

---

## Aan de Raad van de gemeente Lochem

Informatie bij:	A. van Ginkel	Kenmerk:	2009-011656
Portefeuillehouder:	B.J. Bussink	Vergadering:	7 december 2009
Onderwerp:	<b>Notitie garantie geldleningen</b>		

---

### Voorstel

Instemmen met de notitie garantie geldleningen

---

### Inleiding

De gemeente heeft verschillende mogelijkheden om haar beleidsdoelen te verwezelijken. Eén van de mogelijkheden is het verlenen van een garantie voor geldleningen afgesloten door derden. Het verlenen van een garantie geldlening kan een voorwaarde zijn waardoor deze derden activiteiten kunnen ontplooiën die bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van de gemeente.

### Beoogd resultaat

Vaststellen van kaders voor de garantstelling van geldleningen waarmee het college van B&W in principe de bevoegdheid krijgt tot het verlenen van die garanties.

### Argumenten

*Door de notitie vast te stellen geeft de raad kaders voor het verlenen van garantie op geldleningen*

De gemeente Lochem heeft een "Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Lochem" die is gebaseerd op artikel 212 van de Gemeentewet. Hierin staan ook kaders voor de financieringsfunctie, dat wil zeggen het aangaan van geldleningen, uitzetten van gelden en het verstrekken van garanties. Er moet nog nader beleid geformuleerd worden hoe om te gaan met het verstrekken van garanties aan instellingen met een maatschappelijke taak zoals bijvoorbeeld verenigingen en stichtingen. Dit wordt omschreven in de bijgaande notitie.

De notitie garantie geldleningen is een uitvloeisel van het Treasurystatuut. Met het vaststellen van de notitie door uw raad verleent u het college de bevoegdheid tot het verlenen van garanties geldleningen binnen de kaders zoals opgenomen in de notitie.

Wij stellen u voor de Notitie garantie geldleningen vast te stellen.

De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd:

- Notitie garantie geldleningen
- gewaarborgde geldleningen 2008

De volgende stukken liggen voor u ter inzage:

-

Lochem, 3 november 2009

## NOTITIE GARANTSTELLINGEN GELDLeningen

### Aanleiding

De gemeenteraad heeft het college verzocht nadere kaders te stellen voor het verlenen van garanties op geldleningen. Deze notitie is de uitwerking van het verzoek van de raad.

Op grond van de "Wet financiering decentrale overheden" (Wet Fido) mogen gemeenten alleen garanties verstrekken voor de uitoefening van de publieke taak.

Deze notitie is gebaseerd op de wet Fido en het treasurystatuut van de gemeente Lochem. In de notitie is nader beleid geformuleerd over hoe om te gaan met het verstrekken van garanties aan verenigingen en stichtingen met een maatschappelijke taak.

### Huidige situatie

De gemeente Lochem staat garant voor een aantal leningen. Welke leningen dat zijn treft u aan in de bijlage "Gewaarborgde geldleningen per 31-12-2008". De garantstellingen hebben voornamelijk betrekking op de beleidsvelden volkshuisvesting en maatschappelijke ontwikkeling.

Op het terrein van de volkshuisvesting is via de wet geregeld wanneer en hoe de gemeente garant kan staan. Hier speelt de gemeente een ondergeschikte rol omdat de garantstelling vooral op landelijk niveau speelt. Daarin bestaat niet of nauwelijks beleidsvrijheid, het is niet noodzakelijk via een notitie kaders aan te geven.

Bij de overige garantstellingen bestaat een grotere beleidsvrijheid. Deze notitie beperkt zich dan ook tot garantstellingen op het beleidsveld maatschappelijke ontwikkeling.

### Relevante wetten en beleidsstukken

Voor het formuleren van beleid zijn de volgende wetten c.q. beleidsstukken van belang.

#### **1. De Wet Fido**

*Artikel 2 lid 1*

*Openbare lichamen gaan leningen aan, zetten middelen uit of verlenen garanties uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak.*

#### **2. Treasurystatuut van de gemeente Lochem**

*Artikel 10 Leningen en garanties*

*1. De gemeente mag leningen of garanties uitsluitend verstrekken uit hoofde van de publieke taak. De gemeenteraad bepaalt de publieke taak.*

*Toelichting*

*Artikel 10 Leningen en garanties*

*Lid 1*

*Onder garanties wordt verstaan het (gedeeltelijk) garant staan voor leningen aan te gaan door organisaties welke een relatie hebben met de gemeente Lochem vanuit haar publieke taak.*

De wet Fido geeft aan het begrip "publieke taak" een beperkte invulling omdat de invulling in belangrijke mate politiek wordt bepaald op decentraal niveau.

## Moet de gemeente garant staan

De gemeente bepaalt – gemotiveerd en transparant – in principe dus zelf wat onder de publieke taak moet worden verstaan en hoe deze zal worden uitgeoefend.

