Raadsvoorstel

Onderwerp	Kadernota Treasury
Zaakid	0637685691
Auteur	Irma de Wit 079 – 346.88.15 i.j.de.wit@zoetermeer.nl
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Directeur	A. Quentin
Portefeuillehouder	Wethouder Rosier
Medeverantwoordelijke(n)	

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Alle
Eerdere besluitvorming	
Samenvatting	De gemeente voert een veelheid aan activiteiten uit. De inkomende en uitgaande geldstromen, die bij deze activiteiten horen, vallen in de tijd vaak niet samen. De gemeente heeft geldmiddelen nodig om deze tijdsverschillen te overbruggen (financiering). De financiering van de gemeente is gebonden aan diverse externe wet- en regelgeving. De Kadernota Treasury 2021 geeft inzicht in deze externe wet- en regelgeving en bevat het gemeentelijke beleid op het gebied van Treasury. De Kadernota Treasury 2021 vervangt hiermee het Treasury Handvest 2009.
Bijlagen	1. Kadernota Treasury 2021 2. Treasurystatuut 2021 (inclusief begrippenlijst) 3. Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van treasury handvest en treasurystatuut 2009

Raadsbesluit

Raadsvoorstel Kadernota Treasury

De raad van de gemeente Zoetermeer;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 maart 2021

besluit

1. De volgende beleidsuitgangspunten opgenomen in de kadernota Treasury 2021 vast te stellen:
   a) De financiering van de gemeente vindt in eerste instantie plaats met eigen financieringsmiddelen. Wanneer die ontoereikend zijn, worden leningen aangetrokken.
   b) De financiering vindt integraal plaats (geen projectfinanciering).
   c) De uitvoering van het treasurybeleid vindt centraal in de organisatie plaats.
   d) De uitvoering van het treasurybeleid is gebaseerd op een actuele onderbouwde meerjarige financieringsbehoefteprognose. De looptijd van deze prognose wordt bepaald door de langstlopende grondexploitatie (BIE) of een ander door de raad vastgesteld investeringsprogramma, maar bedraagt tenminste 10 jaar.
   e) De gepubliceerde tarieven van de BNG Bank N.V. zijn basis voor de treasurybesluiten.
   f) Nieuwe leningen opgenomen geld (o/g) worden in principe afgesloten met een looptijd van maximaal 10 jaar.
   g) De gemeente maakt geen gebruik van derivaten.
   h) In de financieringsmix wordt, gelet op de financieringsbehoefte en de interne kaders en externe wet- en regelgeving, gekozen voor de financieel meest voordelige variant.
   i) Binnen de kortlopende financiering kiest de gemeente voor de voordeligste financiering

2. Het Treasury Handvest 2009 in te trekken.
3. Het Treasurystatuut 2009 in te trekken.
4. De Kadernota Treasury 2021 vast te stellen.

Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan. Tenzij over dit besluit een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 17 mei 2021

de griffier, de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

Inleiding
De gemeente voert een veelheid aan activiteiten uit. De inkomende en uitgaande geldstromen, die bij deze activiteiten horen, vallen in de tijd vaak niet samen. Wanneer de ontvangsten op een bepaald tijdstip lager zijn dan de uitgaven (de betalingen) dan heeft de gemeente geldmiddelen nodig en trekt daarvoor een lening aan. Als de uitgaven lager zijn dan de inkomsten op een bepaald moment, dan staan de middelen op de bankrekening of worden ze uitgeleend (vaak aan de schatkist bij het Rijk). De uitvoering en bewaking van bovenstaande geldstromen noemen we de financieringsfunctie (Treasury). De wetgever eist in de Gemeentewet (artikel 212) dat gemeenten een Financiële Verordening hebben. In deze Financiële Verordening zijn onder meer eisen opgenomen ten aanzien van de financieringsfunctie en de voorwaarden waaronder leningen, garanties en/of risicodragend kapitaal verstrekt wordt.

