

Nota Garanties en Leningen (2020)

Uitgangspunten en richtlijnen voor het verstrekken van garanties en leningen en de daarmee gepaarde bewaking

Inhoud

Samenvatting.....	4
Hoofdstuk 1: Inleiding	5
1.1 Definities en typologieën	5
1.1.1 Garantie	5
1.1.2 Lening	5
1.2 Huidige situatie.....	5
1.2.1 Verstrekte geldleningen	5
1.2.2 Gegarandeerde geldleningen	6
1.3 Leeswijzer	6
Hoofdstuk 2: Regelgevend kader	7
2.1 Wet Financiering Decentrale Overheden (Fido).....	7
2.2 Gemeentewet.....	7
2.3 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)	8
2.4 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (staatssteun)	8
2.4.1 Europese regelgeving	8
2.4.2 Renteopslag (marktconformiteit).....	8
2.5 Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden (Blido)	10
2.6 Motie	10
Hoofdstuk 3: Garanties en leningen.....	11
3.1 Individuele garanties en leningen	11
3.1.1 Nee, tenzij.....	11
3.1.2 Garanties versus leningen	11
3.2 Achtervang woningcorporaties	13
3.2.1 Het borgstelsel.....	13
3.2.2 Risico gemeente	14
3.2.3 Soorten overeenkomsten.....	15
3.2.4 Mogelijk wijzigende methodiek achtervang	15
3.3 Revolverende fondsen.....	15
Hoofdstuk 4: processen.....	16
4.1 Processen individuele leningen en garanties	16
4.1.1 Aanvragen.....	16
4.1.2 Beoordelen	16
4.1.3 Verstrekken	16
4.1.4 Bewaking	17
4.2 Processen achtervang woningcorporaties	19

4.2.1 Proces achtervangpositie	19
4.2.2 Mogelijke toekomstige wijziging achtervang	20
4.3 Proces revolverende fondsen.....	20
Bronnen	21
Bijlagen	22
Bijlage 1: Aanvraagformulier individuele garantie / lening.....	22
Bijlage 2: Reactieformulier individuele garantie / lening.....	23

Samenvatting

Het kan soms voorkomen dat stadspartners financiële steun behoeven. Financiële steun vanuit de gemeente kan in de vorm van een garantstelling voor een door derden te verstrekken lening of het rechtstreeks verstrekken van een lening vanuit de gemeente. Ook kan de gemeente in het belang van de stad een achtervangpositie innemen voor woningbouwcorporaties die bijdragen aan de stad. Daarnaast is het nog mogelijk dat de gemeente via revolverende fondsen leningen voor een specifiek doel verstrekt aan organisaties en/of burgers.

Het uitgangspunt van de gemeente is dat er in principe geen (individuele) garanties en leningen worden verstrekt. In de praktijk blijken er zo nu en dan toch uitzonderingen te zijn op dit uitgangspunt waardoor het beleid van de gemeente omschreven kan worden als “*nee, tenzij..*”. Hier refereert de *tenzij* aan het maatschappelijke belang van het verlenen van een garantie of lening (zie 3.1.1). Wanneer het maatschappelijk belang groter wordt geacht dan de bijbehorende risico's voor de gemeente en er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun, kan de gemeente een lening of garantie verstrekken.

Deze geactualiseerde nota biedt inzicht in de mogelijkheden tot het verstrekken van garanties en leningen op basis van het wettelijk kader en de daarbij te volgen processen. De grootste afwijking met de voorgaande versie van deze nota (2013) is dat daarin werd gesteld dat in een *tenzij-situatie* voorkeur werd gegeven aan een garantie in plaats van een lening. Dit heeft onder andere te maken met de tijdsgeest van de financiële crisis, en de omvang van de schuld (ongeveer € 600 miljoen) en de netto schuldquote (ongeveer 130%) destijds. Een lening heeft namelijk direct invloed op de liquide middelen van de gemeente, waarbij een garantie dat niet heeft. Nu wordt gesteld dat er per *tenzij-situatie* afgewogen moet worden of een garantie dan wel een lening het best passende middel is, voornamelijk afhankelijk van de zekerheden en risico's voor de gemeente (zie 3.1.2). Een andere wijziging die plaats heeft gevonden bij de actualisering van de nota is het vervangen van een te ontvangen vast bedrag per afgegeven lening of garantie door het standaard hanteren van risico-opslagen. Een risico-opslag (ook wel renteopslag) koppelt de risico's voor de gemeente, op basis van de risicocategorie van een organisatie, aan de vergoeding die het daarvoor krijgt (zie 2.4.2). Ook zorgt het hanteren van een opslag voor een verkleining van de kans op (ongeoorloofde) staatssteun.

Door het borgingsstelsel vanuit het WSW is de kans dat achtervangposities van de gemeente voor woningcorporaties effectief wordt nihil. Mocht dit risico toch optreden is het risico voor de gemeente beperkt tot het (gedeeltelijk) verstrekken van renteloze leningen aan het WSW (zie 3.2). De financiële beoordeling vindt voornamelijk plaats door het WSW en de Aw.

Bij het uitzetten van leningen door middel van revolverende fondsen is de kredietbeoordeling door het SVn leidend. De gemeente heeft (voornamelijk) een taak in het bepalen van het doel van de lening, de daarbij behorende beschikbare bedragen en het aangaan van nieuwe deelnemingsovereenkomsten met het SVn.

Hoofdstuk 1: Inleiding

De gemeente geeft in samenwerking met stadspartners uitvoering aan de gemeentelijke doelstellingen uit de programmabegroting. Deze stadspartners zijn veelal maatschappelijke instellingen, verbonden partijen zoals deelnemingen en voormalige diensten getransformeerd tot gemeenschappelijke regelingen, woningcorporaties, publiek private samenwerkingsvormen en andere derden.

Bij deze organisaties prevaleert het maatschappelijke doel boven het behalen van winst waardoor het kan voorkomen dat zij, om de continuïteit te waarborgen en/of de maatschappelijke doelen te behalen, soms financiële steun behoeven. Financiële steun vanuit de gemeente kan in de vorm van een garantstelling voor een door derden te verstrekken lening of het rechtstreeks verstrekken van een lening vanuit de gemeente.

Deze nota bevat een uitleg van de verschillende soorten leningen en garanties, de wet- en regelgeving, ende werkwijzen per soort lening of garantie.

1.1 Definities en typologieën

Onderstaand worden de definities van een garantie en van een lening gegeven.

1.1.1 Garantie

Garantie is een begrip waarmee men aangeeft dat men ergens voor instaat. Een ander woord voor garantie is waarborg. Door het afgeven van een garantie staat de gemeente borg. Er is geen directe uitstroom van liquide middelen.

Burgerlijk Wetboek boek 7, artikel 850

Borgtocht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de borg, zich tegenover de andere partij, de schuldeiser, verbindt tot nakoming van een verbintenis, die een derde, de hoofdschuldenaar, tegenover de schuldeiser heeft of zal krijgen.

Door het verstrekken van een garantie neemt de gemeente het risico voor haar rekening dat de geldnemer in gebreke blijft bij het betalen van rente en aflossing van de lening. Als die situatie zich zou voordoen, doet de geldverstrekker een beroep op de gemeente als (achter)borgsteller om de betalingen van rente en aflossing over te nemen. In dat geval verandert een niet uit de balans blijvende verplichting veelal in een balansverplichting.

