



beleidsnota garantstellingen



BELEIDSNOTA GARANTSTELLINGEN

Vast te stellen beleidskaders ten aanzien van garantstellingen

Samenvatting

Algemeen

Het college van de gemeente Raalte heeft in de afgelopen jaren verschillende verzoeken ontvangen en gehonoreerd om garant te staan voor 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 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.

Garantstelling is een belangrijk instrument om initiatieven met een publiek of maatschappelijk beleidsdoel in de gemeente Raalte te kunnen verwezenlijken. Kort samengevat faciliteert de gemeente een organisatie 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 organisatie, 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 te besluiten tot garantstellingen ligt primair bij het college (op basis van de Gemeentewet). Het college verstrekt de raad inlichtingen 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 om te besluiten tot garantstellingen uitoefent. Hieronder volgt een samenvatting van de beleidskaders.

Beleidskaders

Bevoegdheid college

De bevoegdheid te besluiten 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 het verzoek voldoet aan de beleidskaders in deze nota, beslist het college. Het college vraagt de raad om zijn wensen en bedenkingen, indien:

1. Het verzoek 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 het verzoek.
3. Er een verzoek binnenkomt waarvoor nog geen inhoudelijk gemeentelijk beleid bestaat en het college wel positief tegenover de aanleiding van het verzoek staat.

Naast de actieve informatieplicht, opgenomen in artikel 169 van de Gemeentewet, wordt de raad over de afgegeven garantstellingen geïnformeerd via documenten binnen de P&C cyclus, als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing, en eventueel binnen het desbetreffende programma.

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 marktverstoringe 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 per verzoek.
7. We hanteren als bovengrens voor de garantstelling € 500.000 per organisatie.

Overige beleidskaders:

- Bij het beoordelen van een verzoek wordt gebruik gemaakt van een beslisboom met bijbehorende checklist.
- Aanvragen komen binnen bij het team of organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waarop de organisatie actief is. Dit desbetreffende team of organisatieonderdeel is ook verantwoordelijk voor de jaarlijks terugkerende werkzaamheden, als op een verzoek positief beslist wordt.
- We leggen vast welke informatie door de aanvrager verstrekt dient te worden.
- Het college verbindt voorwaarden aan een positieve beslissing op een verzoek. Door het verbinden van voorwaarden aan een garantstelling, kunnen de risico's beperkt worden.
- We treffen beheersingsmaatregelen, gericht op de inhoudelijk en financieel beheer.
- De hoogte van het risico bedraagt afhankelijk van de publieke taak en de eventuele zorgplicht van de gemeente.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Inleiding.....	4
1.1 Inleiding	4
1.2 Doel	4
1.3 Huidige garantstellingen	4
Hoofdstuk 2. Afbakening begrippen garantstelling en leningen	5
2.1 Garantstelling: wat is het?	5
2.2 Geldlening: nee, tenzij	5
Hoofdstuk 3. Kaders.....	6
3.1 Inleiding	6
3.2 Gemeentewet	6
3.3 Wettelijke kaders	6
3.4 Algemeen wettelijke beleidskaders	7
3.5 Gemeentelijke beleidskaders	7
3.6 Ondersteuning proces	9
Hoofdstuk 4 Toetsing van het verzoek.....	10
4.1 Inleiding	10
4.3 Standaard voorwaarden	10
Hoofdstuk 5 Risicobeheersing	11
5.1 Inleiding	11
5.3 Beheer	11
5.4 Weerstandsvermogen	12
5.5 Financieel afdekken van risico's vanuit het weerstandsvermogen	12
Bijlagen.....	13
Bijlage 1 de lopende garantstellingen	13
Bijlage 2 Beslisboom verzoek garantstelling	15
Bijlage 3 Checklist verzoek garantstelling	16

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Inleiding

Het college van de gemeente Raalte heeft in de afgelopen jaren verschillende verzoeken ontvangen en gehonoreerd om garant te staan voor 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 Raalte 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 Raalte voor ogen heeft.

Daarbij zijn we als gemeente niet helemaal vrij, we moeten ons houden aan bepalingen uit verschillende wet- en regelgeving, zie hoofdstuk 2.