Voor de uitvoering van de financieringsfunctie heeft de raad in 2009 een Treasuryhandvest en een Treasurystatuut vastgesteld. Deze informatie is geactualiseerd in twee nieuwe documenten.

Het kaderstellende beleid wordt in de Kadernota Treasury 2021 (bijlage 1) ter besluitvorming aangeboden aan de raad. Het algemene uitgangspunt voor het beleid rondom treasury is:
Het beheren van financiële posities en geldstromen op een zodanige wijze dat de daaraan verbonden risico's worden beperkt en de daarmee gepaard gaande kosten en opbrengsten worden geoptimaliseerd.

Het Treasurystatuut 2021 (bijlage 2) is de vertaling van de kadernota waarin richting wordt gegeven aan de uitvoering van de treasuryfunctie. In het statuut is de treasuryfunctie vastgelegd in de vorm van uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten. Het faciliteert ook een objectieve en transparante verantwoording achteraf. Dit Treasurystatuut wordt ter besluitvorming aangeboden aan het college en ter kennisname meegezonden aan de raad, omdat dit een collegebevoegdheid betreft.

Schematisch is de vergelijking tussen de huidige en het voorstel voor de nieuwe situatie als volgt:

Inhoud	Huidige situatie 2009		Voorstel nieuwe situatie 2021	
	Naam document:	Vaststelling door:	Naam document:	Vaststelling door:
Beleid	Treasury Handvest	Raad	Kadernota Treasury	Raad
Uitvoering	Treasurystatuut	Raad	Treasurystatuut	College (t.k.n. raad)

De aanleiding voor de actualisatie van de kadernota en het statuut is meerledig:
1. De externe wet- en regelgeving op het gebied van treasury is gewijzigd. Deze wijzigingen zijn verwerkt in dit nieuwe beleidskader.
2. De organisatie is gewijzigd. De organisatie kent een andere structuur dan in 2009. Hierop zijn de stukken aangepast.
3. In de actualisatieslag is een duidelijkere splitsing aangebracht tussen enerzijds kaderstellend beleid en anderzijds de beleidsuitvoering. Hierdoor is de aansluiting zichtbaar tussen beide documenten en de rol van de raad (kaderstellend en controlerend) en het college (uitvoerend).

In bijlage 3 staan op hoofdlijnen de wijzigingen ten opzichte van het treasury handvest en treasurystatuut uit 2009 verwoord en wordt nader ingegaan op bovenstaande aanleidingen voor de actualisatie van beleid en uitvoering van treasury.

De gemeente Zoetermeer werkt op het gebied van de treasury naast de Kadernota Treasury 2021 en het Treasurystatuut 2021 met nog twee documenten. Dit zijn:

- Rentenota 2018;
- Kadernota Garantstellingen 2020.

De *Rentenota 2018* beschrijft het beleid met betrekking tot het berekenen van de rentelasten en de wijze waarop de rentelasten (en -baten) in de begroting en jaarrekening worden verwerkt. Treasurybeleid en uitvoering gaan over het lenen of uitzetten van geldmiddelen (het beheren van de geldstromen). Hoe we omgaan met de hieruit voortvloeiende rentelasten en -baten staat opgenomen in de Rentenota. Daarmee heeft het treasurybeleid alleen indirect effect (namelijk via de rente) op het begrotings- en rekeningsaldo.

De *Kadernota Garantstellingen 2020* bevat een overkoepelend, toekomstbestendig kader voor het omgaan met aanvragen voor garantstellingen en de nota bevat richtlijnen voor de beheersing van risico's, die zijn verbonden aan garantstelling en mogelijk invloed hebben op de vermogenspositie en weerstandsvermogen van de gemeente Zoetermeer.