1.1.2 Lening

Een lening is een geldbedrag dat door een partij wordt verstrekt aan een andere partij op voorwaarde dat het later terug wordt betaald. Er is een directe uitstroom van liquide middelen. Veelal wordt hier een vergoeding (rente) voor betaald.

1.2 Huidige situatie

Onderstaand is de omvang van zowel de verstrekte geldleningen als van de gegarandeerde geldleningen per eind 2020 in miljoenen euro's weergegeven. Deze (verwachte) standen zijn bepaald bij het opstellen van de Programmabegroting 2021-2025 en ook weergegeven in de paragraaf financiering van deze begroting.

1.2.1 Verstrekte geldleningen

De uitstaande leningen zijn op dit moment zeer beperkt en het overgrote deel bestaat uit leningen die, via het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn), zijn uitgezet als revolverende fondsen. Bij afbetaling van deze uitgeleende gelden komt het geld direct weer

beschikbaar voor nieuwe leningen. Het gaat hier bijvoorbeeld om fondsen voor starters, duurzaamheid en monumenten.

Verstrekte geldleningen	31-12-2020
Leningen aan organisaties	2,5
Revolverende fondsen	7
Totaal verstrekte geldleningen	9,5

1.2.2 Gegarandeerde geldleningen

De portefeuille voor gegarandeerde geldleningen is met ruim € 1,4 miljard een stuk omvangrijker. Het overgrote deel bestaat uit achtervang voor particuliere woningbouw en woningcorporaties

Gegarandeerde geldleningen	31-12-2020
Gemeente als achtervang	1.445
Particuliere woningbouw	605
Woningcorporaties	840
Gemeente als directe risicodragers	21
Zorgsector	0,4
Culturele instellingen en sportverenigingen	1,2
Nationaal restauratiefonds	0,1
Nutsbedrijven	19,3
Totaal gegarandeerde geldleningen	1.466

Per 1 januari 2011 is de achtervangfunctie van de gemeenten voor nieuwe borgstellingen van de particuliere woningbouw overgenomen door het Rijk. De gemeentelijke achtervang blijft alleen gelden voor garanties die zijn verstrekt vóór 1 januari 2011. De komende jaren zal dan ook de omvang van gegarandeerde leningen, namens de gemeente, voor particuliere woningbouw afnemen.

De achtervang op woningcorporaties is met € 840 miljoen groot, maar wel al € 140 miljoen minder dan ten tijde van de vorige nota garanties en leningen (2013). De voornaamste reden hiervoor lijkt te zijn dat de gemeente in het verleden een onevenredig groot deel van de achtervangpositie voor de corporaties had en dat er nu sprake is van een gelijkmatiger verdeelde achtervang over de meerdere gemeenten waarin de corporaties actief zijn. De achtervang is geen directe achtervang, maar werkt via een borgstelsel waarbij het risico voor de gemeente beperkt blijft tot het eventueel moeten verstrekken van renteloze leningen. Gezien de omvangrijke positie van de gemeente wordt in Hoofdstuk 3.2 uitleg gegeven over de werking van het borgstelsel en de bijbehorende risico's voor de gemeente.

1.3 Leeswijzer

Het wettelijk kader voor het verstrekken van garanties en leningen wordt in Hoofdstuk 2 uiteengezet op zowel Europees, Nederlands als Haarlems niveau. In Hoofdstuk 3 worden de verschillende vormen van leningen en garanties besproken en in Hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de werkprocessen per soort: individuele garanties en leningen, de achtervang voor de woningcorporaties en de revolverende fondsen.

Hoofdstuk 2: Regelgevend kader

Onderstaand worden de verschillende regelgevende kaders weergegeven, waarbij zowel de Nederlandse, de Europese als de Haarlemse regelgeving wordt betrokken.

2.1 Wet Financiering Decentrale Overheden (Fido)

Deze wet geeft aan decentrale overheden de mogelijkheid leningen en garanties te verstrekken aan instellingen mits hiermee een publiek belang, ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak, gediend is. Wat het publiek belang (precies) is, staat niet nader omschreven in de wet. Dit om de decentrale overheden, zoals een gemeenteraad, de ruimte te geven om zelf te bepalen wat zij een publiek belang achten. Ook dient er een prudent karakter te zijn, dit heeft betrekking op zowel de kredietwaardigheid van de tegenpartij als op een beperkt marktrisico van de uitzetting.

Wet financiering decentrale overheden, artikel 2

1. Openbare lichamen gaan leningen aan, zetten middelen uit of verlenen garanties uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak.
2. Uitzettingen en derivaten moeten een prudent karakter hebben.

De regeling “Uitzettingen en derivaten decentrale overheden” geeft uitwerking van het begrip prudent karakter uit artikel 2, tweede lid van de wet Fido.

Regeling Uitzettingen en derivaten decentrale overheden, artikel 2a lid 1

Openbare lichamen gaan geen leningen aan met het enkele doel de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten.

Het bewust aantrekken van geld om dit vervolgens uit te lenen (om daarmee rendement te behalen) is verboden. Uitgangspunt moet zijn dat niet eerder wordt geleend dan het moment dat de gelden daadwerkelijk nodig zijn. Tijdelijk overtollige geleende gelden voor projectfinanciering moeten dan ook worden uitgezet bij dezelfde organisatie waar de lening is aangegaan. Haarlem hanteert geen projectfinanciering maar totaalfinanciering. Er wordt geld aangetrokken wanneer er een financieringsbehoefte is, zonder deze financiering rechtstreeks te koppelen aan een specifieke uitgaande kasstroom voor een project of een lening.

2.2 Gemeentewet

Een besluit over het verstrekken van leningen en garanties dient voor wensen en bedenkingen aan de Raad te worden voorgelegd. De wensen en bedenkingen van de Raad zijn niet bindend (Artikel 212 van de Gemeentewet).

Artikel 212, lid 1

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

De verordening waarover gesproken wordt is in Haarlem de “Financiële verordening gemeente Haarlem” ([Verordening 2020](#)). In artikel 13, lid 4 en lid 5, van deze verordening staat het volgende vermeld.

Financiële verordening, artikel 13:

Lid 4. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het publieke belang van dergelijke uitzettingen van middelen,

verstrekkingen van garanties en financiële participaties.

Lid 5. Bij het verstrekken van garanties worden de risico's voor de gemeente gekwantificeerd en de uitkomst wordt betrokken bij de bepaling van het weerstandsvermogen.

2.3 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

De artikelen 36, 50 en 57 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verlangen bij begroting en jaarrekening een volledige opgave van alle verstrekte leningen en garanties en de bijbehorende risico's. In de "[Notitie Rente 2017](#)" van de Commissie BBV staan (op pagina 7) richtlijnen hoe leningen boekhoudkundig moeten worden verwerkt.

2.4 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (staatssteun)

2.4.1 Europese regelgeving

Vanuit Europese regelgeving mag er geen sprake zijn van staatssteun en concurrentievervalsing (Artikel 107 en 108 van het VWEU). Om staatssteun te voorkomen moet de gemeente marktconforme voorwaarden (onder andere rente) vragen aan instellingen aan wie een lening of garantie wordt verstrekt.

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 107, lid 1

Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

Het is aan de gemeente om te bepalen of er bij het uitzetten of verstrekken van middelen sprake is van staatssteun en of die staatssteun meldingsplichtig is.

