uitgevoerd door één bank.

Onder het saldobeleer valt het beheren van geldmiddelen, rekening-courantsaldi en andere financiële vermogenswaarden van de provincie alsmede het aantrekken of uitzetten van kortlopende geldmiddelen. Het saldobeleer is tevens gericht op het waarborgen en bewaken van een veilige en doelmatige afwikkeling van het betalingsverkeer. Op basis van de gegevens in deze begroting voldoet de provincie aan de kasgeldlimietnorm.

Het saldobeleer vindt onder meer plaats bij het schatkistbankieren. Schatkistbankieren is het aanhouden van overtollige middelen bij het Ministerie van Financiën (Rijkschatkist). Deze middelen blijven beschikbaar voor de uitoefening van de publieke taak.

Overtollige liquide middelen boven het drempelbedrag³ van de provincie mogen alleen in rekening-courant en via deposito's bij de schatkist worden aangehouden. Als alternatief voor het aanhouden van overtollige middelen bij de schatkist kan de provincie bij de uitoefening van de treasuryfunctie kiezen om schulden af te lossen of aan medeoverheden uit te lenen, mits zij niet onder het financieel toezicht van de provincie Utrecht vallen.

De bestaande beleggingsportefeuille hoeft niet direct afgestoten te worden. De uitzettingen (beleggingen) die voldoen aan de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) kunnen worden aangehouden tot het einde van de contractuele looptijd.

Overige uitzonderingen op het schatkistbankieren worden beperkt tot situaties waarvoor wettelijk is bepaald dat een ander regime geldt, zoals voor de nazorgfondsen (Wet Fido, artikel 2, vierde lid; Regeling schatkistbankieren, artikel 7, sub 1b).

Het treasurystatuut is van toepassing op uitzettingen ten behoeve van de treasury. Dit zijn uitzettingen, die ondergebracht worden bij de Schatkist.

Het treasurystatuut is niet van toepassing op uitzettingen ten behoeve van de publieke taak. Dit zijn uitzettingen hebben onder meer betrekking op verstrekte leningen aan derden en deelname in verbonden partijen.

3.3.2. Concernfinanciering

Ten aanzien van het taakveld concernfinanciering gelden de volgende uitgangspunten:

1. Financiering vindt in beginsel plaats op concernniveau. In uitzonderlijke, gemotiveerde en door het college van Gedeputeerde Staten geaccordeerde gevallen kan objectfinanciering plaatsvinden
2. Nieuwe op te nemen geldleningen worden afgestemd op de bestaande financiële positie en de meerjarig geprognoseerde balans zoals opgenomen in de begroting dan wel liquiditeitsplanning
3. Nieuwe leningen worden beoordeeld op hun effect op de kasgeldlimiet (bij korte leningen), de renterisiconorm (bij lange leningen) en de schuldpositie c.q. netto schuldquote
4. Toegestane vormen voor op te nemen geldleningen:
 - a. kortlopend: kas- en call-geldleningen
 - b. langlopend: onderhandse leningen, roll-over leningen, Medium Term Notes, en obligaties.
5. De geldverstrekker (bank of broker) staat onder toezicht staan bij De Nederlandsche Bank en/of Autoriteit Financiële Markten (of een EU-equivalent ervan)
6. Toegestane aflossingswijzen: lineair, annuïtair, vast of combinatie van deze drie aflossingswijzen

3) De omvang van het drempelbedrag is afhankelijk van de omvang van de oorspronkelijke begroting van de provincie. De drempel kent als het ware twee schijven 0,75% tot € 500 mln. van het begrotingstotaal en 0,2% voor alles daarboven.

7. Bij aantrekken van financieringsmiddelen voor een periode van drie maanden en langer worden offertes bij minimaal drie bankinstellingen opgevraagd alvorens een financieringsovereenkomst wordt afgesloten. Indien een financiële instelling bij een specifieke uitvraag geen lating kan afgeven telt dit mee als gedane offerte.

3.3.3. Risicobeheer

Een belangrijk aspect van treasury is het beheersen van risico's. Deze risico's zijn renterisico, liquiditeitsrisico, kredietrisico, koersrisico en valutarisico. Met betrekking tot risicobeheer gelden de volgende algemene uitgangspunten voor de provincie Utrecht.

Renterisico:

Voor het beheer van het renterisico gelden de volgende uitgangspunten:

1. De bepalingen in de Wet fido met betrekking tot de kasgeldlimiet⁴ en de renterisiconorm⁵ worden nageleefd
2. Treasury zorgt voor bij het opnemen van nieuwe langlopende geldleningen voor een dusdanige spreiding dat binnen de wettelijke renterisiconorm wordt geopereerd

Liquiditeitsrisico

Het liquiditeitsrisico is het risico dat de provincie niet aan de benodigde geldmiddelen kan komen. Gezien de kredietwaardigheidsstatus van Nederlandse (de)centrale overheden hebben zij te allen tijde toegang tot geld- en kapitaalmarkten.

