

Treasurystatuut

Gemeente Den Helder

Beleidsdeel

Inleiding.

Per 1 januari 2001 is de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) van kracht. In deze wet zijn de kaders gesteld voor een verantwoorde, prudente en professionele inrichting en uitvoering van de treasuryfunctie van decentrale overheden. De treasuryfunctie wordt hierbij gedefinieerd als:

het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities ende hieraan verbonden risico's

Op basis van de Wet fido hebben wij als gemeente twee instrumenten op het gebied van treasury, te weten het treasurystatuut en de treasuryparagraaf. In het treasurystatuut is de "beleidsmatige infrastructuur" van de treasuryfunctie vastgelegd in de vorm van uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten. Het treasurystatuut maakt een objectieve en transparante verantwoording vooraf en achteraf mogelijk. De treasuryparagraaf is opgenomen in zowel de programmabegroting als de programmarekening. Hierin worden de specifieke beleidsvoornemens, respectievelijk de uitvoering van beleid op het gebied van treasury besproken.

Het treasurystatuut stelt de kaders en kan beschouwd worden als het beleid op Treasurygebied voor de gemeente Den Helder. De in de memorie van toelichting beschreven wettelijke kaders en Financiële verordening op grond van artikel 212 van de Gemeentewet zijn hierbij de basis.

Dit treasurystatuut vervangt per **xxx 2019** het treasurystatuut uit 2014.

Beleidsregels.

1. Uitgangspunten en doelstellingen.

Treasury is de beheersing, door sturing en bewaking, van financiële posities en de aan deze posities en stromen verbonden kosten en risico's.

Concreet betekent dit voor de gemeente Den Helder dat de financiering van het beleid tegen zo gunstig mogelijke voorwaarden plaatsvindt en de rente- en kredietrisico's afgedekt worden. Uitgangspunt is dat de treasuryfunctie binnen de gemeente Den Helder uitsluitend de publieke taak dient en geschiedt binnen de financiële kaders van de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) waarbij prudent beheer een basisvoorwaarde is.

De treasuryfunctie kent de volgende doelstellingen:

1. Minimaliseren van de rentekosten van de leningen;
2. Optimaliseren van het rendement van de beschikbare liquiditeiten;
3. Het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en de externe kosten bij het beheren van geldstromen en financiële posities;
4. Het beheersen van risico's, dit in samenhang met liquiditeitenbeheer;
5. Het verkrijgen en behouden van toegang tot de financiële markten;
6. Verankering van de treasuryactiviteiten op de juiste wijze in de administratieve organisatie van de relevante processen.

2. Risicobeheer (doelstellingen, richtlijnen en limieten).

Met betrekking tot risicobeheer gelden de volgende algemene uitgangspunten:

- De gemeente mag leningen of garanties uit hoofde van de "publieke taak" uitsluitend verstrekken aan instellingen die voldoen aan de voorwaarden die zijn opgenomen in het beleidskader Gemeentelijke garanties en geldleningen;
- De gemeente kan middelen uitzetten uit hoofde van de treasuryfunctie indien deze uitzettingen een prudent karakter hebben. Het prudente karakter van deze uitzettingen wordt gewaarborgd door middel van de richtlijnen en limieten van dit treasurystatuut. Het is niet

toegestaan middelen aan te trekken met het enkele doel deze tegen een hoger rendement uit te zetten.

Onder risico's worden in dit statuut verstaan zowel renterisico's (van de lang- en kortlopende schulden), als koersrisico's, kredietrisico's, liquiditeitsrisico's en, voor zover van toepassing valutarisico's. Deze risico's vloeien voort uit de transacties die in de overige onderdelen worden beschreven.

2.1. Renterisicobeheer.

Renterisicobeheer is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat in de toekomst de rentelasten van het vreemd vermogen hoger respectievelijk dat de renteopbrengsten van uitgezet vermogen lager zijn dan het in de (meerjaren)begroting geraamde niveau. Hierbij worden vooral de regels van de Wet fido gevolgd.

