



Nota gemeentelijke garantstellingen, borgstellingen en leningen in maatschappelijke voorzieningen



Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1 Algemeen.....	3
1.2 Doel van de nota	3
1.3 Leeswijzer	3
2. Maatschappelijke meerwaarde en organisatorische risicoafweging	5
2.1 Maatschappelijke, effectieve, meerwaarde.....	5
2.1.1 Wat valt er onder maatschappelijke voorzieningen binnen de gemeente Zeist?	5
2.1.2 Doelen en ambities rondom maatschappelijke voorzieningen?	5
2.2 Organisatorische, verantwoorde, risicoafweging.....	6
2.2.1 Relevante Europese, nationale en interne wet- en regelgeving.....	6
2.2.2 De in te zetten producten	8
2.2.3 De relevante risico-bereidheid van de gemeente Zeist	10
2.3 Het samenbrengen van de twee perspectieven.....	11
2.3.1 Maatschappelijke, effectieve, meerwaarde	11
2.3.2 Organisatorisch, verantwoorde, risicoafweging	12
3. Beleid ‘Gemeentelijke garanties, geldleningen en participaties in maatschappelijke organisaties’	15
3.1 Beleidskader	15
3.1.1 Het voorportaal.....	15
3.2 Afwegingskader	17
3.3 Proces van monitoring	20
3.3.1 Spelregels voor monitoring	20
3.3.2 Zwaarte in weerstandscapaciteit	21
3.3.3 Naar een netto-risico in de nieuwe systematiek	22
3.3.4 Link met stabiliteitsmonitor	22
3.4 Schematische weergave van het beleid	24
Bijlage A: Relevante wet- en regelgeving financiële instrumenten	25
Bijlage B: Relevante onderdelen	29
Bijlage C: Landelijke waarborgfondsen	31
Bijlage D: Specifieke signaalwaardes per sector	33
Bijlage E: Berekening afwegingskader	34

1. Inleiding

1.1 Algemeen

We zien een veranderende maatschappelijke vraag: de samenleving verwacht in toenemende mate dat de gemeente haar maatschappelijke partners ondersteunt bij het realiseren van voorzieningen. Tegelijkertijd biedt bestaande wet- en regelgeving ons niet altijd (meer) in staat om effectief bij te dragen aan onze gezamenlijke maatschappelijke opgave. Gebaseerd op de behoefte vanuit de samenleving, vraagt dit enerzijds om een actualisatie van de bouwstenen uit het bestaande borg- en garantstellingbeleid (uit 2011) en haar actualisatie (uit 2014), anderzijds om een verrijking van de bestaande, aan te bieden, instrumenten. Dit alles in een goede samenhang met de risico-bereidheid van de gemeente Zeist.

Door dit in beleid vast te leggen, maken we onze manier van denken toegankelijk voor de samenleving. Bovendien draagt het bij aan de voorspelbaarheid en planbaarheid van ons handelen, nu is dat nog teveel maatwerk en ontbreekt een vastgesteld (toetsings)kader.

1.2 Doel van de nota

Met de nota gemeentelijke garanties, geldleningen en participaties in maatschappelijke voorzieningen actualiseren, verbreden en verdiepen wij het bestaande borg- en garantstellingsbeleid uit 2014. Hiermee beogen we het volgende doel te realiseren:

Een nota met een weloverwogen, integraal beleids- en afwegingskader te ontwerpen waarmee de gemeente Zeist op een transparante en consistente manier kan besluiten over garanties en leningen. Dit kader stelt de gemeente in staat om maatschappelijke meerwaarde duurzaam te stimuleren, terwijl risico's beheersbaar blijven en keuzes aansluiten bij de wettelijke kaders, de financiële positie en het handelingsperspectief van de gemeente.

Vertrekpunt hierbij zijn een tweetal perspectieven wat leidt tot een kader:

- 1. Maatschappelijke, effectieve, meerwaarde**
“Het (onderliggend) beoogde doel past binnen het ambitieniveau én het DNA van de gemeente Zeist”
- 2. Organisatorisch, verantwoorde, risicoafweging**
“Het in te zetten instrument kan rechtmatig worden toegepast én past binnen het risicoprofiel en het financiële beleid van de gemeente”

Een drietal instrumenten worden, gemeentebreed, ingezet om de diepte en de breedte van het bovenstaande kader te vertalen;

- 1. Het beleidskader (wanneer bieden wij gemeentebreed wat aan en aan wie)*
- 2. Afwegingskader (op welke criteria, met welke scores, toetsen we de aanvraag)*
- 3. Proces van monitoring (op welke wijze geven we als gemeente invulling aan de check en act fase. Hoe borgen we de monitoring van de risico's, en wat zetten we in?)*

Daar waar het bestaande beleid was ingericht per sector, wordt het aangepaste beleid integraal ingestoken.

Goed om vooraf te benoemen dat dit beleidsdocument zich specifiek richt op het gemeentelijk participeren in maatschappelijke voorzieningen via garantstellingen, borgstellingen en het verstrekken van geldleningen. Deze instrumenten vormen het kader voor het beoordelen en beheersen van financiële risico's bij gemeentelijke betrokkenheid. Andere vormen van ondersteuning – zoals subsidies, startersleningen, grondbeleid, investeringen via verbonden partijen of het verstrekken van huurkortingen, die haar eigen beleidskaders/verordeningen, besluitvormingsprocessen en juridische spelregels, zoals beschreven in de betreffende nota's en regelingen hebben, vallen buiten de reikwijdte van dit document.

1.3 Leeswijzer

De hoofdstukindeling van dit document is geïnspireerd op deze route:

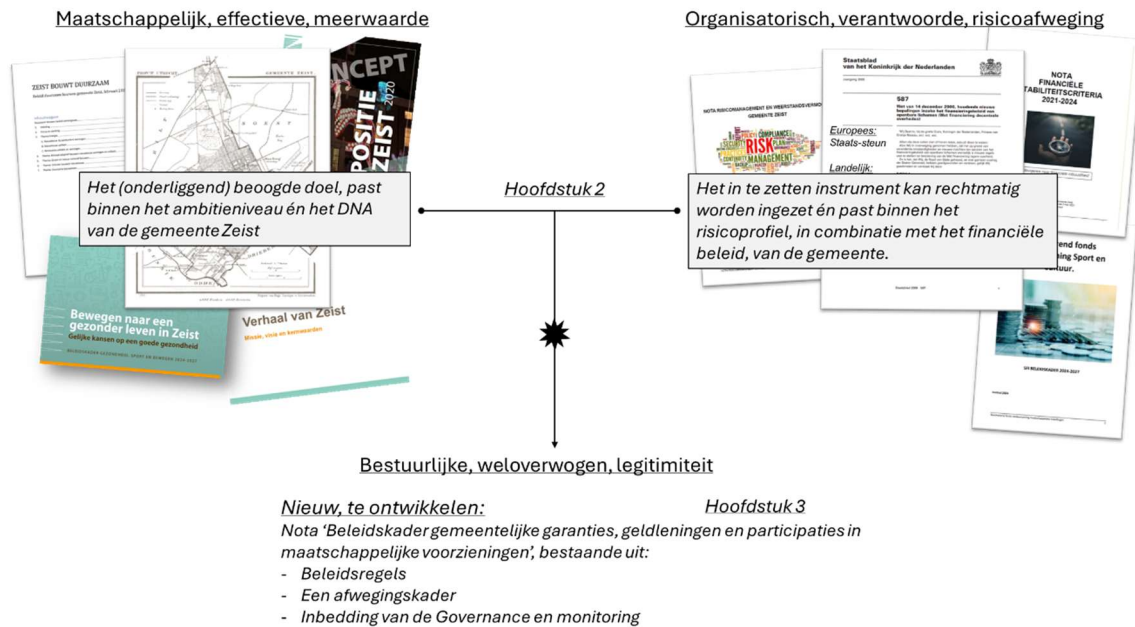
- Hoofdstuk 2 biedt inzicht in de maatschappelijke meerwaarde binnen de relevante context (paragraaf 2.1), richt zich op de organisatorische risicoafweging en randvoorwaarden (paragraaf 2.2) en brengt beide perspectieven samen (paragraaf 2.3). Daarmee zijn de kaders en grenzen van het beleid helder.

De hoofdstuk 3 geeft vervolgens inhoudelijke richting aan de aangepaste bestuurlijke legitimiteit:

- Paragraaf 3.1: Het beleidskader
- Paragraaf 3.2: Het afwegingskader
- Paragraaf 3.3: Het proces van monitoring

Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Een, weloverwogen, integraal beleids- en afwegingskader te ontwerpen, waarmee de gemeente Zeist effectief in staat is om maatschappelijke meerwaarde te (blijven) stimuleren, op een evenwichtige en verantwoorde wijze die aansluit bij de kaders en het handelingsperspectief van de gemeente.



2. Maatschappelijke meerwaarde en organisatorische risicoafweging

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de perspectieven om te komen tot een kader. Het gaat hier om het perspectief van de beoogde maatschappelijke meerwaarde enerzijds, en het perspectief van de organisatorische risicoafweging anderzijds. Het eerste perspectief (de beoogde maatschappelijke meerwaarde, paragraaf 2.1) dat leidt tot het kader maakt de scope van het beleid zichtbaar. Het gaat hier om de duiding van de maatschappelijke, effectieve, meerwaarde. Vanuit open vizier, geworteld uit het DNA van de gemeente. Achtereenvolgens wordt in dit hoofdstuk stilgestaan bij wat de gemeente Zeist verstaat onder maatschappelijke voorzieningen en welke doelen en ambities zij hiervoor nastreeft. Het tweede perspectief (de organisatorische risicoafweging, paragraaf 2.2) wordt geladen vanuit de organisatorische randvoorwaarden en beperkingen die van invloed zijn op het inzetten van financiële instrumenten. Daarbij wordt gekeken naar de relevante wet- en regelgeving, de beschikbare producten, en de risicobereidheid van de gemeente Zeist. Deze drie elementen vormen samen het fundament voor een verantwoorde inzet van instrumenten. Dit tezamen leidt uiteindelijk tot de bestuurlijke legitimiteit welke in hoofdstuk 3 centraal staat.

2.1 Maatschappelijke, effectieve, meerwaarde

2.1.1 Wat valt er onder maatschappelijke voorzieningen binnen de gemeente Zeist?

Binnen de gemeente Zeist vormen maatschappelijke voorzieningen een fundament voor een inclusieve en leefbare samenleving. Ze bieden inwoners toegang tot essentiële diensten en dragen bij aan participatie, welzijn en sociale samenhang. Gemeentelijke ondersteuning is daarom voorbehouden aan initiatieven die worden gedragen door maatschappelijke organisaties. Dit waarborgt de publieke taak en vormt een belangrijke legitimatie voor gemeentelijke betrokkenheid, zowel beleidsmatig als financieel.

