

Memorie van toelichting Financieringsstatuut 2016

Inleiding:

In het Financieringsstatuut 2016 zijn 19 artikelen opgenomen die als volgt kunnen worden ingedeeld:

- A.: Begrippenkader en doelstelling van het financieringsbeleid (art 1 en 2);
- B.: Risicobeheersing (art 3 t/m 8);
- C.: Financiering (art 9 t/m 12);
- D.: Geldstromenbeheer (art 13);
- E.: Administratieve organisatie en interne controle (art 14 t/m 18);
- F.: Beleidsregels financieringen i.h.k.v. de publieke taak (art 19);
- G: Inwerkingtreding (art 20).

De memorie van toelichting is een bijlage bij het Financieringsstatuut 2016. Elk artikel wordt voorzien van relevante achtergrondinformatie

In algemene zin is geprobeerd om te komen tot een helder en transparant financieringsstatuut. Om ook de lezers die niet dagelijks met financiering te maken hebben voldoende inzicht te verschaffen, zijn de volgende verbeteringen aangebracht:

- het begrippenkader is uitgebreid: daar waar specialistisch taalgebruik onvermijdelijk was, is in artikel 1 een toelichting opgenomen;
- regels die niet nodig zijn (bijvoorbeeld omdat er al landelijke regelgeving is), zijn zoveel mogelijk vermeden in het financieringsstatuut;

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1: begrippenkader

Een algemene toelichting is opgenomen op de gebruikte terminologie in het financieringsstatuut.

Artikel 2: doelstellingen van het financieringsbeleid

Op pagina 1, onderdeel 2 is de door ons gehanteerde definitie van financieringsbeleid opgenomen. Als afgeleide van deze definitie staan in dit artikel onze doelstellingen.

Ten opzichte van het Financieringsstatuut 2010 is onderdeel f. toegevoegd. Deze doelstelling heeft betrekking op financieringsondersteuning van derden in het kader van de publieke taak via gemeentegaranties en geldleningen. Op basis van de keuze van de gemeenteraad, wordt de publieke taak in de meeste gevallen ondersteunt via subsidies en/of gemeentegaranties.

Artikel 3: Algemeen risicobeheer

Lid a: deze regel sluit het bankieren door de gemeente uit. Het louter vanwege het genereren van inkomsten aantrekken en uitzetten van middelen mag niet.

Lid b, c en d: de gemeenteraad heeft via de Financiële verordening 2015 vastgesteld dat er geen geldleningen aan derden worden verstrekt, behoudens enkele uitzonderingen waarvoor specifieke regels zijn. Daarnaast heeft de gemeenteraad in artikel 7 lid 2 aangegeven dat het college regels op stelt voor het verstrekken van gemeentegaranties. Het college heeft daarom besloten om vanwege te verstrekken gemeentegaranties in het kader van de publieke taak regels op te stellen. Via het besluit in bijlage 1 heeft het college aan deze verplichting voldaan. Qua uitvoering kan bij een verzoek om een gemeentegarantie worden getoetst aan deze regels. Op deze wijze kunnen aanvragen op uniforme wijze worden getoetst, en kunnen belanghebbenden vooraf kennis nemen van de voorwaarden die gelden voor het verstrekken van een gemeentegarantie.

Lid e: Derivaten mogen worden gebruikt om risico's af te dekken. Er is voor gekozen om geen derivaten te gebruiken om risico's te beperken. Derivaten zijn financieel complexe, moeilijk uit te leggen producten die een aanzienlijke kostprijs kunnen hebben. Deze vorm van risicobeheersing komt neer op een toekomstvisie van de renteontwikkeling op basis van een verwachte stijging of daling van de markrente. Als een dergelijke voorspelling niet uitkomt of als middelen achteraf toch niet nodig blijken te zijn, leidt dit tot een kostenpost voor de gemeente. Wij kiezen er daarom voor om onze risico's te beheersen via een tijdige en actuele geldstromenprognose, een actuele rentevisie en traditionele producten (zie artikel 5 lid c).

