

## Memorie van toelichting Treasurystatuut 2014 gemeente Losser

In deze memorie van toelichting wordt het wettelijke kader voor de treasuryfunctie van de gemeente kort beschreven. Het Treasurystatuut is opgesteld met als aanname dat aan de wettelijke verplichtingen en opgelegde randvoorwaarden wordt voldaan.

### 1.1. Wettelijk kader

Het wettelijke kader aangaande treasuryfunctie betreft een drietal wetten namelijk:

1. de Gemeentewet
2. Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten (BBV)
3. de Wet financiering en decentrale overheden (fido) en daaruit voortvloeiende regelingen.

#### Ad 1: Gemeentewet

In de Gemeentewet staat ten aanzien van treasury het volgende:

- Artikel 212 van de Gemeentewet stelt dat een verordening moet worden opgesteld waarin o.a. de regels voor de treasuryfunctie zijn opgenomen. In dit Treasurystatuut is de verdere uitwerking van de in deze financiële verordening opgenomen regels met betrekking tot de treasuryfunctie opgenomen.
- In artikel 160, lid 1e is opgenomen dat het college bevoegd is tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Het college is daarom verantwoordelijk voor een deugdelijke uitvoering van het treasurybeleid en -functie.  
In artikel 169, lid 4 is hier wel een beperking op aangebracht. Het college behoort geen besluiten te nemen aangaande privaatrechtelijke handelingen indien de raad daarom verzoekt of het besluit ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. In dit geval moet de raad in staat zijn om vooraf wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
- Vervolgens is in artikel 171 opgenomen dat de burgemeester de gemeente in en buiten rechte vertegenwoordigen maar deze bevoegdheid ook over kan dragen aan een door hem aan te wijzen persoon.

#### Ad 2: Besluit Begroting en Verantwoording

In het BBV zijn een aantal zaken vermeld ten aanzien van de treasuryfunctie, zijnde:

- De verplichting tot het opstellen van een paragraaf financiering in zowel de begroting als de jaarrekening staat in artikel 9, lid 2d en artikel 26 van het Besluit begroting en verantwoording en (BVV).
- In artikel 13 is vervolgens vermeld dat in de paragraaf financiering minimaal de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille moet zijn opgenomen.

#### Ad 3: Wet fido

De Wet fido (Financiering Decentrale Overheden) heeft begin 2001 de Wet filo (Financiering Lagere Overheden) uit 1987 vervangen. In 2006 is de wet geëvalueerd en enigszins aangepast. Daarnaast gelden, al uitvloeisel van de Wet fido:

- De uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden.
- De regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden die is aangescherpt naar aanleiding van de problemen met de beleggingen in IJsland uit het najaar van 2008. De

regels ten aanzien van tegenpartijen bij beleggingen zijn gewijzigd als ook is nogmaals (ten overvloede) opgenomen dat gelden niet mogen worden aangetrokken met als doel deze tegen een hoger rendement weer uit te zetten. Deze regeling is nu weer gewijzigd per 1 januari 2015 om het gebruik van derivaten in te perken naar aanleiding van de verliezen bij Vestia.

De hoofdzaken uit de Wet fido en beide regelingen zijn:

- De gemeente gaat slechts leningen aan, zet middelen uit of verleent garanties ten behoeve van de publieke taak. Decentrale overheden kunnen binnen het wettelijke kader zelf bepalen wat zij tot hun publieke taak rekenen. Wel wordt terughoudendheid van de decentrale overheden verwacht en zal door de toezichthouder worden gekeken of de gemeente degelijk motiveert waarom een activiteit tot zijn publieke taak wordt gerekend
- De gemeente hanteert slechts *derivaten* of zet slechts middelen uit, anders dan ten behoeve van de publieke taak, indien deze uitzettingen of *derivaten* een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico. Hierbij worden minimumeisen gesteld aan de tegenpartijen waarbij *uitzettingen* mogen worden gedaan.  
Het prudente gebruik van *derivaten* houdt in dat:
  - De inzet van *derivaten* is slechts toegestaan voor het afdekken van financiële risico's.
  - Er moet sprake zijn van een gesloten positie dus de onderliggende waarde waarop het *derivaat* betrekking heeft, heeft gelijke modaliteiten (in omvang en looptijd) als de bijbehorende financieringsbehoefte of bijbehorende overtollige middelen. Het *derivaat* brengt geen groter risico met zich mee dan het risico dat ermee wordt afgedekt.
- Een belangrijk uitgangspunt van de Wet fido is het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van openbare lichamen. De *kasgeldlimiet* is opgenomen in de Wet fido ter beperking van het bedrag van de *vloттende schuld* waarover dagelijks *renterisico* wordt gelopen. Zo worden grote fluctuaties in de korte rentelasten vermeden. Bij een derde achtereenvolgende overschrijding wordt de toezichthouder op de hoogte gebracht tezamen met een plan om binnen de limiet te blijven in het lopende kwartaal. De toezichthouder kan ontheffing verlenen van de verplichting om onder de kasgeldlimiet te blijven.
- Het *renterisico* op de vaste schuld van de gemeente overschrijdt de *renterisiconorm* niet. Deze norm beoogt de beperking van het bedrag van de vaste schuld waarover op termijn renterisico wordt gelopen. De *renterisiconorm* is een bedrag ter grootte van een percentage van het totaal van de vaste schuld van de gemeente bij aanvang van het jaar. De toezichthouder geeft een aanwijzing als hieraan niet wordt voldaan. Ook hier kan de toezichthouder ontheffing verlenen.
- Bij *uitzettingen* gelden de volgende eisen voor de tegenpartijen waarmee zaken wordt gedaan:
  - Het moeten financiële ondernemingen zijn.
  - Deze ondernemingen moeten in lidstaten gevestigd zijn die ten minste beschikken over een *AA-rating*, afgegeven door minimaal twee ratingbureaus.
  - De door deze ondernemingen uitgegeven waardepapieren moeten minimaal over aan *AA minusrating* beschikken, afgegeven door minimaal twee *ratingbureaus*. Indien de *uitzetting* een looptijd heeft van minder dan 3 maanden dan moet over minimaal een *A-rating* worden beschikt, wederom afgegeven door twee *ratingbureaus*.
  - Het bovenstaande geldt niet bij beleggingen in waardepapieren met een *solvabiliteitsratio* van 0% (doorgaans overheden).

## 1.2 Toelichting per artikel

### **Artikel 2   Uitgangspunten risicobeheer treasuryfunctie**

Met de in artikel 2, lid 3 vermelde mantelovereenkomst wordt onder meer bedoeld het contract met de huisbankier waarmee afspraken zijn vastgelegd over daggeld- en kasgeldleningen. Voor dergelijke kortlopende leningen dient slechts een offerte bij de huisbankier opgevraagd te worden. Overigens is de gemeente niet verplicht deze leningen bij de huisbankier aan te trekken en kan de treasuryfunctie te allen tijde meerdere offertes opvragen.

### **Artikel 3    *Richtlijnen en limieten externe financiering***

De rente voor *vlottende schuld* is normaliter lager dan de rente op *vaste schuld*. Vandaar dat tot maximaal het bedrag van de kasgeldlimiet kort kan worden geleend alvorens tot *consolidatie* wordt overgegaan.

Bij het aantrekken van *vaste schuld* wordt gekeken naar de bestaande leningenportefeuille tezamen met de verwachte financieringsbehoefte die blijkt uit de liquiditeitsplanningen van de investeringen. Er wordt bij het aantrekken van langlopende leningen gezorgd voor een spreiding van het renterisico. Dit betekent dat de leningenportefeuille een evenwichtig aflossingspatroon kent en het renterisico langjarig binnen de voorgeschreven renterisiconorm blijft.

Onderhandse geldleningen zijn er in diverse vormen:

- Lineaire leningen met een jaarlijks gelijkblijvende aflossing.
- Annuïtaire leningen met een jaarlijkse gelijkblijvende betaling van rente en aflossing.
- Fixe leningen waarbij jaarlijks slechts rente wordt betaald en aflossing van de gehele lening aan het einde van de looptijd plaatsvindt.

