

Memorie van toelichting

In dit treasurystatuut is het treasurybeleid van de gemeente op hoofdlijnen vastgelegd. Dat gebeurt in de eerste plaats door het aangeven van de doelstellingen van de treasuryfunctie (in artikel 2). Vervolgens geeft het bestuur in het treasurystatuut aan binnen welke richtlijnen en limieten de doelstellingen dienen te worden gerealiseerd. Een richtlijn is een bindend voorschrift voor een handelswijze die gevolgd moet worden en een limiet is een type richtlijn die een uiterste grens aangeeft. Een belangrijk deel van de limieten en richtlijnen is bepaald door de Wet Fido. Door middel van de limieten en richtlijnen wordt het risicoprofiel van de gemeente bepaald, waarbinnen de treasuryactiviteiten dienen te worden uitgevoerd. De treasuryparagraaf bij de begroting geeft de beleidsplannen voor de treasuryfunctie voor de komende jaren en in het bijzonder voor het eerstkomende jaar weer. Het bevat onder meer gegevens over de algemene ontwikkelingen en de concrete beleidsplannen binnen de kaders van het treasurystatuut. Het gaat hierbij vooral om de plannen voor het risicobeheer, de gemeentefinanciering (analyse financieringspositie, leningen- en garantieportefeuille en uitzettingsportefeuille) en het kasbeheer. Uit de toelichting zal moeten blijken dat de plannen binnen de kaders van de Wet Fido en het treasurystatuut blijven. De treasuryparagraaf in het jaarverslag geeft in het bijzonder een verschillenanalyse tussen de plannen zoals deze zijn opgenomen in de begroting en de realisatie in het verslagjaar.

- Artikel 2 In artikel 2 worden de doelstellingen van de treasuryfunctie van de gemeente weergegeven, hieronder worden deze afzonderlijk toegelicht.
- Artikel 2 lid 1 In de eerste plaats moet de treasury ervoor te zorgen dat de gemeente duurzaam toegang heeft tot de financiële markten tegen acceptabele condities. De treasury moet waarborgen dat de gemeente duurzaam in staat is de voor haar activiteiten benodigde middelen aan te trekken c.q. haar overtollige middelen uit te zetten op de financiële markten (bijv. bij banken). De condities die daarbij worden bedongen dienen, in het licht van de op het betreffende moment gebruikelijke condities, acceptabel (tenminste marktconform) te zijn.
- Artikel 2 lid 2 De gemeente loopt de volgende financiële risico's: renterisico's, koersrisico's, kredietrisico's, interne liquiditeitsrisico's en valutarisico's. Het is de taak van de treasury dergelijke risico's tegen acceptabele condities te beperken. In de artikelen 4 tot en met 8 wordt aangegeven op welke wijze dit wordt gewaarborgd.
- Artikel 2 lid 3 De derde doelstelling van de treasuryfunctie is het minimaliseren van de kosten bij het beheren van de geldstromen en de financiële posities. Deze kosten bestaan o.a. uit rentekosten, provisies en kosten van het betalingsverkeer. Het is de taak van de treasury het beheer zo efficiënt mogelijk uit te voeren.
- Artikel 2 lid 4 De gemeente streeft naar optimale renteresultaten ofwel zo hoog mogelijke renteopbrengsten, en zo laag mogelijk rentekosten, zonder dat daarbij overmatige risico's worden gelopen. De prioriteiten van de treasuryfunctie liggen bij het beheersen en beperken van financiële risico's; de treasuryfunctie is immers géén winstgerichte afdeling (profit center). Binnen het risicoprofiel uit de Wet Fido en dit treasurystatuut wordt desondanks gestreefd naar optimalisatie van de renteresultaten.