Lid f: Risico's zijn nooit helemaal uit te sluiten, maar kunnen wel aanzienlijk worden beperkt door te toetsen aan de hier genoemde risico's en de richtlijnen voor de interne controle en verantwoordelijkheden.

Lid g: Regie op de financieringsbeleid is noodzakelijk om grip te houden op de aanwezige financieringsrisico's in onze organisatie en de kosten van financiering. Het is daarom noodzakelijk dat financiering gecoördineerd wordt op een centrale plaats in onze organisatie.

Artikel 4: Renterisicobeheer

Lid a. t/m e.: de renteontwikkeling is afhankelijk van de markt. Hierop kunnen decentrale overheden geen invloed uitoefenen.

Via landelijke wetgeving zijn maatregelen genomen om renterisico's bij decentrale overheden te beheersen. Zo zijn er via de renterisiconorm limieten gesteld aan de hoeveelheid korte schuld die we mogen hebben. Deze maatregel dempt het renterisico. Vanwege het sterk variabele karakter van korte schuld, dempt de limiet op de korte schuld het renterisico wat we lopen.

Daarnaast is er ook wetgeving voor de lange schuld. Door renteherzieningen van opgenomen geldleningen te spreiden in de tijd, worden renterisico's dempt.

Daarnaast zijn er andere instrumenten die helpen de renterisico's die gelopen worden te beheersen. Zo worden financieringsbeslissingen genomen op basis van een actuele voorspelling van de rente (rentevisie). Daarnaast is een actuele en volledige geldstromenprognose waarmee uitgaande en inkomende geldstromen op elkaar worden afgestemd onmisbaar voor het beheersen van renterisico's. Op basis van de geldstromenprognose kunnen we bepalen hoe lang we geld moeten lenen, of hoe lang we geld kunnen uitzetten in de schatkist van het Rijk. Daarnaast brengen we spreiding aan in onze lenings- en beleggingsportefeuille, zodat de gevolgen van rentewijzigingen financieel minder impact hebben.

Artikel 5: Koersrisicobeheer

Lid a. t/m c.: koersrisico is het risico op waardevermindering van het onderliggende product. In het artikel zijn een aantal uitgangspunten opgenomen, waaruit blijkt dat we geen koersrisico lopen. Overtollige middelen worden belegd in de schatkist van het Rijk en de producten die we gebruiken om binnen de schatkist opbrengsten te maximaliseren hebben hoofdsomgarantie. Hoofdsomgarantie wil zeggen dat aan het einde van de looptijd minimaal de hoofdsom gegarandeerd wordt terugbetaald.

Artikel 6: Kredietrisicobeheer

Het kredietrisico is het risico dat de tegenpartij niet aan de betalingsverplichtingen kan voldoen. Doordat wij alles uitzetten in de schatkist van het Rijk is er nagenoeg geen risico hierop.

Artikel 7: Liquiditeitsrisicobeheer

Lid a t/m c.: hier wordt het risico bedoeld wat gelopen wordt als geldstromen onvoldoende op elkaar worden afgestemd. Onnodige financieringen kunnen hiervan het gevolg zijn en ook kunnen de opbrengsten van tijdelijk overtollige middelen zo nadelig worden beïnvloed. Doordat wij periodiek geldstromen op elkaar afstemmen is dit risico geminimaliseerd. Naast het periodiek afstemmen van geldstromen is ook de kwaliteit van de prognose een belangrijke factor. Proactief worden daarom de geldstromen geïnventariseerd en gemonitord.

Artikel 8: valutarisicobeheer

Feitelijk is dit een overbodig artikel omdat het wettelijk niet toegestaan is om zaken te doen in een andere muntsoort dan euro (€). Vanwege de volledigheid van het totale risicobeleid, is ervoor gekozen om dit artikel toch op te nemen.

