

BELEIDSNOTA GARANTSTELLINGEN

GEMEENTE NEDER - BETUWE

Team Financieel beleid en advies

Behandeling Gemeenteraad 23 september 2021

BELEIDSNOTA GARANTSTELLINGEN

Vast te stellen beleidskaders ten aanzien van garantstellingen

Samenvatting

Algemeen

Het college van de gemeente Neder-Betuwe heeft in de afgelopen jaren beperkt verzoeken ontvangen en gehonoreerd om garant te staan bij geldleningen die derden aangaan voor de (ver)bouw van accommodatie of het realiseren van woningbouw. De verzoeken werden getoetst aan dan wel vergeleken met eerdere gevallen. Beleidskaders op dit terrein zijn er niet. We zien een toename in de verzoeken. De lage rentestand en de veranderende rol van de gemeente (van uitvoerend naar regisserend) is daar de oorzaak van.

Garantieverlening is een belangrijk instrument om initiatieven met een publiek doel in de gemeente Neder-Betuwe te kunnen verwezenlijken. Kort samengevat faciliteert de gemeente een vereniging of instelling bij het aantrekken van een lening, door als gemeente op te treden als garantsteller voor de partij die het geld uitleent. Hiermee kunnen wij als gemeente indirect het realiseren van maatschappelijke doelen ondersteunen.

Een dergelijk (financieel) beleidsinstrument past goed bij een tijdgeest waarbij overheden in toenemende mate kiezen voor een faciliterende rol en verantwoordelijkheid leggen bij het maatschappelijk middenveld. Er is echter een grens aan de financiële mogelijkheden van de gemeente om andere partijen te kunnen faciliteren bij garantstelling. Bij de afweging voor financiële steun aan een instelling, moet de gemeente een afweging maken tussen het belang van de publieke taak en de financiële risico's. Daarom zijn heldere afwegingskaders nodig.

De bevoegdheid tot verlenen van garantstellingen ligt primair bij het college (op basis van de Gemeentewet). Het college dient de raad inlichtingen te verstrekken over de uitoefening van deze bevoegdheid, 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.

Met deze nota stelt de raad beleidskaders voor garantstellingen vast. Hierin wordt aangegeven hoe het college de bevoegdheid tot het verlenen van garantstellingen uitoefent. Hieronder volgt een samenvatting van de beleidskaders.

Beleidskaders

Bevoegdheid college

De bevoegdheid tot garantstellingen ligt primair bij het college op basis van artikel 160 van de Gemeentewet. Daarbij speelt artikel 169 van de Gemeentewet een rol. Indien de aanvraag voldoet aan de beleidskaders in deze nota, beslist het college. Het college vraagt de raad om zijn wensen en bedenkingen, indien:

1. De aanvraag op één of meerdere punten afwijkt van deze beleidskaders en het college voornemens is positief te reageren.
2. Er sprake is van een politiek gevoelige zaak, en het college positief staat tegenover de aanvraag.
3. Er een aanvraag binnenkomt waarvoor nog geen inhoudelijk gemeentelijk beleid bestaat en het college er wel positief tegenover staat.

Naast de actieve informatieplicht, opgenomen in artikel 169 van de Gemeentewet, wordt de raad over de afgegeven garantstellingen geïnformeerd via documenten binnen de Planning en Control cyclus, als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en de paragraaf financiering en bij het onderdeel "niet uit de balans blijvende verplichtingen".

We hanteren de volgende wettelijke beleidskaders:

1. De publieke taak staat bij de garantstelling voorop, en moet voldoende zwaarwegend zijn.
2. Toetsen aan eigen financiële mogelijkheden en positie is van belang.
3. We willen marktversturende werking vermijden.

We hanteren de volgende gemeentelijke beleidskaders:

1. Publiek belang moet worden vastgesteld.
2. We bepalen het effect op ons ratio weerstandsvermogen, aan de hand van een risicoanalyse.
3. Het belang moet voldoende zwaarwegend zijn.
4. Er moet sprake zijn van een gedegen (financiële) situatie van de instelling.
5. Bij garantstelling moet er altijd sprake zijn van maatschappelijk vastgoed.
6. We hanteren als ondergrens voor de garantstelling € 25.000.
7. We hanteren als bovengrens voor de garantstelling € 250.000.

Overige beleidskaders:

- Bij het beoordelen van een aanvraag wordt gebruik gemaakt van een beslisboom met bijbehorende checklist.
- Aanvragen komen binnen bij het team dat verantwoordelijk is voor het desbetreffende beleid. Dit desbetreffende team is ook verantwoordelijk voor de jaarlijks terugkerende werkzaamheden, als over een aanvraag positief beslist wordt.
- We leggen vast welke informatie door de aanvrager verstrekt dient te worden.
- Een beslissing gaat gepaard met voorwaarden. Door het verbinden van voorwaarden aan een garantieverlening, kunnen de risico's beperkt worden.
- We treffen beheersingsmaatregelen, gericht op het inhoudelijk en financieel beheer.
- De hoogte van het risico is afhankelijk van de publieke taak en de eventuele zorgplicht van de gemeente.

Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Doel	5
1.3 Huidige verstrekkingen	5
Hoofdstuk 2. Afbakening begrippen garantstelling en leningen	6
2.1 Garantstelling: wat is het?.....	6
2.2 Geldlening: nee, tenzij.....	6
Hoofdstuk 3. Kaders	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Gemeentewet	7
3.3 Wettelijke kaders	7
3.4 Algemeen wettelijke beleidskaders	8
3.5 Gemeentelijke beleidskaders	8
3.6 Ondersteuning proces	9
Hoofdstuk 4 Toetsing aanvraag	11
4.1 Inleiding	11
4.2 Te verstrekken informatie	11
4.3 Standaard voorwaarden	11
Hoofdstuk 5 Risicobeheersing.....	12
5.1 Inleiding	12
5.2 Verlenen van garantstelling	12
5.3 Beheer.....	12
5.4 Weerstandsvermogen	12
5.5 Financieel afdekken van risico's vanuit het weerstandsvermogen	13
Bijlage 1: Beslisboom aanvraag garantstelling.....	15
Bijlage 2: Checklist aanvraag garantstelling	16

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Inleiding

Het college van de gemeente Neder-Betuwe heeft in de afgelopen jaren verschillende verzoeken ontvangen en gehonoreerd om garant te staan bij geldleningen die verenigingen of instellingen aangaan voor de (ver)bouw van een accommodatie. De verzoeken werden getoetst aan dan wel vergeleken met eerdere gevallen. Door de ervaring die we daarmee hebben opgebouwd, is er een referentiekader ontstaan. Beleidskaders op dit terrein zijn er niet. We zien een toename in de verzoeken. De lage rentestand en de veranderende rol van de gemeente (van uitvoerend naar regisserend) is daar de oorzaak van.

Kernvraag is hoe de gemeente Neder-Betuwe haar publieke taak ziet, wat het beleid voor de komende jaren is en of het verstrekken van garantstellingen als instrument past binnen het beleid wat de gemeente Neder-Betuwe voor ogen heeft. Daarbij zijn we als gemeente niet helemaal vrij, we moeten ons houden aan bepalingen in verschillende wet- en regelgeving, zie hoofdstuk 3.

Garantieverlening is een belangrijk instrument om initiatieven met een publiek doel in de gemeente Neder-Betuwe te kunnen verwezenlijken. Kort samengevat faciliteert de gemeente een vereniging of instelling bij het aantrekken van een lening door als gemeente op te treden als garantsteller voor de partij die het geld uitleent. Hiermee kunnen wij als gemeente indirect het realiseren van maatschappelijke doelen ondersteunen. Daarvoor zijn in hoofdstuk 3 gemeentelijke beleidskaders opgesteld.

Een dergelijk (financieel) beleidsinstrument past goed bij een tijdgeest waarbij overheden in toenemende mate kiezen voor een faciliterende rol en verantwoordelijkheid leggen bij het maatschappelijk middenveld. Er is echter een grens aan de financiële mogelijkheden van de gemeente om andere partijen te kunnen faciliteren bij garantstelling. Bij de afweging voor financiële steun aan een instelling, moet de gemeente een afweging maken tussen het belang van de publieke taak en de financiële risico's. In hoofdstuk 4 staat weergegeven welke informatie er bij een aanvraag moet worden meegezonden, om goed inzicht te krijgen hierin, en in hoofdstuk 5 staan we stil bij de risicobeheersing door de gemeente.

1.2 Doel

Met deze nota stelt de raad deze beleidskaders vast. Hierin wordt aangegeven hoe het college de bevoegdheid tot het verlenen van garantstellingen uitoefent. Het college kan met deze beleidskaders een goede (eenduidige) afweging maken tussen het belang van de publieke taak en de financiële risico's. Dit houvast wordt geboden door middel van:

1. Het formuleren van criteria en voorwaarden op basis waarvan door de gemeente garantstelling wordt verleend;
2. Het beperken en transparant maken van de risico's die de gemeente loopt bij verstrekking van garantstellingen.

1.3 Huidige verstrekkingen

Garantstelling geldleningen

Het totaal van door de gemeente geborgde geldleningen bedroeg per eind 2020 € 18,5 miljoen (per eind 2019: € 30,6 miljoen). Het gaat o.a. om € 10 miljoen voor de bouw van woningen voor Casterhoven en € 1,25 miljoen voor Industrieschap Medel. Voor de uitvoeringsorganisatie Breedband staat Neder-Betuwe garant voor € 7,1 miljoen. De uitvoeringsorganisatie legt in regionaal verband een fysiek breedbandnetwerk aan. Voor de realisatie van het totale project moest de uitvoeringsorganisatie een lening aangaan. Iedere deelnemende gemeente stelt zich garant en op basis van de verdeelsleutel komt de garantie voor Neder-Betuwe uit op een bedrag van € 7,1 miljoen.

Sociale woningbouw

De leningen van de werkzame woningbouwcorporatie in onze gemeente worden primair geborgd door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Het schuldrestant van deze leningen bedroeg per eind 2020 in totaal € 17,6 miljoen (per eind 2019 was dit € 18 miljoen). De gemeente heeft samen met het Rijk een achtervangpositie in het WSW.

Nationale Hypotheek Garantie

Via de Nationale Hypotheek Garantie worden leningen geborgd om het eigen woningbezit te bevorderen en voor de kwaliteitsverbetering van eigen woningen. Het Waarborgfonds Eigen Woningbezit (WEW) is verantwoordelijk voor de uitvoering van dit instrument. Per 2011 is de gemeentelijke achtervangpositie in het WEW voor nieuwe hypotheekgaranties beëindigd. Het Rijk is sindsdien de achtervanger voor nieuwe garanties. Voor de tot en met 2010 geboden, nog lopende garanties blijft de gemeentelijke achtervangpositie in stand. Per balansdatum gaat het in onze gemeente om elf hypotheekgaranties van in totaal € 123.224.