- Artikel 5 lid 1 De Wet Fido geeft twee belangrijke beleidsmatige uitgangspunten met betrekking tot treasury. Dit betreft de publieke taak waarvoor leningen en garanties dienen enerzijds en het prudente karakter van (overige) uitzettingen anderzijds. Er wordt hierbij dus een specifiek onderscheid gemaakt tussen het verstrekken van leningen uit hoofde van de publieke taak en het uitzetten van middelen uit hoofde van treasury. De wet stelt geen eisen aan het verstrekken van leningen en garanties uit hoofde van de publieke taak. Wel wordt in de toelichting op de Wet Fido het volgende aangegeven: “Het gemeentebestuur bepaalt de publieke taak. De begroting en de begrotingswijzigingen bepalen het budgettaire kader voor de uitoefening van de publieke taak”.
- Artikel 5 lid 2 Conform de Wet Fido, dienen uitzettingen uit hoofde van treasury (zie toelichting artikel 3 lid 1) een prudent karakter te hebben. In de Wet Fido en de bijbehorende ministeriële regelingen wordt het begrip prudent nader uitgewerkt. Het aangaan van financiële transacties met als oogmerk die financiële waarden te zijner tijd eventueel met winst te verkopen, is nadrukkelijk niet toegestaan (zie artikel 2 lid 2 Wet Fido en de memorie van toelichting op de Wet Fido). Bankachtige activiteiten – het aantrekken en uitzetten van middelen met als doel het genereren van inkomen – zijn als gevolg van deze bepaling verboden. De richtlijnen en limieten van dit treasurystatuut vallen binnen de kaders van de Wet Fido. De limieten en richtlijnen van dit treasurystatuut zijn specifiek geformuleerd om het prudente karakter van de uitzettingen uit hoofde van treasury te garanderen en hebben derhalve géén betrekking op (eventueel) verstrekte leningen of garanties uit hoofde van de publieke taak van de gemeente .
- Artikel 5 lid 3 Derivaten zijn financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een bepaalde onderliggende waarde. Derivaten kennen een breed toepassingsgebied en worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren. De Wet Fido stelt dat derivaten uitsluitend mogen worden gebruikt ter beperking van financiële risico's. Gezien de (mogelijke) complexiteit van derivaten en de beperkte kennis binnen de organisatie omtrent dergelijke instrumenten, wordt het gebruik niet toegestaan.
- Artikel 5 lid 4 Het is decentrale overheden verboden om te lenen met het enkele doel de middelen tegen een hoger rendement uit te zetten (near banking). Dit verbod is nu expliciet geregeld in artikel 2a, eerste lid van Ruddy.
- Artikel 6 lid 1 Renterisicobeheer omvat het beperken van de invloed van (externe-) rentewijzigingen op de financiële resultaten van de gemeente ; Een belangrijk uitgangspunt van de Wet Fido is het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van openbare lichamen. Teneinde een grens te stellen aan korte financiering (met een rentetypische looptijd tot één jaar) is in de Wet Fido (evenals in de Wet Filo) de kasgeldlimiet opgenomen. Juist voor korte financiering geldt dat het renterisico aanzienlijk kan zijn, aangezien fluctuaties in de rente bij korte financiering direct een relatief grote invloed hebben op de rentelasten. De kasgeldlimiet wordt berekend als een percentage (8,5%) van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar (zie artikel 3 en 4 van de Wet Fido en de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden).
- Artikel 6 lid 2 Het doel van de renterisiconorm is het beheersen van de renterisico's op de vaste schuld (schuld met een rentetypische looptijd van één jaar of langer) door het aanbrengen van spreiding in de looptijden in de leningenportefeuille. De renterisiconorm kan worden berekend door een vastgesteld percentage (20%) te vermenigvuldigen met het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar (zie artikel 6 van de Wet Fido en de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden).
- Artikel 6 lid 3 Afstemming op de liquiditeitsplanning beoogt middelen slechts te lenen cq. uit te zetten gedurende de periode dat zij daadwerkelijk nodig respectievelijk

- beschikbaar zijn.
- Artikel 6 lid 4 Een rentevisie is een toekomstverwachting over de rente-ontwikkeling, op basis waarvan een financierings- en beleggingsbeleid wordt gevoerd.
- Artikel 6 lid 5 Afhankelijk van de (interne- of externe) ontwikkelingen zal de gemeente haar rentevisie actualiseren. De rentevisie kan daarbij gebaseerd worden op de rentevisie van enkele gezaghebbende financiële instellingen, zoals de huisbankier. Afstemming van het beleid op de rentevisie betekent bijvoorbeeld het uitstellen van uitzettingen met een lange looptijd indien men een rentestijging verwacht.
- Artikel 6 lid 6 Door spreiding aan te brengen in de rentetypische looptijd (de periode dat de rente van een uitzetting vast is) van uitzettingen, wordt de invloed van een rentedaling op de renteresultaten gespreid over meerdere jaren. Deze spreiding is slechts mogelijk indien uit de liquiditeitenplanning blijkt dat middelen gedurende een langere periode beschikbaar zijn.
- Artikel 7 lid 1 Ten aanzien van de financiële instrumenten die kunnen worden gehanteerd voor uitzettingen in het kader van treasury, geldt in de Wet Fido als belangrijkste uitgangspunt dat de hoofdsom van de betreffende uitzetting aan het einde van looptijd in tact blijft. Bij alle in dit artikel genoemde producten wordt aan het einde van de looptijd ten minste de hoofdsom (bij vastrentende waarden de nominale waarde) uitgekeerd.