Artikel 9: Aantrekken van langlopende leningen (rentetypische looptijd \geq 1 jaar)

Lid a: Gesteld kan worden dat in financiële zin voor alle budgetten die in de vastgestelde begroting zijn opgenomen en de aanpassingen van de budgetten in begrotingswijzigingen bepalen waarvoor geldleningen kunnen worden aangetrokken.

Lid b: dit lid heeft te maken met het feit dat decentrale overheden niet mogen bankieren. Alleen als financieringsmiddelen nodig zijn mogen deze worden aangetrokken via een langlopende lening.

Artikel 10 Aantrekken van kortlopende leningen (rentetypische looptijd $<$ 1 jaar)

Wij hebben een raamovereenkomst gesloten met de BNG. Op basis daarvan kunnen we financieringstekorten binnen de normen van de kasgeldlimiet financieren. Als financieringstekorten binnen de raamovereenkomst optreden, betalen we daarvoor een marktconform tarief.

Het is mogelijk om indien de situatie op de markt daar aanleiding voor geeft, om alternatieve kortlopende leningen aan te trekken.

Artikel 11: Verstrekken van leningen

Leningen kunnen uitsluitend verstrekt in het kader van de publieke taak. Meestal gaat het hier over gelden die we verstrekken omdat we tijdelijk een financieringsoverschot hebben. Deze gelden worden doorgaans geparkeerd in de schatkist van het Rijk. Daarnaast heeft de gemeenteraad in artikel 7 lid 1 van de Financiële verordening 2015 bepaald voor welke doelen gemeentelijke leningen kunnen worden verstrekt.

Behoudens voornoemde zaken worden geen geldleningen verstrekt, maar wordt bij ondersteuning in het kader van de publieke taak aan derden in plaats van een gemeentelijke geldlening gekozen voor een gemeentegarantie.

Artikel 12: Relatiebeheer met financiële instellingen

Lid a. t/m c.: in dit artikel zijn de kredietwaardigheidseisen geregeld aan financiële partijen waarmee wij zaken doen. De kredietwaardigheidseisen voor gemeentegaranties die verstrekt worden in het kader van de publieke taak, zijn geregeld in artikel 18.

Als een instelling onvoldoende kredietwaardig blijkt, levert dat niet alleen directe schade op (verlies van het saldo op de rekening courant bij de instelling), maar zijn er ook diverse indirecte gevolgen. Te denken valt bijvoorbeeld aan problemen bij de uitvoering het betalingsverkeer, problemen bij de facturering en problemen in administratieve systemen.

Het is daarom van zeer groot belang dat de financiële instellingen waarmee wij een rekening courantverhouding hebben, financieel zeer solide zijn. Om deze reden worden de kredietwaardigheidseisen die de wet Fido stelt aan financiële instellingen waarbij tegoeden worden aangehouden onderschreven. Overigens gelden deze eisen alleen voor financiële instellingen waar wij tegoeden aanhouden. Als sprake is van een financiële instelling waarbij alleen geleend wordt, zijn wij geen risicodragers (bij het aantrekken van leningen op basis van artikel 9 en 10).

Artikel 13: Beheersing van geldstromen

Dit artikel onderstreept het belang van het zoveel mogelijk combineren van geldstromen. Dit geldt zowel voor het bepalen van onze financieringsbehoefte via de geldstromenprognose als voor het inzicht in onze werkelijke financieringspositie via de rekening courant bij de bankinstelling. Het werken met een actuele en volledige geldstromenprognose en de uitvoering van het betalingsverkeer bij één partij, bevordert de kwaliteit van de financieringsbeleid.

Artikel 14: Uitgangspunten administratieve organisatie

Lid a, b en c.: een belangrijk uitgangspunt in dit artikel is het 4-ogenprincipe. Omdat het hier feitelijk gaat over het beheer van gemeenschapsgelden, is het extra belangrijk dat elke financieringsactie (zie artikel 16) door 2 bevoegde functionarissen wordt goedgekeurd. Daarnaast wordt ook bevorderd dat de controle op de financieringsacties door andere functionarissen wordt uitgevoerd. Deze maatregelen bevorderen dat de financieringsbeleid rechtmatig kan worden doorlopen.

