Toelichting op het TREASURYSTATUUT 2009 GEMEENTE GEMERT BAKEL, vastgesteld door de raad van de gemeente Gemert-Bakel bij besluit van 4 september 2008, nr. 89

Memorie van Toelichting

In dit treasurystatuut wordt het treasurybeleid van de gemeente op hoofdlijnen vastgelegd. Dat gebeurt in de eerste plaats door het aangeven van de doelstellingen van de treasuryfunctie (in artikel 2). Vervolgens geeft het bestuur in het statuut aan binnen welke richtlijnen en limieten de doelstellingen dienen te worden gerealiseerd. Een richtlijn is een bindend voorschrift voor een handelswijze die gevolgd moet worden en een limiet is een type richtlijn die een uiterste grens aangeeft. Een belangrijk deel van de limieten en richtlijnen is bepaald door de Wet fido. Middels de limieten en richtlijnen wordt het “risicoprofiel” van de gemeente bepaald waarbinnen de treasuryactiviteiten dienen te worden uitgevoerd.

De treasury*paragraaf* in de begroting geeft de beleidsplannen voor de treasuryfunctie voor de komende jaren en in het bijzonder voor het eerstkomende jaar weer. Het bevat onder meer gegevens over de algemene ontwikkelingen en de concrete beleidsplannen binnen de kaders van het statuut. Het gaat hierbij vooral om de plannen voor het risicobeheer, de gemeentefinanciering (analyse financieringspositie, leningen- en garantieportefeuille en uitzettingsportefeuille) en het kasbeheer. Uit de toelichting zal moeten blijken dat de plannen binnen de kaders van de Wet fido en het treasurystatuut blijven. De treasuryparagraaf in het jaarrekening geeft in het bijzonder een verschillenanalyse tussen de beleidsplannen zoals deze zijn opgenomen in de begroting en de realisatie hiervan.

Artikel 2

In artikel 2 worden de doelstellingen van de treasuryfunctie van de gemeente weergegeven hieronder worden deze doelstellingen afzonderlijk toegelicht.

Artikel 2 lid 1

In de eerste plaats dient de treasury ervoor te zorgen dat de gemeente “duurzaam toegang heeft tot de financiële markten tegen acceptabele condities”. De treasury dient te waarborgen dat de gemeente duurzaam in staat is de voor haar activiteiten benodigde middelen aan te trekken c.q. haar overtollige middelen uit te zetten op de financiële markten (bijv. bij banken). De condities die daar bij worden bedongen dienen, in het licht van de op het betreffende moment gebruikelijke condities, acceptabel (ten minste marktconform) te zijn.

Artikel 2 lid 2

Door haar activiteiten loopt de gemeente de volgende financiële risico’s: renterisico’s, koersrisico’s, kredietrisico’s, interne liquiditeitsrisico’s. Het is de taak van de treasury dergelijke risico’s zo veel mogelijk te beperken. In de artikelen 4 tot en met 8 wordt aangegeven op welke wijze dit wordt gewaarborgd.

Artikel 2 lid 3

De derde doelstelling van de treasuryfunctie is het minimaliseren van de kosten bij het beheren van de geldstromen en de financiële posities. Deze kosten bestaan o.a. uit rentekosten, provisies en kosten van het betalingsverkeer. Het is de taak van de treasury het beheer zo efficiënt en effectief mogelijk uit te voeren.

Artikel 2 lid 4

De gemeente streeft ernaar de renteresultaten te optimaliseren. Dit betekent dat de gemeente

geen middelen onbenut laat en streeft naar zo hoog mogelijke renteopbrengsten dan wel zo laag mogelijk rentekosten zonder dat daarbij overmatige risico's worden gelopen. De prioriteiten van de treasuryfunctie liggen in eerste instantie bij het beheersen en beperken van financiële risico's, de treasuryfunctie is immers géén winstgerichte functie ("profit center"). Binnen het risicoprofiel zoals vastgesteld in de Wet fido en dit treasurystatuut kan worden gestreefd naar optimalisatie van de renteresultaten.