Er is geen sprake van staatssteun:

- Als de uitzetting of verstrekking marktconform gebeurt.
- Als de steun wordt verstrekt voor de uitvoering van een wettelijke taak.
- Als de steun niet hoger is dan € 200.000 per onderneming per drie belastingjaren of de garantie niet groter is dan € 1,5 miljoen (de-minimissteun). Let hierbij wel op cumulatie met andere steun aan dezelfde onderneming.
- Als bij deelnemingen de inbreng van nieuw kapitaal marktconform gebeurt.

Een garantie is, als zij niet marktconform is, in beginsel meldingsplichtig. Het voordeel ontstaat omdat een onderneming met een overheidsgarantie meestal onder gunstiger voorwaarden een lening kan krijgen dan zonder garantie. De omvang van de steun wordt gekwantificeerd door het verschil tussen de twee rentestanden. Uiteraard is het ook zo dat een onderneming een lening vaak alleen kan krijgen met een garantie. Zonder die garantie zou de onderneming niet in aanmerking komen voor de lening. Een belangrijke voorwaarde voor een "geen staatssteun oordeel" is dat de garantie niet meer dan 80% van de uitstaande lening mag betreffen van de geborgde partij.

Als een lening wordt verstrekt die niet marktconform is (een renteloze lening, een lening tegen een lagere rente of een langere looptijd) kan er sprake zijn van staatssteun. Het staatssteunbedrag is gelijk aan het verschil tussen het bedrag dat de onderneming zou betalen voor een marktconforme rente en het bedrag dat de gemeente in rekening brengt minus het de-minimisbedrag.

2.4.2 Renteopslag (marktconformiteit)

Bovenstaand zijn de termen marktconformiteit en rente al meerdere keren ter sprake gekomen. De Treasury Commissie stelt de (marktconforme) voorwaarden voor een lening of garantie vast. Voor

het aantonen van marktconformiteit is de gehanteerde rente in veel gevallen bepalend. Gekeken wordt of de partij die de middelen ontvangt een marktconforme rente betaald. Wanneer de gemeente een lening verstrekt komt die rente volledig ten gunste van de gemeente, verstrekt de gemeente een garantie dan kan er gebruik gemaakt worden van een rente-opslag om marktconformiteit te waarborgen. Om te bepalen wat een marktconforme rente is, kan de commissie gebruik maken van een aantal hulpmiddelen, waarvan de belangrijkste hulpmiddelen onderstaand besproken worden.

Voor het bepalen van een marktconforme rente heeft de Europese Commissie opslagen op de (eenjaars-)IBOR, de rente die banken onderling in rekening brengen, voor verschillende categorieën van kredietwaardigheid van instellingen gepubliceerd ([EC, 2008](#)). De onderstaande opslagen dienen in beginsel te worden toegepast bij leningen, afhankelijk van de rating van de betrokken onderneming en de geboden zakelijke zekerheden:

Opslagen voor leningen in basispunten*			
Risicocategorie	Zekerheidstelling		
	Hoog	Normaal	Laag
Zeer goed (AAA-A)	60	75	100
Goed (BBB)	75	100	220
Bevredigend (BB)	100	220	400
Zwak (B)	220	400	650
Slecht/Financiële moeilijkheden (CCC en lager)	400	650	1000

*: Normaal gesproken worden 100 basispunten aan het basispercentage toegevoegd. Dit geldt voor: i) leningen aan ondernemingen met een bevredigende rating en hoge zakelijke zekerheden; of ii) leningen aan ondernemingen met een goede rating en normale zakelijke zekerheden.

In het geval van leningnemers zonder kredietverleden of waarvan de rating op grond van een analyse van de balans wordt bepaald, zoals bepaalde special-purpose-entiteiten of startende ondernemingen, dient het basispercentage te worden vermeerderd met ten minste 400 basispunten (afhankelijk van de beschikbare zakelijke zekerheden); de opslag kan nooit lager zijn dan die welke op de moederonderneming van toepassing zou zijn.

Bij garanties mag volgens de Commissie, ingeval de kredietnemer een kleine of middelgrote onderneming is ([conform bijlage 1 bij de verordening \(EG\) nr. 70/2001](#): minder dan 250 werknemers én ofwel jaaromzet € 40 miljoen niet overschrijdt, ofwel jaarlijks balanstotaal € 27 miljoen niet overschrijdt, die het zelfstandigheids criterium in acht nemen) een vereenvoudigde beoordeling gedaan worden om na te gaan of met een kredietgarantie al dan niet steun is gemoeid. In dat geval, en mits alle overige voorwaarden van punt 3.2 van de [Mededeling van de commissie omtrent staatssteun in de vorm van garanties](#), onder a: de kredietnemer verkeert niet in financiële moeilijkheden, b: de omvang van de garantie valt goed te meten op het tijdstip van toekenning en c: de garantie dekt niet meer dan 80% van de uitstaande lening, zijn vervuld, wordt een staatsgarantie geacht geen steun te vormen indien voor het daadwerkelijk door de staat gegarandeerde bedrag de in de onderstaande tabel genoemde minimumjaarpremie („safe harbourpremie”) in rekening wordt gebracht op basis van de rating van de kredietnemer.

Safe harbour-premies garanties	
Kredietkwaliteit	Jaarlijkse premie
Hoogste kwaliteit (AAA)	0,40%
Zeer sterke betalingscapaciteit (AA)	0,40%
Sterke betalingscapaciteit (A)	0,55%
Toereikende betalingscapaciteit (BBB)	0,80%
Betalingscapaciteit gevoelig voor ongunstige omstandigheden (BB)	2,00%
Betalingscapaciteit dreigt in het gedrang te komen door ongunstige omstandigheden (B)	3,8-6,3%
Betalingscapaciteit afhankelijk van aanhoudend gunstige omstandigheden (CCC-C)	niet mogelijk
In of bijna in een situatie van wanbetaling (DDD-D)	niet mogelijk

2.5 Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden (Blido)

In aanvulling op de wet Fido is (gelijktijdig) het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden in werking getreden. Het Blido schrijft voor dat geldleningen of garanties slechts door gemeenten kunnen worden aangegaan of verstrekt wanneer de wederzijdse betalingsverplichting wordt uitgedrukt in euro of in één van de nationale munteenheden van de lidstaten van de Europese Unie die deelnemen aan de Economische en Monetaire Unie (Artikel 1). Daarnaast kunnen geldleningen door gemeenten slechts worden aangegaan of verstrekt, indien de hoofdsom niet onderhevig is aan enige vorm van indexatie (Artikel 2).

2.6 Motie

In april 2011 is door de raad een motie aangenomen die het college opdraagt geen leningen meer aan derden te verstrekken alvorens daartoe een door de raad bekrachtigd besluit is genomen. De bevoegdheid om leningen te verstrekken is op grond van de Gemeentewet, artikel 160, eerste lid, een exclusieve bevoegdheid van het college. Alleen als er ingrijpende gevolgen zijn verbonden aan het uitoefenen van deze bevoegdheid kan het zo zijn dat het college niet eerder overgaat tot het uitoefenen van deze bevoegdheid dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld wensen en bedenkingen hierover kenbaar te maken. Hiervoor biedt artikel 169, lid 4 de wettelijke basis.

De motie is destijds afgedaan door de raad voor te stellen om op besluiten van het college om leningen te verstrekken de voorhangprocedure van het Protocol Actieve Informatieplicht van toepassing te laten verklaren (Artikel 169. Lid 4 Gemeentewet). In de praktijk geldt bij het verstrekken van leningen dat het collegebesluit wordt besproken in de commissie Bestuur. De lening wordt pas na bespreking geëffectueerd.