Garantstelling is een belangrijk instrument om initiatieven met een publiek doel in de gemeente Raalte 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 verzoek 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. Herin wordt aangegeven hoe het college de bevoegdheid tot het verlenen van garantstellingen uitoefent.

Het college kan met deze beleidskaders een goede (eenduidige) afweging kan 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 (beleidsregels);
2. het beperken en transparant maken van de risico's die de gemeente loopt bij verstrekking van garantstellingen.

1.3 Huidige garantstellingen

In de afgelopen jaren heeft het college besloten tot verschillende garantstellingen. Zo steunen we o.a. de brede school in Heino, het Hoftheater in Raalte en de sporthal in Luttenberg en Heeten. We hebben op dit moment voor bijna € 2 mln. aan garantstellingen uitstaan (bron: balans jaarrekening 2016). Hiervoor zijn we rechtstreeks aanspreekbaar, als de organisatie niet aan zijn verplichtingen kan voldoen. Daarnaast hebben we garantstellingen voor volkshuisvesting van € 75 mln. Daar is in eerste instantie de Waarborgfonds Sociale Woningbouw voor aanspreekbaar.

Voor een totaal overzicht van de garantstellingen en de vertaling daarvan in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing, verwijzen we naar bijlage 1.

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 organisatie, 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 geldverstrekker loopt aldus zelf nauwelijks of geen risico. Dat betekent dat de verschuldigde rentevergoeding lager kan zijn dan in een situatie zonder garantstelling, omdat een ontvangstrisico vervalt.

Voor garantstelling bij investeringen door maatschappelijke doelgroepen is de door de geldverstrekker 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.

Verschillende organisaties kunnen dus een verzoek om garantstelling indienen bij de gemeente. Hieronder vallen hoofdzakelijk sportverenigingen en culturele instellingen. In deze beleidsnota wordt dit verder aangeduid als "verenigingen/instellingen". In het verleden stond de gemeente ook wel eens garant voor woningcorporaties, zorginstellingen en bejaardencentra. Voor deze markt zijn nu verschillende waarborgfondsen actief.

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 een organisatie, met de zekerheid dat de gemeente als achtervang optreedt.
3. Het verstrekken 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. Daarom zijn daar 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 Raalte een verordening startersleningen in het kader de volkshuisvesting, maar ook hebben we voor sportaccommodaties de Verordening t.a.v. stimuleringslening sportaccommodaties vastgesteld. 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 het Burgerlijk Wetboek en 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 Raalte en het Treasurystatuut van de gemeente Raalte.

3.2 Gemeentewet

De bevoegdheid te besluiten tot 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 te besluiten 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 het verzoek voldoet aan de beleidskaders in deze nota, beslist het college. Het college vraagt de raad om zijn wensen en bedenkingen, indien:

1. Het verzoek 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 toch positief staat tegenover het verzoek.
3. Er een verzoek binnenkomt waarvoor nog geen inhoudelijk gemeentelijk beleid bestaat terwijl het college wel positief tegenover de aanleiding voor het verzoek staat.

Naast de actieve informatieplicht, opgenomen in artikel 169 van de Gemeentewet, wordt de raad over de afgegeven garantstellingen geïnformeerd via de documenten binnen de P&C cyclus, als onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing, en eventueel binnen het desbetreffende programma.

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 echter 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 en Burgerlijk Wetboek).

Er ook zijn 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 volgende beleidskaders:

1. Publieke taak staat bij garantstelling voorop

Een rentevoordeel via garantstelling ten opzichte van een financiële instelling is inmiddels op grond van Wet Fido onvoldoende reden voor verstrekking van garantstelling 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 verzoek 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. Marktverstoringende 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 en ongeoorloofde bevoordeling.

De gemeente verleent geen garantstelling aan ondernemingen met winstoogmerk, 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 verzoek voor garantstelling.