Hoofdstuk 2. Afbakening begrippen garantstelling en leningen

2.1 Garantstelling: wat is het?

Voor financiering van duurzame investeringen hoofdzakelijk in vastgoed, kan het nodig zijn dat een externe partij, zoals een sportvereniging of culturele instelling, een lening moet aantrekken. De geldgever kan bij het verstrekken van een lening als eis stellen dat een concreet genoemde "derde" partij zich onherroepelijk garant stelt voor tijdige betaling van rente, aflossing en eventueel ook boetes, ingeval van wanbetaling door degene die de lening is aangegaan. In dat geval moet de garantsteller betalen. De geldgever loopt aldus zelf nauwelijks of geen risico. Dat betekent dat de verschuldigde rentevergoeding lager kan zijn dan in een situatie zonder garantie, omdat een ontvangstrisico vervalt. Voor garantstelling bij investeringen door maatschappelijke doelgroepen is de door de geldgever aangewezen derde partij vaak de gemeente of een waarborgfonds. Daarmee accepteert die garantsteller een risico. Voor gemeenten betekent dit dat zij de risico's moeten beschouwen in hun begroting en jaarrekening; onder meer bij de bepaling van de weerstandscapaciteit.

2.2 Geldlening: nee, tenzij

Het ligt niet voor de hand om geld aan derden uit te lenen – bijvoorbeeld in plaats van een garantstelling te verlenen – om de volgende redenen:

1. Het vervullen van bancaire taken, zoals het verstrekken van leningen, is geen publieke taak.
2. Met een garantstelling kan hetzelfde bereikt worden, namelijk dat een derde partij een lening verstrekt aan de instelling, met de zekerheid dat de gemeente als achtervang optreedt.
3. Het verlenen van een geldlening betekent in beginsel dat de gemeente zelf ook dit geld zal moeten aantrekken (doorverstrekking). Dit heeft direct effect op de gemeentelijke schuldpositie. De ontwikkeling van de schuldpositie is een belangrijk criterium voor de toezichthouder in het kader van het bepalen van de financiële positie van de gemeente.

Huidige beleidslijn is om alleen in uitzonderlijke gevallen een lening te verstrekken. Dit is een bevoegdheid van de raad. Elk verzoek vraagt om een afzonderlijke afweging. Daar zijn geen beleidskaders over opgenomen in deze nota. Daarbij heeft garantstelling de voorkeur.

Waar we wel in faciliteren maar zelf als gemeente geen leningen verstrekken, is het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten, afgekort SVn. Het SVn is een financiële partner van gemeenten, andere overheden en marktpartijen in volkshuisvesting, en beheert voor deze partijen verschillende fondsen. Uit deze fondsen worden financieringen verstrekt die onze deelnemers en partners gebruiken om hun beleidsdoelen te realiseren. Zo stimuleert SVn particuliere investeringen in maatschappelijk gewenste projecten.

Zo heeft de gemeente Neder-Betuwe een verordening startersleningen in het kader de volkshuisvesting. Een verordening duurzaamheidsleningen in het kader van duurzaamheidsprojecten en een verordening toekomstig bestendig wonen in het kader van woningbouw. De gemeenteraad stelt, aan de hand van beleids- en financiële afwegingen, deze verordeningen vast.

Hoofdstuk 3. Kaders

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de regelgeving behandeld die betrekking heeft op dit onderwerp. De basis is te vinden in de Gemeentewet. De verdere regelgeving die voor dit onderwerp van toepassing is, is het Verdrag betreffende de verwerking van de Europese Unie inzake staatssteun, de Wet Financiering decentrale overheden (Fido), de Wet houdbare overheidsfinanciën (Hof). Daarnaast is er een relatie met de financiële verordening van de gemeente Neder-Betuwe en het treasurystatuut van de gemeente Neder-Betuwe.

3.2 Gemeentewet

De bevoegdheid tot verlenen van garantstellingen ligt primair bij het college op basis van artikel 160 van de Gemeentewet, waarbij het gaat om een privaatrechtelijke rechtshandeling. Daarnaast speelt artikel 169 van de Gemeentewet een rol. Het college dient de raad inlichtingen te verstrekken over de uitoefening van deze bevoegdheid, 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.

Samenvatting:

De bevoegdheid tot garantstellingen ligt primair bij het college op basis van artikel 160 van de Gemeentewet. Daarbij speelt artikel 169 van de Gemeentewet een rol.

Indien de aanvraag voldoet aan de beleidskaders in deze nota, beslist het college. Het college vraagt de raad om zijn wensen en bedenkingen, indien:

1. De aanvraag op één of meerdere punten afwijkt van deze beleidskaders en het college voornemens is positief te reageren.
2. Er sprake is van een politiek gevoelige zaak, en het college positief staat tegenover de aanvraag.
3. Er een aanvraag binnenkomt waarvoor nog geen inhoudelijk gemeentelijk beleid bestaat en het college er wel positief tegenover staat.

Naast de actieve informatieplicht, opgenomen in artikel 169 van de Gemeentewet, wordt de raad over de afgegeven garantstellingen geïnformeerd via documenten binnen de Planning en Control cyclus, als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement of paragraaf financiering en eventueel ook bij het programma waar de garantstelling betrekking op heeft.

