gemeente
Het Hogeland

Raadsvoorstel

Onderwerp:	**Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland**
Datum:	27 november 2019
Agendapunt:	14
Behandeling:	Opiniërend en besluitvormend
Portefeuille-houder(s):	Wethouder E. Dijkhuis
Steller:	Anja van Bockel-van der Holt (a.vanderholt@hethogeland.nl)

1. Samenvatting

Steeds meer instellingen doen een beroep op de gemeente Het Hogeland om een lening te verstrekken of om garant te staan voor een lening. Hoewel het verstrekken van een lening of garantstelling mogelijk is vanuit de publieke taak, brengt dit ook risico's met zich mee voor onze gemeente. De vraag is ook of de gemeente de aangewezen instelling is waartoe organisaties zich moeten richten en of de gemeente op grond van de wettelijke kaders wel een lening of garantie mag verstrekken.

Gemeente Het Hogeland heeft nog geen uitgangspunten en beleidsregels/toetsingskaders vastgesteld voor het verstrekken van leningen of garanties. Hieraan kan derhalve momenteel nog niet worden getoetst.

De gemeente mag alleen garanties of geldleningen verstrekken uit hoofde van de "publieke taak" en uitsluitend aan door de gemeenteraad goedgekeurde "derde partijen". In de "Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland" stelt uw raad vast wat onder "publieke taak" wordt verstaan en aan welke "derde partijen" garanties en geldleningen mogen worden verstrekt.

Het nemen van een besluit over het verstrekken van een garantie of geldlening is een bevoegdheid van het college. Met behulp van de "Beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland" kan de aanvraag worden getoetst. Deze beleidsregels worden door het college vastgesteld.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

- De "Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland" vaststellen.

3. Inleiding

3.1 Aanleiding

Een tendens die we binnen onze gemeente zien is dat instellingen in Het Hogeland een beroep doen op de gemeente om een lening te verstrekken of om borg te staan voor een lening. Hoewel het verstrekken van een lening of garantstelling mogelijk is vanuit de "publieke taak", brengt dit ook risico's met zich mee voor onze gemeente. De vraag is ook of de gemeente de aangewezen instelling is waartoe organisaties zich moeten richten en of de gemeente op grond van de wettelijke kaders wel een lening of garantie mag verstrekken. Gemeente Het Hogeland heeft nog geen uitgangspunten en beleidsregels/toetsingskaders vastgesteld voor het verstrekken van publieke taak leningen of garanties. Hieraan kan derhalve momenteel nog niet worden getoetst. Het is zeer gewenst dat dergelijke uitgangspunten en beleidsregels worden vastgesteld waaraan aanvragen om een gemeentegarantie of geldlening kunnen worden getoetst.

3.2 Bevoegdheid raad
Het vaststellen van uitgangspunten inzake wat onder ‘publieke taak’ wordt verstaan en wat de ‘goedgekeurde derde partijen’ zijn (kring van rechthebbenden), is een bevoegdheid van de gemeenteraad. In deze uitgangspunten kunnen eventueel nog andere inhoudelijke criteria worden benoemd, zoals bijvoorbeeld een uitgangspunt voor de toets aan de financiële mogelijkheden en financiële positie van de gemeente.

Het nemen van een besluit over het verstrekken van een garantie of lening is voorbehouden aan het college. Het vaststellen van de beleidsregels publieke taak leningen en garanties is derhalve een bevoegdheid van het college.

3.3 Wettelijk of beleidskader
Ten aanzien van het verstrekken van leningen en garanties door gemeenten geldt dat er, zowel op nationaal als op Europees niveau, sprake is van regelgeving waaraan moet worden voldaan. De regelgeving op Europees niveau heeft met name betrekking op het tegengaan van ongeoorloofde staatssteun. Ingevolge de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) mogen leningen en garanties alleen worden verstrekt voor de uitoefening van de publieke taak.

Ingevolge artikel 3 van het ‘Treasurystatuut gemeente Het Hogeland’ mag de gemeente leningen of garanties uit hoofde van de “publieke taak” uitsluitend verstrekken aan door de gemeenteraad goedgekeurde derde partijen, de “kring van rechthebbenden”.
Een strak allesomvattend kader valt niet te geven, maar een beschrijving van hetgeen in algemene zin onder publieke taak kan worden verstaan, zou kunnen zijn dat het moet passen binnen en bijdragen aan het gemeentelijk beleid en het openbaar belang. Tevens moet er met de financiering een voor de gemeente relevant maatschappelijk doel worden gediend. De gemeenteraad geeft door middel van de vaststelling van de programmabegroting, de begrotingswijzigingen en beleidsnota’s het richtinggevende en budgettaire kader.