Artikel 3 lid 1

De Wet fido geeft twee belangrijke beleidsmatige uitgangspunten met betrekking tot treasury. Dit betreft enerzijds de "publieke taak" waarvoor leningen en garanties dienen en anderzijds het prudente karakter van (overige) uitzettingen. Er wordt hierbij dus een specifiek onderscheid gemaakt tussen het verstrekken van leningen "uit hoofde van de publieke taak" en het uitzetten van middelen "uit hoofde van treasury".

De wet stelt geen eisen aan het verstrekken van leningen en garanties uit hoofde van de publieke taak. Wel wordt in de toelichting op de Wet fido het volgende aangegeven: "Het gemeentebestuur (lees: de gemeenteraad) bepaalt de publieke taak. De begroting en de begrotingswijzigingen bepalen het budgettaire kader voor de uitoefening van de publieke taak". In dit licht is het dus niet het werkterrein Financiën & Control die het politieke besluit voor dergelijke garanties en leningen voorbereidt. Wel wordt geadviseerd dat het gemeentebestuur advies van de Treasury (in het licht van haar expertise) inwint alvorens een beslissing te nemen t.a.v. het verstrekken van leningen of garanties uit hoofde van de publieke taak

De afdeling Bestuur en Management Ondersteuning respectievelijk het werkterrein Financiën & Control adviseert over bijv. financieringsvoorwaarden en de implicaties van de betreffende aanvraag voor de totale financiële positie van de gemeente. Daarnaast is het van belang dat het cluster Financiën de betreffende aanvraag opneemt in de liquiditeitenplanning.

Artikel 3 lid 2

In dit artikel wordt geen uitzondering gemaakt op artikel 3 lid 1, namelijk leningen verstrekken, op grond van de verordening "Hypotheekregeling gemeentepersoneel 1997" wordt met ingang van 1 januari 2009 verboden.

Artikel 3 lid 3

Conform de Wet fido, dienen uitzettingen "uit hoofde van treasury" (zie toelichting artikel 3 lid 1) een prudent karakter te hebben.

In de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen wordt het begrip "prudent" nader uitgewerkt. Uitgangspunt is hierbij dat het nemen van overmatige risico's teneinde extra inkomsten te kunnen genereren nadrukkelijk niet is toegestaan (zie artikel 2 lid 2 Wet fido en de memorie van toelichting op de Wet fido). Bankachtige activiteiten – het aantrekken en uitzetten van middelen met als doel het genereren van inkomen – zijn als gevolg van deze bepaling verboden. De richtlijnen en limieten van dit treasurystatuut vallen binnen de kaders van de Wet fido.

De limieten en richtlijnen van dit treasurystatuut zijn specifiek geformuleerd om het prudente karakter van de uitzettingen uit hoofde van treasury te garanderen en hebben derhalve géén betrekking op (eventueel) verstrekte leningen of garanties uit hoofde van de "publieke taak" van de gemeente

Artikel 3 lid 4

Derivaten zijn financiële instrumenten die hun bestaan ontlenen aan een bepaalde onderliggende waarde. Derivaten kennen een breed toepassingsgebied en worden onder andere gebruikt om renterisico's te sturen en financieringskosten te minimaliseren. De Wet fido stelt dat derivaten

uitsluitend mogen worden gebruikt ter beperking van financiële risico's.

Artikel 4 lid 1

Renterisicobeheer omvat het beperken van de invloed van (externe-) rentewijzigingen op de financiële resultaten van de gemeente;

Een belangrijk uitgangspunt van de Wet fido is het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van openbare lichamen. Ten einde een grens te stellen aan korte financiering (met een rentetypische looptijd tot één jaar) is in de Wet fido de kasgeldlimiet opgenomen. 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 (8,5%) van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar.

Artikel 4 lid 2

Het doel van de renterisiconorm is het beheersen van de renterisico's op de vaste schuld (schuld met een rentetypische looptijd van één jaar of langer) door het aanbrengen van spreiding in de looptijden in de leningenportefeuille. De renterisiconorm kan worden berekend door een vastgesteld percentage van het begrotingstotaal. [1]

Artikel 4 lid 3

Afstemming op de liquiditeitenplanning beoogt bedragen te lenen c.q. uit te zetten gedurende de periode dat zij daadwerkelijk nodig respectievelijk beschikbaar zijn.