3.3 Wettelijke kaders

Voor deze nota geldt naast de Gemeentewet de volgende belangrijke wettelijke kaders:

1. Een besluit over een garantstelling geldt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (awb). Tegen dit besluit is geen bezwaar en beroep mogelijk (artikel 8:3 Awb).
2. Bij de voorbereiding van een besluit genoemd onder punt 1 vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen (Awb).
3. De uitwerking van de garantstelling vindt plaats in één of meer overeenkomsten. Deze valt onder het privaatrecht (Burgerlijk Wetboek). Officieel heet de garantstelling "borgtocht" in het Burgerlijk Wetboek.
4. De verstrekking van een garantstelling moet passen binnen de Europese regelgeving over (ongeoorloofde) staatssteun (EG-verdrag).
5. Een besluit over garantstelling moet passen binnen de publieke functie van de gemeente (Wet Fido). Dat wil zeggen dat het besluit tot toekenning moet passen binnen en bijdragen aan het gemeentelijk beleid en de publieke taak.
6. De gemeente moet haar garantstellingen via overzichten inzichtelijk maken en beschouwen in relatie tot het gemeentelijke weerstandsvermogen (Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)).
7. De financiën moeten houdbaar zijn in het kader van de referentiewaarde EMU-saldo (wet Hof).
8. Het college is bevoegd tot het treffen van conservatoire maatregelen zoals beslaglegging (Gemeentewet).

Er zijn ook relaties met:

9. De financiële verordening, hierin wordt het college opgedragen bij het verlenen van garantstellingen zoveel mogelijk zekerheden te bedingen, om daarmee het financiële risico te verminderen.
10. Het treasurystatuut, in het kader van het risicobeheer wordt aangegeven, dat er kritisch gekeken moet worden naar de financiële positie en kredietwaardigheid van de aanvrager om garantstelling.

3.4 Algemeen wettelijke beleidskaders

Deze bovenstaande wettelijke kaders laten zich samenvatten in de drie volgende beleidskaders:

1. Publieke taak staat bij garantstelling voorop

Een rentevoordeel via garantie ten opzichte van een financiële instelling is inmiddels op grond van Wet Fido onvoldoende reden voor verstrekking van garantie of een lening door de gemeente. De publieke taak die ermee gediend wordt, staat voorop en moet voldoende zwaarwegend zijn.

2. Toetsen aan eigen financiële mogelijkheden en positie is van belang

De gemeente moet haar besluit kunnen motiveren en moet daarbij ook naar haar eigen financiële mogelijkheden en risico's kijken. Dat betekent dat zij op grond van haar eigen financiële positie in combinatie met de ratio weerstandsvermogen, een aanvraag kan afwijzen, ondanks dat deze voor het overige aan alle daaraan te stellen toets criteria zou voldoen. Er zijn dus bij deze aanvragen relatieve weigeringsgronden denkbaar.

3. Marktversturende werking vermijden

Hoewel een non-profit partij (bijv. amateursportvereniging of culturele instelling) een maatschappelijke doelstelling met de garantstelling zou vervullen, is het niet gezegd dat een private partij dat belang niet eveneens in zou kunnen dienen. In die context moet rekening gehouden worden met het voorkomen van concurrentievervalsing. De gemeente verleent geen garantstelling aan ondernemingen, maar anderzijds moet bewaakt worden dat non-profit partijen geen markt gerelateerde activiteiten ontplooiën met gemeentelijke hulp.

3.5 Gemeentelijke beleidskaders

Naast de wettelijke beleidskaders, acht de gemeente ook gemeentelijke beleidskaders van belang bij de beoordeling van een aanvraag voor garantstelling.

1. Publiek belang voor gemeente Neder-Betuwe

Er moet sprake zijn van een publiek belang voor de gemeente Neder-Betuwe:

- Garantstellingen mogen alleen worden verleend voor uitoefening van de publieke taak;
- En de uitoefening van activiteiten moeten een gemeentelijk belang dienen.

Het is belangrijk dat voor de gevraagde garantstelling de publieke taak en het gemeentelijke belang kunnen worden aangetoond. Van publiek belang is bijvoorbeeld sprake als:

1. De aanvrager al gebruik maakt van een gemeentelijke subsidie, dan is er een stevige indicatie dat het ook bij de garantstelling gaat om publiek belang.
2. De aanvraag aansluit op door het college of de gemeenteraad van de gemeente Neder-Betuwe vastgestelde prioriteiten, vastgelegd in bijv. een specifiek besluit, collegeprogramma of beleidsplan.
3. De investering waarvoor een aanvraag wordt ingediend, fysiek in de gemeente Neder-Betuwe wordt gerealiseerd.

De aanvrager dient bij voorkeur als rechtsvorm een stichting of vereniging zonder winstoogmerk te hebben. Het ontbreken van een winstoogmerk kan een indicatie zijn voor publiek belang, maar deze indicatie alleen is niet voldoende om de publieke taak en het lokale belang van de gemeente Neder-Betuwe aan te tonen.

2. Ratio weerstandsvermogen

Iedere aanspraak op een gemeentelijke garantstelling is van invloed op het risicoprofiel van de gemeente en daarmee op ons ratio weerstandsvermogen. De bepaling van de gewenste ratio is een bestuurlijke keuze en vastgelegd in de nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing, vastgesteld door de raad in 2019. Een aanvraag moet inpasbaar zijn in het gemeentelijke financiële beleid. Bij elk verzoek betrekken we het risico van de aanvraag om garantstelling en het effect daarvan op de ratio weerstandsvermogen bij de afweging. Daarvoor wordt per aanvraag een risicoanalyse opgesteld. We kijken daarbij naar:

1. Hoogte van de garantstelling
2. Argumenten en kanttekeningen
3. Te treffen beheersingsmaatregelen
4. Effect op de ratio weerstandsvermogen