Kredietrisico

De overtoollige middelen worden bij de Schatkist ondergebracht. Het kredietrisico van het onderbrengen van overtoollige middelen bij de Schatkist is nihil.

Koersrisico:

Met de inwerkingtreding van het de regeling Schatkistbankieren decentrale overheden in 2013 zijn nieuwe beleggingen niet meer toegestaan.

Valutarisico

Het valutarisico loopt de provincie Utrecht niet omdat ze geen leningen uitzet en aantrekt in een andere valuta dan Euro.

3.3.4. Informatievoorziening

De minimale informatieverstrekking op het gebied van treasuryactiviteiten aan de ontvanger is in de onderstaande tabel opgenomen:

Informatie	Frequentie	Informatieverstrekker	Informatieontvanger
1. Beleidsplannen treasury in de paragraaf Financiering van de begroting	Jaarlijks	Treasurer	Provinciale Staten
2. Verantwoording in de paragraaf Financiering van het jaarverslag	Jaarlijks	Treasurer	Provinciale Staten
3. Voortgangsmemo's treasury	Sluit aan op de producten in de P&C-cyclus	Treasurer	Gedeputeerde met portefeuille Financiën
4. Gegevens m.b.t. toekomstige uitgaven en ontvangsten	Periodiek	Domeinen	Treasurer

4) De kasgeldlimiet is er om een grens te stellen aan de omvang van korte leningen. Korte financiering kunnen direct een grote invloed hebben op de rentelasten. De kasgeldlimiet stelt dat de gemiddelde netto-vlopende schuld in een bepaald kwartaal bij de provincie is wettelijk genormeerd op 7% van het totaal van het lastenbudget van het betreffende begrotingsjaar.

5) De renterisiconorm is bedoeld om te grote fluctuaties van de rentes op de langlopende schuld te voorkomen. Het renterisico wordt verkleind door de aflossingen in de tijd te spreiden. Dit betekent dat een aflossingsvrije lening niet de bedoeling is. De renterisiconorm voor de provincie is wettelijk genormeerd op 20% van het totaal van het lastenbudget van het betreffende begrotingsjaar.

3.3.5. Administratieve organisatie / Interne Controle

Het doel ten aanzien van AO/IC is het borgen van de juiste procesvoering van de treasury-activiteiten. Het vastleggen van bevoegdheden is een verantwoordelijkheid van het college van Gedeputeerde Staten. Bij de ten uitvoering van de bevoegdheden wordt rekening gehouden met een functiescheiding tussen: autoriseren, uitvoeren, registreren en controleren van de treasury activiteiten.

De accountant toetst in het kader van zijn algemene controle de opzet, het bestaan en de werking van de administratieve- en interne controlemaatregelen.

4. Inwerkingtreding Treasurystatuut

Dit treasurystatuut treedt in werking met ingang van 1 januari 2021 en heeft een looptijd van 4 jaar. Wijzigingen in de wetgeving (i.e. Wet Fido, Ruddo e.d.) en in de financiële verordening die van invloed zijn op dit statuut kunnen leiden tot een tussentijdse herziening van het statuut.

Bijlage 1 Begrippenkader

In dit treasurystatuut worden de grondregels en bepalingen die ten grondslag liggen aan de treasury functie van provincie Utrecht gepresenteerd. Daarbij worden de volgende begrippen gebruikt, waarbij enige uitleg ten goede van de helderheid kan komen.