2.1.2 Doelen en ambities rondom maatschappelijke voorzieningen?

Op basis van relevante en door het bestuur gelegitimeerde documenten, zijn de doelen en ambities ten aanzien van maatschappelijke voorzieningen geïdentificeerd. De analyse richt zich op drie integrale documenten die richtinggevend zijn voor de gemeente; het hoofdlijnenakkoord 2022-2026, de Propositie van Zeist, de Omgevingsvisie 2050. In deze documenten wordt zichtbaar op welke wijze maatschappelijke voorzieningen, direct of indirect en nu en in de toekomst, een rol spelen. Het gaat hierbij niet primair om concrete, meetbare doelstellingen, maar om de onderliggende waarden en principes die richting geven aan het handelen van de gemeente. Deze waarden vormen het fundament voor een toekomstbestendig beleid en zorgen ervoor dat de instrumentaria aansluiten bij het karakter en de identiteit van de gemeente Zeist.

<i>De rol van maatschappelijke voorzieningen, nu en in de toekomst</i>		
<i>Hoofdlijnenakkoord</i>	<i>Propositie van Zeist</i>	<i>Omgevingsvisie 2050</i>
<i>"Als Zeist zijn we scherp op de inzet van gemeentelijke middelen. We zoeken binnen deze randvoorwaarde naar nieuwe manieren om initiatieven uit de samenleving met een duidelijke maatschappelijke meerwaarde, te ontwikkelen, te stimuleren en rond te krijgen".</i>	<i>"Zeist is een gemeente met een rijke, groene cultuurhistorie en een historie van grote zorgzaamheid en ondernemerschap (mede als erfenis van de Harnhuttergemeenschap). Aan de hand van dit DNA heeft Zeist zich ontwikkeld en dit willen we ook meenemen naar de toekomst. De volgende aspecten dragen in belangrijke mate bij aan "het goede leven in Zeist": Ons groen als grote kwaliteit, samenleven doen we samen, wonen voor alle generaties, omzien naar onze ouderen, en een bruisend Zeist, ook voor jongeren. Zeist heeft een voorzieningenniveau dat niet vanzelfsprekend is voor een gemeente van deze omvang. Ook de allure van het Slotcomplex, de omvang van de Stichtse Lustwarande, de voorzieningen in het centrum, een wijk als Vollenhove zijn stedelijk te noemen. Maar de waarden van Zeist zijn dorps: we koesteren de kleinschaligheid en nabijheid die Zeist ook kenmerken, vanuit een "keurige eigenwijsheid". Mensen kennen elkaar, zorgen voor elkaar en willen zich inzetten voor hun omgeving en de Zeister waarden: groen, cultuurhistorie, verscheidenheid, zorgzaamheid en inclusiviteit, en duurzaamheid."</i>	<i>"Met de vijf verschillende kernen, tal van wijken en buurten kent Zeist een grote verscheidenheid aan woon- en leefgebieden. Dit uit zich in type woningen, in diversiteit van bedrijvigheid en in de karakters van die samenlevingen. Deze identiteit per wijk en buurt willen we zoveel mogelijk behouden. De inwoners hebben zelf de regie over het leven in Zeist. Het is mogelijk om, ongeacht je situatie, met behulp van aantrekkelijke voorzieningen, onder andere te wonen, mee te doen, te werken, (nieuwe) mensen te ontmoeten, de cultureel erfgoed te ervaren, onderwijs te ervaren, te sporten en te genieten van groen (ons goud!). In Zeist kijken we niet alleen om naar elkaar, maar hebben we ook aandacht voor en geven we ruimte aan de natuur, biodiversiteit en duurzaamheid."</i>

We zoeken de nabijheid met de omgeving, en ontwikkelen de juiste instrumenten, met de juiste voorwaarden, om actief bij te dragen aan het verder brengen van het 'goede leven' in Zeist, waarin iedereen kan en mag meedoen. Het toelaten van meerdere maatschappelijke sectoren en het verruimen van begrippen als 'maatschappelijke voorzieningen' en 'publieke taak' dragen hieraan bij, onder andere via het verstrekken van garanties, geldleningen en participaties aan maatschappelijke organisaties die een actieve rol willen spelen in de toekomst van de Zeister samenleving.

Bij Zeist hoort (financiële) stabiliteit, iets waar de samenleving op vertrouwt. Daarom vermijden we het nemen van (onnodige) risico's, want dat past niet bij Zeist. Dit vraagt het in samenspel met de omgeving ontwikkelen van passende instrumenten en voorwaarden. Daarbij zoeken we naar nieuwe manieren om initiatieven uit de samenleving met een duidelijke maatschappelijke meerwaarde te ondersteunen, te stimuleren en mogelijk te maken.

2.2 Organisatorische, verantwoorde, risicoafweging

2.2.1 Relevante Europese, nationale en interne wet- en regelgeving

Om maatschappelijke organisaties te ondersteunen via gemeentelijke instrumenten zoals die centraal staan in dit document (leningen, garanties en waarborgen) begeeft de gemeente zich op het terrein van financiële regelgeving. De relevante kaders zijn onder te verdelen in drie niveaus: Europese-, nationale- en interne wet- en regelgeving. Daarnaast wordt gekeken welke andere onderwerpen relevant kunnen zijn. Hieronder volgt de kern op ieder niveau, in Bijlage A is de totale lijst opgenomen.

Europese wetgeving

Wanneer een decentrale overheid (zoals een gemeente) steun wil verlenen, moet zij toetsen of dit onder het verbod op staatssteun valt volgens artikel 107 lid 1 VWEU. Staatssteun is in principe onverenigbaar met de interne markt als het de mededinging verstoort en het handelsverkeer tussen lidstaten beïnvloedt. In bijlage A zijn vijf cumulatieve criteria opgenomen waarop de aanvraag getoetst dient te worden.

Nationale wetgeving

De nationale wetgeving bestaat uit meerdere relevante wetten en artikelen (zie bijlage A voor de uitgebreide toelichting, inclusief bronnen en artikelen);

- De privaatrechtelijke aard van de instrumenten vereist dat het college de gemeenteraad vooraf informeert bij ingrijpende besluiten, conform artikel 169 van de Gemeentewet.
- De Wet FIDO stelt dat gemeenten financiële instrumenten zoals uitzettingen en garanties uitsluitend mogen inzetten ter ondersteuning van de publieke taak, waarbij toetsing op commerciële motieven en staatssteun verplicht is, en het beleid gericht moet zijn op het beperken van financiële risico's.
- De Regeling Uitzettingen en Derivaten voor decentrale overheden werkt de Wet FIDO nader uit door expliciet te verbieden dat gemeenten leningen aangaan met het doel om aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten.
- De Algemene wet bestuursrecht (Awb) vereist een zorgvuldige en transparante besluitvorming, waarbij relevante feiten en belangen worden afgewogen, en biedt de aanvrager de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.
- Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) schrijft voor dat financiële instrumenten niet alleen correct moeten worden verantwoord op balans en resultaatrekening, maar ook zichtbaar en transparant moeten zijn in de programma-indeling en paragrafen, zodat het publieke belang en de bijbehorende risico's goed inzichtelijk zijn.
- De Wet Markt en Overheid voorkomt oneerlijke concurrentie door overheden bij economische activiteiten door naleving van mededingingsregels te eisen, tenzij de activiteit aantoonbaar in het algemeen belang plaatsvindt.
- Het Burgerlijk Wetboek (BW) vereist dat afspraken over rechtshandelingen worden vastgelegd in een schriftelijke overeenkomst, waarin de gemaakte afspraken duidelijk en ondubbelzinnig zijn vastgelegd.

Lokale wet- en regelgeving

De lokale wet- en regelgeving bestaat uit (zie bijlage A voor de uitgebreide toelichting, inclusief bronnen en artikelen);

- Het college mag pas besluiten over het verstrekken van leningen of kapitaal aan instellingen en ondernemingen nadat de raad hierover is geïnformeerd en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

- De kostprijs van een verstrekte lening moet worden gebaseerd op de rente van de aangetrokken lening, vermeerderd met een risico-opslag voor debiteurenrisico en aangevuld met directe kosten zoals afsluitkosten.
- Zoals opgenomen in de financiële verordening verbiedt nationale wetgeving (Wet Markt en Overheid) gemeenten om economische activiteiten te bevoordelen door onder de integrale kostprijs te leveren, tenzij deze activiteiten aantoonbaar in het publiek belang plaatsvinden en dit via een gemotiveerd en openbaar raadbesluit is vastgesteld dat openstaat voor bezwaar en beroep.
- Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang. Daarnaast draagt het college bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen op om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen.
- Bij het afsluiten van leningen en het maken van renteafspraken wordt ervoor gezorgd dat de renterisiconorm door het aanbrengen van spreiding in de looptijden in de leningenportefeuille. Overschrijding van de norm is alleen mogelijk met toestemming van de toezichthouder (Provincie) en wordt medegedeeld aan de gemeenteraad. 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).
- In het Treasurystatuut is opgenomen dat nationale wetgeving (De Wet FIDO) geen eisen stelt aan de kwaliteit van debiteuren bij leningen of garanties binnen de publieke taak, maar vereist dat deze uitsluitend worden verstrekt aan door de gemeenteraad goedgekeurde partijen, waarbij zekerheden of garanties kunnen worden gevraagd om kredietrisico's te beperken.
- Het bewust maken van rendement op leningen is niet toegestaan.
- Bevoegdheden;
 - o Het verstrekken van leningen aan derden uit hoofde van de publieke taak:
 - Uitvoering, 1e handtekening: Desbetreffende organisatieonderdeel in overleg met Treasurer
 - Autorisatie, 2e handtekening: College van B&W
 - o Het garanderen van gelden uit hoofde van de publieke taak, binnen de kaders van de nota "Garant- en borgstellingen":
 - Uitvoering, 1e handtekening: Desbetreffende organisatieonderdeel in overleg met team Financiën
 - Autorisatie, 2e handtekening: College van B&W
 - o Het garanderen van gelden uit hoofd van de publieke taak, buiten de kaders van de nota "Garant- en borgstellingen"
 - Uitvoering, 1e handtekening: Desbetreffende organisatieonderdeel in overleg met team Financiën
 - Autorisatie, 2e handtekening: Gemeenteraad
 - o Taakomschrijving en verantwoordelijkheid rentecomité¹:
 - Het ontwikkelen van een visie op het terrein van kas- en risicobeheer en gemeentefinanciering, garantstellingen e.d.

Revelante andere afspraken

Naast de formele wet- en regelgeving zijn er twee aanvullende onderwerpen die, hoewel niet juridisch bindend voor gemeenten, wél van grote invloed zijn op de uitvoering van beleid en de beoordeling van aanvragen:

Wetgeving waar de diverse sectoren zich toe moeten verhouden

Elke maatschappelijke organisatie opereert binnen haar eigen sectorale wet- en regelgeving. Een nadere duiding per sector gaat hier te ver, mede omdat dit primair vanuit het perspectief van de maatschappelijke organisatie zelf moet worden gezien. Toch is het waardevolle informatie: het biedt inzicht in de wettelijke kaders waarbinnen de organisatie moet opereren. Denk hierbij aan governancecodes, verantwoordingsverplichtingen en andere sectorale richtlijnen.