4. Beoogd resultaat (of effect)
In het algemeen geldt dat gemeenten terughoudend moeten zijn waar het gaat om het verstrekken van leningen en garanties. Ook maatschappelijk georiënteerde instellingen dienen in eerste instantie zelf zorg te dragen voor het kunnen verkrijgen van een financiering. Het merendeel van de gemeenten hanteert dan ook een ‘Nee, tenzij-beleid’. Daarmee wordt aangegeven dat de gemeente in principe geen garanties of leningen verstrekt, tenzij kan worden aangetoond dat het zonder tussenkomst van de gemeente niet mogelijk is om te lenen bij reguliere kredietverstrekkers.

De uitgangspunten en de nota met beleidsregels inzake publieke taak leningen en garanties beogen het realiseren van adequate besluitvormings- en werkprocessen met betrekking tot het verstrekken van garanties en geldleningen.

5. Toelichting
5.1 Argumenten/motivering
De gemeente mag alleen garanties of geldleningen verstrekken uit hoofde van de “publieke taak” en uitsluitend aan door de gemeenteraad goedgekeurde “derde partijen”. In de “Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland” stelt uw raad vast wat onder “publieke taak” wordt verstaan en aan welke “derde partijen” (kring van rechthebbenden) garanties en geldleningen mogen worden verstrekt.

Publieke taak
Een strak allesomvattend kader valt niet te geven, maar een beschrijving van hetgeen in algemene zin onder publieke taak kan worden verstaan, zou kunnen zijn dat het moet passen binnen en bijdragen aan het gemeentelijk beleid en het openbaar belang. Tevens moet er met de financiering een voor de gemeente relevant maatschappelijk doel worden gediend. Uw gemeenteraad geeft door middel van de vaststelling van de programmabegroting, de begrotingswijzigingen en beleidsnota's het richtinggevende en budgettaire kader.
In de "Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland" wordt bepaald aan welke criteria moet worden voldaan. In de voorgestelde Uitgangspunten is het volgende opgenomen:
"Indien voldoende wordt aan onderstaande criteria is sprake van een publieke taak:

1. Indien de aanvrager al gebruik maakt van een structurele gemeentelijke subsidie is er een stevige indicatie dat het ook bij verstrekkingen van garanties of geldleningen gaat om een publieke taak.
2. De aanvraag sluit aan op door de gemeenteraad van Het Hogeland vastgestelde prioriteiten, vastgelegd met een specifiek besluit, kadernota, programmabegroting of beleidsplan.
3. De te financieren zaken moeten essentieel zijn voor het voortbestaan of het in voldoende mate kunnen functioneren van de aanvrager.
4. De te financieren zaken moeten in overwegende mate ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Het Hogeland en moeten fysiek in de gemeente Het Hogeland worden gerealiseerd."

Kring van rechthebbenden
In de voorgestelde "Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland" worden garanties en geldleningen alleen verstrekt aan:

- Organisaties met rechtspersoonlijkheid die bijdragen aan de maatschappelijke doelen van de gemeente Het Hogeland.
- Organisaties die geen winstoogmerk hebben.
- Organisaties die geen besloten karakter hebben en niet uitsluitend zijn gericht op het uitdragen van overtuigingen en denkbeelden van religieuze levensbeschouwelijke of politieke aard.
- De organisatie die in de gemeente Het Hogeland zijn gevestigd.

5.2 Risico's

Vanuit maatschappelijk oogpunt kan het verlenen van financiële steun aan instellingen zeer gewenst kan zijn, maar hiertegenover staan financiële risico's die met het verstrekken van de geldleningen en garanties zijn gemoeid. Van geval tot geval zal bepaald moeten worden of de verstrekking in verhouding staat tot de te lopen risico's. De gemeente zal voorzichtig en weloverwogen met de risico's om moeten gaan en waar nodig beheersmaatregelen treffen. Dit betekent dat bij het aangaan van garanties of geldleningen het effect op het weerstandsvermogen van de gemeente moet worden meegenomen.