De volgende beheersmaatregelen worden in acht genomen:

1. Het renterisico op de langlopende schuld bedraagt maximaal de renterisiconorm volgens de Wet fido;
2. Het renterisico op de kortlopende schuld bedraagt maximaal het risico over de kasgeldlimiet, gemiddeld over een kwartaal volgens de Wet fido;
3. Het uitoefenen van vervroegde aflossingsmogelijkheden wordt minimaal eenmaal per jaar getoetst;
4. Nieuwe leningen/uitzettingen worden afgestemd op de bestaande financiële positie en de liquiditeitenplanning;
5. De rentetypische looptijd en het renteniveau van de betreffende lening/uitzetting wordt zo veel als mogelijk afgestemd op de actuele rentestand en de rentevisie.

2.2. Koersrisicobeheer.

Koersrisicobeheer is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de financiële vaste activa (aandelen, verstrekte geldleningen en bijdragen in investeringen van derden die dienen als belegging) van de organisatie in waarde verminderen door negatieve (koers)ontwikkelingen.

De volgende beheersmaatregelen worden genomen:

1. Overtollige middelen worden conform de wet Verplicht Schatkistbankieren voor decentrale overheden uitsluitend uitgezet bij de Nederlandse Staat, lagere Nederlandse overheden en overheidsinstanties, zoals gemeenschappelijke regelingen;
2. De looptijd van uitzetting wordt afgestemd op de liquiditeitenplanning;
3. Het verstrekken van een geldlening is toegestaan onder de voorwaarde dat de hoofdsom van de uitzetting wordt gegarandeerd.

2.3. Kredietrisicobeheer.

Kredietrisicobeheer is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid van een waardedaling van de vorderingspositie als gevolg van het niet (tijdig) na kunnen komen van de verplichtingen door de tegenpartij door insolventie of deficit.

De volgende beheersmaatregelen worden in acht genomen:

1. De (dwang)invorderingsmaatregelen worden conform de wettelijke termijnen uitgevoerd;
2. Er wordt tweemaal per jaar een overzicht en analyse van de openstaande vorderingen gemaakt;
3. Jaarlijks wordt indien en voor zover nodig een dotatie toegevoegd aan de Voorziening Dubieuze Debiteuren.

2.4. Liquiditeitsrisicobeheer.

De gemeente beperkt haar liquiditeitsrisico's door haar treasuryactiviteiten te baseren op een korte termijn liquiditeitenplanning (looptijd tot één jaar), alsmede een globale meerjarige liquiditeitenplanning die aansluit op het meerjareninvesteringsprogramma.

2.5. Valutarisicobeheer.

Om valutarisico's uit te sluiten worden uitsluitend leningen verstrekt, afgesloten of gegarandeerd in de Europese geldeenheid: de Euro (€).

3. Financiering.

Financiering is een deelfunctie van treasury en omvat de activiteiten die gericht zijn op het beheren van de liquiditeitsposities en het voorzien in de benodigde liquiditeiten voor de realisatie van voorgenomen investeringen en activiteiten. Hiernaast valt onder financiering het onderhouden van de relatie met financiële instellingen, waarbij het zowel gaat om financiering korter dan 1 jaar (geldmarkt) en financiering langer dan 1 jaar (kapitaalmarkt).

Voor de financiering gelden de volgende richtlijnen:

1. De risicobeheersingsmaatregelen worden in achtgenomen;
2. Leningen en uitzettingen vinden alleen plaats ter uitoefening van de publieke taak;
3. Financiering met externe financieringsmiddelen wordt zoveel mogelijk beperkt door primair de beschikbare interne financieringsmiddelen te gebruiken om de renterisico's en het renteresultaat te optimaliseren;
4. Toegestane geldmarktinstrumenten zijn:
 - a. rekening-courant bij banken;
 - b. call-geld (daggeld);
 - c. kasgeld (dagelijkse opneembaar geld);
 - d. onderhandse leningen;
5. Toegestane kapitaalmarktinstrumenten zijn:
 - a. onderhandse leningen;
 - b. (euro) medium term notes;
 - c. obligatieleningen;
 - d. staatsleningen;
6. Het aantrekken van financiering vindt plaats tegen zo gunstig mogelijke condities en wordt zodanig gekozen dat dit past binnen het risicobeleid;
7. Bij het aantrekken van gelden voor een periode vanaf één jaar worden minimaal twee partijen benaderd voor een offerte.