Bij het uitzetten van gelden op rekening courant, spaarrekening, daggeld of deposito's worden géén koersrisico's gelopen. Het kan bij dergelijke producten echter voorkomen dat de opnamemogelijkheden beperkt zijn (in het bijzonder bij deposito's en soms bij een spaarrekening). Certificates of deposit, commercial papers en medium term notes zijn vastrentende waarden die (tussentijds) verhandelbaar zijn. Bij tussentijdse verkoop kunnen koersrisico's worden gelopen. Wanneer deze waarden tot het einde van hun looptijd worden aangehouden zal minimaal de nominale waarde en de vooraf overeengekomen (minimale) rente worden uitgekeerd.

Garantieproducten zijn beleggingsproducten waarbij de uitgevende (financiële) instelling garandeert dat op de afloopdatum (een bepaald percentage van) de hoofdsom wordt uitgekeerd. Garantieproducten keren vaak minder of geen rente uit en bieden in plaats daarvan bijvoorbeeld een rendement dat gebaseerd is op een aandelen-index (zoals de AEX-index). Garantieproducten waarbij minder dan 100% van de hoofdsom wordt gegarandeerd zijn expliciet niet toegestaan onder de Wet Fido. Bij garantieproducten is vaak enkel de hoofdsom gegarandeerd. Aangezien de reële waarde (de koopkracht) van de hoofdsom door inflatie kan verminderen, verdient het de aanbeveling om bij een langere looptijd naast een hoofdsomgarantie een minimaal rendement (bijv. ter hoogte van het inflatieniveau) te eisen.

Voor uitzettingen uit hoofde van de publieke taak van de gemeente worden in dit treasurystatuut geen richtlijnen met betrekking tot producten opgenomen. Van belang is dat de Gemeenteraad bepaalt dat de betreffende uitzetting tot de publieke taak van de gemeente behoort. In dit kader is het bijvoorbeeld mogelijk dat uitzettingen in de vorm van aandelen tot de publieke taak behoren.

- Artikel 7 lid 2 Koersrisico's kunnen nooit volledig worden uitgesloten. Als de organisatie in een vastrentend product heeft belegd maar – wegens wijziging in de liquiditeitenplanning - voor de afloopdatum deze uitzetting moet verkopen, dan wordt niet 100% van de hoofdsom terugbetaald, maar de actuele waarde van de uitzetting afhankelijk van de rente en resterende looptijd. Om deze koersrisico's zoveel mogelijk te beperken stemt de gemeente de looptijd van de uitzetting af op de liquiditeitenplanning.