- Broker	Commercieel bemiddelend kantoor voor het aantrekken van financiering op de geld- of kapitaalmarkt. Ook wel intermediair genoemd.
- Callgeld/daggeld	Aangetrokken geldmiddelen voor een termijn van één tot enkele dagen.
- Dekken van budget	Term die binnen de financiële functie wordt gebruikt voor het opvangen van (extra) lasten uit (1) het verhogen van baten, (2) het verlagen van andere lasten of (3) door het onttrekken aan reserves.
- Drempelbedrag	De omvang van het drempelbedrag is afhankelijk van de omvang van de oorspronkelijke begroting van de provincie. De drempel kent als het ware twee schijven 0,75% tot € 500 mln. van het begrotingstotaal en 0,2% voor alles daarboven. De overtollige middelen boven het drempelbedrag moet de provincie Utrecht onderbrengen bij de Schatkist.
- Kasgeld	Aangetrokken geldmiddelen voor een termijn van één week tot één jaar.
- Kasgeldlimiet	De kasgeldlimiet is er om een grens te stellen aan de omvang van korte leningen. De kasgeldlimiet stelt dat de gemiddelde netto-vlottende schuld in bepaald kwartaal bij de provincie is maximaal 7% van het totaal van het lastenbudget in de oorspronkelijke begroting, exclusief mutaties reserves, van het betreffende begrotingsjaar.
- Koersrisico	Het risico dat eventuele negatieve koersontwikkelingen impact hebben op de waarde van de Provincie.
- Kredietrisico	Het risico van een waardedaling van een vordering, dat veroorzaakt is doordat de tegenpartij of de ver-tegenwoordiging van de tegenpartij niet (tijdig) aan haar contractuele verplichtingen kan voldoen.
- Liquiditeitenbeheer	Het liquiditeitenbeheer probeert door middel van het opstellen van een prognose van de verwachte in- en uitgaande geldstromen (de liquiditeitsplanning) de financieringsbehoefte tot de periode van 1 jaar inzichtelijk te maken.
- Liquiditeitsrisico	De risico's van mogelijke wijzigingen in de liquiditeitsplanning, waardoor financiële resultaten kunnen afwijken van de verwachtingen. Dit kan neerkomen op een risico dat de capaciteit van de Provincie om tijdig te voldoen aan haar financiële verplichtingen onvoldoende is, of dat de Provincie over-liquide is. Dit zijn kosten als gevolg van onverwachte wijzigingen in de liquiditeitsplanning en meerjarenplanning.
- Medium term notes (MTN)	Verhandelbare schuldbekentenis aan toonder, met een minimum looptijd van 2 jaar. De MTN maakt deel uit van een programma en wordt veelal uitgegeven door een bank.
- Onderhandse lening	Een lening waarbij de voorwaarden in onderling overleg met de geldgevende partij tot stand komen. Hierdoor wordt de lening moeilijk verhandelbaar.
- Overtollige middelen	De middelen die de provincie Utrecht (tijdelijk) niet nodig heeft voor de uitoefening van haar publieke taken en verantwoordelijkheden.
- Rekening courant	Lopende rekening tussen twee partijen waarop de onderlinge vorderingen of schulden staan vermeld. Het afromen, dan wel aanvullen van de rekening courant bij de Staat wordt gebruikt bij het schatkistbankieren.
- Renterisico	Het risico dat door veranderingen in de rentestand het financiële resultaat van de Provincie verandert.
- Rentebesouwing	Een beschouwing over de rente ontwikkeling, op basis waarvan een financierings- en beleggingsbeleid wordt gevoerd.
- Renterisiconorm	De renterisiconorm is bedoeld om te grote fluctuaties van de rentes op de langlopende schuld te voorkomen. Het renterisico wordt verkleind door de aflossingen in de tijd te spreiden. De hoogte van de jaarlijkse betaalde aflossingen en contractuele renteherzieningen op leningen is maximaal 20% van het totaal van het lastenbudget, exclusief mutaties reserves, van het betreffende begrotingsjaar.
- Rentetypische looptijd	De periode waarover de rente van een lening vast staat. Bedraagt dit minder dan 1 jaar dan wordt de lening door Wet fido als kortlopend gezien en bij 1 jaar of langer als langlopend.
- Roll-over lening	Een roll-over lening is een lening die door de bank wordt verstrekt voor de middellange tot lange termijn en waarbij de rente periodiek wordt aangepast aan de dan geldende marktrente.
- Ruddo	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden.
- Saldobeheer	Het saldobehoeer richt zich op optimale allocatie van de dagelijkse rekeningcourant saldi, ten aanzien van het valutaire saldo (renteresultaat), evenals het minimaliseren van de rentekosten en het maximaliseren van de rentebaten van de saldi op rekening-courant.
- Schatkistbankieren	Het aanhouden in de schatkist van de middelen die de organisatie (tijdelijk) niet nodig heeft voor de uitoefening van de publieke taken en verantwoordelijkheden.
- Treasury	Het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's.
- Treasurybeleid	Vastgestelde uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten, de organisatorische en administratieve kaders, de informatievoorziening en de administratieve organisatie ter uitvoering van de treasury-functie.
- Treasuryfunctie	De uitvoering van alle activiteiten die zich richten op het sturen, beheersen en bewaken van de financiële posities, financiële stromen en de hieraan verbonden risico's.
- Uitzetting	Binnen de Wet fido gehanteerde term voor onder meer verstrekte geldleningen.
- Valutarisico	Het risico dat de wisselkoers van de vreemde valuta verandert, zodat een vordering of schuld (op nadelige wijze) wordt veranderd.
- Vaste schuld	Schuldtitels met een looptijd van één jaar en langer.
- Vlottende schuld	Schuldtitels met een looptijd tot één jaar.
- Wet Fido	Wet Financiering Decentrale Overheden.