4. Kasbeheer.

4.1 Geldstromenbeheer

Ten einde de kosten van het geldstromenbeheer te minimaliseren wordt:

1. Het liquiditeitsgebruik beperkt door de geldstromen op gemeenteniveau op elkaar en de liquiditeitenplanning af te stemmen. Hierbij wordt erop toegezien dat de liquiditeitspositie voldoende is om te garanderen dat de verplichtingen tijdig kunnen worden nagekomen;
2. Het betalingsverkeer zoveel mogelijk elektronisch uitgevoerd en op bankrekeningniveau op elkaar afgestemd.

4.2 Saldo- en liquiditeitenbeheer

Voor het saldobehoor en het liquiditeitenbeheer gelden de volgende specifieke richtlijnen:

1. Indien er een liquiditeitsbehoefte ontstaat, kunnen kortlopende middelen worden aangetrokken. Hierbij wordt normaliter - conform artikel 4 lid 1, Wet fido - de kasgeldlimiet niet overschreden;
2. Bij het extern uitzetten van gelden zijn slechts de in hoofdstuk 2.2 genoemde tegenpartijen toegestaan.

5. Leningen: uitgeleend geld en garanties.

Binnen de gemeente Den Helder wordt, voor het uitvoeren van de publieke taak, gebruik gemaakt van diverse financiële instrumenten, waaronder het verstrekken van gemeentelijke garanties en/of geldleningen. Het beleidsmatige aspect heeft de gemeente, naast het wettelijke kader genoemd in het

Burgerlijk Wetboek, de Algemene Wet Bestuursrecht, de Gemeentewet en de Wet financiering decentrale overheden, vastgelegd in haar financiële verordening (ex art 212 Gw) en in het beleidskader Gemeentelijke garanties en geldleningen. Deze laatste geeft nadere regels over het verlenen van een gemeentegarantie of een gemeentelijke geldlening.

Vanuit maatschappelijk oogpunt kan het verlenen van financiële steun aan instellingen gewenst zijn, maar hier tegenover staan financiële risico's die met het verstrekken van de geldleningen en garanties zijn gemoeid. Van geval tot geval moet bepaald worden of het maatschappelijke belang van de verstrekking in verhouding staat tot de te lopen risico's. De verstrekking van leningen en garanties behoort immers niet tot de kerntaak van de gemeente. Op basis hiervan pleit vorenstaande om te kiezen voor het beleidsuitgangspunt: *nee, tenzij...*

Dit betekent dat bij het inzetten van de instrumenten “verlening van een garantie” of “verstrekking van een geldlening” door de gemeente eerst naar een oplossing in de markt moet worden verwezen en dat een gemeentelijke geldlening of garantie slechts in laatste instantie, onder voorwaarden, kan wordt verstrekt. Een behoudende opstelling van de gemeente Den Helder blijft het uitgangspunt. Een verstrekking van gemeentegarantie of geldlening wordt alleen gedaan aan instellingen die voldoen aan de voorwaarden die zijn opgenomen in het beleidskader Gemeentelijke garanties en geldleningen.

Inwerkingtreding en slotbepaling.