¹ Het rentecomité bestaat uit de Wethouder (portefeuille financiën), Concerncontroller, Teammanager financiën en de Treasurer. Zij komt eenmaal per kwartaal bijeen. Zij is belast met, naast het ontwikkelen van de benoemde visie, het bewaken van de kwaliteit van de treasuryprocessen, het adviseren over beleidsvoorstellen op het gebied van treasury en het vaststellen van de rente-visie.

Het is van belang dat de gemeente zich hiervan bewust is, zodat duidelijk wordt waar zij aandacht aan moet besteden, en waar verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld toezicht en verantwoording) bij andere overheden, zoals het Rijk, liggen. Dit voorkomt doublures en draagt bij aan een heldere rolverdeling.

Waarborgfondsen

Er zijn verschillende waarborgfondsen die maatschappelijke organisaties kunnen ondersteunen, zoals het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW), de Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) en het Waarborgfonds voor de Zorgsector (WfZ), door het verstrekken van garanties op leningen, het uitvoeren van kredietbeoordelingen, het bieden van advies en begeleiding, en het delen van kennis en sectorinformatie. Hierdoor verlagen zij het financieringsrisico voor geldverstrekkers, verbeteren zij de toegang tot kapitaal voor maatschappelijke organisaties en stimuleren zij een gezonde en toekomstbestendige bedrijfsvoering. Elk fonds kent zijn eigen werkwijze en spelregels, die bovendien aan verandering onderhevig kunnen zijn.

Om die reden worden de specifieke voorwaarden van de fondsen hier niet toegelicht (in bijlage C worden de diverse waarborgfondsen wel geïntroduceerd). Wel is het van belang te onderkennen dat gemeentelijk beleid voortdurend moet worden afgestemd op de actuele werkwijze van deze fondsen. Vanuit risicoperspectief geldt: hoe groter het deel van het risico dat door een waarborgfonds wordt gedragen, hoe lager het resterende risico voor de gemeente. Wanneer een waarborgfonds slechts gedeeltelijk borg staat of geen dekking biedt, neemt het risico voor de gemeente toe – evenals de noodzaak voor intensievere controle, monitoring en risicobeheersing.

Jaarrekening

In het proces van de jaarrekening wordt er op twee plaatsen gerapporteerd over garantstellingen, in de jaarrekening zelf bij de ‘rentelasten en rentetoerekening’ en bij de ‘niet uit de balans blijkenende verplichtingen’, daarnaast komt het onderwerp (hetzij soms indirect) op meerdere plekken voor in de stabiliteitsmonitor.

De garanties omvatten ultimo 2024 een totaalbedrag van € 308.037.000 (ultimo 2023: € 285.619.000) en zijn opgenomen onder de Niet uit de balans blijkenende verplichtingen en in de stabiliteitsmonitor.

Overzicht garanties (bedragen x € 1.000)	totaal aantal ultimo 2023	totaal aantal ultimo 2024	restant bedrag ultimo 2023	hoofdsom 2023	risico bedrag ultimo 2024	risico voor gemeente
Gegarandeerde geldleningen	11	13	285.619	10.196	308.037	
waaronder voor:						
- sportverenigingen	9	11	1.701	5.928	3.102	100%, icm SWS
- sociale woningbouw	nvt	nvt	281.957		303.180	zie toelichting
- overige instellingen	2	2	1.961	4.268	1.755	100%

Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de jaarrekening, desalniettemin is het goed om te benoemen dat uit de jaarrekening 2024 blijkt dat daar waar de gemeentelijke organisatie in het verleden geen ervaring had met zelfstandig beoordelen van maatschappelijke organisaties, gebeurt dat nu steeds meer.

2.2.2 De in te zetten producten

Dit beleidsdocument richt zich specifiek op het gemeentelijk participeren in maatschappelijke voorzieningen via garantstellingen, borgstellingen en het verstrekken van geldleningen. Deze instrumenten vormen het kader voor het beoordelen en beheersen van financiële risico's bij gemeentelijke betrokkenheid.

Andere vormen van ondersteuning – zoals subsidies, startersleningen, grondbeleid, investeringen via verbonden partijen of het verstrekken van huurkortingen, vallen buiten de reikwijdte van dit document. Deze kennen hun eigen beleidskaders, besluitvormingsprocessen en juridische spelregels, zoals beschreven in de betreffende nota's en regelingen.

Als gevolg hiervan richt dit beleidsdocument zich uitsluitend op:

1. Het verstrekken van garantstellingen;
2. Het verstrekken van borgstellingen;
3. Het verstrekken van geldleningen;

waarbij de gemeente een directe of indirecte financiële betrokkenheid aangaat met maatschappelijke organisaties, en waarbij het risico op financiële tegenvallers expliciet aanwezig is.

Garanties: Garantstelling en borgstelling

De gemeente kan garant/borg staan voor een (maatschappelijke) organisatie. Dit kan helpend zijn omdat de bancaire instelling het risico te groot vindt om direct, zonder garanties, een geldlening aan de (maatschappelijke) organisatie te verstrekken. Door als gemeente garant/borg te staan, daalt het risicoprofiel rondom de geldlening, wat tevens een positief effect kan hebben op de kostprijs (rente) voor de maatschappelijke organisatie.

Het verschil tussen een garantstelling en een borgstelling zit in de juridische positie en het risico. Vanuit het perspectief van de gemeente is een borgstelling minder risicovol dan een garantstelling. Vanuit het perspectief van de schuldeiser (de bank) is het omgekeerde waar: een garantstelling biedt meer zekerheid.

Dit verschil kent twee belangrijke juridische oorzaken:

1. Bij een borgstelling moet de schuldeiser eerst de hoofdschuldenaar formeel in gebreke stellen. Pas daarna kan de borg (de gemeente) worden aangesproken. Bij een garantstelling kan de schuldeiser de gemeente direct aanspreken, zonder voorafgaande ingebrekestelling.
2. Wanneer de gemeente als borg wordt aangesproken en betaalt, ontstaat er op grond van het Burgerlijk Wetboek automatisch een regresvordering op de hoofdschuldenaar (het recht om het betaalde bedrag terug te vorderen). Bij een garantstelling ontstaat deze regresvordering niet automatisch; deze moet contractueel worden vastgelegd.

Om deze redenen verdient het vanuit gemeentelijk risicoperspectief de voorkeur om, waar mogelijk, in te zetten op borgstellingen in plaats van garantstellingen.

Varianten van de garanties (volledig door Waarborgfonds / gedeeld met Waarborgfonds / gedeeltelijk gedeeld met Waarborgfonds / direct)

Waarborgfondsen zijn meestal stichtingen die garant staan voor leningen die kredietverstrekkers (meestal banken) hebben uitstaan bij kredietontvangers (woningcorporaties, particulieren, welzijnsorganisaties, scholen, etc.). Zij zijn door hun schaalgrootte, professionaliteit en kennis van de markt de aangewezen partij voor een gecontroleerde inzet van garanties. Als een kredietontvanger de aflossing en rente niet meer kan betalen, kan de kredietverstrekker bij het fonds aankloppen om alsnog het geld te krijgen waar ze recht op heeft. De gemeente fungeert in veel gevallen als achtervang. Dit betekent dat zij pas wordt aangesproken wanneer het waarborgfonds zelf niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen.

Uit de praktijk blijkt dat er grofweg vier varianten van overheidsbetrokkenheid bij borgstellingen zijn.

- 1. Achtervang bij borgstelling via een waarborgfonds**
In deze constructie staat de overheid (gemeente en Rijk) indirect garant: zij garanderen niet de lening zelf, maar de borgstelling die het waarborgfonds afgeeft. Pas wanneer het waarborgfonds niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen, kan er een beroep worden gedaan op de gemeente. Voordat het zover is, worden echter eerst de eigen buffers van het fonds aangesproken en, in het geval van woningcorporaties, vindt er een omslag plaats binnen de sector, waarbij andere corporaties bijdragen via een saneringsheffing. Het risico voor de gemeente is hierdoor relatief klein, mede doordat het waarborgfonds zelf over buffers beschikt, streng toezicht houdt op de instellingen waarvoor het borg staat, en pas in laatste instantie een beroep wordt gedaan op de achtervang. Dit vindt met name plaats bij corporaties.
- 2. Gedeelde garantie met het waarborgfonds**
Het kan ook voorkomen dat een waarborgfonds slechts een deel van de garantie op zich neemt, dit kan op basis van gelijkwaardigheid met de gemeente (gelimiteerde in achtervang). In dat geval kan de gemeente grotendeels steunen op de expertise van het fonds, zowel bij de risicobeoordeling aan de voorkant, als de periodieke risicobeoordeling. Ook hier is het risico, relatief klein te noemen. Een voorbeeld is het vervangen van een sportveld (SWS).
- 3. Gedeeltelijk gedeelde garantie (met verhoogd gemeentelijk risico)**
In sommige gevallen kiest de gemeente er bewust voor om een groter deel van het risico te dragen dan het waarborgfonds, bijvoorbeeld door een langere garantietermijn of een hogere financiële bijdrage. Hoewel de gemeente hierbij nog steeds gebruik kan maken van de expertise van het fonds, dient zij ook een eigen risicoafweging te maken en een zelfstandige analyse uit te voeren. Daarbij is het van belang om expliciet te kijken naar de aanwezige zekerheden die de risico's voor de gemeente kunnen beperken. In de jaarrekening 2024 is hierop reeds gereflecteerd. Het risico voor de gemeente is in deze variant groter dan bij de voorgaande twee. Een voorbeeld is hier de bouw van een nieuwe sportkantine (de gemeente staat meer garant dan SWS).

4. Volledige garantstelling door de gemeente

Deze variant doet zich voor wanneer het waarborgfonds het risico te groot acht om in te stappen, of wanneer er geen passend fonds beschikbaar is voor de betreffende sector. De gemeente staat dan volledig garant en moet zowel bij de aanvraag als in de monitoring zelfstandig het risico inschatten. Als de hoofdschuldenaar niet aan zijn verplichtingen voldoet, is de gemeente aansprakelijk voor het volledige openstaande bedrag. Dit betekent dat de gemeente verplicht is om het volledige restant van de lening, inclusief rente en eventuele bijkomende kosten, aan de kredietverstrekker te voldoen. In zo'n geval draagt de gemeente dus het volledige financiële risico, tenzij er vooraf aanvullende zekerheden zijn bedongen, zoals onderpand of regresmogelijkheden op de hoofdschuldenaar.