Lid d.: uitgangspunt bij de centrale financieringsbeleid is dat geldstromen op elkaar worden afgestemd en dat op basis daarvan (en de rentevisie) besloten wordt bepaald welke financieringsmaatregel het meest voor de hand ligt.

Artikel 15: Verantwoordelijkheden

Bestuurlijk: in dit artikel is aangegeven welke verantwoordelijkheden een bestuursorgaan heeft. De verantwoordelijkheden zijn gebaseerd op de Gemeentewet en de wet Fido. Het college is altijd gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het financieringsbeleid, maar de portefeuillehouder Financiën is aanspreekpunt voor de uitvoering van de financieringsbeleid. Onder verantwoordelijkheid van de portefeuillehouder financiën worden voorstellen aan het college gedaan vanwege (de uitvoering van) het financieringsbeleid.

Artikel 16: Bevoegdheden

Vanuit de Gemeentewet en de wet Fido zijn de bestuurlijke bevoegdheden opgenomen. Om het college te ondersteunen in de uitvoering van het financieringsbeleid, kan het college mandaten verstrekken aan de ambtelijke organisatie. Strikt genomen is het verstrekken van mandaten noodzakelijk om uitvoering te kunnen geven aan de uitgangspunten van de administratieve organisatie (zie artikel 14).

Alle bevoegdheden die zijn opgenomen zijn gebaseerd op het 4-ogenprincipe. Bij het mandateren van bevoegdheden zijn verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie gelegd. Uiteraard is daarbij rekening gehouden met het risicoprofiel van een bepaalde bevoegdheid.

Het aangaan van uitzettingen in de schatkist van het Rijk is daarbij aangemerkt als een bevoegdheid met een laag risicoprofiel. Geldstromen blijven binnen het circuit rijk-gemeente. Het grootste risico is dat gelden te of te kort lang worden uitgezet. Er is daarom voor gekozen om autorisatie te laten verrichten door de treasurer en de afdelingsmanager Financiën.

Artikel 17: Mandaat

Om bevoegdheden uit te kunnen oefenen is het noodzakelijk dat de grondslag daarvoor vastligt. Daarnaast moet naast de functionele bevoegdheid ook vastliggen wie bevoegd is. In het kader van de administratieve controle en de bevoegdheden bij financiële instellingen voor het betalingsverkeer is dit noodzakelijk.

De aangepaste bevoegdheden vormen geen aanleiding om een nieuw mandaatbesluit te nemen.

Artikel 18: Informatieverstrekking en rapportages

In dit artikel is aangegeven wanneer het bestuur informatie ontvangt over het financieringsbeleid. In het Financieringsstatuut 2010 was opgenomen dat 4x per jaar een aparte geldstromenprognose werd gemaakt voor het college. In dit financieringsstatuut is ervoor gekozen in te bedden in de planning en controlcyclus. Via de begroting, tussentijdse rapportages en de jaarrekening wordt geïnformeerd over de voortgang van het financieringsbeleid. Uiteraard coördineert de treasurer het dagelijkse financieringsbeleid en doet als daar aanleiding toe is voorstellen om financieringen aan te trekken of om gelden te beleggen in de schatkist.

Artikel 19: Garanties en geldleningen in het kader van de publieke taak

De gemeenteraad heeft ervoor gekozen dat de gemeente zelfstandig geen geldleningen verstrekt, behoudens voor enkele uitzonderingen. In plaats daarvan kan vanwege de publieke taak gekozen worden voor een gemeentegarantie. In bijlage 1 staan de vastgestelde regels waaraan moet worden voldaan bij het verstrekken van een gemeentegarantie.

Artikel 20: Inwerkingtreding

Voorgesteld wordt om het Financieringsstatuut 2016 in te laten gaan op 1 januari 2016, zodat het volledige boekjaar met dezelfde regels gewerkt wordt.