- Artikel 8 lid 1 t/m 4 Ter beperking van kredietrisico's zijn in dit artikel richtlijnen opgenomen voor de minimale kredietwaardigheid van de partijen waar de gemeente middelen kan uitzetten/beleggen.
Een (credit-) rating is een beoordeling van de kredietwaardigheid van een instelling, die voor zowel de korte als voor de lange termijn wordt toegekend door gerenommeerde rating agencies zoals Standard & Poor's, Moody's en Fitch IBCA. De hoogste kredietwaardigheid wordt bij Standard & Poor's en Fitch IBCA weergegeven met AAA, gevolgd door AA en A. Moody's kwalificeert van hoog naar laag Aaa, Aa en A. Daarnaast kent men kwalificaties met letters B, C en D. Een A-rating staat voor zeer kredietwaardig.
Een solvabiliteitsratio van 0% (ofwel een solvabiliteitsvrije status) is een status die door een bancaire toezichthouder in een EER-lidstaat (bijv. De Nederlandsche Bank) wordt toegekend aan het schuldpapier van een instelling. Deze status houdt in dat een bank voor desbetreffend papier geen reserves (0%) hoeft aan te houden en wordt onder meer toegekend aan papier uitgegeven of gegarandeerd door (centrale) overheden. Het is de gemeente dus toegestaan om bij andere overheden geld uit te zetten, of om te beleggen in papier waaraan een overheidsgarantie is verbonden (zoals door het WSW geborgde leningen van woningcorporaties).
- Artikel 8 lid 5 De Wet Fido stelt geen eisen aan de kwaliteit van de debiteuren bij het verstrekken van leningen of garanties aan derden in het kader van de publieke taak. Omdat de Gemeenteraad de publieke taak bepaalt, worden leningen of garanties uitsluitend verstrekt aan door de Gemeenteraad goedgekeurde partijen. Teneinde de kredietrisico's te beheersen kunnen zekerheden of garanties worden verlangd van de debiteuren.
- Artikel 9 Interne liquiditeitsrisico's doen zich bijvoorbeeld voor wanneer de gemeente middelen voor een bepaalde periode heeft uitgezet en gedurende de looptijd van de uitzetting blijkt dat de middelen (onverwacht) nodig zijn voor het doen van een investering. Dit kan tot gevolg hebben dat de gemeente tijdelijk een lening moet aantrekken (wanneer de uitzettingen vast staan in bijvoorbeeld een deposito) ofwel tussentijds een uitzetting moet verkopen. In beide gevallen kan dit negatieve gevolgen hebben voor de financiële resultaten. Ter beperking van dit risico baseert de gemeente haar financiële transacties op een liquiditeitenplanning waarin de toekomstige inkomsten en uitgaven van de gehele organisatie zijn gepland. Een liquiditeitenplanning van minimaal 1 jaar wordt toereikend en realistisch haalbaar geacht. In de praktijk is het opstellen van een betrouwbare en nauwkeurige liquiditeitenplanning niet eenvoudig. Dit heeft te maken met de inherente onzekerheden die verbonden zijn aan de activiteiten van de gemeente en de hieraan verbonden mogelijke financiële gevolgen. Het is daarom van groot belang dat de afdeling bedrijfsondersteuning juist, tijdig en volledig wordt geïnformeerd door de overige afdelingen over de financiële gevolgen van hun activiteiten.
- Artikel 10 Dit betreft een ongewijzigde voortzetting van het beleid binnen de gemeente.
- Artikel 11 lid 1 Het aantrekken van middelen met als doel deze met winstoogmerk te beleggen is door artikel 2 lid 2 van de Wet Fido (zie ook memorie van toelichting op de Wet Fido) nadrukkelijk niet toegestaan.
- Artikel 11 lid 2 Teneinde de renteresultaten te optimaliseren wordt zoveel mogelijk intern gefinancierd.
- Artikel 11 lid 3 Onderhandse geldleningen zijn leningen waarbij de voorwaarden van de lening in onderling overleg met de geldgevende partij kunnen worden vastgesteld.
- Artikel 11 lid 4 Deze richtlijn beoogt de marktconformiteit van financieringen te waarborgen, voor bijv. te betalen rentepercentages, provisies, (boete-) clausules bij vervroegde aflossing etc. Door middel van het opvragen van meerdere

- offertes wordt bereikt dat de gemeente een objectief beeld heeft van de op dat moment gebruikelijke tarieven en voorwaarden op de financiële markten. Op basis daarvan kan een afgewogen keuze worden gemaakt.
- Artikel 11 lid 5 In artikel 2a, tweede lid van de Ruddo is bepaald, dat de onvermijdelijke, tijdelijke overtolligheid van voor projecten aangetrokken geldleningen moet worden uitgezet bij de financiële onderneming waar ook is geleend. Een dergelijke constructie vereist dat er een nettingovereenkomst is, zodat in geval van niet-nakoming van de verplichtingen vorderingen en verplichtingen tegen elkaar kunnen worden weggestreept.
- Artikel 12 lid 1 Uitzetting betreft het uitzetten van middelen (uit hoofde van treasury) voor een periode langer dan één jaar. In het onderdeel Risicobeheer (artikel 3 tot en met 8) is gedefinieerd op welke wijze de gemeente het prudente karakter van haar uitzettingen waarborgt. In dit artikel worden aanvullende richtlijnen met betrekking tot uitzettingen geformuleerd.
- Artikel 12 lid 2 Deze richtlijn beoogt de marktconformiteit van uitzettingen te waarborgen, voor bijv. het effectieve rendement, de hoogte van transactiekosten etc. Door middel van het opvragen van ten minste twee offertes wordt bereikt dat de gemeente een objectief beeld heeft van de actuele gebruikelijke tarieven en voorwaarden op de financiële markten. Op basis daarvan kan een afgewogen keuze worden gemaakt.
- Artikel 13 lid 1 Door het eisen van de minimale rating van AA/Aa voldoet de kredietwaardigheid van de bankrelatie aan hoge eisen.
- Artikel 13 lid 3 Tussenpersonen hebben een intermediairfunctie bij het afsluiten van financiële transacties en vallen niet onder de tegenpartijen. De vereisten van lid 2 zijn voor tussenpersonen dan ook niet van toepassing. Teneinde dit te ondervangen stelt de gemeente als eis dat tussenpersonen onder toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) staan en daarvan een vergunning als makelaar hebben ontvangen.
- Artikel 14 lid 1 Geldstromenbeheer omvat met name het zorgdragen voor een efficiënt betalingsverkeer. Geldstromen kunnen bijvoorbeeld op elkaar worden afgestemd door een betalingsdatum af te stemmen op verwachte ontvangsten. Hiermee wordt voorkomen dat de gemeente tijdelijk middelen aan moet trekken (c.q. middelen aan haar uitzettingenportefeuille moet onttrekken) teneinde de betreffende betaling (tijdelijk) te financieren.
- Artikel 14 lid 2 Het laten uitvoeren van het betalingsverkeer door één bank heeft als voordeel dat de kosten van het overboeken van middelen tussen verschillende banken worden vermeden.
- Artikel 14 lid 3 Contant geld is fraudegevoelig. Ter bescherming van gemeente en kas-beheerders wordt het handelen met contant geld tot een minimum beperkt.
- Artikel 15 lid 1 Het saldo en liquiditeitenbeheer betreft het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen (-courant) van de gemeente. Teneinde de noodzaak tot het doen van interne overboekingen te beperken worden verschillende rekeningen die de gemeente bij één bank aanhoudt, opgenomen in een rentecompensatiecircuit. Dit is een systeem waarbij de (valutare) debet- en creditsaldi van alle rekeningen van een organisatie worden samengevoegd tot één gecombineerd saldo, waarover de rente wordt berekend.
- Artikel 15 lid 3 In dit lid worden limitatief de mogelijke korte termijn financieringsinstrumenten benoemd. De term daggeld (callgeld) staat voor opgenomen of uitgezette middelen voor onbepaalde tijd die dagelijks gewijzigd kan worden. Kasgeldleningen zijn niet verhandelbare leningen voor een vast bedrag en een vaste periode (maximaal 2 jaar) en tegen een vooraf overeengekomen rentepercentage. Kredietlimiet op de rekening courant betreft de mogelijkheid debet ("rood") te staan op de rekening courant tegen vooraf overeengekomen condities.
- Artikel 16 Bij de treasuryfunctie zijn meerdere personen en organen betrokken. Het treasurystatuut legt expliciet het delegatie- en mandateringspatroon vast, alsmede welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden de betrokken partijen hebben. Met het oog op de omvang en de aard van de transacties en