Gemeentelijke leningen

Een geldlening wordt beschouwd als een beschikbaarstelling van gemeentelijke financiële middelen aan een derde partij, tegen vergoeding van ten minste de kostprijs, met als doel uitvoering te geven aan een publieke taak. Wordt van de vergoeding van ten minste de kostprijs afgeweken, bijvoorbeeld door een renteloze lening, dan ontstaat een financieel voordeel voor de ontvanger. Indien de lening als subsidie wordt aangemerkt, geldt het kostprijscriterium niet; het rentevoordeel vormt dan de subsidie en valt onder het subsidierecht.

Net als bij de directe garantstelling ligt het volledige risico bij de gemeente. Een accurate, zelfstandige en transparante risico-inschatting, zowel vooraf als periodiek, is noodzakelijk om het risico zo veel mogelijk te beperken. Daarbij is het wenselijk dat de gemeente, waar mogelijk, zekerheden bedingt, om het risico op oninbaarheid te verkleinen. De gemeente heeft het uitgeleende bedrag reeds op haar balans staan als financiële vaste activa. Op het moment dat de geldnemer niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen, is de gemeente vanzelfsprekend verantwoordelijk voor het volledige (restant)bedrag.

2.2.3 De relevante risico-bereidheid van de gemeente Zeist

Twee interne documenten, geven een waardevol inzicht in de risico-bereidheid; de nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen en de nota Stabiliteitscriteria. Hieronder volgt per document, binnen de relevante context, een samenvatting.

Nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2025-2028

Deze nota beschrijft hoe de gemeente omgaat met risico's en weerstandsvermogen bij het verstrekken van garanties, borgstellingen en geldleningen. Uitgangspunt is dat we als gemeente doelmatig en rechtmatig omgaan met publiek geld. Omdat financiële participaties altijd risico's met zich meebrengen, zetten we in op een gestructureerde en transparante beoordeling van deze risico's.

Daarbij hanteren we een risicokaart als instrument om risico's systematisch te beoordelen en te prioriteren. De kaart biedt inzicht in:

1. De kans dat een risico zich voordoet
2. De impact als het risico zich voordoet

Deze methodiek maakt het mogelijk om aanvragen en businesscases objectief te beoordelen en gericht te sturen op risico's die daadwerkelijk aandacht vragen. Structurele risico's worden zwaarder gewogen dan incidentele, en het onderscheid tussen bruto- en netto-risico helpt om beheersmaatregelen effectief in te zetten.

De risicokaart speelt niet alleen een rol bij individuele beoordelingen, maar vormt ook een basis voor het bredere risicomanagementsysteem. Zo ontstaat een integraal en actueel beeld van risico's die samenhangen met beleidsdoelen, en kunnen we als gemeente beter prioriteren in onze inzet van middelen en besluitvorming.

Het risicobewustzijn is verankerd in onze strategische afwegingen. We voeren actief het gesprek over risicobereidheid en werken aan voorspelbaarheid in ons handelen, onder andere door de manier van rapporteren verder te structureren.

Nota stabiliteitscriteria 2021-2024

Het uitgangspunt van deze nota is financiële stabiliteit. We spreken van financiële stabiliteit *als we in staat zijn om als gemeente goed te blijven functioneren als het financieel en/of economisch tegenzit, we risico's en tegenvallers op kunnen vangen, we ruimte kunnen bieden aan het realiseren van ambities en kunnen inspelen op ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken*. Op het moment dat er sprake is van financiële stabiliteit, iets wat met behulp van de in de nota benoemde criteria kan worden gemonitord, past dit binnen de risico-bereidheid van de gemeente Zeist. De in de nota toegelichte criteria dienen in voldoende mate met elkaar in samenhang te worden gezien, zonder dit ontstaat een verhoogd risico dat keuzes met een (te) negatieve impact op de financiële positie niet tijdig worden

gesignaleerd. Het betreft een met elkaar samenhangend stelsel van criteria dat verder gaat dan de bestaande kengetallen en ratio's die in de paragraaf risicobeheersing en weerstandvermogen zijn opgenomen.

Ieder criterium is voorzien van een signaalwaarde die bij een verwachte of werkelijke overschrijding moet aanzetten tot een gesprek tussen gemeenteraad en college en vervolgens tot actie. Met het onderwerp 'gemeentelijke garanties, geldleningen en participaties in maatschappelijke voorzieningen' hebben diverse criteria een (directe) relatie. *Soms enkel vanuit de gemeente, soms enkel vanuit de maatschappelijke organisatie en soms vanuit een gezamenlijk perspectief.* Hoe dan ook, (in)direct heeft/kan het een impact (hebben) op de financiële stabiliteit van de gemeente. Ten tijde van het opstellen van dit document, wordt de nota stabiliteitscriteria herzien (verwachting is Q4-2025). Helder is in ieder geval dat de nota haar waarde bewijst. Als gevolg hiervan worden er een aantal kleine wijzigingen in de nota voorgesteld, daar deze geen invloed hebben op het perspectief van de voorliggende nota kunnen wij ons beperken tot de nota van 2021-2024. Hieronder worden de drie thema's van de nota Stabiliteitscriteria, weerbaarheid, bestendigheid en wendbaarheid, kort toegelicht. In bijlage B worden deze thema's aangevuld met criteria die verband houden met gemeentelijke garanties, geldleningen en participaties in maatschappelijke voorzieningen.

Thema weerbaarheid

De financiële weerbaarheid wordt in grote mate bepaald door onze buffers waarmee we in staat zijn onverwachte tegenvallers op te kunnen opvangen. Zijn de buffers - zowel structureel als incidenteel - van voldoende omvang om de geïnventariseerde risico's en eventuele onvoorziene tegenvallers op te kunnen vangen?

Thema bestendigheid

De financiële bestendigheid geeft aan in hoeverre de financiële positie op de middellange tot lange termijn houdbaar is, gegeven structurele ontwikkelingen in baten en lasten. Zijn de inkomsten en uitgaven in evenwicht, ook bij veranderende omstandigheden zoals demografische verschuivingen, beleidswijzigingen of economische trends? In hoeverre is het financieel beleid toekomstbestendig en bestand tegen structurele druk op de begroting?

Thema wendbaarheid

De financiële wendbaarheid geeft aan in hoeverre de organisatie in staat is om zich snel en effectief aan te passen aan veranderende omstandigheden, beleidswijzigingen of externe schokken. Is er voldoende flexibiliteit in de begroting en het beleid om tijdig bij te sturen wanneer dat nodig is? In hoeverre kunnen middelen worden herschikt of beleid worden aangepast zonder dat dit leidt tot grote verstoringen of risico's voor de continuïteit?

2.3 Het samenbrengen van de twee perspectieven

Op basis van het voorgaande worden de twee geschetste perspectieven samengebracht en verder geduid. Deze confrontatie vormt cruciale informatie voor het inzicht in de concretisering van het beleid (de resterende hoofdstukken).

2.3.1 Maatschappelijke, effectieve, meerwaarde

"Het (onderliggend) beoogde doel, past binnen het ambitieniveau én het DNA van de gemeente Zeist"

- Op basis van het voorgaande is een aangescherpte definitie geformuleerd van wat binnen deze context wordt verstaan onder een maatschappelijke voorziening. Dit betreft het object waarvoor de gemeente bereid is risico te dragen:

Een maatschappelijke voorziening betreft een fysiek goed waarin een maatschappelijke organisatie, gevestigd in de gemeente Zeist, met rechtspersoonlijkheid, zonder winstoogmerk, en zonder besloten-, politiek- of religieus karakter, invulling geeft aan gemeentelijk beleid en het openbaar belang. De voorziening komt overwegend ten goede aan de inwoners van de gemeente Zeist.

Deze definitie biedt een toetsbaar kader dat recht doet aan de publieke taak en de beleidsmatige doelstellingen van de gemeente.

- Daarnaast is het mogelijk om het gemeentelijk DNA te expliciteren, zodat duidelijk wordt vanuit welke houding en ambitie de gemeente haar rol definieert binnen maatschappelijke vraagstukken. Het DNA is als volgt geformuleerd:

Bij Zeist past (financiële) stabiliteit, vanuit nabijheid luisteren naar de behoeften in de samenleving, en onderzoeken of er instrumenten beschikbaar zijn die hieraan kunnen bijdragen. Niet actief sturend, maar innovatief faciliterend.

Vanuit deze houding denken we In Zeist mee over wat nodig is om iedereen mee te laten doen. Vanuit gelijkwaardigheid en openheid geven we iedereen de kans om te participeren in en bij het goede leven van Zeist.

Deze twee elementen – de definitie van de voorziening en het gemeentelijk DNA – geven gezamenlijk invulling aan het begrip maatschappelijke, effectieve meerwaarde. Dit maakt zichtbaar waar, binnen de context van het vraagstuk, de meerwaarde niet alleen aanwezig is, maar ook effectief gemaakt kan worden.

2.3.2 Organisatorisch, verantwoorde, risicoafweging

“Het in te zetten instrument kan rechtmatig worden ingezet én past binnen het risicoprofiel, in combinatie met het financiële beleid, van de gemeente”

- Er is sprake van een behoorlijke hoeveelheid relevante wet- en regelgeving, zowel Europees, nationaal en lokaal, waar de gemeente Zeist zich aan dient te houden. Dit beschermt haar voor een onrechtmatige inzet van de publieke middelen. Op basis hiervan zijn er een aantal pijlers te benoemen;
 - o In het beleidskader (voorportaal, zie volgend hoofdstuk) dienen relevante criteria, waarmee wordt voldaan aan relevante wet- en regelgeving, opgenomen te worden.
 - o Transparantie en navolgbaarheid staan voorop, dat vraagt om een betrouwbaar en, zoveel mogelijk, objectief beleids- en afwegingskader.
 - o Bij de beschrijving van het proces dat centraal staat in dit document, dient rekening gehouden worden met de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zoals opgenomen in het Treasurystatuut.
 - o De overeenkomst tussen de gemeente en de maatschappelijke organisatie dient schriftelijk te worden bevestigd en gedocumenteerd binnen de gemeente.
- Ondanks dat er op de markt, meer instrumenten zijn (bijvoorbeeld subsidies, startersleningen), zijn er binnen de context van dit document een drietal instrumenten in te zetten, ieder met zijn eigen risicoprofiel. Het gaat om de borgstelling, garantstelling en de gemeentelijke lening. De eerste twee zijn in te zetten (deels) met een Waarborgfonds, maar ook zonder. Hoe meer verantwoordelijkheid bij de gemeente komt te liggen, hoe hoger het risico hierin wordt. Het minste risico loopt de gemeente bij een borgstelling, dit heeft dan ook haar voorkeur. Bij een garantstelling is het risico iets hoger. Bij een lening heeft het naast het risico, ook een negatief effect op bijvoorbeeld de solvabiliteitsratio, daarom dat dit de minste voorkeur heeft. Het vraagt dan ook een effectieve risico-inschatting aan de voorkant, en periodiek een check-up tijdens de looptijd.
- Er is zicht gekomen op de risico-bereidheid rondom dit onderwerp. Een onderwerp wat altijd een mate van subjectiviteit met zich mee brengt. De gemeente gaat doelmatig en rechtmatig om met publiek geld. Iets wat met de aanwezigheid van onzekerheden, in gevaar kan komen. Als gemeente zetten we hierop in, door het integraal risico-bewustzijn, aan de voorkant, te vergroten. De nota Risicomanagement en nota Stabiliteitscriteria zijn het kompas van de gemeente als het gaat om haar risico-bereidheid. De in hoofdstuk 3 benoemde criteria dienen dan ook, voor zowel de maatschappelijke organisatie, als voor de gemeente, belangrijke bouwstenen bij de beoordeling van het aanwezige risico. Aanvullend hierop zijn er ook andere bouwstenen denkbaar, maar zullen deze een andere weging krijgen. Uiteindelijk vraagt de inschatting van het risico om een (zo objectief mogelijk) beeld, daarom dienen de bouwstenen, i.r.t. de organisatie gescoord en gewogen te worden, en ‘geplot’ te worden in de risicokaart (gebaseerd op de risicobereidheid van de gemeente).