3. Zwaarwegend belang

Er kunnen goede redenen zijn om via garantstelling beleid te ondersteunen. Daarbij moet het belang voldoende zwaarwegend zijn. Er moet sprake zijn van een bepaalde noodzakelijkheid. Hiervan is sprake als er voor de aanvrager geen andere financieringsmogelijkheden bestaan en er buiten het verlenen van garantstelling geen andere mogelijkheden zijn om het betreffende initiatief te ondersteunen. Denk daarbij aan fondsenwerving, sponsoring, subsidies, bijdragen van andere overheden of particulieren, zelfwerkzaamheid. Ook de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) promoot in het bezit te zijn van duurzaamheidsfondsen waar een beroep opgedaan kan worden. Daarnaast moet de aanvrager schriftelijk kunnen aantonen dat door ten minste twee bancaire instellingen geen lening wordt verstrekt zonder gemeentegarantie. Daarmee wordt aangetoond dat er door de bancaire instellingen een gedegen onderzoek is uitgevoerd naar de aanvraag. De reden om goedkoper te kunnen lenen met een gemeentegarantie wordt dus niet gehonoreerd. Daarmee wordt voorkomen dat geldverstrekkers risico's afwentelen op de overheid. Als zekerheid voor de gemeente moet het mogelijk zijn recht van hypotheek te kunnen vestigen. De geldgever moet daaraan kunnen voldoen. Als de lening volledig kan worden ondergebracht bij een waarborgfonds wordt geen gemeentegarantie afgegeven. Voorbeelden van waarborgfondsen zijn Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW,) en Stichting Waarborgfonds Sport (SWS).

4. Gedegen (financiële) situatie instelling

Er moet sprake zijn van een financiële situatie en vermogenspositie van de belanghebbende vereniging/instelling waarbij deze, ook in meerjarenperspectief, verantwoord kan functioneren en kan voldoen aan al diens (aan te gane) verplichtingen. Het is daarbij onvoldoende indien alleen naar de korte termijn wordt gekeken. Immers, de verplichtingen zijn langdurig van aard. Daarbij kijken we naar de balans, de exploitatie en de liquiditeitsbegroting. Daarbij moet ook worden gekeken naar de soliditeit van de instelling. Hoe groot is de organisatie. Is er sprake van een achterban, hoe lang bestaan ze al. Met andere woorden, kan de instelling staan voor de uitvoering van het maatschappelijk doel, wat de gemeente beoogt met de garantstelling.

5. Vastgoedfinanciering

Bij een garantstelling moet er altijd sprake zijn van maatschappelijk vastgoed. Hiermee wordt bedoeld onroerend goed met een publieke functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn, maatschappelijke opvang en of zorg. Voorbeelden van maatschappelijk vastgoed zijn: scholen, culturele centra, theaters, sportaccommodaties, gezondheidscentra, buurthuizen e.d. De gemeente wil als zekerheid recht van hypotheek kunnen vestigen op het onroerend goed. Is het niet mogelijk een recht van hypotheek te vestigen dan is een garantstelling uitgesloten.

Er wordt geen garantie verleend op financiering van inventaris van een accommodatie. De inventaris van een accommodatie heeft meestal nauwelijks waarde bij executie. Ook achterstallig onderhoud wordt niet gefinancierd met financiering van de gemeente.

6. Ondergrens garantstelling

Om een veelvoud van kleine aanvragen te voorkomen en de administratieve inspanning te beperken, wordt als ondergrens voor ieder aanvraag een bedrag van € 25.000 aan investering in maatschappelijk vastgoed gehanteerd.

7. Bovengrens garantstelling

Het bedrag voor een garantstelling door de gemeente wordt gemaximeerd op € 250.000 per organisatie met inbegrip van reeds lopende garantstellingen. Veelal hoeft de vereniging in de gemeente geen grond te kopen, deze is in het bezit van de gemeente. Met dit maximumbedrag moet het mogelijk zijn om een doelmatige accommodatie te kunnen realiseren. Indien er sprake is van een aanvraag boven dit maximumbedrag en het college is voornemens een garantstelling af te willen geven, wordt in ieder geval de raad om zijn wensen en bedelingen gevraagd. Er zal dan toch sprake zijn van een wat complexer verzoek met meer ingrijpende gevolgen, waarbij sprake kan zijn van een hoger risicoprofiel. Voor eventuele aanvragen boven het maximumbedrag en het college staat positief tegenover de aanvraag zal de toetsing van deze aanvraag door een extern bureau worden uitgevoerd.

3.6 Ondersteuning proces

Om het proces overzichtelijk te maken, is schematisch een beslisboom opgesteld. Aan de hand hiervan kan een aanvraag beoordeeld worden. In aanvulling daarop is er een checklist, ter onderbouwing van het beoordelen van de aanvraag. Zie bijlage 1 en 2.

Aanvragen komen binnen bij en worden afgehandeld door het team dat verantwoordelijk is voor het desbetreffende beleid. Dit desbetreffende team is ook verantwoordelijk voor de jaarlijks terugkerende werkzaamheden, als over een aanvraag positief beslist wordt (zie ook hoofdstuk 5 risicobeheersing). Bij de aanvraag wordt in ieder geval gebruik gemaakt van team financiën. Daarnaast zijn we verplicht de garantstelling op te nemen in de balans. Daarom moet de treasurer op de hoogte worden gebracht.

Samenvatting:

1. Publiek belang moet worden vastgesteld.
2. We bepalen het effect op ons ratio weerstandsvermogen, aan de hand van een risicoanalyse.
3. Het belang moet voldoende zwaarwegend zijn.
4. Er moet sprake zijn van een gedegen (financiële) situatie van de vereniging/instelling.
5. Bij garantstelling moet er altijd sprake zijn van maatschappelijk vastgoed.
6. We hanteren als ondergrens voor de garantstelling € 25.000.
7. We hanteren als bovengrens voor de garantstelling € 250.000.