De Gemeente Losser kan *Medium Term Notes* (MTN's) uitgeven onder het programma 'Ongelimiteerde Medium Term Note Programma Nederlandse Gemeenten' dat in 1998 van start is gegaan. Hiertoe moet de gemeente Losser wel toetreden tot het programma. Het voordeel van MTN's is dat de rente doorgaans lager is door de betere verhandelbaarheid van de notes ten opzichte van onderhandse geldleningen. De notes zijn echter slechts bruikbaar bij omvangrijke bedragen.

In het leningcontract van een onderhandse lening kan de clause zijn opgenomen dat de mogelijkheid bestaat tot vervroegde aflossing van de restant hoofdsom van de lening. Doorgaans bestaat deze mogelijkheid voor de eerste maal na een looptijd van 10 jaren. Het benutten van deze clause brengt wel extra kosten met zich mee in de vorm van een boete. Vervroegde aflossing is interessant op het moment dat de huidig geldende rente lager is dan de rente die nu wordt betaald. Indien de *contante waarde* van de resterende rentebetalingen van een lening tegen de huidige rente, dus de rente waartegen eventueel geherfinancierd kan worden, lager is dan de *contante waarde* tegen de contractrente dan is vervroegde aflossing interessant. Om de administratieve kosten te dekken, wordt als vuistregel gehanteerd dat het voordeel groter moet zijn dan te betalen boete.

### **Artikel 4    *Richtlijnen en limieten uitzettingen***

Bij uitzettingen in *obligaties* wordt *koersrisico* gelopen. De koers van dit waardepapier fluctueert gedurende de looptijd door renteschommelingen. Als de uitzettingen echter worden

gematcht met de verwachte omvang en looptijd van de middelen dan is tussentijds verkopen niet nodig en is het koersrisico nihil. Indien het waardepapier wordt aangehouden tot aan het einde van de looptijd, wordt immers de hoofdsom (dus de inleg) van deze waardepapieren terugbetaald. Wanneer tussentijds moet worden verkocht omdat de werkelijke geldstromen afwijken van de liquiditeitsprognoses, dan loopt de gemeente dit risico wel.

*Uitzettingen* in de vorm van *aandelen* zijn niet toegestaan omdat deze in hoge mate gevoelig zijn voor marktbevingen. Volgens de Wet fido is de aankoop van *aandelen* de gemeente slechts toegestaan als aantoonbaar is dat deze worden gekocht in het kader van de publieke taak. Conform artikel 160, lid 2 van de Gemeentewet zal het college alvorens tot aanschaf van aandelen over te gaan, een ontwerpbesluit hierover sturen aan de raad die wensen en bedenkingen kan uiten.

De genoemde randvoorwaarden zijn conform de ministeriële regeling 'uitzettingen en derivaten decentrale overheden' behorende bij de Wet fido.

De *ratings* moeten zijn afgegeven door één van de officiële *ratingbureaus* (bijvoorbeeld Standard & Poor's, Moody's of Fitch IBCA).

#### **Artikel 5 Gemeenteleningen en gemeentegaranties**

De gemeenteraad heeft op 22 april 2008 ingestemd met het aangaan van een achtervangpositie bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Dit besluit kwam voort uit de fusie van de Stichting Wooncorporatie Losser met Woningcorporatie Domijn uit Enschede.

De gemeente is zeer terughoudend met het verstrekken van leningen of garanties. In die gevallen dat de gemeente vindt dat dit tot haar publieke taak behoort, wordt het besluit ter instemming voorgelegd aan de gemeenteraad.

Het rentetarief van een gemeentelijke lening moet marktconform zijn volgens de regels inzake staatssteun. De ontvangende partij mag geen voordeel hebben ten opzichte van de verstrekking van een lening of garantie door een marktpartij.

De leningverstrekking moet voor de gemeente in beginsel budgettair neutraal zijn. In verband met die budgettaire neutraliteit is het noodzakelijk dat het rentetarief pas wordt vastgesteld ten tijde van de indiening van het conceptvoorstel aan Raad. Hiermee wordt voorkomen dat er een achterhaald rentetarief in een voorstel is opgenomen.