Resumerend gelden de volgende procedures:

Verstrekken garantie:	Collegebesluit
Verstrekken lening:	Collegebesluit met (lichte) voorhangprocedure

Hoofdstuk 3: Garanties en leningen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mogelijkheden bij het verstrekken van de verschillende soorten leningen en garanties.

3.1 Individuele garanties en leningen

Eerst wordt ingegaan op het verstrekken van individuele garanties en leningen en de bijbehorende uitgangspunten en verschillen.

3.1.1 Nee, tenzij

Voor het vertrekken van nieuwe (individuele) leningen en/of garanties hanteert de gemeente Haarlem het uitgangspunt: “*nee, tenzij*”. Dit houdt in dat de gemeente in principe niet optreedt als kapitaalverstrekker. De gemeente is terughoudend in deze rol omdat het marktverstoring wil voorkomen en staatsteun (op uitzondering na) niet is toegestaan. Het *tenzij-scenario* komt dan ook alleen voor bij marktfalen. Dit houdt in dat commerciële banken of andere kapitaalvestrekkers, ondanks een positieve business case, niet bereid zijn kapitaal te verstrekken of dit enkel te doen tegen buitenproportionele tarieven.

Indien er sprake is van een “tenzij” dient aangetoond te worden dat het maatschappelijk belang voor de gemeente groter is dan de bijbehorende risico's en dat er geen realistische mogelijkheden zijn bij de banken. Het wege van het publiek belang is moeilijk en laat zich niet in een model gieten, het wege van het publieke belang is een politieke aangelegenheid.

3.1.2 Garanties versus leningen

De gemeente kan in een *tenzij-scenario* kiezen voor het aangaan van een lening, danwel voor het aangaan van een garantie. Wanneer er gekeken wordt naar de verschillen, voor- en nadelen, tussen beide opties ontstaat het volgende beeld.

	Garantie	Lening
Prikkel voor kredietverstrekker om kredietwaardigheid schuldenaar te beoordelen en te monitoren	negatief	n.v.t.
(Tijdig) zicht op kritische financiële situatie kredietnemer.	negatief	positief
Effect op netto schuldquote	n.v.t.	negatief
Effect op gecorrigeerde netto schuldquote	n.v.t.	n.v.t.
Mogelijkheid om financiële risico's te dekken	positief	positief
Mogelijkheid om (aanvullende) voorwaarden te bepalen	negatief	positief
Mandaat	Collegebesluit	Collegebesluit met voorhang

De kwalificaties “negatief” en “positief” geven weer wat het effect van de vorm is op het onderwerp in de eerste kolom, “n.v.t.” houdt in dat er geen effect is.

Onderstaand wordt per regel uit de voorgaande tabel een korte uitleg gegeven.

Prikkel voor kredietverstrekker om de kredietwaardigheid schuldenaar te beoordelen en te monitoren

Bij een garantstelling van de gemeente heeft de kredietverstrekker (vaak een commerciële bank) een hoge mate van zekerheid dat aan de aflossings- en renteverplichtingen voldaan wordt. Het risico dat de gemeente niet aan zijn achtervang verplichting kan voldoen is immers nihil. Door deze zekerheid is de prikkel van de kredietverlener om de kredietwaardigheid van kredietnemer te beoordelen en te monitoren laag. Bij het direct verstrekken van een lening is de gemeente de kredietverstrekker. Bij de gemeente is deze prikkel hoger, aangezien zij risicodragers zijn. Let wel, niets weerhoudt de gemeente

er van om de businesscase bij een garantie ook grondig te beoordelen om zo de kredietwaardigheid vast te stellen en te monitoren.

Zicht op financiële situatie

Het zicht op de financiële situatie van kredietnemer is bij een garantie lastiger dan bij een lening. Bij een lening is het (tijdelijk) uitblijven van de aflossing en/of rente direct zichtbaar in de eigen administratie, de betaling komt namelijk niet of te laat binnen. Bij een garantie wordt er betaald aan de kredietverstrekker. Dit wordt zichtbaar in de administratie van de kredietverstrekker en is niet direct inzichtelijk voor de gemeente. De gemeente wordt vaak pas geïnformeerd bij langdurig achterblijven van betalingen waardoor de kans is vergroot dat de situatie onomkeerbaar is geworden. De gemeente is bij een garantie afhankelijk van de informatie van de kredietverstrekker. Let wel, het is mogelijk om voorwaarden te stellen over de informatieverschaffing naar de gemeente. Met deze voorwaarden zou de informatieverschaffing op hetzelfde niveau kunnen zijn als bij een lening.

Effect op (gecorrigeerde) netto schuldquote (NSQ)

Het grote voordeel van een garantie is dat het geen direct effect heeft op de NSQ. De geldstromen lopen namelijk niet via de gemeente. De gemeente hoeft daarom geen lening af te sluiten om deze vervolgens door te zetten naar de kredietnemer. De balans wordt hierdoor niet groter en het heeft geen invloed op de NSQ. Wel worden de garanties verantwoord in de niet uit de balans blijvende verplichtingen. Het verstrekken van een lening heeft direct invloed op de liquide middelen van de gemeente en daarmee op de netto schuldquote. Het gaat hier niet om meer of minder risico, maar over een verantwoording verschil. Op deze manier kan een vertekend beeld ontstaan wat betreft de financiële positie van de gemeente. Wel kan er voor gekozen worden om niet de NSQ, maar de netto schuldquote gecorrigeerd voor leningen te gebruiken voor monitoring en sturing, waarbij het nadelige effect van het verstrekken van leningen teniet gedaan wordt. Ook dient beseft te worden dat het nadelige effect voor de NSQ tijdelijk is, na terugbetaling van de lening is er geen effect meer. Een structureel effect is er enkel bij het niet kunnen terugbetalen van de lening, maar dat is ook het geval bij het verlenen van een garantie.

Mogelijkheid om financiële risico's te dekken

Bij zowel garanties als leningen is het mogelijk om het financiële risico af te dekken door middel van een risico-opslag. Het verschil in de praktijk is dat bij een het verstrekken van een lening de risico-opslag verwerkt wordt in het rentepercentage dat de gemeente rekent. Bij het bepalen van een risico-opslag bij een garantie wordt de "normale" rente betaald aan de kredietverstrekker en de opslag los daarvan bepaald en ontvangen door de gemeente. In paragraaf 2.4.2 in deze nota is eerder stilgestaan bij het rekenen van een opslag en de bepaling hiervan.

Mogelijkheid om aanvullende voorwaarden te bepalen

Bij een lening heeft de gemeente meer mogelijkheden om zelf voorwaarden te bepalen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aflossingstermijnen en het moment daarvan in het jaar, maar ook aan een eventuele aflossingsvrije periode om de geldnemer beter in staat te stellen om aan de betalingsverplichting te voldoen. Bij een garantie is het ook mogelijk om voorwaarden te stellen, maar dit zijn in principe secundaire voorwaarden. Dit komt doordat de geldverstrekker, vaak een commerciële bank, de voorwaarden grotendeels bepaald en de voorwaarden van de gemeente daarop aanvullend zijn. In het geval dat de gemeente de geldverstrekker is dan is er meer vrijheid in het bepalen van de voorwaarden.