Dit treasurystatuut treedt in werking per **xxxx 2019**

Memorie van toelichting:

1. Verklarende woordenlijst.

In dit statuut wordt verstaan onder:

Deficit:	Tekort aan liquide middelen
Derivaten:	Financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een bepaalde onderliggende waarde. Die waarden kunnen financiële producten, zoals leningen of obligaties, zijn. Derivaten worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren.
EMU-Saldo:	Het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de collectieve sector in een jaar, zijnde het netto financieringssaldo van de collectieve sector, berekend in overeenstemming met de voorschriften van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie.
EMU-Schuld:	De stand per 31 december van een jaar van de schulden van de collectieve sector, berekend in overeenstemming met de voorschriften van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie.
Financiële vaste activa	Bij financiële vaste activa gaat het om een duurzaam financieel belang dat de gemeente heeft bij een andere partij. Het kan hierbij gaan om kapitaalverstrekkingen, uitgezette geldleningen, overige uitzettingen (beleggingen) en bijdragen aan activa in eigendom van derden.
Financiering:	Het aantrekken van financiële middelen voor een periode van minimaal één jaar.
Geldstromenbeheer:	Alle activiteiten die nodig zijn om liquiditeiten te transfereren tussen de organisatie en derden (betalingsverkeer).
Insolventie	Overkoepelende term van alle gevallen waarin een natuurlijk persoon of een onderneming financieel onvermogen is en niet meer aan zijn schuldverplichtingen kan voldoen.
Intern liquiditeitsrisico:	De risico's van mogelijke wijzigingen in de liquiditeitenplanning en in de meerjaren investeringsplanning waardoor financiële resultaten kunnen afwijken van de verwachtingen.
Treasurycomité:	Het Treasurycomité draagt zorg voor het opstellen van Treasuryrapportages en het voorbereiden en uit (laten) voeren van financieringstransacties. Het Treasurycomité bestaat uit de concerncontroller, de teamcoach Financiën en de Thesaurier.
Kasgeldlimiet:	Percentage van het begrotingstotaal van de gemeente bij aanvang van het jaar bepaald met inachtneming van de Wet fido.
Koersrisico:	Het risico dat de financiële activa van de organisatie in waarde verminderen door negatieve (koers)ontwikkelingen.
Kredietrisico:	De risico's op een waardedaling van een vordering als gevolg van het niet (tijdig) kunnen nakomen van de verplichtingen door de tegenpartij als gevolg van insolventie of deficit.
Liquiditeitenbeheer:	Het aantrekken en uitzetten van middelen voor een periode tot één jaar.
Liquiditeitsprognose:	Een gestructureerd overzicht van de toekomstige inkomsten en uitgaven ingedeeld naar aard en tijd.

Publieke taak	De overheid kan/mag iets tot haar publieke raak rekenen wanneer het particuliere bedrijfsleven niet of tegen bijzonder hoge kosten in een voorziening voorziet, waardoor deze niet of voor velen niet bereikbaar is.
Prudent beheer:	Prudent (bedachtzaam) beheer wordt verzekerd door middel van het nemen van de beheersmaatregelen zoals beschreven in het risicobeheer, koersrisicobeheer, kredietrisicobeheer en valutarisicobeheer.
Rating:	De inschatting van de kans op eventuele wanbetalingen bij toekomstige rente- en aflossingsbetalingen op schuld papier.
Renterisico:	Het gevaar van ongewenste veranderingen van de (financiële) resultaten van de gemeente door rentewijzigingen van leningen of uitzettingen van gelden met een looptijd van één jaar of langer.
Renterisiconorm:	Een bij de aanvang van enig jaar op basis van de Wet fido gefixeerd percentage van het begrotingstotaal van de gemeente dat jaarlijks bij de realisatie niet mag worden overschreden.
Rentetypische looptijd:	De interval gedurende de looptijd van een geldlening waarin op basis van de voorwaarde van de geldlening sprake is van een door de geldgever niet beïnvloedbare constante rentevergoeding.
Rentevisie:	Toekomstverwachting over de renteontwikkeling.
Saldobeheer:	Het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen.
Schatkistbankieren:	Het verplicht aanhouden van overtollige financiële middelen bij de Nederlandse staat.
Uitzetting:	Het tijdelijk toevertrouwen van liquiditeiten aan derden onder voorwaarden die vooraf zijn overeengekomen. Kortlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode tot één jaar. Langlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode van één jaar of langer.
Vreemd vermogen:	Middelen die zijn aangetrokken om de investeringen en activiteiten van de gemeente te kunnen financieren.