de hiermee samenhangende risico's, is in dit artikel een aantal specifieke uitgangspunten opgenomen teneinde een eenduidige functiescheiding aan te brengen tussen beleidsbepaling en de uitvoering en tussen de administratie en controle op financiële transacties.

- Artikel 17 De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de functionarissen die binnen de gemeente betrokken zijn bij de treasuryactiviteiten zijn in artikel 17 respectievelijk artikel 18 beschreven. De toekenning van de genoemde functies en bijbehorende bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan functies en/of functionarissen vindt plaats via de hiertoe dienende documenten (mandaten, besluiten e.d.). Deze verantwoordelijkheden dienen te worden gecommuniceerd naar de betrokkenen.
- Artikel 18 De eindverantwoordelijkheid voor het treasurybeleid ligt primair bij het bestuur van de gemeente . Om niet onnodig te worden belast met het dagelijkse treasurybeheer draagt het bestuur een deel van haar bevoegdheden over aan de ambtelijke organisatie. De praktische uitvoering van het beleid heeft dus vooral op ambtelijk niveau plaats, met als voordeel een slagvaardiger optreden. Bij de toewijzing van bevoegdheden is zoveel mogelijk rekening gehouden met de vereiste functiescheiding tussen besluitvorming, uitvoering, administratie en controle.
- Artikel 19 Voor een adequate uitvoering van de treasuryfunctie is het onder andere gewenst dat in het treasurystatuut wordt voorzien in een vervangingsregeling. Met de vervangingsregeling in dit artikel is de continuïteit van de treasurywerkzaamheden beter gewaarborgd.
- Artikel 20 De tabel in dit artikel geeft weer op welke wijze de informatievoorziening wordt gewaarborgd voor: operationele informatie (punt 1 en 2), beleidsmatige informatie (punt 3) en verantwoordingsinformatie (punt 5 en 7). Het verstrekken van juiste, tijdige, volledige en relevante verantwoordingsinformatie wordt gerekend tot de belangrijkste succesfactoren voor het kunnen beheersen van de financiële en interne risico's van de gemeente .
- Artikel 20 .1 De afdelingshoofden zijn verantwoordelijk voor het correct en tijdig informeren van de Medewerker financieel beheer. Zij worden daarbij ondersteund door de financieel consulenten met wie zij periodiek overleggen over onder andere ontwikkelingen binnen de afdelingen, die consequenties hebben voor de treasury van de gemeente (bijv. bij uitstel van een grote investering). De financieel consulenten informeren de Medewerker financieel beheer hierover zonnodig ook zelf.