Mandaat

Op basis van de Gemeentewet (artikel 160) is het aangaan van leningen en garanties een bevoegdheid is van het college. Motie 660 uit 2011 heeft ertoe geleid dat Haarlems beleid is om bij leningen in principe een voorhangprocedure te hanteren (zie ook 2.6). Gezien dit in het proces geen effect heeft op de financiële risico's die een gemeente loopt, maar enkel op de doorlooptijd, is de verwachting niet dat dit onderdeel deel uitmaakt van de afweging.

Samengevat

Resumerend: afweging tenzij-scenario

In het geval van een tenzij-situatie dient er per geval beoordeeld te worden of het verlenen van een garantie of van een lening de meest passende vorm is, zonder dat er bij voorbaat een voorkeur is voor één van deze twee keuzes. Leidend is welke vorm van financiering de juiste zekerheden biedt aan de gemeente en de risico's op het niet terug ontvangen, dan wel het daadwerkelijk actief worden van de garantstelling, zoveel mogelijk verkleind.

De twee belangrijkste onderdelen bij deze afweging en de uitvoering hiervan zijn:

- 1) Er moet niet enkel gekeken worden naar de situatie gedurende de looptijd van de lening/garantie, maar meer nog naar de mogelijke structurele nadelen voor de gemeente.
- 2) Er moet goed vastgelegd worden welke periodieke gegevens de gemeente beoordeeld en op welke wijze dit gebeurt. Op basis hiervan moet een goede inschatting gemaakt kunnen worden van de financiële situatie van de garantie- dan wel lening-ontvanger.

Gezien de aanvrager van financiering bij de gemeente komt met een financieringsprobleem en daar een oplossing voor zoekt is de verwachting niet dat de partij zelf een voorkeur heeft voor een garantie dan wel een lening. De wijziging in deze huidige nota ten overstaan van de vorige omtrent het al dan niet hebben van een voorkeur voor een garantie of lening leidt naar verwachting dan ook niet tot extra financieringsaanvragen.

In Hoofdstuk 4.1 wordt ingegaan op de processen omtrent het aanvragen, verstrekken en beoordelen van individuele leningen en garanties.

3.2 Achtervang woningcorporaties

De achtervang voor woningcorporaties werkt via het borginstelsel van het WSW. Onderstaand wordt weergegeven hoe dit borginstelsel is ingericht en wat de bijbehorende risico's voor de gemeente zijn. Vervolgens wordt weergegeven wat voor soort achtervangovereenkomsten er aangegaan kunnen worden.

3.2.1 Het borgstelsel

Voor woningcorporaties in Nederland is er een onderlinge waarborgmaatschappij, het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Het WSW borgt leningen van financiers aan woningcorporaties. Door borg te staan voor rente- en aflossingsverplichtingen van corporaties zorgt het WSW ervoor dat corporaties toegang hebben tot de kapitaalmarkt, tegen optimale voorwaarden. Daarnaast is de WSW de toezichthouder van de corporaties. Om aanspraken op de borg te voorkomen wordt een risicobeoordelingsmodel gebruikt. Op basis van meerdere financiële ratio's en 24 vragen gericht op bedrijfsrisico verkrijgt het WSW inzicht in de omvang en beheersing van de risico's per corporatie en worden (onder andere) maxima gesteld aan de borgstellingen per corporatie. Hiermee verkleint het WSW de kans dat corporaties niet aan betalingsverplichtingen kunnen voldoen.

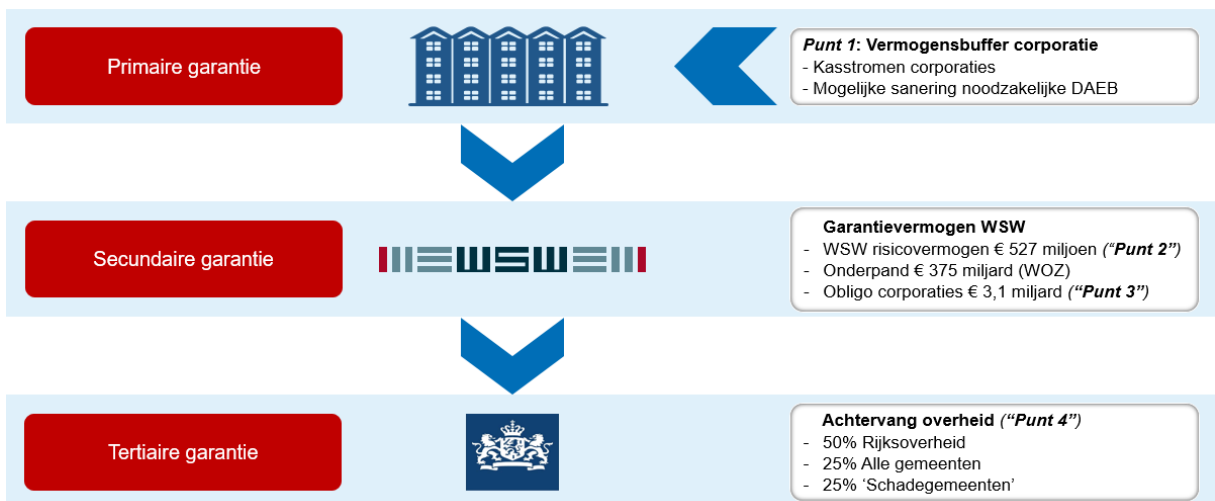
Mocht een corporatie zelf toch niet aan de betalingsverplichting kunnen voldoen neemt het WSW de betalingsverplichtingen over. Om te voorkomen dat het WSW een aanspraak krijgt op zijn borgstelling kent het stelsel verschillende buffers, namelijk:

1. De deelnemende corporatie heeft zelf een vermogensbuffer en kasstroom.
2. Vervolgens heeft het WSW als eerste buffer een risicovermogen om aanspraken op de borg op te vangen.
3. Als tweede buffer is er een onderlinge waarborg van corporaties. Corporaties dienen op verzoek 3,85% van hun geborgde schuldrestant aan het WSW.
4. Ten slotte is er constructie met het Rijk en de gemeenten. Deze 'achtereinders' verlenen indien nodig renteloze leningen.

Dit werkt als volgt, wanneer er aanspraak gemaakt wordt op de achtereinders worden via de volgende methodiek renteloze leningen aan het WSW verschaft:

- Het Rijk verstrekt in alle gevallen de helft (50%) van de renteloze leningen.
- Alle gemeenten die achtereinder zijn van het WSW verstrekken gezamenlijk een kwart (25%) van de renteloze leningen.
- De gemeenten die vermeld staan in de leningen waarvan de WSW de betalingsverplichting overneemt verstrekken het resterende kwart (25%).

Onderstaand is het borgingsstelsel schematisch weergegeven.



Bron: WSW (2020)

3.2.2 Risico gemeente

Het risico voor de gemeente gaat gepaard met punt 4. De eerste drie punten zijn daarbij onderdelen die de kans op het effectief worden van punt 4 verminderen. Het risico dat achtereindgemeenten daadwerkelijk renteloze leningen aan het WSW moeten verstrekken wordt zeer klein geacht. Dit wordt gesteld op basis van risicomodellen en stresstesten. Zoals in bovenstaande afbeelding te zien is komen bij betalingsproblemen de eerste € 3,5 miljard ten laste van de corporaties zelf en het risicovermogen van het WSW en staan er grote waarde bezit (een veelvoud) als onderpand tegenover de geborgde leningen waardoor sanering ook al kan leiden tot het genereren van inkomende kasstromen voor corporaties. Tot op heden is er ook nog nooit een achtereindpositie van een gemeente effectief geworden.