In de "Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland" wordt bepaald dat bij het in behandeling nemen van een aanvraag voor een garantie of geldlening, een toets plaatsvindt aan de financiële mogelijkheden en financiële positie van de gemeente. Uitgangspunt hierbij is het op peil houden van de ratio weerstandsvermogen, score minimaal 1, vanuit de actuele begroting van de gemeente.
In de "Beleidsregels publieke taak leningen en garanties" is het vermijden van financiële risico's een voorwaarde en de lijn die gehanteerd wordt bij de aanvraag van een gemeentegarantie of geldlening is dan ook: "*nee, tenzij*…". Daarmee wordt aangegeven dat de gemeente in principe geen garanties of geldlening verstrekt, tenzij kan worden aangetoond dat het zonder tussenkomst van de gemeente niet mogelijk is om te lenen bij reguliere kredietverstrekkers.
Het gaat dus te ver om te stellen dat de gemeente nooit garant kan of wil staan of een geldlening mag verstrekken. Wel wordt hierbij terughoudendheid in acht genomen door middel van de volgende voorwaarden:

Eerste voorwaarde
Primair moet de aanvrager als private partij zelf proberen financiële middelen te verkrijgen door bijvoorbeeld contributieverhoging, sponsoring of door zelf een geldlening af te sluiten bij een geldgever.

Tweede voorwaarde
De aanvrager gaat andere mogelijkheden onderzoeken zoals de garantstelling door waarborgfondsen. Er is een aantal waarborgfondsen op diverse terreinen waarop aanvragers een beroep kunnen doen, zoals:
- Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW);
- Stichting Waarborgfonds Kinderopvang;
- Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW);
- Waarborgfonds voor de Zorgsector (Wfz);
- Stichting Waarborgfonds voor de Sport (SWS);

Voordeel van dergelijke waarborgfondsen is dat deze vanuit hun expertise zowel de aanvraag/toekenning beoordelen en vervolgens een jaarlijkse controle uitvoeren op de verleende garantstelling. Hierdoor is de administratieve last voor de gemeente beperkt en de controle op de garantstelling geborgd.

Derde voorwaarde
Indien de aanvrager geen beroep kan doen op een waarborgfonds zou een gemeentegarantie kunnen worden verstrekt. Bij de beoordeling van de aanvraag zal de risicobeheersing een belangrijk item zijn. Er moet worden gekeken naar de duur, de omvang en de aard van de garantstelling. De kredietwaardigheid van de aanvrager moet worden beoordeeld.

Vierde voorwaarde
Indien de aanvrager zelf geen geldlening kan afsluiten bij een geldgever, zelfs niet met behulp van een gemeentegarantie, zou een gemeentelijke geldlening kunnen worden verstrekt. De gemeente dient in de overeenkomst van geldlening risico beperkende bepalingen opnemen. Net als bij het verstrekken van een gemeentegaranties moeten de financiële positie en prognoses van de aanvrager zodanig zijn dat rente en aflossing betaald kunnen blijven worden.

Voorts is in de “Beleidsregels publieke taak leningen en garanties” een aantal eisen opgenomen die dienen ter zekerheidsstelling van de gemeente Het Hogeland, zoals bijvoorbeeld:
- Eisen aan de onderliggende stukken bij de aanvraag.
- Vestiging van recht van hypotheek op een onroerende zaak.
- Pandrecht op een onderliggende roerende zaak.
- Eisen ten aanzien van instandhouding en bestemming van het object van garantstelling (tegengaan vervreemding, verzekering, onderhoud).
- Monitoring van de financiële positie van de aanvrager.

6. Financiële aspecten en wijze van dekking
Het (intern) toetsen van een aanvraag voor een garantie of geldlening vindt plaats binnen de eigen organisatie of wordt uitbesteed aan derden indien de benodigde expertise niet binnen de eigen organisatie beschikbaar is. De kosten hiervan komen voor rekening van de aanvrager. Ter dekking van de administratie- en risicokosten wordt bij het verstrekken van een geldlening het gehanteerde rentepercentage verhoogd met een opslag van 0,5%.

Bijlagen:

1. Uitgangspunten publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland
2. Nota met beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente Het Hogeland

Winsum, 14 november 2019

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,	Burgemeester,
Paul van Vilsteren	Henk Jan Bolding