Artikel 4 lid 4

Een rentevisie is een toekomstverwachting over de rente-ontwikkeling, op basis waarvan een financierings- en beleggingsbeleid wordt gevoerd. Afhankelijk van de (interne- of externe) ontwikkelingen zal de gemeente haar rentevisie actualiseren. De rentevisie kan daarbij gebaseerd worden op de rentevisie van enkele gezaghebbende financiële instellingen, zoals de huisbankier. Afstemming van het beleid op de rentevisie betekent bijvoorbeeld het uitstellen van uitzettingen met een lange looptijd op het moment dat men een rentestijging verwacht.

Artikel 4 lid 5

Door spreiding aan te brengen in de rentetypische looptijd (de periode dat de rente van een uitzetting vast is) van uitzettingen, wordt de invloed van een rentedaling op de renteresultaten gespreid over meerdere jaren. Deze spreiding is slechts mogelijk indien uit de liquiditeitenplanning blijkt dat middelen gedurende een langere periode beschikbaar zijn.

Artikel 5 lid 1

Ten aanzien van de financiële instrumenten die kunnen worden gehanteerd voor uitzettingen in het kader van treasury, geldt in de Wet fido als belangrijkste uitgangspunt dat de hoofdsom van de betreffende uitzetting in tact blijft. Bij alle in dit artikel genoemde producten wordt aan het einde van de looptijd ten minste de hoofdsom (bij vastrentende waarden de "nominale waarde") uitgekeerd.

Bij het uitzetten van gelden op rekening courant, spaarrekening, daggeld of deposito's worden géén koersrisico's gelopen. Het kan bij dergelijke producten echter voorkomen dat de opnamemogelijkheden beperkt zijn (in het bijzonder bij deposito's en soms bij een spaarrekening).

[1] Op dit moment ligt er een voorstel bij de Tweede Kamer om de wet Fido met ingang van 1-1-2009 aan te passen.

Garantieproducten zijn beleggingsproducten waarbij de uitgevende (financiële) instelling garandeert dat op de *afloopdatum* (een bepaald percentage van) de hoofdsom wordt uitgekeerd. Garantieproducten keren vaak minder of geen rente uit en bieden in plaats daarvan bijvoorbeeld een rendement dat gebaseerd is op een aandelenindex (zoals de AEX-index). Garantieproducten waarbij minder dan 100% van de hoofdsom wordt gegarandeerd zijn expliciet niet toegestaan onder de Wet fido. Bij garantieproducten is veelal alleen de hoofdsom gegarandeerd. Aangezien de reële waarde (de koopkracht) van de hoofdsom door inflatie kan verminderen, verdient het de aanbeveling om bij een langere looptijd naast een hoofdsomgarantie een minimaal rendement (bijv. ter hoogte van het inflatieniveau) te eisen. Voor uitzettingen uit hoofde van de publieke taak van de gemeente worden in dit treasurystatuut geen richtlijnen met betrekking tot producten opgenomen. Van belang is dat de gemeenteraad bepaalt dat de betreffende uitzetting tot de "publieke taak" van de gemeente behoort. In dit kader is het bijvoorbeeld mogelijk dat uitzettingen in de vorm van aandelen tot de publieke taak behoren.

Artikel 5 lid 2

Koersrisico's kunnen nooit volledig worden uitgesloten. Als de organisatie in een vastrentend product heeft belegd maar – wegens wijziging in de liquiditeitenplanning -voor de afloopdatum deze uitzetting moet verkopen, dan wordt niet 100% van de hoofdsom ontvangen, maar de huidige waarde van de uitzetting op basis van de actuele rente en resterende looptijd. Om deze koersrisico's zoveel mogelijk te beperken stemt de gemeente de looptijd van de uitzetting af met de liquiditeitenplanning.

Artikel 6 lid 1a.

Ter beperking van kredietrisico's zijn in dit artikel richtlijnen opgenomen voor de minimale kredietwaardigheid van de partijen waar de gemeente middelen
uitzet / belegt.