3.2.3 Soorten overeenkomsten

Er zijn drie mogelijkheden bij het innemen van een achtervangpositie voor woningcorporaties:

- *Ongelimiteerde achtervangovereenkomst (generiek)*
Een woningcorporatie kan, los van de WSW-eisen, ongelimiteerd leningen aangaan waarbij de gemeente de achtervangpositie inneemt.
- *Gelimiteerde achtervangovereenkomst (generiek)*
Een woningcorporatie kan leningen aangaan tot een bepaald bedrag, genoemd in de overeenkomst, waarbij de gemeente de achtervangpositie inneemt.
- *Achtervang per individuele lening (specifiek)*
Een woningcorporatie moet voor elke lening (enkelvoudig) waarvoor achtervang van de gemeente gewenst is akkoord hebben van de betreffende gemeente.

De gemeente Haarlem hanteert de achtervang per individuele lening, om continu te kunnen monitoren wat de risico's van de gemeente zijn en hoe zij zich verhouden tot de investeringen/woningenportefeuille in de stad.

In Hoofdstuk 4.2 wordt ingegaan op het proces bij het aangaan van achtervangpositie voor een woningbouwcorporatie is ingericht.

3.2.4 Mogelijk wijzigende methodiek achtervang

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) stellen dat de achtervangpositie per gemeente met de huidige methodiek sterk kan afwijken van de waarde van de woningen van de corporaties in de betreffende gemeente. Medio 2020 hebben zij voorgesteld om een methodiek in te voeren waarbij geen tussenkomst van de gemeente meer nodig is bij het aantrekken van leningen door corporaties en dat achtervang-positie van een gemeente automatisch naar verhouding van marktwaarde van DAEB-objecten (objecten Diensten van Algemeen Economisch Belang) in de gemeente wordt bepaald.

Omdat er geen eenduidige instemming was vanuit de gemeenten bij de ledenraadpleging zijn het WSW en de VNG de voorgestelde methodiek aan het heroverwegen en alternatieven aan het onderzoeken. In de loop van 2021 wordt meer duidelijk over de mogelijk wijzigende methodiek verwacht.

3.3 Revolverende fondsen

Tot slot zijn er budgetten beschikbaar gesteld voor revolverende fondsen op het gebied van startersleningen, duurzaamheidsleningen, leningen voor duurzame stedelijke ontwikkeling, blijversleningen en monumentenleningen. Deze fondsen worden beheerd door het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn). Deze stichting ontwikkelt financieringsinstrumenten die in te zetten zijn om doelstellingen op het gebied van wonen te realiseren. Deze fondsen worden op de balans gewaardeerd onder vlottende activa, rekening-courant niet financiële instellingen. Het is feitelijk niet meer dan een rekening courant dat uitstaat bij het SVn.

In Hoofdstuk 4.3 wordt ingegaan op het proces bij het verstrekken van leningen door middel van revolverende fondsen.

Hoofdstuk 4: processen

In dit hoofdstuk worden de verschillende processen voor de individuele leningen en garanties, achtervangposities voor woningbouwcorporaties en het verstrekken van leningen door middel van revolverende fondse toegelicht.

4.1 Processen individuele leningen en garanties

Onderstaand worden de werkwijzen en rollen besproken voor het aanvragen, beoordelen, verstrekken en de in te richten bewaking besproken voor individuele leningen en garanties.

4.1.1 Aanvragen

Bij de aanvraag van een garantie of lening zijn drie belangrijke voorwaarden van toepassing:

1. Het verstrekken van een lening of garantie draagt bij aan het publieke belang en dient een gemeentelijke doelstelling die de eigen inwoners ten goede komt.
2. De aanvragende organisatie kan geen financiering krijgen zonder inmenging van de gemeente.
3. De aanvragende organisatie is in staat om de verschuldigde aflossing en rente te voldoen, er is dan ook sprake van een positieve business case.

Vanuit de vakafdeling die de behoefte tot het afgeven van een garantie of lening signaleert, wordt een aanvraagformulier met de benodigde basisinformatie ingevuld (zie Bijlage 1) en contact opgenomen met de Treasury Commissie. Om de juiste gegevens te achterhalen en het aanvraagproces zo zorgvuldig mogelijk te laten verlopen zal het opleveren van de benodigde basisinformatie een taak zijn van de vakafdeling. Als het goed is sluit de aanvraag van een organisatie aan bij een doelstelling van de afdeling en kan de afdeling beoordelen in hoeverre het publiek belang is gediend.

4.1.2 Beoordelen

De feitelijke beoordeling van de aanvraag vindt plaats door de Treasury Commissie, die maandelijks bijeenkomt. De Treasury Commissie bestaat uit de concerncontroller, het afdelingshoofd financiën, en medewerkers vanuit de afdelingen financiën en concerncontrol. Als de Treasury Commissie de aanvraag positief beoordeelt, dat wil zeggen dat de financiële risico's (in combinatie met de te stellen zekerheden) lager worden inschat dan het publieke belang, kan de vakafdeling overgaan tot het opstellen van het collegebesluit. De Treasury Commissie informeert de vakafdeling hierover middels het reactieformulier uit Hoofdstuk 4.2. In het op te stellen collegebesluit moet het advies met de bijbehorende gestelde voorwaarden en geïdentificeerde risico's vanuit de Treasury Commissie betrokken worden. Bij afronding van het besluit dient de Treasury Commissie nog eenmaal te beoordelen of haar advies juist is verwerkt.

4.1.3 Verstrekken

De bevoegdheid voor het aangaan en ondertekenen van kapitaalmarktvereenkomsten, waaronder dus het verstrekken van leningen en garanties, is een collegebevoegdheid (zie ook Hoofdstuk 2) waarbij de burgemeester ondertekend. De bevoegdheid tot het verstrekken van garanties wordt niet gemandateerd.

Bij het verstrekken van een garantie of lening stelt de gemeente de volgende standaard voorwaarden:

- *Acute informatieplicht;*

Het college wordt onmiddellijk bericht als de organisatie een betalingsverplichting niet kan nakomen.

- *Periodieke informatieplicht;*

Binnen vier maanden van het verstrijken van het boekjaar worden de jaarstukken ingediend bij de medewerker financiën van de Treasury Commissie. Dit sluit aan bij de indieningsdatum van uiterlijk 1 mei die voor grote subsidierelaties en verbonden partijen van toepassing is.

- *Verzekeringsplicht onderpand;*

Aanvrager verzekert de objecten waarvoor een garantie is verstrekt op basis van herbouwwaarde.

- *Onderhoudsplicht onderpand;*

Aanvrager houdt de objecten waarvoor de garantie is verstrekt in goede staat.

- *Bestemmingsplicht;*

Het object waarvoor garantie is verstrekt, behoudt de initiële bestemming.

- *Overige;*

De objecten waarvoor garantie is verstrekt worden niet bezwaard of vervreemd.

Daarnaast worden er afhankelijk van de omstandigheden waaronder de garantie of lening wordt verstrekt specifieke voorwaarden geformuleerd. De zekerheid voor de gemeente en de voorwaarden van de garantie of lening worden in een aparte overeenkomst met de kredietnemer vastgelegd.