1. Publiek belang voor gemeente Raalte

Er moet sprake zijn van een publiek belang voor de gemeente Raalte:

- 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. Zaken die kunnen wijzen op publiek belang zijn bijvoorbeeld:

1. De aanvrager maakt al gebruik van een gemeentelijke subsidie, dan is er een stevige indicatie dat het ook bij de garantstelling gaat om publiek belang.
2. Het verzoek sluit aan op door het college of de gemeenteraad van de gemeente Raalte vastgestelde prioriteiten, vastgelegd in bijv. een specifiek besluit, collegeprogramma of beleidsplan of aansluit bij een wettelijke (overheids)taak.
3. De investering waarvoor een verzoek wordt ingediend, wordt fysiek in de gemeente Raalte 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 Raalte 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 reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen, vastgesteld door de raad in 2016. Een verzoek moet inpasbaar zijn in het gemeentelijke financiële beleid. Bij elk verzoek betrekken we het risico van het verzoek om garantstelling en het effect daarvan op de ratio weerstandsvermogen bij de afweging. Daarvoor wordt per verzoek 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 de garantstelling geen andere mogelijkheden zijn om het betreffende initiatief te ondersteunen. Denk daarbij aan fondsenwerving, sponsoring, subsidies, bijdragen van andere overheden of particulieren, zelfwerkzaamheid.

Als de lening volledig kan worden ondergebracht bij een waarborgfonds wordt geen gemeentelijke garantstelling 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 organisatie 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 eerste hypotheek kunnen vestigen op het onroerend goed. Er wordt geen garantstelling 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 een garantstelling 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 verzoek 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 € 500.000 per organisatie met inbegrip van reeds lopende garantstellingen. Veelal hoeft de organisatie 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 en kan het college het verzoek afhandelen.

Indien er sprake is van een verzoek boven dit maximum bedrag en het college is voornemens te besluiten tot een garantstelling, wordt in ieder geval de raad om zijn wensen en bedenkingen gevraagd. Er zal dan toch sprake zijn van een wat complexer verzoek met meer ingrijpende gevolgen, waarbij sprake kan zijn van een hoger risicoprofiel.

3.6 Ondersteuning proces

Om het proces overzichtelijk te maken, is schematisch een beslisboom opgesteld. Aan de hand hiervan kan een verzoek beoordeeld worden. In aanvulling daarop is er een checklist, ter onderbouwing van het beoordelen van het verzoek. Zie bijlage 2 en 3.

Verzoeken komen binnen bij en worden afgehandeld door het team of organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waarop de organisatie die het verzoek indient actief is. Dit desbetreffende team of organisatieonderdeel is ook verantwoordelijk voor de jaarlijks terugkerende werkzaamheden, als over een verzoek positief beslist wordt (zie ook hoofdstuk 5 risicobeheersing). Bij het verzoek wordt in ieder geval gebruik gemaakt van team Advies.

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 per verzoek.
7. We hanteren als bovengrens voor de garantstelling € 500.000 per organisatie.

Bij het beoordelen van een verzoek wordt gebruik gemaakt van een beslisboom met bijbehorende checklist.

Verzoeken komen binnen bij en worden afgehandeld door het team of organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waarop de organisatie die het verzoek indient actief is. Dit desbetreffende team of organisatieonderdeel is ook verantwoordelijk voor de jaarlijks terugkerende werkzaamheden, als over een verzoek positief beslist wordt.

Hoofdstuk 4 Toetsing van het verzoek

4.1 Inleiding

Toetsing van een verzoek dient zo zorgvuldig en uniform mogelijk te gebeuren, om willekeur uit te sluiten. Voordat een verzoek 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 Raalte.

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

4.2 Te verkrijgen informatie

Bij het beoordelen van een verzoek 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 geldverstrekker, inclusief de concept overeenkomst 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 onderhoudsdeskundigen.
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 positieve beslissing op het verzoek 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 borg.
3. Een eis tot permanent goed onderhoud van opstallen en inventarissen en het jaarlijks geld daarvoor voldoende gaan sparen.
4. Verplichting tot jaarlijkse inzending van begroting en jaarrekening naar 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 eerste hypotheek gevestigd.