Een (credit-) rating is een beoordeling van de kredietwaardigheid van een instelling, die voor zowel de korte als voor de lange termijn wordt verschaft door gerenommeerde rating "agencies" zoals Standard & Poor's, Moody's en Fitch IBCA.

Overzicht ratingkwalificaties

Lange termijn

Moody's	**Standard & Poor's en Fitch IBCA**	
Aaa	AAA	Extreem kredietwaardig
Aa	AA	Zeer kredietwaardig. Veiligheidsmarge niet zo hoog als bij de AAA Categorie.
A	A	Zeer kredietwaardig. Er zijn echter factoren aanwezig Waardoor afbetaling in de toekomst enig gevaar loopt.
Baa	BAA	Kredietwaardig, maar zeer gevoelig voor slechter Economische tijding.
		In zekerheid aflopend tot en met
D		Failliet

Korte termijn

Moody's	Standard & Poor's en Fitch IBCA	
P1	A-1 + /A-1	Capaciteit voor rente en aflossing is extreem, respectievelijk zeer groot
P2	A-2	Voldoende capaciteit voor tijdige betaling aanwezig. Echter niet zo groot als in de bovenstaande categorie.
P-3	A-3	Adequate capaciteit voor tijdige betaling aanwezig. Echter kwetsbaar indien de omstandigheden tegen zitten.
NP		Speculatief

Een solvabiliteitsratio van 0% (ofwel een "solvabiliteitsvrije status") is een status die door een bancaire toezichthouder in een EER-lidstaat (bijv. De Nederlandsche Bank) wordt toegekend aan het schuldpapier van een instelling. Deze status houdt in dat een bank voor desbetreffend papier geen reserves (0%) hoeft aan te houden en wordt onder meer toegekend aan papier uitgegeven of gegarandeerd door (centrale) overheden. Het is de gemeente dus toegestaan om bij andere overheden geld uit te zetten, of om te beleggen in papier waaraan een overheidsgarantie is verbonden (zoals door het WSW geborgde leningen van woningcorporaties).

Artikel 6 lid 2

De Wet fido stelt geen eisen aan de kwaliteit van de debiteuren bij het verstrekken van leningen of garanties aan derden in het kader van de publieke taak. Omdat de gemeenteraad de publieke taak bepaalt, worden leningen of garanties uitsluitend verstrekt aan door de gemeenteraad goedgekeurde partijen. Ten einde de kredietrisico's te verkleinen kunnen zekerheden of garanties worden verlangd van de debiteuren.

Artikel 7

Interne liquiditeitsrisico's doen zich bijvoorbeeld voor wanneer de gemeente gelden voor een bepaalde periode heeft uitgezet en gedurende de looptijd van de uitzetting blijkt dat de gelden (onverwacht) nodig zijn voor het doen van een investering. Dit kan tot gevolg hebben dat de gemeente tijdelijk een lening moet aantrekken (wanneer de uitzettingen vast staan in bijvoorbeeld een deposito) ofwel tussentijds een uitzetting moet verkopen (bijvoorbeeld een obligatie). In beide gevallen kan dit negatieve gevolgen hebben voor de financiële resultaten.

Ter beperking van dit risico baseert de gemeente haar financiële transacties op een liquiditeitenplanning waarin de toekomstige inkomsten en uitgaven van de gehele organisatie zijn gepland.

In de praktijk is het opstellen van een betrouwbare en nauwkeurige liquiditeitenplanning niet eenvoudig. Dit heeft te maken met de inherente onzekerheden die verbonden zijn aan de activiteiten van de gemeente en de hieraan verbonden financiële gevolgen. Het is daarom van groot belang dat de afdeling BMO juist, tijdig en volledig wordt geïnformeerd door de overige afdelingen over de financiële vertaling van hun activiteiten.

Artikel 8

Dit betreft een ongewijzigde voortzetting van het beleid binnen de gemeente.

Artikel 9 lid 1

Het aantrekken van gelden met als doel deze met winstoogmerk te beleggen is door artikel 2 lid 2

van de Wet fido (zie ook memorie van toelichting op de Wet fido) nadrukkelijk niet toegestaan.