2. Wettelijk kader.

In dit hoofdstuk wordt het wettelijk kader geschetst op grond waarvan gemeenten hun treasuryfunctie uitoefenen.

De wettelijke grondslag is vastgelegd in de Wet financiering decentrale overheden (fido) en de hiermee samenhangende wetgeving: Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden, Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden, Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), de Wet Houdbare overheidsfinanciën (Hof) en de Wet Verplicht Schatkistbankieren decentrale overheden (SKB).

De Wet fido bepaalt aan welke voorwaarden gemeenten moeten voldoen bij het aantrekken en uitzetten van middelen. Deze wet bepaalt dat gemeenten uitsluitend voor de uitoefening van de publieke taak leningen kunnen aangaan, middelen uitzetten en garanties verlenen. Uitzettingen mogen vanaf 15 december 2013 uitsluitend nog bij de Nederlandse Staat of andere lagere overheden (wet SKB). Bij derivaten moet er sprake zijn van voldoende kredietwaardigheid van de tegenpartij en een beperkt marktrisico.

Naast de uitoefening van de publieke taak en het prudente karakter bevat de Wet fido normen voor het beheersen van risico's op kort- en langlopende leningen (respectievelijk de zogeheten kasgeldlimiet en de renterisiconorm). Deze normen zijn een belangrijk kader van de Wet fido in het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van gemeenten.

De Wet Hof is een vertaling van het EMU-saldo voor zowel de rijksoverheid als de decentrale overheden (provincies, waterschappen en gemeenten), en de verschillende gemeenschappelijke regelingen waarin zij participeren. De wet Hof moet ervoor zorgen dat de Nederlandse Staat binnen het EMU-saldo blijft.

2.1. Kasgeldlimiet.

Het doel van de kasgeldlimiet is een grens te stellen aan korte financiering (rentetypische looptijd tot één jaar) door de gemeente. Juist voor korte financiering geldt dat het renterisico aanzienlijk kan zijn, aangezien fluctuaties in de rente bij korte financiering direct een relatief grote invloed hebben op de rentelasten.

De kasgeldlimiet wordt berekend als een percentage van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar. Hierbij geldt een minimumbedrag. In de Wet fido wordt de gemiddelde korte financiering (de netto vlottende schuld) per drie maanden getoetst aan de kasgeldlimiet. Hiertoe wordt het gemiddelde genomen van de korte financiering op de eerste dag van de drie kalendermaanden in een kwartaal.

De provincie, als toezichthouder, ziet toe op hantering van de normen en kan zo nodig ontheffing verlenen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden opgelegd.

2.2. Renterisiconorm.

Het doel van de renterisiconorm is het beheersen van de renterisico's op de langlopende schuld (schuld met een rentetypische looptijd vanaf één jaar). Dit kan door het aanbrengen van spreiding in de looptijden van de leningportefeuille. De renterisiconorm wordt berekend door een vastgesteld percentage te vermenigvuldigen met het begrotingstotaal.

Het renterisico heeft betrekking op de langlopende schuld en op het bedrag waarover renterisico wordt gelopen. Naast de renteherzieningen zijn hiervoor ook de herfinancieringen van de aflossingen van belang, want het renterisico wordt verkleind door aflossingen in de tijd te spreiden. Het renterisico wordt getoetst aan het bedrag van de renterisiconorm. De renterisiconorm heeft betrekking op het totaal van de begroting van enig jaar.

De provincie, als toezichthouder, ziet toe op hantering van de normen en kan zo nodig ontheffing verlenen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden en beperkingen worden opgelegd.