Beoogd effect
Het beoogd effect van het vaststellen van de Kadernota Treasury 2021 is om een actueel en toekomstbestendig beleidskader te hebben als basis voor de uitoefening van de treasuryfunctie.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Argumenten
1.a.1. De gemeente wil haar eigen financieringsmiddelen optimaal gebruiken
De gemeente trekt pas leningen aan op het moment dat de eigen financieringsmiddelen benut zijn.
Tegelijkertijd speelt de gemeente niet voor bank om daarmee geld te verdienen. De Wet Financiering decentrale overheden (Fido) schrijft voor dat een gemeente uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak leningen aan kan gaan. Het aantrekken van kortlopende gelden om deze doelbewust met een winstmarge bij de schatkist te plaatsen of bij een ander openbaar lichaam, is niet te rekenen tot de publieke taak van de gemeente. De Regeling Uitzettingen en Derivaten Decentrale overheden (RUDDO) schrijft daarom dwingend voor dat gemeenten geen leningen aangaan met het enkele doel de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten.

1.b.1. *De gemeente wil risico's minimaliseren en de (rente)kosten optimaliseren.*
Dit wordt bereikt door gemeentebreed de positieve en negatieve kasstromen met elkaar te compenseren en gebruik te maken van schaalvoordelen. Dit betekent dat er geen gebruik wordt gemaakt van projectfinanciering.

1.c.1 *De gemeente wil risico's minimaliseren en rentekosten optimaliseren*.
Daarom vindt de uitvoering van het treasurybeleid centraal in de organisatie plaats zodat specifieke kennis en kunde kan worden onderhouden en ingezet.

1.d.1. *Het bepalen en invullen van de financieringsbehoefte van de gemeente vraagt om gedegen inzicht in de aard en samenstelling van die behoefte en de wijze waarop deze behoefte zich in de tijd ontwikkelt.*
Grondexploitaties (BIE) leiden meestal tot significante uitgaande en inkomende geldstromen, verspreid over meerdere jaren. Datzelfde geldt voor andere door de raad vastgestelde meerjarige investeringsprogramma's. Om die reden is het van belang om deze

meerjarenprognoses voor de gehele looptijd van de grondexploitatie (BIE) en andere investeringsprogramma's te betrekken in de financieringsbehoefteprognose. Hiermee worden suboptimale uitvoeringsbesluiten voorkomen en wordt het renterisico beheerst.

1.e.1. *De gemeente hanteert geen eigen rentevisie en baseert zich op de huidige rentestanden*
In plaats van het hanteren van een eigen rentevisie neemt de gemeente aan dat alle bekende relevante factoren verdisconteerd zijn in de huidige rentestanden. De BNG Bank N.V. is een belangrijke financier voor de gemeenten en publiceert dagelijks de actuele rentepercentages, welke in het verleden marktconform bleken. Deze rentestanden vormen daarmee een goede basis om treasurybesluiten te nemen. De gemeente speculeert niet op stijgende of dalende rentes en gaat prudent om met risico's.

1.f.1. *De gemeente wil flexibel mee kunnen bewegen met de ontwikkeling van de financieringsbehoefte en de ontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkt*.
Om die reden is het uitgangspunt dat nieuwe leningen o/g een looptijd hebben die aansluit bij de prognose van de financieringsbehoefte waarbij als basis de rentevaste periode maximaal 10 jaar bedraagt. Hiermee creëert de gemeente een bepaalde flexibiliteit met betrekking tot de leningenportefeuille. Als de financieringsbehoefte op de lange termijn in combinatie met de eisen van de renterisiconorm daartoe aanleiding geeft, kan een langere looptijd mogelijk zijn.

1.g.1. *De werking van derivaten is complex en kent naast voordelen ook risico's.*
Binnen de strikte regels van de Regeling Uitzettingen en Derivaten Decentrale overheden (RUDDO) is het gebruik van derivaten wettelijk toegestaan. Om echter risico's uit te sluiten zal geen gebruik worden gemaakt van derivaten. De eventuele toepassing van een derivaat in een specifieke situatie vraagt voorafgaand een afzonderlijk raadsbesluit.