Bij het beoordelen van een aanvraag wordt gebruik gemaakt van een beslisboom met bijbehorende checklist. Aanvragen komen binnen bij en worden afgehandeld door het team dat verantwoordelijk is voor het desbetreffende beleid. Dit desbetreffende team is ook verantwoordelijk voor de jaarlijks terugkerende werkzaamheden, als over een aanvraag positief beslist wordt. Voor eventuele aanvragen boven het maximumbedrag en het college staat positief tegenover de aanvraag zal de toetsing van de aanvraag door een extern bureau worden uitgevoerd.

Hoofdstuk 4 Toetsing aanvraag

4.1 Inleiding

Toetsing van een aanvraag dient zo zorgvuldig en uniform mogelijk te gebeuren, om willekeur uit te sluiten. Voordat een aanvraag wordt ingediend is er vaak al vooroverleg, waarbij deze beleidskaders uitgangspunt zijn. Een verzoek om garantstelling dient te worden gericht aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Neder-Betuwe.

Aan de hand van de beslisboom met bijbehorende checklist kan een aanvraag beoordeeld worden. Hieronder wordt aangegeven welke informatie door de aanvrager verstrekt moet worden en welke voorwaarden we vastleggen bij een beslissing.

4.2 Te verstrekken informatie

Bij het indienen van een aanvraag is in de basis de volgende informatie nodig:

1. Het totale (des) investerings- en financieringsplan, inclusief kostenspecificaties.
2. De jaarrekeningen (bestaande uit verlies en winstrekening/ balans + toelichtingen inclusief verklaring accountant c.q. kascommissie) van de afgelopen 3 jaar, indien de gemeente daar nog niet over beschikt en indien de belanghebbende inmiddels 3 jaar bestaat.
3. De actuele statuten c.q. conceptstatuten.
4. De tenminste sluitende meerjarige begroting, waarbij voor de komende vier jaar reeds rekening is gehouden met de aan de investering gekoppelde rente en afschrijving, voorzien van een toelichting. In de toelichting worden tenminste de inkomstenramingen onderbouwd, (bijv. aantal leden maal contributiebedrag, specificatie -inclusief looptijd- van sponsorbijdragen etc.).
5. De offerte van de geldgever, inclusief de conceptovereenkomst met gemeentelijke garantstelling.
6. De notulen van de algemene ledenvergadering waaruit blijkt dat deze met de investering, de financiering en de begroting akkoord gaat (indien van toepassing op de rechtspersoon).
7. Naam en telefoonnummer (tijdens kantooruren) van de contactpersoon van belanghebbende.
8. Een onderbouwde onderhoudsplanning voor de eerste 10 jaar; opgesteld door onderhoudskundigen.
9. Ingeval van aankoop van een bestaande accommodatie, een taxatierapport, opgesteld door een beëdigd taxateur/makelaar, welke niet direct of indirect betrokken is in de verwervingen/ of financieringstransactie.
10. Een bewijs van inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

Het kan zijn dat er aanvullingen worden opgevraagd.

4.3 Standaard voorwaarden

Een beslissing gaat in principe gepaard met voorwaarden. Hier verstaan we de volgende voorwaarden onder:

1. De verbonden opstallen en daarin aanwezige inventarissen dienen ten minste te worden verzekerd en verzekerd te blijven tegen de risico's van brand, storm, ontploffing, bliksem, inductie en vliegtuigschade, e.e.a. conform een taxatie volgens BW-artikel 7:960.
2. Een verbod tot verhuur en/of verpachting zonder schriftelijke toestemming van de garant.
3. Een eis tot permanent goed onderhoud van opstallen en inventarissen en het jaarlijks voldoende geld daarvoor gaan sparen. Dit zijn werkzaamheden die door de vak afdeling moeten worden getoetst.
4. Verplichting tot jaarlijkse inzending van begroting, en een jaarlijks overzicht van schuldrestant aan de gemeente.
5. Toestemming van garant vereist bij fusie, wijziging van rechtsvorm of statutenwijziging. De gemeente moet in deze gevallen eerst beoordelen of het risicoprofiel daarmee verslechtert.
6. Schriftelijke toestemming van gemeente is vereist voor het aangaan van nieuwe leningen.
7. Ingeval van aanspraak op een financiering verbonden aan vastgoed zonder zakelijk recht krijgt de gemeente de volledige beschikking over het vastgoed. Hiervoor wordt recht van hypotheek gevestigd.

Het kan zijn dat er in een concrete situatie speciale voorwaarden moeten worden geformuleerd.

Hoofdstuk 5 Risicobeheersing

5.1 Inleiding

Garanties zijn niet vrijblijvend. De gemeente loopt voor de duur van de gemeentegarantie risico's over de hoogte van maximaal de omvang van de afgegeven garantie. In de voorgaande hoofdstukken is al een aantal uitgangspunten genoemd die de gemeente hanteert om de risico's te beperken. Deze uitgangspunten zijn verwoord in het toetsingskader, op basis waarvan een afweging kan worden gemaakt tussen het belang van de publieke taak en de financiële risico's.