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

Hoofdstuk 5 Risicobeheersing

5.1 Inleiding

Garantstellingen zijn niet vrijblijvend. De gemeente loopt voor de duur van de gemeentelijke garantstelling risico's over de hoogte van maximaal de omvang van de afgegeven garantstelling. 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 garantstelling, kunnen de risico's beperkt worden. Deze voorwaarden worden in een overeenkomst 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 het verzoek de statuten te overleggen.
3. De geldnemer is verplicht om jaarlijks, uiterlijk 1 juli voor aanvang van het boekjaar zijn begroting te overleggen.
4. De geldnemer is verplicht om uiterlijk 1 april na afloop van het boekjaar de jaarrekening te overleggen. Op verzoek van het college verstrekt de geldnemer overige informatie met het oog op garantstelling.
5. De geldnemer dient, indien het college dit wenselijk acht, akkoord te gaan met de deelname van een financieel deskundige aan de vergaderingen van het bestuur van de geldnemer, voor die onderdelen waarin het financiële beleid zal worden behandeld.
6. 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 worden gesignaleerd. Beheersingsmaatregelen bestaan uit:

Inhoudelijk beheer

Het gaat hierbij om toezicht op de gang van zaken bij de geldnemer, 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 organisatie van de geldnemer in de toekomst gewaarborgd is, zodat het risico van de garantstelling aanvaardbaar is. Hiervoor worden beoordeeld:

- De jaarrekening (eventueel met accountantsverklaring);
- De begroting;
- Tussentijdse rapportages;
- Andere gevraagde informatie.

Zowel het inhoudelijk als het financieel beheer valt onder verantwoordelijkheid van het team of organisatieonderdeel, dat verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waarop de organisatie van de geldnemer actief is.

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.

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 garantstellingen met WSW als achtervang worden als (vrijwel) risicoloos voor de gemeente gezien.
- De directe garantstellingen, feitelijk de lokale, maatschappelijke garanties aan organisaties, worden als geconsolideerd risico opgenomen in het ratio weerstandsvermogen.
- We bepalen per afgegeven garantstelling het risicobedrag. Afhankelijk van de publieke taak en een eventuele zorgplicht van de gemeente, is de keuze:
 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 het 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.
- 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 garantstelling, kunnen de risico's beperkt worden.

We treffen beheersingsmaatregelen, gericht op de 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 de lopende garantstellingen

Balans jaarrekening 2016 (bedragen x € 1.000):

Het in de balans opgenomen bedrag voor verstrekte waarborgen aan natuurlijke- en rechtspersonen kan als volgt naar de aard van de geldlening gespecificeerd worden:					
	Aard/ Omschrijving	Oorspronkelijk bedrag	Percentage borgstelling	Boekwaarde per 31-12-2016	Boekwaarde per 31-12-2015
Woningstichting Salland Wonen	bouw/renovatie	€ 155.828	50%	€ 138.804	€ 140.987
Woningstichting Salland Wonen	bouw/renovatie	€ 2.544	100%	€ 878	€ 1.404
Stichting Zorggroep Raalte	bouw/renovatie	€ 665	100%	€ 481	€ 122
Stichting Habion	bouw/renovatie	€ 7.300	50%	€ 7.300	€ 7.300
Woonzorg Nederland	bouw/renovatie	€ 2.105	50%	€ 860	€ 980
Totaal		€ 168.442		€ 148.323	€ 150.793
De gemeente Raalte staat voor een groot aantal leningen garant. Deze garantstellingen bestaan voor het grootste deel uit garantstellingen. Het toezicht op deze garantstellingen is ondergebracht bij het WSW. De gemeente heeft via een raadsbesluit vooraf toestemming gegeven. De WSW garantstelling bestaat uit drie niveaus:					
1. Het eigen vermogen van Salland Wonen.					
2. Het vermogen van het WSW.					
3. Achtervang door rijk en gemeenten ieder voor 50%. Deze achtervang bestaat uit het verstrekken van de renteloze leningen door het rijk en gemeenten.					
Het in de balans opgenomen bedrag voor verstrekte garanties bestaat uit de volgende garantstellingen:					
	Omschrijving	Garantiebedrag			
		31-12-2016	31-12-2015		
Stichting Zorggroep Raalte		€ 511	€ 511		
St. Sporthal Heeten	nieuwbouw	€ 201	€ 211		
Rohda Raalte	bouw kleedkamer	€ -	€ 70		
Stichting Dorpshuis Liederholthuis	bouw MFA	€ 170	€ 210		
Stichting Hoftheater	vernieuwbouw	€ 115	€ 150		
Stichting De Colckhof	3 restauratiehypotheken	€ 64	€ 82		
Stichting Sportbelangen Luttenberg	bouw sporthal	€ 170	€ 200		
Stichting het Horsthuis Broekland	nieuwbouw	€ 119	€ 130		
Stichting Brede School Hoogerheyne	bouw brede school	€ 608	€ 640		
		€ 1.958	€ 2.204		
In 2016 is geen bedrag betaald uit hoofde van aanspraken op de verleende borg en garantstellingen.					