Als gevolg van het voorgaande zijn de volgende risico's te benoemen, deze worden vervolgens gevolgd door concrete beheersmaatregelen, welke zijn opgenomen in het proces, en daarmee onderdeel uitmaken van het geactualiseerde beleid

Risico's

- Publiek belang
 - o De maatschappelijke organisatie draagt onvoldoende bij aan het publieke belang.
 - o De effectiviteit van wegingscriteria kan afwijken van de praktijk.
 - o Reputatierisico bij mislukte projecten of faillissement.
 - o De maatschappelijke organisatie kan zich aangetast voelen in haar autonomie, op het moment dat zij, periodiek, gevraagd wordt relevante data te delen met de gemeente.
 - o De effectiviteit van het wegingscriteria kan te ver van de werkelijkheid af liggen
- Wet- en regelgeving/Governance

- Wanneer de governance-structuur onvoldoende is ingericht of er veel ruimte is voor subjectieve interpretatie, kan dit leiden tot risico's op het gebied van autonomie, financiële beheersing en consistentie in besluitvorming.
- De gemeente moet blijven voldoen aan relevante wet- en regelgeving (o.a. op ongeoorloofde staatssteun).
- Juridische risico's door onvoldoende vastgelegde afspraken (zekerheden, beëindiging).
- Financiële risico's
 - De maatschappelijke organisatie kan niet aan haar verplichtingen voldoen, waardoor de gemeente moet instaan voor de schuld.
 - De druk op het gemeentelijk weerstandsvermogen neemt (te) snel toe.
 - De gemeente wil bijdragen aan publieke waarde, maar niet als 'bank' fungeren.
- Gemeentelijke organisatie
 - Zowel de beoordeling aan de voorkant, als de periodieke beoordeling vraagt de nodige inzet van de ambtelijke organisatie, iets wat momenteel niet is opgenomen in de formatie.
 - Het risico op 'afvinkgedrag' wanneer de toetsing te veel tijd kost ten opzichte van de opbrengst.
 - Wordt iedereen tijdig en volledig geïnformeerd?
 - De gemeente gaat een meerjarige verplichting aan, wat de beleidsruimte en flexibiliteit kan beperken.

Op te nemen beheersmaatregelen in het geactualiseerd beleid:

- Publiek belang
 - Het opstellen van een transparant, navolgbaar en, een zo veel mogelijk, objectief beleids- en afwegingskader, welke ook gebruikt kan worden bij de periodieke beoordeling.
 - Daar waar het kan worden meetbare maatstaven gebruikt (sector-onafhankelijk), worden criteria gewogen en dienen, meer subjectieve, scores voorzien te worden van ambtelijke duiding.
 - Na twee jaar wordt het beleid en haar kaders geëvalueerd. Hierna dient periodiek getoetst te worden in hoeverre de opgenomen en bijbehorende wegingsfactoren nog actueel en accuraat zijn. Deze kunnen vervolgens via het rentecomité worden bijgesteld, zij zal over de wijzigingen dienen te rapporteren aan de gemeenteraad.
- Wet- en regelgeving/Governance
 - Relevante wet- en regelgeving, zoals reeds opgenomen in dit document en getoetst door de juridische afdeling, dient periodiek getoetst te worden op actualiteit. Het rentecomité neemt hierin, periodiek, het initiatief.
 - Inhoudelijke toetsing op wet- en regelgeving (onderdeel van beleidskader), inclusief een juridische borging van de afspraken (zekerheden, beëindiging, terugbetalingsvoorwaarden).
 - Stimuleer de onafhankelijkheid in het proces door team Control een actieve toetsende rol te geven.
- Financiële risico's
 - Inhoudelijke toetsing op financiële risico's (onderdeel van afwegingskader).
 - Het stellen van zekerheden.
 - Jaarlijks rapporteert het college over de stand van zaken tijdens de P&C documenten bij de jaarrekening (stabiliteitsmonitor). Hierin wordt meegenomen;
 - Welke nieuwe instrumenten zijn afgenomen, en door wie?
 - Welke organisaties zijn periodiek, tussentijds getoetst, en wat is daar het resultaat van?
 - Hoeveel ruimte is er nog in de aan te bieden instrumenten?
 - Hoe ziet het afloopschema eruit (op hoofdlijnen)?
 - Geef extra zwaarte mee aan risicovollere instrumenten (bijvoorbeeld een lening), zodat de aantrekkelijkheid van deze instrumenten afneemt (zwaardere periodieke toetsing).
- Gemeentelijke organisatie
 - In het raadsvoorstel een voorstel opnemen voor de benodigde formatie (daar waar er niet kan worden gestoeld op het oordeel van een waarborgfonds).
 - 0,05 fte vanaf 2027 (zo'n 65 uur)
 - 0,1 fte vanaf 2028 (zo'n 130 uur)
 - Dwing in het proces af dat het afwegingskader onderdeel van het gesprek wordt/blijft met de maatschappelijke organisatie, dit doordat zij periodiek relevante data dient te overleggen. Hoe hoger het risico, hoe actiever de gemeente haar rol pakt. Tussentijds zou het risicoprofiel van de maatschappelijke organisatie aangepast kunnen worden. Wees transparant over de

informatieplicht aan de voorkant, en leg uit dat het gaat om het, tijdig, kunnen hebben van het goede gesprek. Niet om de rol van bestuurder over te nemen.

- Maak de Governance expliciet:
 - Wie houdt regie op het proces (om het lerende vermogen te stimuleren, verdient het aandacht om dit zoveel mogelijk centraal binnen de organisatie te organiseren.
 - Wie besluit wat, zodat de grenzen rondom het weerstandsvermogen (en de risicobereidheid) worden bewaakt.
 - Het is van belang om rondom de besluitvorming de rolverdeling tussen gemeenteraad en College van B&W te expliciteren. In paragraaf 3.3.4 wordt daarom aangegeven dat het College van B&W besluit, tenzij aan een van onderstaande scenario's wordt voldaan;
 - De aanvraag hoger is dan € 1 miljoen euro, én het gaat om een instrument waarbij de gemeente niet 1 op 1 kan stoelen op het oordeel van een waarborgfonds.
 - Er sprake is van een tweede aanvraag vanuit de maatschappelijke organisatie en het bedrag hoger is dan 250.000.
 - De aanvraag valt buiten de risico-bereidheid zoals opgenomen in dit document.
 - De signaalwaarde is overschreden (stabiliteitsmonitor).
 - Leg informatiestromen vast.

3. Beleid ‘Gemeentelijke garanties, geldleningen en participaties in maatschappelijke organisaties’

In het vorige hoofdstuk zijn de bouwstenen van het beleid toegelicht (het kader). In dit hoofdstuk is dit kader vertaald in het aangepaste beleid. Dit vindt plaats in drie stappen; het beleidskader (paragraaf 3.1), het afwegingskader (paragraaf 3.2) en het proces van monitoring (paragraaf 3.3). In paragraaf 3.4 wordt het beleid volledig schematisch weergegeven.

Het is belangrijk om een proceseigenaar (initiatief en coördinatie) aan te wijzen. Op basis van het voorgaande past deze rol goed bij het rentecomité (dit zal worden geformaliseerd in het Treasurystatuut). Dit comité bewaakt de voortgang en zorgt voor de inhoudelijke beoordeling van aanvragen. Datzelfde geldt voor de periodieke beoordeling.

Een belangrijk uitgangspunt is dat elke aanvraag die het voorportaal succesvol doorloopt, altijd leidt tot een bestuurlijk besluit. Dit onderstreept het belang van een zorgvuldige toetsing aan de voorkant: zodra een aanvraag het formele proces ingaat, wordt deze integraal beoordeeld en bestuurlijk afgehandeld.

3.1 Beleidskader

Doelstelling

Het doel van de gemeentelijke financiële participatie, in de vorm van garantstellingen, borgstellingen en directe leningen, is het mogelijk maken van investeringen door maatschappelijke organisaties in een maatschappelijke voorziening.

Deze instrumenten worden uitsluitend ingezet wanneer reguliere financiering niet of onvoldoende beschikbaar is. Andere vormen van ondersteuning, zoals subsidies, startersleningen of het beschikbaar stellen van faciliteiten, vallen buiten dit kader en worden behandeld via afzonderlijke beleidslijnen (waarbij deze wel onderdeel kunnen uitmaken van de volledige businesscase).

In te zetten instrumenten, in volgorde van wenselijkheid vanuit de gemeente

Instrument	Variant	Bruto Risico (1-5)
Borgstelling	Achternvang bij borgstelling via een waarborgfonds	1,00
Garantstelling	Achternvang bij borgstelling via een waarborgfonds	1,00
Borgstelling	Gedeeld met waarborgfonds	2,00
Garantstelling	Gedeeld met waarborgfonds	2,25
Borgstelling	Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	2,50
Garantstelling	Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	2,75
Borgstelling	Direct (zonder waarborgfonds)	3,50
Garantstelling	Direct (zonder waarborgfonds)	3,75
Lening	Direct (zonder waarborgfonds)	4,00

In paragraaf 2.2.2 zijn de verschillende financiële instrumenten behandeld: borgstellingen, garantstellingen en geldleningen. Elk product kent een eigen risicoprofiel voor de gemeente. Zo wordt een borgstelling doorgaans als minder risicovol beoordeeld dan een garantstelling en een lening. Ook de mate van achternvang speelt een rol: deze kan het risico (en de ambtelijke inzet bij de (periodieke) beoordeling) dempen of juist versterken/verzwaren.

Op basis van deze productkenmerken is per instrument een inschatting gemaakt van het bruto risico. Deze inschatting vormt een belangrijke bouwsteen in de uiteindelijke beoordeling van het risico voor de gemeente per individuele businesscase.