2.3 EMU-saldo

Het doel van het EMU-saldo is het beheersen van de totale overheidsfinanciën. Het EMU-saldo is gesteld op een percentage van het nationaal product van elk lid van de Europese Monetaire Unie. In de Wet Hof is geregeld dat per regeringsperiode het aandeel van de lagere overheden, waterschappen, provincies en gemeenten, voor de duur van de regeringsperiode wordt vastgesteld. Bij het vaststellen van de EMU-saldo voor de lagere overheden wordt rekening gehouden met het benodigde investeringsvolume van gemeenten voor de uitvoering van hun wettelijke taken en nationale verplichtingen.

Rapportage over het EMU-saldo vindt elk kwartaal plaats door middel van de opgave IV3 (informatie voor derden) aan het CBS. Daarnaast worden er afzonderlijke rapportages op basis van de vastgestelde raadsbegroting en jaarrekening naar het CBS gestuurd.

3. Organisatie.

Binnen de gemeente zijn op het gebied van treasury verschillende doelgroepen te onderscheiden, elk met hun eigen rollen, taken en verantwoordelijkheden op het gebied van treasury.

3.1. De gemeenteraad.

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende functie:

- De raad heeft een controlerende rol.
- De raad neemt besluiten met betrekking tot een te overwegen publieke taak.
- De raad bepaalt binnen de wet- en regelgeving de kaders van de financieringsfunctie in de financiële verordening.
- De raad stelt het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie vast in de financiële verordening.
- De raad stelt de uitgangspunten van het treasurybeleid vast.
- De raad houdt toezicht op de uitvoering van het treasurybeleid.

3.2. College van Burgemeester en Wethouders.

Het college van B&W gaat over de hoofdlijnen van de dagelijkse treasurypraktijk. In grote lijnen gaat het hier dan onder andere om de volgende zaken:

- Het college heeft een initiërende rol.
- Het is de taak van het college om de treasuryfunctie beleidsmatig in te kaderen: zoals door het vaststellen van een financieringsstatuut.
- Het college bepaalt welke risico's acceptabel zijn, mede in relatie tot het risicokader binnen de wetgeving wordt gegeven.
- Het college heeft politieke eindverantwoordelijkheid voor de treasury.

3.3. Treasury

Treasury gaat over de beheersmatige en dagelijkse uitvoering van het treasurybeleid binnen de kaders van de Raad en de kaders en mandaten van het college van B&W. Treasury zorgt voor de uitvoeringstechnische invulling van de treasuryfunctie, binnen de vastgestelde beleidsmatige kaders.

Een voorwaarde om de treasurytaak goed te kunnen uitvoeren is dat de treasurydoelstellingen breed gedragen worden binnen de gemeente Den Helder. Daarbij moet een besef ontstaan dat voor een goed functioneren treasury-informatievoorziening essentieel is. Om dit te bereiken is er een Treasurycomité ingesteld dat bestaat uit de concerncontroller, de teamcoach Financiën, en de Thesaurier. Het Treasurycomité komt minimaal vier keer per jaar bij elkaar.

In het Treasurycomité worden de liquiditeitsprognoses voor de korte en lange termijn, de afwijking tussen de geprognosticeerde liquiditeits- en de gerealiseerde liquiditeitsprognose, eventuele transacties en de leningportefeuille besproken. Daarnaast worden indien noodzakelijk ontwikkelingen in wet- en regelgeving, renteontwikkelingen en algemene economische ontwikkelingen besproken.

4. Planning en Control.

De planning en control voor de treasuryfunctie hangt nauw samen met die van de budgetcyclus. Daarbij is het van groot belang, dat er in het kader van de informatievoorziening een goede actuele liquiditeitenplanning is.

Het Besluit begroting en verantwoording (Bbv) schrijft voor dat de gemeentelijke begroting en jaarverslaggeving over 7 onderwerpen paragrafen bevat; één hiervan is de financieringsparagraaf. In de paragraaf Financiering van de raadsbegroting komt een vooruitblik op het jaar op treasurygebied aan de orde. In de jaarrekening gaat het om de realisatie van de plannen en om een verschillenanalyse tussen planning en werkelijkheid. De paragraaf moet worden gezien als een instrument voor verantwoording door het college en voor toezicht (de controlerende functie) van de raad.