4.1.4 Bewaking

Met het verstrekken van leningen en garanties gaan risico's gepaard. Het inrichten van goed beheer zorgt er niet voor dat er geen risico's meer zijn, maar wel dat deze worden benoemd, bewaakt en zoveel mogelijk worden beperkt. De zorgvuldigheid die betracht wordt bij het aanvragen en beoordelen van de garantie of lening stopt dan ook niet na het verstrekken ervan. Naast de informatie over rente- en aflossingsverplichtingen wordt er ook gebruik gemaakt van andere informatie, zoals jaarcijfers. Ook wordt er gekeken naar informatie die van toepassing is op de opgenomen voorwaarden. Deze gegevens vormen de basis voor een financiële- en risicoanalyse van de lening of garantie.

Getrapt beheer

Om de (financiële) positie van de betreffende organisatie te beoordelen is het noodzakelijk dat de vakafdeling en de Treasury Commissie samenwerken. De afdeling heeft de inhoudelijke kennis met betrekking tot het doel en/of het publieke belang waarvoor de lening of garantie is aangegaan en staat in principe dicht bij de kredietnemende organisatie. Dit zorgt ervoor dat zij de eerste signaleringsfunctie invullen voor de bedrijfsmatige prestaties (bedrijfsvoering en financieel). Het is de verantwoordelijkheid van de afdeling om dit inzicht (in combinatie met de jaarstukken) met de Treasury Commissie te delen. Deze gegevens kunnen direct bij de Treasury Commissie worden aangeleverd vanuit de kredietnemer, maar de vakafdeling is verantwoordelijk voor aanlevering wanneer automatische aanlevering uitblijft.. De verantwoordelijkheid van de lening of garantie ligt dan ook primair decentraal. De combinatie van de vakafdeling, Treasury Commissie en controllers zorgen voor de beste combinatie van specialistische kennis voor een goed beheer en informatievoorziening naar het college en de raad. Onderstaande tabel geeft deze samenwerking en rolverdeling weer.

	Vakafdeling (ondersteund door ID/Financiën)	Treasury Commissie
Administratief beheer	Geen	<ul style="list-style-type: none"> - vastleggen van verloop hoofdsom, rente en aflossing. - Beheer geldstromen en signalering bij achterblijven hiervan
Financieel economisch beheer	<ul style="list-style-type: none"> - Primair verantwoordelijk voor het beheren en beperken van risico's - Periodiek gesprekken met geldnemer over financiële ontwikkeling en kredietrisico - Het verkrijgen van de benodigde informatie en documentatie indien automatische aanlevering uitblijft - Controle naleving voorwaarden 	<ul style="list-style-type: none"> - Desgewenst aansluiten bij periodieke gesprekken met kredietnemer - Desgewenst geven van technisch advies en ondersteuning aan vakafdeling. - Jaarlijks beoordelen financiële situatie kredietnemer

Het administratieve beheer is primair de verantwoordelijkheid van de medewerker Financiën vanuit de Treasury Commissie. Dit behelst het beheren van de geldstromen, het aanvragen van saldobestemmingen en het signaleren van wanbetalingen. Om de accuraatheid van de cijfers te garanderen worden de verstrekte garanties en leningen centraal geadmistreerd. Controle en actualisatie vindt plaats per sluitingsmoment zodat periodiek een actueel beeld van de garantie- en leningenportefeuille beschikbaar is. De medewerker financiën vanuit de Treasury Commissie stuurt een saldobestemming naar kredietnemers ter bevestiging van onderlinge vorderingen en schulden per 31 december.

Het financieel economisch beheer van een individuele lening of garantie is primair de verantwoordelijkheid van de vakafdeling. Het betreft hier het tijdig signalering van ontwikkelingen die kunnen leiden tot een verhoogd kredietrisico. De verantwoordelijkheid hiervan ligt decentraal omdat daar ook het publiek belang en de verantwoordelijkheid voor het doorlopen van het risicomanagementproces ligt. Het gaat dan specifiek om het volgen van de financiële positie, de zekerheden, voorwaarden en de risico's. Zoals hierboven onder de standaardvoorwaarden is gemeld zijn organisaties verplicht hun jaarstukken uiterlijk 1 mei toe te sturen. De medewerker Financiën uit de Treasury Commissie bewaakt de volledigheid van de vereiste informatie en rappelleert indien nodig.

De Treasury Commissie beoordeelt jaarlijks, in het najaar, op basis van een totaaloverzicht garanties en leningen u/g en in samenspraak met de controller van de betreffende afdeling of er wijzigingen hebben plaatsgevonden in de financiële positie, de zekerheden, de voorwaarden en/of de risico's van de kredietnemer (zie ook het bewakingsformulier in Hoofdstuk 4.3). Dit gebeurt met de aangeleverde informatie vanuit de kredietnemer en de afdeling (op het front van bedrijfsvoering en risico's) als basis.

4.2 Processen achtervang woningcorporaties

Onderstaand wordt verder ingegaan op het proces van de achtervangpositie en de mogelijke toekomstige wijzigingen hiervan.

4.2.1 Proces achtervangpositie

Zodra een aanvraag vanuit een woningcorporatie bij de gemeente binnenkomt wordt deze behandeld door de medewerker Concerncontrol binnen de Treasury Commissie. De eerste beoordeling die daarbij plaats vindt is of de achtervang benodigd is voor investeringen die in Haarlem worden of zijn (bij herfinancieringen) gedaan en daarmee het maatschappelijke belang in Haarlem dienen. Dit is een vereiste voor het aangaan van een achtervangpositie.

Het is als relatieve buitenstaander haast onmogelijk om woningcorporaties te beoordelen op de financiële positie. Voor beoordeling zal dan ook primair een beroep moeten worden gedaan op het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en de Nederlandse Autoriteit woningcorporaties (Aw). Het WSW is het borgingsfonds waar alle woningcorporaties bij zijn aangesloten, de voornaamste risico-afdekking vindt ook plaats binnen het WSW (zie ook paragraaf 1.2.2). Wanneer de gemeente een achtervangpositie inneemt is dat ook vóór een woningcorporatie, maar áán het WSW. Door de inrichting van het borgingsstelsel van het WSW is de kans dat het risico voor de gemeente optreedt nihil en is de impact beperkt tot het moeten verlenen van (een deel, ongeveer 25% aan) renteloze leningen aan het WSW voor de corporatie waarvoor het de achtervangpositie inneemt. De WSW monitort de corporaties door middel van financiële en bedrijfsmatige ratio's en bepaald aan de hand daarvan het maximale bedrag waarvoor corporaties leningen mogen aangaan. De Aw valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en is ondergebracht bij de Inspectie Leefomgeving en Transport. De Aw is financieel toezichthouder voor woningcorporaties en toetst de corporaties jaarlijks. Naast de brief met het borgingsplafond van het WSW en de oordeelsbrief van de Aw verlengd de gemeente de laatst vastgestelde jaarrekening van de corporatie. Wanneer over allen positief geoordeeld kan worden is de gemeente bereid de achtervangpositie in te nemen.

Als laatst wordt nagegaan of er sprake is van een aanvraag voor een herfinanciering (van een te vervallen lening waarvoor de gemeente reeds achtervang biedt) of om nieuwe financiering. Het aangaan van een achtervangpositie is namelijk een bevoegdheid van het college, waarbij de burgemeester bevoegd is de Akte van borgtocht te ondertekenen (Artikel 160 lid 1^e en Artikel 171 Gemeentewet). In Haarlem heeft het college het mandaat voor het aangaan van herfinancieringen aan de concerncontroller verleend (Collegebesluit [2014/229858](#), besluitpunt 4).