3.1.1 Het voorportaal

Voordat een aanvraag inhoudelijk in behandeling wordt genomen, moet aan een aantal vooraf gestelde voorwaarden zijn voldaan. Dit noemen we het voorportaal. Deze voorwaarden (gebaseerd op de gemeentelijke definitie van een maatschappelijke voorziening en spelregels waar de aanvrager vooraf rekening mee dient te houden) fungeren als een

eerste toetsingsmoment. Alleen wanneer op alle onderstaande punten met 'ja' kan worden geantwoord, wordt de aanvraag toegelaten tot het verdere proces.

Indien één of meerdere voorwaarden niet worden gehaald, wordt de aanvraag afgewezen. Omdat de aanvraag in dat geval het formele proces niet ingaat, wordt deze afwijzing niet actief gedeeld met de gemeenteraad.

Toetscriteria maatschappelijke voorziening

- *Het gaat om een organisatie, op het gebied van een fysiek goed rondom de sectoren sport, welzijn, zorg en opvang, woningbouw, onderwijs, kunst en cultuur.*
- *De organisatie heeft geen winstoogmerk.*
- *De organisatie mag geen besloten karakter en geen politieke of religieuze doelstelling hebben.*
- *De organisatie dient rechtspersoonlijkheid te bezitten (zij mag besluiten nemen, kan schulden hebben en mag overeenkomsten sluiten).*
- *De aanvragende organisatie moet in de gemeente Zeist zijn gevestigd.*
- *Het goed waarvoor ondersteuning wordt gevraagd moet in overwegende mate ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Zeist.*
- *Met behulp van de ondersteuning kan er invulling gegeven worden aan de publieke taak in de gemeente Zeist. Dat wil zeggen dat ze moeten passen binnen en bijdragen aan het gemeentelijk beleid en het openbaar belang. Bovendien moet er met de financiering een voor de gemeente relevant maatschappelijk doel worden gediend.*

Aanvullende toetscriteria

- *De gemeente is, met de kennis van nu, in staat om, zodra de maatschappelijke organisatie dit niet meer kan, de structurele kapitaallasten te dragen, zonder dat zij hiermee buiten de kaders van de stabiliteitsmonitor valt.*
- *De maatschappelijke organisatie heeft de relevante bescheiden beschikbaar gesteld.*
- *Het instrument is noodzakelijk voor de organisatie.*
 - o *Voor het voortbestaan of het in voldoende mate kunnen functioneren van de organisatie,*
 - o *De organisatie heeft, indien mogelijk, aantoonbaar geprobeerd om via andere kanalen – zoals contributieverhoging, sponsoring, crowdfunding, subsidiegelden, zelfwerkzaamheid, inzet van eigen middelen of borgstelling via een waarborgfonds – zelf financiële middelen te verkrijgen.*
 - o *De aanvrager moet aantonen dat zij het benodigde instrument, niet zelfstandig op de markt kan verkrijgen.*
- *Er is geen ander instrument beter passend vanuit de gemeente.*
- *De aanvraag past (aantoonbaar) binnen de actuele wet- en regelgeving (zowel Europees, nationaal als lokaal).*
- *De aanvrager geeft inzicht in de organisatiestructuur, en zorgt ervoor dat gelieerde organisaties medeverantwoordelijk zijn bij de aanvraag.*
- *Als het kan, dient een waarborgfonds altijd betrokken te worden. Daarnaast is een gemeentegarantie niet mogelijk, indien voor het gehele bedrag een beroep kan worden gedaan op het waarborgfonds.*
- *De aanvrager geeft inzicht in de te overleggen zekerheden (hypothecaire) en deze zijn voldoende naar oordeel van de gemeente. Indien de financiering is verbonden aan vastgoed zonder zakelijk recht, wordt door de gemeente het recht van eerste hypotheek gevestigd om volledige beschikking over het vastgoed te waarborgen.*
- *De looptijd van de lening of garantie moet zijn afgestemd op de te verwachten technische (dan wel economische levensduur als deze korter is) gebruiksduur van de activa. De maximale looptijd is 40 jaar.*
- *De aanvrager is zich bewust, en houdt zich aan de gewenste informatieplicht door de gemeente;*
 - o *De aanvrager moet instemmen met een aantal (juridische) voorwaarden, zoals het geven van toestemming aan de gemeente voor een aantal juridische handelingen.*
 - o *De aanvrager verstrekt periodiek informatie aan het college, welke nodig zijn voor de beoordeling van het financiële beheer van de aanvrager. Deze informatie dient, naar de mening van de gemeente, voldoende kwalitatief en betrouwbaar te zijn. De frequentie en zwaarte van de informatiedeling wordt nader toegelicht in 'paragraaf 3.3.1 spelregels voor monitoring'. Het is zaak dat de gemeente met de maatschappelijke organisatie afspraken maakt over wanneer zij de benodigde informatie verstrekt.*
 - o *De aanvrager informeert het college zo spoedig mogelijk als er substantiële tegenvallers optreden, zij haar lening verplichtingen niet kan nakomen of als zij een wijziging in de Governancestructuur verwacht.*

- *Indien sprake is van een garantstelling, wordt contractueel vastgelegd dat de gemeente bij aanspraak een regresvordering verkrijgt ter hoogte van het betaalde bedrag, vermeerderd met de op dat moment geldende wettelijke rente conform artikel 6:119 BW.*
- *De aanvrager is verplicht om aan door burgemeester en wethouders aan te wijzen personen inzage te geven in alle boeken en bescheiden en volledige medewerking te verlenen aan maatregelen, welke voor een goede controle op het financieel beheer en een goede administratie nodig zullen zijn.*
- *Op het moment dat de maatschappelijke organisatie een nieuwe leningen of garantstellingen wilt aangaan, is toestemming van de gemeente vereist.*
- *Toestemming van de gemeente is vereist bij fusie, wijziging van rechtsvorm of statutenwijziging. De gemeente moet in deze gevallen eerst beoordelen of het risicoprofiel daarmee verslechtert.*
- *In zeer bijzondere gevallen, ter beoordeling van het college, waarin toepassing van deze regeling zou leiden tot onbillijkheden van overwegende aard, kan het college gemotiveerd afwijken ten gunste of ten nadele van de aanvrager. Bij toepassing van deze hardheidsclausule informeert het college de gemeenteraad proactief.*
- *De borgstelling vervalt als de overeenkomst van de geldlening niet binnen de door gemeente bepaalde periode tot stand komt.*

Rol van waarborgfondsen

Tot en met een bruto risico van 2,25 heeft het betrokken waarborgfonds minimaal een gelijkwaardig belang als de gemeente (zie kader aan het begin van dit hoofdstuk). In dergelijke gevallen werd in het verleden vertrouwd op de beoordeling van het waarborgfonds. De ambtelijke organisatie voerde dan enkel een toets uit op basis van de interne wet- en regelgeving. De gemeenteraad werd hierover geïnformeerd via een Raadsinformatiebrief (en via de stabiliteitsmonitor) waarin het Collegebesluit werd toegelicht. Deze werkwijze blijft ongewijzigd.

Om die reden geldt het voorportaal uitsluitend voor aanvragen waarbij sprake is van een bruto risico groter dan 2,25. Vanaf dat moment is een eigen, inhoudelijke beoordeling door de gemeente noodzakelijk, mede vanwege het grotere financiële belang en de langere looptijd die vaak met dergelijke aanvragen gepaard gaan.

3.2 Afwegingskader

Op basis van het voorgaande zijn 18 beoordelingscriteria geformuleerd. Elk criterium is afzonderlijk gewogen op een schaal van 1 (zeer klein) tot 5 (zeer groot). Deze weging geeft aan hoe zwaar het criterium moet meewegen in de beoordeling. Daarmee ontstaat een verfijning van de traditionele risico x kans-methodiek: de vragen zeggen iets over het risico, maar de weging is voor iedere maatschappelijke organisatie gelijk. Het aantal geformuleerde criteria verdeeld per weging is als volgt (zie de volgende pagina voor de geformuleerde criteria):

Weging	Aantal criteria
Zeergroot	2
Groot	10
Midden	4
Klein	2
Zeerklein	0

Vervolgens wordt de organisatie per criterium beoordeeld met een score van 1 (zeer klein) tot 5 (zeer groot). De totaalscore ontstaat door de individuele scores te vermenigvuldigen met de bijbehorende wegingen. Aan deze totaalscore wordt een aanvullende score toegevoegd, gebaseerd op het gekozen instrument. De laagst mogelijke score is 99, de maximaal mogelijke score 462. In bijlage E: Berekening afwegingskader is de scoremethodiek uitgebreider toegelicht, hierin is tevens de risicokaart in zijn geheel weergegeven.

Op basis van de totaalscore kunnen aanvragen worden gepositioneerd binnen de risicokaart. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt om aanvragen zo objectief (en navolgbaar om reflectie mogelijk te maken) mogelijk te beoordelen en te prioriteren. Om te komen tot een juiste kleurverdeling (zeer klein – zeer groot), is gekeken naar de mogelijke uitkomsten van de weging x score +/- opslag voor het instrument. Op basis hiervan, is de volgende verdeling aangehouden:

Zeergroot	347-462
Groot	281-346
Midden	215-280
Klein	149-214

Hieronder volgen de diverse criteria met bijbehorende toelichting en weging.

De volgende criteria zijn opgenomen in het afwegingskader

Kwalitatieve criteria	Toelichting	Weging
Oordeel over het investeringsplan?	Beoordeel of het investeringsplan inhoudelijk goed is opgebouwd en realistisch is onderbouwd. Let daarbij op: - De breedte van de inschatting: zijn alle relevante kosten en opbrengsten meegenomen? - De onderbouwing van aannames: zijn deze logisch, actueel en passend bij de context? - De fasering en tijdslijn: is het plan uitvoerbaar binnen de gestelde termijnen? - De aansluiting op het beoogde maatschappelijke doel en de financiële haalbaarheid.	Klein
Governance structuur en besluitvormingskwaliteit	Beoordeel de stabiliteit, kwaliteit en betrouwbaarheid van sturing en toezicht. Denk hierbij aan: - Rol- en taakduidelijkheid binnen bestuur en toezicht - Continuïteit in de bestuurlijke aansturing (let hierbij op eventuele signalen van bestuurlijke kwetsbaarheid of instabiliteit) - Onafhankelijkheid en kwaliteit van besluitvorming - Ervaring met vergelijkbare governance-uitdagingen - Mate van onafhankelijk toezicht en interne controle	Midden
Organisatorische stabiliteit en adaptiviteit	Beoordeel in hoeverre de organisatie beschikt over een stabiele en toekomstbestendige structuur. Let daarbij op: - De aanwezigheid en actualiteit van een strategisch plan of meerjarenvise - Aandacht voor sociale veiligheid, integriteit en interne cultuur - Beschikbaarheid van beleidsdocumenten zoals een treasurystatuut of risicoparagraaf - Inzicht in de weerbaarheid van de organisatie: is er een plan of scenario voor het geval het misgaat? - Signalen van organisatorische kwetsbaarheid, zoals hoog verloop, bestuurlijke instabiliteit of beperkte uitvoeringskracht - De organisatie is in staat om tijdig bij te sturen bij tegenvallers	Midden
Kwaliteit van risicobeheersing	Beoordeel in hoeverre de organisatie risico's tijdig en systematisch in kaart brengt, en of de beheersmaatregelen passend en effectief zijn. Let daarbij op: - De aanwezigheid van een risicoparagraaf of risicomanagementplan - De frequentie en actualiteit van risicobeoordelingen - De kwaliteit van de risicoanalyse: zijn risico's concreet, relevant en onderbouwd? - De mate waarin risico's worden gemonitord en bijgestuurd - De aansluiting op het strategisch en financieel beleid	Groot
Kunnen de risico's voldoende worden gedragen door het eigen vermogen?	Beoordeel in hoeverre de organisatie in staat is om financiële risico's op te vangen vanuit het eigen vermogen. Let daarbij op: - De hoogte van het eigen vermogen in verhouding tot het ingeschatte risico (weerstandratio) - De ontwikkeling van het eigen vermogen in de afgelopen jaren - De mate waarin het vermogen vrij beschikbaar is (liquiditeit, bestemmingsreserves)	Groot