5.2 Verlenen van garantstelling

Door het verbinden van voorwaarden aan een garantieverstreking, kunnen de risico's beperkt worden. Deze voorwaarden worden in een akte van borgtocht beschreven en aan beide partijen kenbaar gemaakt. Daarnaast worden met de geldnemer de volgende verplichtingen van de geldnemer afgesproken:

1. De geldnemer verstrekt jaarlijks een bewijsstuk waaruit blijkt dat de onroerende zaak, die de hypothecaire zekerheid vormt, in voldoende mate verzekerd is.
2. De geldnemer dient bij de aanvraag de statuten te overleggen.
3. De geldnemer is verplicht om jaarlijks, uiterlijk 1 juni voor aanvang van het boekjaar zijn begroting te overleggen.
4. De geldnemer is verplicht om uiterlijk 1 juni na afloop van het boekjaar de jaarrekening te overleggen.
5. De geldnemer is verplicht om uiterlijk 15 februari na afloop van het boekjaar een overzicht van de schuldrestant te overleggen.
6. Op verzoek van het college verstrekt de geldnemer overige informatie met het oog op de garantstelling.
7. De geldnemer dient, indien het college dit wenselijk acht, akkoord te gaan met de deelname van een deskundige van de vak afdeling aan de vergaderingen van het bestuur van de geldnemer, voor die onderdelen waarin het financiële beleid zal worden behandeld. Het team financiën heeft hier een ondersteunende rol in.
8. De geldnemer is verplicht om al die maatregelen te nemen die het college nodig acht ter waarborging van de financiële belangen van de gemeente en die schriftelijk zijn meegedeeld aan de geldnemer.

5.3 Beheer

Het beheersen van de risico's begint na de verlening van de garantstelling. Risico's moeten inzichtelijk en zo concreet mogelijk benoemd zijn, zodat al in een vroeg stadium probleemgevallen kunnen wordenesignaleerd. Beheersingsmaatregelen bestaan uit:

Inhoudelijk beheer

Het gaat hierbij om toezicht op de gang van zaken bij de aanvrager, zonder direct naar de cijfers te kijken. Hierbij is aandacht voor:

- Informatie over beleidsontwikkelingen bij de aanvrager;
- Ambtelijke en bestuurlijke overleggen;
- De mate waarin de gestelde verplichtingen worden nagekomen;
- Ontwikkelingen in het activiteitsniveau van de instelling;
- Klachten van burgers en publiciteit van de media;
- Ontwikkelingen op landelijk niveau bij soortgelijke instellingen.

Financieel beheer

Het financieel beheer richt zich op de vraag of de continuïteit van de instelling in de toekomst gewaarborgd is, zodat het risico van de garantstelling aanvaardbaar is. Hiervoor worden beoordeeld:

- De jaarrekening;
- De begroting;
- Tussentijdse rapportages;
- Andere gevraagde informatie.

Zowel het inhoudelijk als het financieel beheer valt onder verantwoordelijkheid van het team, dat verantwoordelijk is voor het desbetreffende beleid.

5.4 Weerstandsvermogen

De risico's van de verleende garantstellingen worden beoordeeld en zijn onderdeel van het ratio weerstandsvermogen. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de programmabegroting en -rekening wordt hierover gerapporteerd. Op basis van de gestelde kaders in de nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing zal de risicobepaling plaats vinden.

5.5 Financieel afdekken van risico's vanuit het weerstandsvermogen

Om de risico's van verleende garantstellingen op te kunnen nemen in het weerstandsvermogen en de berekening van de ratio weerstandsvermogen te bepalen, staan we stil bij de methode die we toepassen om risico's op garantstellingen in te schatten.