Als volgt vertaald in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing (jaarrekening 2016):

Gegarandeerde geldleningen

Voor wat de woningbouw betreft, houdt het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) toezicht op de garantstellingen. Als de woningcorporatie niet aan zijn verplichtingen kan voldoen, vangt de WSW dit op. Daarna heeft het rijk nog een rol, de gemeente kan pas in derde instantie worden aangesproken voor 50%. Daarom houden we een risicobedrag van € 0 aan. Het gaat hierbij om € 73,5 mln. aan leningen. Om meer zekerheid te creëren, is het WSW een relatie gaan leggen tussen de WOZ waarde en de verstrekte geldleningen en garanties die worden uitgedrukt in een % van de waarde.

De gemeente heeft buiten de WSW, gegarandeerde geldleningen voor woningbouw afgesloten; stand eind 2016 € 1,9 mln.. Hiervoor zijn we dus voor 100% aansprakelijk. Uitgaande van een risico met een lage waarschijnlijkheid van 25% is het risicobedrag € 475.000.

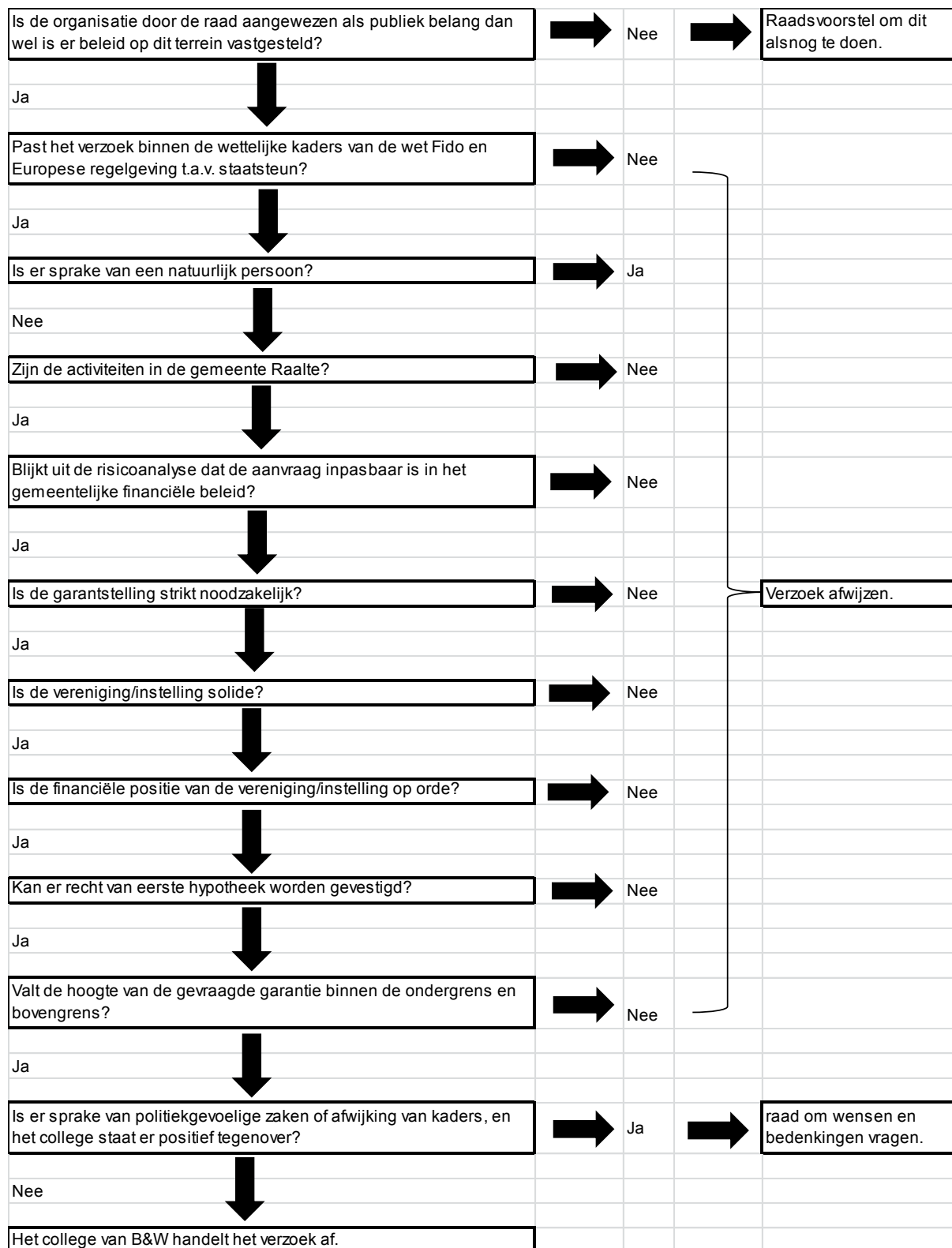
Bij garantstelling voor (sport)verenigingen en instellingen is de gemeente in sommige gevallen volledig aansprakelijk; in andere gevallen delen we het risico met Stichting Waarborgfonds Sport (50/50). Daarnaast is er sprake van garantstellingen of hypotheekvestiging gecombineerd met een stimuleringslening uit het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn).