In dit verband wordt niet ingegaan op de voor de hand liggende taak/rol van de gemeente als uitvoerder van de publieke taak als wegbeheerder, als aanbieder van onderwijs, als aanbieder van een sociaal vangnet d.m.v. de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand, etc. De vraag wat nu nog wel of juist niet tot de *publieke taak* kan/mag worden gerekend speelt zich in een ander spanningsveld af. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het garant staan voor een lening aan een voetbalvereniging of het via het Stimuleringsfonds volkshuisvesting doen verstrekken van startersleningen.

Een strak allesomvattend kader valt niet te geven, maar een beschrijving van hetgeen in algemene zin onder *publieke taak* kan worden verstaan kan zijn:

*De gemeente kan iets tot haar publieke taak rekenen als zij zich de behartiging van een maatschappelijk belang aantrekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt.*

Voor iets dat in die zin tot het publieke belang behoort draagt de overheid eindverantwoordelijkheid. Deze eindverantwoordelijkheid kan zowel in het publieke domein als in het private domein worden waargemaakt, zij het dat al naar gelang het domein dat van toepassing is verschillende vormen van overheidsregulering mogelijk zijn.

(bron: De publieke taak in het stelsel van sociale zekerheid, (2000) Vonk, G.J.)

Een algemene voorwaarde is dat de activiteiten die de aanvrager verricht bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente Lochem.

Het kenmerk van een garantstelling is dat de gemeente een mogelijk financieel risico loopt. Anders dan bij een financiële instelling als een bank, een verzekeringsmaatschappij of een waarborgfonds, is het beoordelen van en waken over de financiële risico's van derden geen kerntaak van de gemeente. Anders gezegd, er zijn andere partijen die beter dan de gemeente in staat zijn financiële risico's af te dekken.

Het financiële risico ontstaat ook doordat de gemeente geen invloed heeft op de bedrijfsvoering van de instelling die een aanvraag voor garantie doet.

Gezien de risico's willen wij het gemeentelijk beleid inzake het verlenen van garanties samenvatten met

*garanties: nee, tenzij ....*

Het gaat te ver om te stellen dat de gemeente nooit garant kan of wil staan. Er zijn situaties denkbaar dat een instelling nergens terecht kan voor het realiseren van een maatschappelijk relevante zaak. In zo'n geval kan de gemeente garant staan, maar dan wel onder bepaalde voorwaarden. Van "tenzij" kan alleen sprake zijn als aan de in het volgende hoofdstuk vermelde voorwaarden is voldaan.

## Richtlijnen gemeentegaranties

Een aanvraag voor gemeentegarantie wordt in 6 stappen beoordeeld. Bij deze beoordeling geldt als algemeen uitgangspunt dat het doel van de organisatie die garantstelling vraagt, past binnen het gemeentelijk beleid.

### Stap 1

Voldoet de instelling aan de volgende criteria:

- De instelling moet een rechtspersoon zijn;
- De doelstelling is ideëel en niet gericht op winst. Dit moet blijken uit zowel de statuten als uit het feitelijk handelen van bestuurders/medewerkers;
- De instelling moet, indien van toepassing, een vergunning hebben voor de investering;
- Indien van toepassing moet de instelling voldoen aan de (europese) aanbestedingsregels.

### Stap 2

Heeft de instelling de gemeente nodig voor de financiering van de gewenste investering:

- Het moet voor de instelling niet mogelijk zijn de garantstelling bij een waarborgfonds onder te brengen. Daarbij moet duidelijk zijn wat de reden hiervan is en waarom de gemeente dan wel garantie zou verlenen.
- De gemeentegarantie wordt verplicht gesteld door minimaal 2 bancaire instellingen. De aanvrager dient daarvoor verklaringen in van 2 eventueel door de gemeente aan te wijzen kredietverschaffers. Daarbij moet duidelijk zijn om welke reden deze bankinstellingen gemeentegarantie verplicht stellen.

### Stap 3

Is er sprake van een maatschappelijk belang waarvoor door de instelling kapitaal wordt aangetrokken. De maatschappelijke relevantie van de investering kan aanleiding geven gemeentegarantie in overweging te nemen. Een investering draagt bijvoorbeeld bij aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen zoals die zijn geformuleerd in beleidsnota's. Er dient daarom bezien te worden:

- In hoeverre de investering in het gemeentelijk beleid past;
- Hoe groot de invloed van de gemeente op het betreffende beleidsterrein is.
- Waarom de investering nodig is en waarom gemeentelijke medewerking noodzakelijk is

### Stap 4

Loopt de gemeente met de garantstelling een acceptabel risico. Daarbij moet de instelling gelet op haar financiële positie in staat zijn de rente en aflossing op te brengen.

Aan de hand van de financiële jaarstukken van de instelling wordt beoordeeld of de instelling de uit de investering voortkomende lasten binnen een sluitende exploitatie weet op te vangen. De aanvraag moet aan de volgende eisen voldoen/vergezeld gaan van de volgende stukken:

1. aanvraag schriftelijk indienen
2. investeringsplan met baten en lasten
3. de 2 laatste jaarrekeningen
4. de (meerjaren)begroting in tweevoud, inclusief de raming van de hogere lasten en de dekking daarvan
5. offertes van 2 geldverstrekkers
6. concept geldleningsovereenkomst.