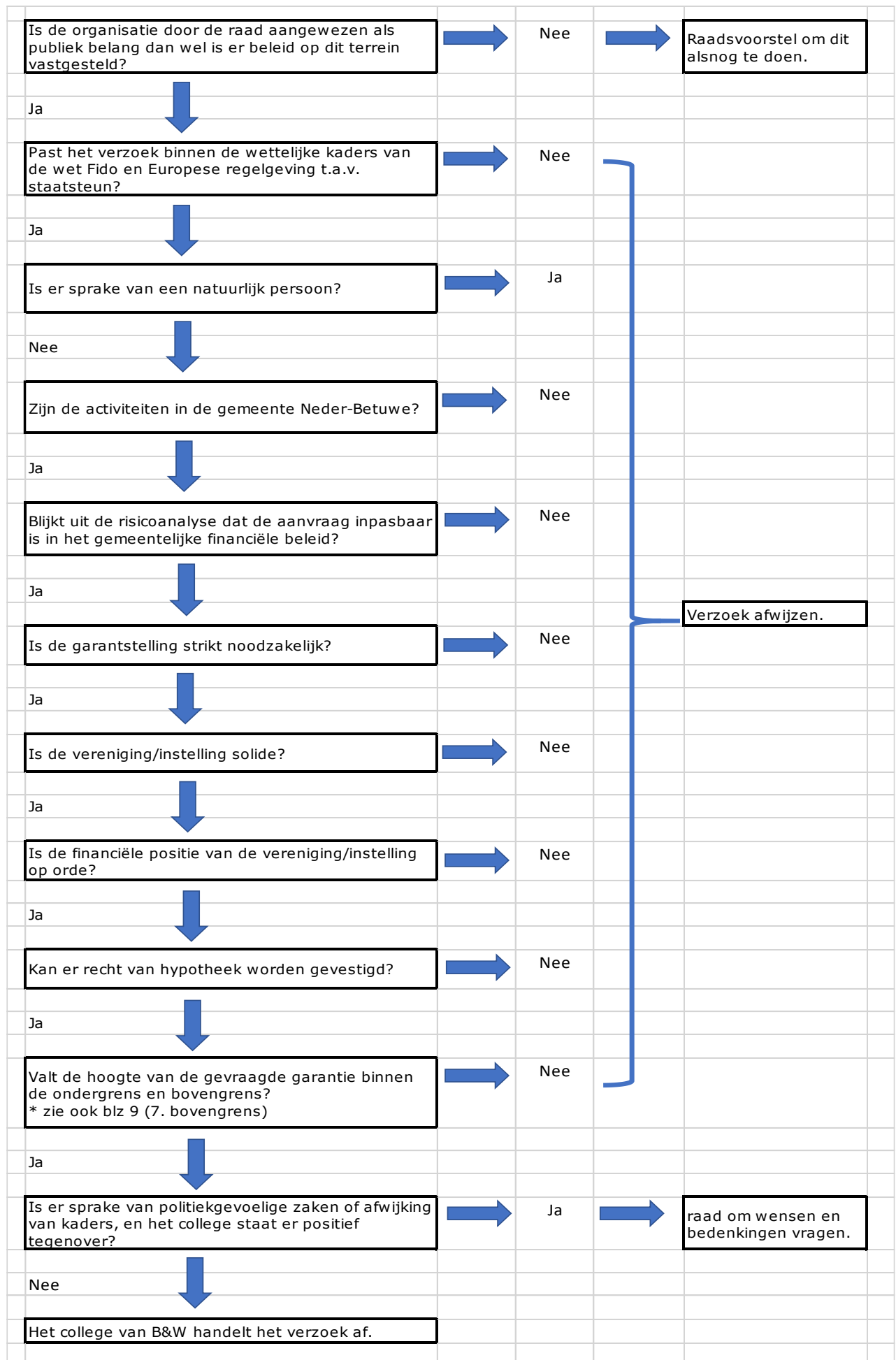
- De garanties met WSW als achtervang worden als (vrijwel) risicoloos voor de gemeente gezien.
- De directe garanties, feitelijk de lokale, maatschappelijke garanties aan verenigingen, instellingen e.d., worden als geconsolideerd risico opgenomen in het weerstandsvermogen en in het ratio weerstandsvermogen.
- We bepalen per afgegeven garantstelling het risicobedrag. Afhankelijk van de publieke taak en een eventuele zorgplicht van de gemeente. Bij het bepalen van het risicobedrag gebruiken wij de volgende zaken:
 1. We gaan uit van het risicobedrag gelijk aan de hoogte van de garantstelling, restschuld. We zien dit als een eenmalig risico, omdat het in principe geen gemeentelijke taak is om de uitvoering van het desbetreffende beleid over te nemen. Gemeente zal z.s.m. willen overdragen/afstoten. Naast de schuld bij de bank komt er immers een exploitatie bij.
 2. We gaan uit van een risicobedrag gelijk aan de exploitatielasten. We zien dit als een structureel risico, omdat het voortzetten van de publieke taak te wezenlijk is voor de gemeente.
 3. De waarschijnlijkheid dat het risico zich voordoet is afhankelijk van de argumenten, kanttekeningen en de beheersingsmaatregelen die de gemeente treft. De waarschijnlijkheid is laag 25%, midden 50% of hoog 75%. De uiteindelijke uitkomst is onderdeel van de ratio weerstandsvermogen.

Samenvatting:

Door het verbinden van voorwaarden aan een garantieverlening, kunnen de risico's beperkt worden. We treffen beheersingsmaatregelen, gericht op het inhoudelijk en financieel beheer. De hoogte van het risico is afhankelijk van de publieke taak en de eventuele zorgplicht van de gemeente.

Bijlagen

Bijlage 1: Beslisboom aanvraag garantstelling



Bijlage 2: Checklist aanvraag garantstelling

1. Is er sprake van publiek belang?
 - a) Wat is het publiek belang van de aanvrager?
 - b) Hoe wordt bijgedragen aan de gemeentelijke doelstelling door de aanvrager?
2. Past het verzoek binnen de wettelijke kaders?
 - a) Voldoet het aan de wet Fido?
3. Is er sprake van staatssteun?
 - a) Is er sprake van een onderneming?
 - b) Is de omvang van de garantie goed te meten?
 - c) Verkeert de onderneming in financiële moeilijkheden?
 - d) Gaat de onderneming een marktconforme vergoeding voor de garantie betalen?
 - e) Loopt de onderneming hetzelfde risico als een particuliere investeerder?
 - f) Wat is de dekkingsgraad van de gemeentegarantie ten opzichte van de uitstaande lening?
4. Is er sprake van een natuurlijk persoon?
 - a) Wat is de rechtsvorm van de aanvrager?
 - b) Hoe solide is de organisatie?
5. Is de instelling statutair gevestigd in de gemeente en/of voert zij haar activiteiten (deels) uit in de gemeente?
6. Wat is het risicoprofiel bij deze aanvraag?
 - a) Welke argumenten spelen mee?
 - b) Welke kanttekeningen spelen mee?
 - c) Wat is de hoogte van het risico en de kans dat het zich voordoet?
 - d) Wat is de impact op de ratio weerstandsvermogen?
7. Is de garantstelling strikt noodzakelijk?
 - a) Zijn er andere financieringsvormen mogelijk?
 - b) Kan de lening worden ondergebracht bij een waarborgfonds?
 - c) Is garantstelling een ontbindende voorwaarde voor de financiering?
 - d) Zijn er meerdere offertes van financiële instellingen?
8. Is de financiële positie van de aanvrager op orde?
 - a) Is de instelling in staat de rente en aflossing op te brengen?
 - b) Is de investering financieel haalbaar in de toekomstige exploitatie?
 - c) Is er een beoordeling door een waarborgfonds beschikbaar?
9. Kan de gemeente het recht van hypotheek vestigen op de onroerende zaak?
 - a) Omschrijf de hypothecaire zekerheid.
10. Wat is de hoogte van de aanvraag om garantstelling?
 - a) Past dit binnen de afgesproken financiële begrenzing?