Het saldo van bovengenoemde geldleningen, waar de gemeente aansprakelijk voor is, is € 1,31 mln. We gaan daarbij uit van een risico met de kans van 25%; derhalve € 327.500. Bij het niet na kunnen komen van hun financiële verplichtingen en het op moeten heffen van de (sport)vereniging/instelling zal de maatschappelijke impact vele malen groter zijn, maar dat is lastig financieel uit te drukken.

We hebben het beheer van de garantstellingen geborgd in de organisatie. Ten aanzien van de garantstellingen binnen sport is er geregeld overleg dan wel informatie-uitwisseling met Stichting Waarborgfonds Sport. We ontvangen jaarlijks de jaarrekeningen van de verenigingen/instellingen, waardoor we op de hoogte blijven van hun (financiële) situatie en indien nodig actie kunnen ondernemen.

Als de gemeente wordt aangesproken op de garantstelling, moeten we de lening overnemen. De desbetreffende woning/accommodatie willen we in principe zo snel mogelijk afstoten, omdat het of geen gemeentelijke taak is of omdat we de financiële consequenties zo laag mogelijk willen houden. Daarom hebben we het risicobedrag niet meer als exploitatielast berekend, maar als een eenmalige last in de vorm van de hoogte van de lening met een verkoopwaarde p.m. van de woning/accommodatie .

Bijlage 2 Beslisboom verzoek garantstelling



Bijlage 3 Checklist verzoek 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 garantstelling goed te meten?
 - c. Verkeert de onderneming in financiële moeilijkheden?
 - d. Gaat de organisatie een marktconforme vergoeding voor de lening betalen?
 - e. Loopt de organisatie hetzelfde risico als een particuliere investeerder?
 - f. Wat is de dekkingsgraad van de garantstelling 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 van dit verzoek?
 - 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. Is er een offerte van een financiële instelling?
- 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 eerste hypotheek vestigen op de onroerende zaak?
 - a. Omschrijf de hypothecaire zekerheid.
- 10 Wat is de hoogte van het verzoek om garantstelling?
 - a. Past dit binnen de afgesproken financiële begrenzing?