1.h.1. *De gemeente wil de financieringslasten en de opbrengsten optimaliseren*.
Bij het aantrekken van financiering kiest de gemeente daarom altijd voor de financieel meest voordelige mix van kort (0 tot 12 maanden) en lang geld (langer van 1 jaar). De meest voordelige mix heeft betrekking op de laagste rentekosten (en bemiddelingskosten en administratiekosten). Deze financieringsmix moet altijd passen binnen de kaders van de kasgeldlimiet en de renterisiconorm volgens de Wet Fido. De kasgeldlimiet voorkomt dat te veel kortlopende financiering aangetrokken wordt. De renterisiconorm voorkomt dat er grote pieken zitten in de jaarlijkse (her)financiering waardoor een gemeente risico loopt op hoge rentekosten als gevolg van de dan geldende tarieven. Alle mogelijkheden (binnen deze kaders ingezet) worden benut om tot de financieel meest voordelige situatie te komen.
Daar hoort ook de mogelijkheid bij om leningen o/g of u/g af te sluiten met andere overheden.
Bij het uitlenen van geld kiest de gemeente de partij waarvan we de hoogste rente kunnen ontvangen, waarbij we als gemeenten volgens de wet alleen maar mogen uitlenen aan de Schatkist van het Rijk of aan andere openbare lichamen (bijvoorbeeld gemeenten).

1.i.1. *De gemeente wil voor kortlopende financiering de rentelasten, de bemiddelingskosten en de administratiekosten minimaliseren*.
Wanneer in de financieringsmix gekozen wordt voor kortlopende financiering dan geldt het uitgangspunt dat de keuze tussen financiering met kasgeld en financiering met rekening-courant wordt bepaald door welk instrument financieel het meest voordelig is. Daarbij wordt, naast de rentekosten, ook rekening gehouden met de externe bemiddelingskosten en de externe administratiekosten. De benodigde inzet van ambtelijke werkzaamheden, om een instrument in te zetten, weegt in deze beslissing niet mee.

2.1. De Kadernota Treasury 2021 vervangt het Treasury Handvest 2009.
Voorstel is daarom om het Treasury Handvest 2009 formeel in te trekken.

3.1. Het Treasurystatuut 2021 vervangt het Treasurystatuut 2009.

Voorstel is daarom om het Treasurystatuut 2009 formeel in te trekken. Omdat het Treasurystatuut 2021 een collegebevoegdheid betreft, zal dit statuut in werking treden, zodra de gemeenteraad de Kadernota Treasury 2021 heeft vastgesteld en het treasurystatuut 2009 en het treasuryhandvest 2009 heeft ingetrokken.

4.1. *Het is van belang een goed kader te hebben voor de financieringsfunctie die een goede uitvoering mogelijk maakt en die ook controleerbaar is*.
Daarom wordt voorgesteld de Kadernota Treasury 2021 vast te stellen.

Kanttekeningen
De voor- en nadelen van het voorgestelde beleid zijn bij de argumenten verwoord. De kanttekeningen zijn niet van toepassing.

Financiën
De besluiten, zoals verwoord in dit raadsvoorstel, brengen geen kosten met zich mee. Informatievoorziening en verantwoording aan de gemeenteraad met betrekking tot de treasury vindt plaats via de reguliere P&C-cyclus documenten. Dit gebeurt in de paragraaf financiering.

Controleprotocol
De technische wijzigingen voor het controleprotocol naar aanleiding van het nieuwe treasurykader zullen na besluitvorming worden verwerkt.

Participatie en Communicatie
Het raadsbesluit wordt elektronisch bekendgemaakt op de interne – en externe website en in het Gemeenteblad.

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten
Niet van toepassing.

Rapportage en evaluatie
Informatievoorziening en verantwoording aan de gemeenteraad met betrekking tot de treasury vindt plaats via de reguliere P&C-cyclus documenten. Dit gebeurt in de paragraaf financiering.