	- Signalen van financiële kwetsbaarheid of buffers die al onder druk staan	
Relatie met de gemeente?	Beoordeel de aard en kwaliteit van de relatie tussen de aanvrager en de gemeente. Let daarbij op: - Zijn er in het verleden signalen geweest van bestuurlijke of organisatorische frictie? - Is er sprake van een constructieve samenwerking in het onderhoud en beheer van voorzieningen? - Hoe gaat de organisatie om met gemeentelijke kaders, afspraken en verantwoordelijkheden? - Is er sprake van wederzijds vertrouwen en transparantie in de communicatie?	Groot
Is er een reële kans dat er binnen 10 jaar andere investeringen volgen door de aanvrager?	Beoordeel of er, buiten de gebruikelijke investeringen, een kans is dat er binnen 10 jaar aanvullende aanvragen gedaan worden (welke een effect hebben op de financiën van de aanvrager/risicoprofiel voor de gemeente).	klein
Ontwikkeling betrokkenenaantallen	Stijgend betrokkenenaantal = Zeer klein nagenoeg geheel gelijkblijvend = klein Krimpend ledenaantal = afhankelijk van de curve, midden tot zeer groot. Maar houd hier wel rekening met de context (indien je dit doet, wees expliciet hierover in de toelichting) Geef ook een inhoudelijk oordeel mee over de bezettingsgraad.	Groot

Financiële criteria	Toelichting	Weging
Resultaatontwikkeling (2 jaar terug, en 5 jaar verder)	De ambtelijke organisatie beoordeelt zowel de 2 laatste jaarrekeningen (indien nodig, kan hier een langere termijn worden gehanteerd) en de meerjarenbegroting, dit om beeld te krijgen bij de volledigheid van de meerjarenbegroting.	Groot
Oordeel over de kwaliteit van de meerjarenbegroting (realistisch en navolgbaar)	Is er voldoende sprake van onderbouwing bij de meerjarenbegroting, is er rekening gehouden met alle kosten, is de mjb volgbaar en uitlegbaar, zit er een sterke relatie tussen activiteit, doelen en geld? Dit is een zware weging, houdt hier rekening mee in de beoordeling.	Zeer groot
Is er sprake van een, meerjarig, structureel positief saldo	Kunnen de structurele lasten worden gedragen, door de structurele baten? Als het al die jaren ja is, dan is het risico zeer klein. Ieder jaar dat het niet het geval is (let op toekomstige jaren), wordt het risico 1 stap groter.	Groot
Financiële ruimte voor vervanging, onderhoud en onvoorziene tegenvallers	Houdt de aanvrager voldoende rekening in haar begroting of op haar balans voor vervanging en onderhoud? En als plus, heeft de organisatie hier een plan voor? Daarnaast, kan de organisatie onvoorziene tegenvallers incasseren?	Groot
Aanwezigheid van taakstellingen? Zijn deze te dragen?	Zijn er nog openstaande taakstellingen? Wat is hier de stand van? En in hoeverre zijn deze structureel te dragen door de organisatie?	Groot
Diversificatie van inkomsten:	Komt het geld uit meerdere bronnen (subsidies, donaties, fondsenwerving, eigen activiteiten)? Een brede basis is stabiel. Goed om te blijven monitoren, en hier periodiek het gesprek over te hebben.	nvt
Flexibiliteit in kosten	Geen oordeel, omdat dit vaak sectorafhankelijk is. Wel goed om hier een oordeel over te geven, zodat dit bij de periodeke toetsing gemonitord kan worden.	nvt
Liquiditeit (kan de aanvragen op korte termijn aan haar betalingsverplichtingen voldoen): Current ratio (liquide middelen +/- vlottende activa) / Kort vreemd vermogen. Dit 2 jaar terug, en 3 jaar vooruit.	- Current ratio = (liquide middelen + vlottende activa) / kort vreemd vermogen - qua signaalwaardes worden gangbare waardes uit de sector gebruikt (zie bijlage D).	Midden
Solvabiliteit (kan de aanvrager op lange termijn aan haar betalingsverplichtingen voldoen). 2 jaar terug, en 3 jaar vooruit.	- Solvabiliteit = EV/TV - qua signaalwaardes worden gangbare waardes uit de sector gebruikt.	Midden

<i>Niet uit de balans blijvende verplichtingen</i>	<i>Welke posten zijn hier in de jaarrekening opgenomen. En hoe groot kan hiervan de impact zijn in de toekomst?</i>	<i>Groot</i>
<i>Niet uit de balans blijvende bezittingen</i>	<i>Geen oordeel, maar wel goed om te benoemen.</i>	<i>nvt</i>
<i>Verwachting van de ontwikkeling van de cashflow. 2 jaar terug, en 5 jaar vooruit.</i>	<i>De kasstroom is een belangrijk element. Een negatieve kasstroom kan catastrophale gevolgen hebben voor een organisatie. Daarom kijken we niet alleen terug, maar ook ruim vooruit. Dit door middel van het kasstroomoverzicht. Mocht het een jaar negatief zijn, en de operationele kasstroom is positief, dan is dat incidenteel niet problematisch.</i>	<i>Zeergroot</i>

Sectorafhankelijke criteria	Toelichting	Weging
<i>Waar wordt de organisatie, aanvullend op bovenstaande, actief op getoetst door het ministerie/toezichthouder? En wat valt daarin op? (oordeel over laatste 2 jaar).</i>	<i>Hiervoor kun je data uit de jaarrekening/begroting halen van de betreffende organisatie. Voor het onderwijs gaat het bijvoorbeeld over o.a. de kwaliteit van het onderwijs. Woningbouwcorporaties worden getoetst of zij de rente van de leningen nog wel kunnen betalen, etc. etc. Wat valt hieraan op? Zijn er zaken die extra aandacht behoeven? En wat doet dat met het risico?</i>	<i>Groot</i>

De beoordeling is mogelijk in een door team Control ontwikkeld formulier. Het rentecomité houdt regie op de ingekomen aanvragen, beoordeelt zowel het voorportaal als de onderdelen uit het afwegingskader en vraagt daar waar nodig informatie binnen de organisatie op (bijvoorbeeld team Financiën en team Vastgoed). Zij werkt hierin nauw samen met het team dat contacten heeft met de maatschappelijke organisatie (bijvoorbeeld team Vastgoed of team Leefbaarheid en Economische ontwikkeling (Sport)). Team Control voorziet het voorblad van een reflectie.

Hiermee wordt de meer objectieve beoordeling tevens voorzien van een kwalitatieve reflectie. Dit kan een bepaalde score nuanceren en het bestuurlijke gesprek hierover op gang brengen. Tevens is het van belang dat de verdeling op de risicokaart periodiek wordt getoetst en indien nodig aangepast. Dit om te voorkomen dat het model onvoldoende aansluit bij de realiteit.

3.3 Proces van monitoring

Om het risico tijdens de looptijd van de verleende garantie, geldlening en participatie zoveel mogelijk te beperken, is tussentijdse, periodieke beoordeling van de maatschappelijke organisatie een effectief instrument. De intensiteit van deze beoordeling kan variëren, afhankelijk van het risicoprofiel.

In het verleden was er vaak sprake van gedeelde borgstellingen, waarbij de gemeente kon aansluiten bij de periodieke toetsing van het betrokken waarborgfonds. Recente casuïstiek laat echter zien dat een eigen beoordeling noodzakelijk is geworden. De gemeente staat nu vaker garant voor hogere bedragen en/of langere looptijden, waardoor het belang van eigen, actueel inzicht is toegenomen. Met het beleid zoals het nu voorligt, zal dit belang, in potentie, alleen maar worden vergroot.

3.3.1 Spelregels voor monitoring

De spelregels voor de monitoring tijdens de looptijd zijn gebaseerd op twee uitgangspunten:

1. Het type instrument
2. De score op de risicokaart

Het principe dat wordt gehanteerd is: hoe hoger het risicoprofiel, hoe intensiever de informatie-uitwisseling met de maatschappelijke organisatie. Bij een relatief laag risico kan worden volstaan met een jaarlijkse quickscan van financiële gegevens. Naarmate het risico toeneemt, wordt de monitoring intensiever, bijvoorbeeld via tussentijdse rapportages, voortgangsgesprekken of aanvullende zekerheden.

Instrument	Variant	Bruto risico	Manier van periodieke beoordeling
Borgstelling/Garantstelling	Achternvang bij borgstelling via een waarborgfonds	1,00	Waarborgfonds
Borgstelling/Garantstelling	Gedeeld met waarborgfonds	2,00-2,25	Waarborgfonds
Borgstelling/Garantstelling	Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	2,50-2,75	Waarborgfonds en eigen check
Borgstelling/Garantstelling	Direct (zonder waarborgfonds)	3,50-3,75	Eigen check
Lening	Direct (zonder waarborgfonds)	4,00	Eigen check

Uit bovenstaande valt dus te achterhalen dat een eigen periodieke beoordeling van belang is bij instrumenten met een bruto-risico van minimaal 2,50. Vanaf deze grens is het niet langer voldoende om uitsluitend te vertrouwen op externe toetsing (zoals die van een waarborgfonds). De combinatie tussen het instrument en de risico-score (zie afwegingskader) bepaald de zwaarte van de periodieke beoordeling.

Instrument	Variant	99-148	149-214	215-280	281-346	347-462
Borgstelling	Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	4 jaarlijks, alleen financiële data	3 jaarlijks, alleen financiële data	2 jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check
Garantstelling	Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	3 jaarlijks, alleen financiële data	2 jaarlijks, alleen financiële data	2 jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check
Borgstelling/ Garantstelling	Direct (zonder waarborgfonds)	Eens per 2 jaar, alleen financiële data	Jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check	halfjaarlijks, volledige check
Lening	Direct (zonder waarborgfonds)	Eens per 2 jaar, alleen financiële data	Jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check	Jaarlijks, volledige check	halfjaarlijks, volledige check

In bovenstaande schema zijn er een tweetal opties mogelijk, een volledige check of alleen een check op de financiële data. Het is hier van belang dat de opgeleverde data, naar de mening van de gemeente, voldoende kwalitatief en betrouwbaar is. Daar waar het waarborgfonds een rol speelt, kan de beoordeling in samenspel worden opgesteld.