#### **Artikel 6 Interne renteverrekening**

Het percentage voor de omslagrente wordt jaarlijks vastgesteld door het rentecomité en opgenomen in de richtlijnen van de programmabegroting.

In uitzonderingsgevallen kan een investeringsproject in aanmerking komen voor een ander rentepercentage dan het omslagpercentage. Dit kan het geval zijn als door externe partijen (bijvoorbeeld het Rijk) een rentetarief wordt opgelegd of als het project dusdanig grote financiële risico's met zich meebrengt dat zekerheid van financieringslasten is gewenst (het omslagpercentage kan fluctueren per jaar). Indien wordt afgeweken van het omslagpercentage zal hiervan in het betreffende raadsbesluit, waarin de autorisatie en de dekking wordt vastgesteld, expliciet melding moeten worden gemaakt. We spreken dan van interne projectfinanciering.

Een stap verder is het door de treasuryfunctie ook daadwerkelijk aantrekken van de financiering ter afdekking van een gedefinieerde financieringsbehoefte tegen bepaalde

condities voor een specifiek project. Hier is sprake van *externe projectfinanciering* die afwijkt van de normale financieringswijze van de Gemeente Losser. Als beleidslijn geldt dat de gemeente de methode van *integrale financiering* hanteert. Er bestaat geen één op één relatie tussen de *externe financiering* en investeringen.

#### **Artikel 7 Liquiditeitsbeheer**

De tegoeden worden zo veel mogelijk bij de huisbankier geconcentreerd aangezien daar de meest gunstige tarieven in rekening worden gebracht c.q. worden vergoed. Dit alles wederom om de kosten te minimaliseren.

#### **Artikel 8 Betalingsverkeer**

Elke 4 à 6 jaren zal een evaluatie door de *treasuryfunctie* worden uitgevoerd ten aanzien van de kosten van het betalingsverkeer en zal een 'rondje' banken worden gedaan om te zorgen dat de kosten ook minimaal blijven.

Het betalingsverkeer moet zodanig zijn ingericht dat aan de doelstelling van het minimaliseren van interne en externe verwerkingskosten wordt voldaan. Hiertoe kan de *treasuryfunctie* aanwijzingen geven en richtlijnen vaststellen inzake het betalingsverkeer.

#### **Artikel 10 Verantwoordelijkheden en taken**

De *treasuryfunctie* is ondergebracht bij de concernstaf van de Gemeente Enschede. Het *rentecomité* is het centrale orgaan binnen de Gemeente Losser inzake het rente- en treasurymanagement. Het rentecomité bestaat uit de (voorzitter), een beleidsadviseur financiën en de treasuryfunctie (secretaris).

#### **Artikel 11 Bevoegdheden**

In de kolom autorisatie staat vermeld wie tekenbevoegd is. In het geval het college van B&W vermeldt staat als tekenbevoegd betekent dit dat de burgemeester (of dienstdoende locoburgemeester) de bijbehorende documenten tekent. De kolom uitvoering geeft aan wie de taak daadwerkelijk verricht. Wie de administratie voert staat vermeld in de kolom registratie. En in de kolom control is opgenomen wie de registratie controleert.

In artikel 16, lid 3 van de financiële verordening gemeente Losser 2013 is gemeld dat de limieten tot het opnemen van kredieten in rekening-courant, het uitzetten van tijdelijk overtollige middelen en het aantrekken van langlopende geldleningen jaarlijks worden vastgesteld in de paragraaf treasury in de begroting. Hiermee beperkt het college haar bevoegdheden ten aanzien van de uitvoering van de treasury-activiteiten ten gunste van de raad.

Het college heeft haar bevoegdheden doorgeven aan het *rentecomité* door vaststelling van zorgvuldige opgestelde procedureafspraken waarbij onderscheid wordt gemaakt in het aantrekken van financieringen en het doen van uitzettingen. Deze mandatering is noodzakelijk om slagvaardig handelen op de geld- en kapitaalmarkten mogelijk te maken. De mandatering wordt verleend tot maximaal de vastgestelde *limieten*.