### Stap 5

Op welke wijze kan de gemeente de instelling behulpzaam zijn bij de financiering. Daarbij zijn er twee mogelijkheden:

- De gemeente werkt mee aan de garantie via een extern garantiefonds. Waarborgfondsen worden actief benaderd voor overname van garantstellingen.
- De gemeente verstrekt een garantie op een door de instelling bij een derde aan te trekken lening.

#### Stap 6.

Aan de garantstelling worden de volgende voorwaarden verbonden:

7. Verplichting dat de lening wordt bestemd voor het doel waarvoor deze is aangegaan.
8. Een (voorkeurs)recht tot navordering indien de gemeente haar garantieverplichting moet nakomen.
9. De positie van de gemeente als schuldeiser dient zo preferent mogelijk te zijn.
10. Indien van toepassing verzekering en onderhoud van het onderpand.
11. Niet starten met werkzaamheden voor het besluit verlening garantie geldlening is genomen
12. De goedkeuring van de begroting van de geldnemer, waarin de lasten van de investering voor het eerst zijn verwerkt.
13. Tijdige inzending van de jaarrekening.
14. Indien van toepassing voorbehoud goedkeuring door b en w voor wijziging of vervreemding van het onderpand (negatieve hypotheekverklaring).
15. Voorbehoud van toestemming van b en w voor het in- en uitlenen van gelden door de geldnemer.
16. Voorbehoud van goedkeuring van b en w voor een statutenwijziging en besluit tot ontbinding van de geldnemer.
17. De verplichting om een verzekering bestuursaansprakelijkheid en/of fraudeverzekering af te sluiten.
18. Een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering.

#### Stap 7.

Aanvullend kunnen aan de garantstelling de volgende voorwaarden verbonden worden:

1. Zekerheden voor de gemeente als garantieverstrekker.
2. Accountantscontrole van de jaarrekening.
3. Mogelijkheid van toegang tot de bestuursvergaderingen van de geldnemer en overlegging van bescheiden
4. Verplichting tot het geven van bepaalde tussentijdse informatie.

### **Handelwijze als garant wordt gestaan**

In de nieuwe gedualiseerde verhoudingen zijn de bevoegdheden van de raad en van het college gewijzigd. Artikel 160, lid 1, letter e, Gemeentewet kent het college de bevoegdheid toe om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Hieronder vallen bijvoorbeeld ook de verstrekking van leningen, waarborgen en garanties.

De bevoegdheid van het college om garanties te verstrekken, houdt niet in dat het college hierin geheel vrij is en de raad hierover nooit vooraf hoeft in te lichten.

1. Het college is in materiële zin gebonden aan de kaders van de begroting en deze wordt door de raad vastgesteld.
2. Bij het aangaan van dergelijke verplichtingen geldt de actieve informatieplicht van het college aan de raad, zoals neergelegd in artikel 169, lid 4, Gemeentewet. Uit dat artikel blijkt, dat het college vooraf inlichtingen aan de raad moet geven over de uitoefening van de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval mag het college geen besluit nemen dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen over het ontwerpbesluit ter kennis van het college heeft kunnen brengen. Het maakt daarbij niet uit of het college van mening is, dat de voorgenomen rechtshandeling op de publieke taak stoelt.

3. Het college is voor het verstrekken van garanties gebonden aan de beleidsregels van de raad. De raad heeft beleidsregels vastgelegd in de "Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid etc." op grond van artikel 212 Gemeentewet (raad 26-3-2007). Vervolgens heeft het college het Treasurystatuut vastgesteld. Hierin zijn uitvoeringsregels opgenomen over verstrekken en aangaan van leningen en het verlenen van garanties.

De gemeenteraad heeft dus het financiële beleid rond leningen en garanties vastgesteld. Dit geldt nog niet voor de vraag wanneer er sprake is van publieke taak. Op het moment dat de raad daarvoor een beleidskader heeft vastgesteld heeft hij zijn verwachtingen kenbaar kunnen maken. In zo'n geval kan het college privaatrechtelijk handelen conform art. 160, lid 1, letter e zonder dat zij vooraf het gevoelen van de raad behoeft in te winnen.

Het verstrekken van een garantie geldlening kan per definitie financieel (ingrijpende) gevolgen hebben, er dient daarom een inschatting van het solvabiliteitsrisico van de verwaarborgde te worden gemaakt. Als er twijfel bestaat over de inhoud van de term "ingrijpende gevolgen", ook al betreft het vastgesteld beleid, zal het college van B&W de raad vragen zijn zienswijze kenbaar te maken.

In dit verband is het niet onbelangrijk om op te merken dat wanneer niet wordt voldaan aan het gestelde in artikel 169, lid 4, de overeenkomst desalniettemin rechtsgeldig tot stand is gekomen. Ook dan heeft een overeenkomst dus juridische gevolgen voor de gemeente. In zo'n situatie zou intredende insolventie van de geldnemer of de verwaarborgde ook politieke gevolgen kunnen hebben.