Jaarlijks wordt de gemeente geïnformeerd door het WSW over de achtervangposities per corporatie.

Resumerend:

1. Enkelvoudige, per lening getekende, achtervangovereenkomst.
2. Het maatschappelijk belang van Haarlem moet gediend zijn.
3. Financiële beoordeling primair door WSW en Aw, secundair door gemeente.
4. Risico voor de gemeente is nihil.
5. Achtervang voor nieuwe financiering: Collegebesluit
Achtervang voor herfinanciering: Mandaat aan concerncontroller

4.2.2 Mogelijke toekomstige wijziging achtervang

De mogelijke wijziging uit hoofdstuk 3.2.4 heeft bij invoering ook gevolgen voor het proces. Met de voorgestelde methodiek wordt in Haarlem niet meer per lening van de corporatie voor achtervang getekend. De VNG vindt het wenselijk dat het achtervangrisico dat een gemeente loopt een afspiegeling is van de waarde van het bezit dat een corporatie in die gemeente heeft. De waarde van de leningen van een corporatie wordt zodanig over gemeenten verdeeld dat dit een afspiegeling is van de activiteiten van die corporatie per gemeente. Jaarlijks wordt door het WSW de marktwaarde van de DAEB-panden per corporaties in een gemeente bepaald en gekeken naar welk aandeel van de totale marktwaarde van de DAEB-panden van de corporatie dit is. Dit verhoudingspercentage wordt vervolgens vermenigvuldigd met het totaal aan geborgde leningen van de corporatie, wat leidt tot de achtervangpositie van Haarlem voor de corporatie. Er is dus geen actieve tussenkomst meer van de gemeente bij het aangaan van een achtervangpositie, wel wordt de gemeente jaarlijks over haar achtervang en de portefeuilles van de corporatie geïnformeerd door het WSW. Op peildatum 31-12-2019 zou de invoering van de voorgestelde methodiek leiden tot een afname van de totale achtervangpositie met ruim € 36 miljoen.

4.3 Proces revolverende fondsen

Het beschikbaar stellen van budgetten voor het aangaan van nieuwe deelnemingsovereenkomsten met het SVn gebeurt altijd in overleg met Concerncontrol. De aflossing en rente op de leningen komen weer terug in het gemeentelijk fonds zodat er weer geld beschikbaar komt voor nieuwe leningen. SVn verstrekt namens de gemeente de leningen en doet ook de beoordeling van de kredietwaardigheid van geïnteresseerden. Als de SVn geen lening verstrekt, doet de gemeente dat ook niet. De kredietbeoordeling door SVn is dus leidend. SVn voert ook de administratie van het leningenbeheer. Het aantal lopende aanvragen en het fondsdeel is te alle tijden op te vragen via de website van het SVn. De risico's met betrekking tot deze leningen zijn niet groot. Als een burger niet meer aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen, resulteert dat in een lagere uitleencapaciteit. Omdat het leningen betreft met een gemiddeld risicoprofiel is de lichte voorhangprocedure van toepassing bij het beschikbaar stellen van financiële middelen aan één van de revolverende fondsen.

Resumerend:

1. Het aangaan van nieuwe deelnemingsovereenkomsten met het SVn gebeurt altijd in samenwerking met Concerncontrol.
2. De kredietbeoordeling door SVn is leidend.

Bronnen

Commissie BBV (2016), *Notitie rente 2017*

Europees wetgever (1957), *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie*, Rome

Europese Commissie (2001), *Betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen*, (EG nr. 70/2001)

Europese Commissie (2008), *Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld*, (2008/C 14/02)

Europese Commissie (2008), *Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties*, (2008/C 155/02)

Gemeente Haarlem (2020), *Financiële verordening*, (2020/0027757) Haarlem

Gemeente Haarlem (2013), *Nota Garanties en leningen*, (2013/34361) Haarlem

Gemeente Haarlem (2014), *Collegebesluit: Achtervangpositie innemen voor herfinanciering van leningen woningbouwcorporatie Elan en Pré Wonen*, (2014/229858) Haarlem

Ministerie van financiën (2014), *Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden*, Den Haag

Ministerie van financiën (2014), *Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden*, Den Haag

Nederlands wetgever, *Burgerlijk wetboek*

Nederlandse wetgever, *Gemeentewet*

Nederlandse wetgever, *Wet financiering decentrale overheden*

Bijlagen

Onderstaand zijn de te gebruiken formats en formulieren weergegeven die eerder in Hoofdstuk 4 zijn aangehaald.

Bijlage 1: Aanvraagformulier individuele garantie / lening

Van: Beleidsafdeling

Aan: Treasury Commissie

Vraag	Antwoord*
Om welke organisatie gaat het?	
Hoe verhoudt de aanvrager zich tot de gemeente?	
Voor welk bedrag wordt een lening/garantie aangevraagd?	€
Kan de organisatie aantonen dat het haar niet lukt om de financiële middelen tegen marktconforme voorwaarden te verkrijgen bij een bank? (Bijlage 1)	Ja /nee
Voor welk doel wordt de lening/garantie aangevraagd door de organisatie (Bijlage 2)	
Motivatie van het publiek belang dat met lening/garantie wordt gerealiseerd. (aan te leveren vanuit beleidsafdeling)	
Is het verstrekken van de garantie / lening essentieel voor het voortbestaan van de aanvrager?	
Heeft er zich in het verleden een vergelijkbare situatie voorgedaan?	
Is er (mogelijk) sprake van staatssteun? (uitvraag bij Juridische Zaken)	
Contactgegevens betrokkene organisatie	Naam: Functie: E-mail: Telefoon:
Contactgegevens betrokkene gemeente	Naam: Functie: E-mail: Telefoon:
Aan te leveren Bijlagen: 1) Aanvraag 2) Afwijzing bank 3) Jaarcijfers organisatie 4) Onderbouwing financieringsbehoefte + liquiditeitsbegroting inclusief rente en aflossing van de lening (=business case)	Aanwezig? Ja/Nee Ja/Nee Ja/Nee Ja/Nee

*:Enkel volledig ingevulde aanvraagformulieren dienen naar de Treasury Commissie gestuurd te worden.

Bijlage 2: Reactieformulier individuele garantie / lening

Van: Treasury Commissie

Aan: Beleidsafdeling en/of Wethouder Financiën

Vraag	Antwoord
Zijn alle noodzakelijke bijlagen aangeleverd?	
Wat is de financiële positie van de aanvrager?	
Is er sprake van een realistische business case?	
Zijn er aanvullende stukken nodig om te kunnen komen tot een gedegen advies?	
Welke zekerheden zijn er te stellen door de gemeente?	
Welke (financiële) risico's zijn er voor de gemeente?	
Is er een voorkeur voor een garantie dan wel een lening?	
Wat is het advies van de Treasury Commissie	
Welke condities worden er gesteld, en met name wat betreft de rente(opslag)? (Looptijd, rentepercentage, opslagen, rentevervaldag, aflossingswijze,...)	
Stortingsdatum (na ondertekening van alle stukken)	

Let op: Bij het aangaan van een garantie of het verstrekken van een lening moet ook een overeenkomst met de kredietnemer aangegaan worden waarin de voorwaarden opgesteld zijn. Een collegebesluit wordt namelijk niet ondertekend door de kredietnemer en geeft daardoor geen zekerheden.