Artikel 9 lid 2

Teneinde de renteresultaten te optimaliseren wordt zoveel mogelijk intern gefinancierd.

Artikel 9 lid 3

Onderhandse geldleningen zijn leningen waarbij de voorwaarden van de lening in onderling overleg met de geldgevende partij kunnen worden vastgesteld.

Artikel 9 lid 4

Deze richtlijn beoogt de marktconformiteit van financieringen te waarborgen, voor bijv. te betalen rentepercentages, provisies, (boete-) clausules bij vervroegde aflossing etc. Middels het opvragen van meerdere offertes wordt bereikt dat de gemeente een beter beeld heeft van de op dat moment gebruikelijke tarieven en voorwaarden op de financiële markten. Op basis daarvan kan een afgewogen keuze worden gemaakt. Als er afgeweken wordt van het voorschrift om minimaal 3 offertes te vragen bij het aantrekken van financieringen, zal door het college van B&W in de jaarlijkse rapportage worden aangegeven wat de reden daarvan is geweest.

Artikel 10

Uitzetting betreft het uitzetten van middelen (uit hoofde van treasury) voor een periode langer dan één jaar. In het onderdeel Risicobeheer (artikel 3 tot en met 8) is gedefinieerd op welke wijze de gemeente het prudente karakter van haar uitzettingen waarborgt. In dit artikel worden aanvullende richtlijnen met betrekking tot uitzettingen geformuleerd.

Artikel 10 lid 2

Deze richtlijn beoogt de marktconformiteit van uitzettingen te waarborgen, voor bijv. het ontvangen rentepercentage, de hoogte van transactiekosten etc. Middels het opvragen van eerdere offertes wordt bereikt dat de gemeente een beter beeld heeft van de op dat moment gebruikelijke tarieven en voorwaarden op de financiële markten. Op basis daarvan kan een afgewogen keuze worden gemaakt.

Artikel 11 lid 3

Tussenpersonen hebben een intermediairfunctie bij het afsluiten van financiële transacties en vallen niet onder de “tegenpartijen”. De vereisten van lid 2 zijn voor tussenpersonen dan ook niet van toepassing. Ten einde dit te ondervangen stelt de gemeente voor tussenpersonen als eis dat zij onder toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) staan en daarvan een vergunning als makelaar hebben ontvangen.

Artikel 12 lid 1

Geldstromenbeheer omvat vooral het zorgdragen voor een efficiënt betalingsverkeer. Geldstromen kunnen bijvoorbeeld op elkaar worden afgestemd door een betalingsdatum af te stemmen op bepaalde verwachte ontvangsten. Hiermee wordt voorkomen dat de gemeente tijdelijk middelen aan moet trekken (cq. middelen aan haar uitzettingenportefeuille moet onttrekken) teneinde de betreffende betaling (tijdelijk) te financieren.

Artikel 12 lid 2

Het laten uitvoeren van het betalingsverkeer door slechts één bank heeft als voordeel dat er geen kosten hoeven te worden gemaakt om gelden tussen verschillende banken over te boeken.

Artikel 13 lid 1

Het saldo en liquiditeitenbeheer betreft het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen (-courant) van de gemeente. Ten einde de noodzaak tot het doen van interne overboekingen te beperken, worden verschillende rekeningen die de gemeente bij één bank aanhoudt opgenomen in een *rentecompensatiecircuit*. Dit is een systeem waarbij de (valutaire) debet en creditsaldi van alle rekeningen van een organisatie worden samengevoegd tot één gecombineerd saldo, waarover de rente wordt berekend.

Artikel 13 lid 3

In dit lid worden limitatief de mogelijke korte termijn financieringsinstrumenten benoemd. De term *daggeld* (ook wel callgeld genoemd) staat voor opgenomen of uitgezette voor onbepaalde tijd die dagelijks gewijzigd kan worden. *Kasgeldleningen* zijn niet verhandelbare leningen voor een vast bedrag en een vaste periode (maximaal 2 jaar) en tegen een rentepercentage. *Kredietlimiet op de rekening courant* betreft de mogelijkheid debet (“rood”) te staan op de rekening courant.

***