Vanzelfsprekend kan de frequentie van monitoring incidenteel worden opgeschaald, indien dit door de ambtelijke organisatie wordt geadviseerd. Ook kan de risico-inschatting periodiek worden aangepast, zowel naar boven als naar beneden.

Het initiatief voor de periodieke beoordeling ligt bij het rentecomité (waarbij de uitvoering bij team Financiën ligt). Dit comité rapporteert over de uitkomsten aan het College van B&W, dat op zijn beurt hierover rapporteert aan de gemeenteraad binnen de reguliere Planning & Control-cyclus.

3.3.2 Zwaarte in weerstandscapaciteit

Bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit is er bij de afgelopen jaarrekening de volgende berekeningsmethodiek gehanteerd (hierbij zijn de standen per 31-12-2023 gebruikt):

Gebeurtenis	Bruto Kans	Bruto Maximaal gevolg	Maatregel	Netto kans (%) M	Netto maximaal gevolg M
Indien er een beroep wordt gedaan op garantstellingen inzake leningen aan sportverenigingen, heeft dit financiële gevolgen voor de gemeente.	30	1.701.000	Stichting Waarborgfonds Sport staat ook voor 50% garant. Daardoor is max gevolg de helft. Daarnaast worden de verenigingen die een lening zijn aangegaan jaarlijks getoetst op liquiditeit, solvabiliteit, eigen vermogen e.d. door het SWS. Hierdoor neemt de kans op het 'missen' van signalen verder af.	10	100.000
Er wordt een beroep gedaan op de garantstelling door de gemeente. Inzake leningen waar geen waarborgfonds (mee) garant staat.	10	1.961.000	We hebben bij de 2 leningen waar het om gaat een hypotheekrecht gevestigd (Charim en Austerlitz). Als de executiewaarde lager is dan de hypotheeksom worden wij aangesproken.	10	217.000

Indien er een beroep wordt gedaan op garantstellingen inzake leningen woningbouwverenigingen, heeft dit financiële gevolgen voor de gemeente.	10	281.957.000	Er kan een beroep worden gedaan op het Waarborgfonds. Als het fonds in financiële problemen geraakt, kan de gemeente verplicht zijn tot het samen met het Rijk en andere verbonden gemeenten verstrekken van renteloze leningen aan het Waarborgfonds.	10	100.000
---	----	-------------	--	----	---------

In de bestaande systematiek komt een verschil in bruto kans naar voren. Zo wordt de garantstelling bij een sport vereniging qua bruto kans groter ingeschat dan bij andere sectoren, onder andere vanwege de grotere kwetsbaarheid van deze organisaties. De netto kans blijft echter gelijk over de sectoren heen, omdat de gemeente overall vergelijkbare beheersmaatregelen toepast.

Het brutobedrag is gebaseerd op het totaalbedrag waar de gemeente risico over loopt. De handvatten uit hoofdstuk 5 kan per heden worden meegenomen in het reguliere proces.

Door het inzetten van beheersmaatregelen wordt zowel de kans als het gevolg beïnvloed. De vermenigvuldiging van de netto kans en het netto maximaal gevolg leidt tot het netto risicobedrag, dat uiteindelijk wordt opgenomen in de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit.

3.3.3 Naar een netto-risico in de nieuwe systematiek

Uit het voorgaande blijkt dat het bruto risico, zowel in termen van kans als financieel gevolg, goed in te schatten is. Hoewel er spelregels zijn opgesteld voor de inzet van beheersmaatregelen, blijft de toepassing ervan maatwerk. Zo kan een organisatie bijvoorbeeld goede zekerheden overleggen, wat onderdeel is van de beoordeling in het voorportaal.

Het daadwerkelijk op te nemen netto risicopercantage in de risicoparagraaf zal daarom per partij en per instrument periodiek beoordeeld moeten worden. We gaan dan ook om alle garanties, borgstellingen en leningen (met uitzondering van de woningcorporaties) per maatschappelijke organisatie op te nemen in het gemeentelijk risicomanagementsysteem.

3.3.4 Link met stabiliteitsmonitor

Een belangrijk onderdeel van het proces van monitoring is de jaarlijkse actualisatie van de signaalwaarden in de stabiliteitsmonitor. Als gevolg van het voorgaande wordt voorgesteld om deze signaalwaarden aan te passen, zodat ze beter aansluiten bij de actuele risico-inschattingen en beheersmaatregelen. Door de gehanteerde spelregels is de organisatie in staat om het risico aan de voorkant zorgvuldig af te wegen tegen het publieke belang. De interne governancestructuur wordt hierop ingericht en ondersteunt deze afweging. De potentiële impact op de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit is daarmee het resultaat van een bewuste en onderbouwde keuze.

De bestaande signaalwaardes zijn als volgt;

- Corporaties: € 275mln.
- Sport: € 3mln.
- Overige geborgde leningen: € 4mln.

Uitwerking:

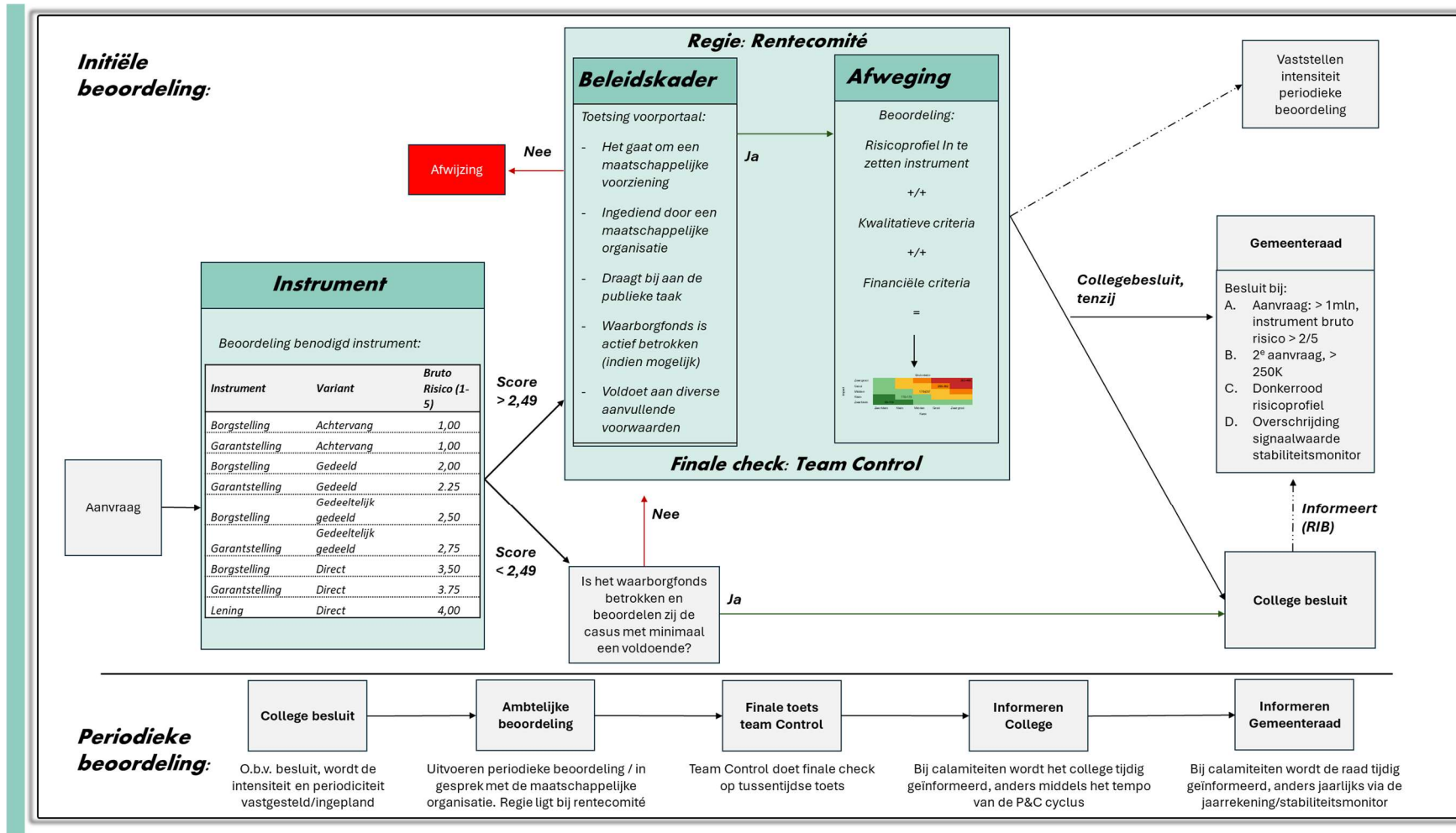
- Met het beperkte risico bij de Corporaties is het voorstel om de signaalwaarde gelijk te zetten met de realisatie per eind 2024 (€ 303mln.). De komende 10 jaar lopen er veel achtervangposities af, waardoor hier ruimte ontstaat. Verdere verhoging is dan ook op dit moment niet nodig.
 - o In het bestaande beleid is het volgende opgenomen over Corporaties:
 - De mogelijkheid te benutten om de gelimiteerde achtervangregeling bij de WSW op te zeggen en per aanvraag een afweging maken.
 - Iedere nieuwe aanvraag op zichzelf gaan beoordelen. Hierbij moet een goede balans komen tussen maatschappelijk belang en het risicoprofiel van de gemeente.
 Om te snelle stijgingen te voorkomen, worden deze afspraken in de actualisatie van het beleid gehandhaafd.
- De uitgezette garant- en borgstellingen bij de overige twee onderdelen staan ten tijde van de jaarrekening op € 4.8mln. Dat betekent een ruimte van ruim € 2,1mln. Dit is minimaal en naar verwachting onvoldoende. Daarom worden er twee zaken voorgesteld;

- Rapportage dient plaats te vinden op organisatieniveau, en niet op sectorniveau. Het dient immers de publieke waarde binnen de gemeente Zeist.
- De signaalwaarde wordt verhoogd van € 7mln naar € 15mln (inclusief leningen zoals bedoeld in dit document). Deze stijging van € 8mln. geeft voor nu ruimte en voorspelbaarheid in het handelen van het College van B&W. Dit kan een verwacht negatief effect hebben op de benodigde weerstandscapaciteit. Hoe hoger het netto risico, hoe hogere de impact op deze capaciteit.
 - Om de risico's en een (te hoge) stijging van de benodigde weerstandscapaciteit zoveel mogelijk tegen te gaan (en aan te sluiten bij interne regelgeving), wordt er voorgesteld om de gemeenteraad over individuele Business Cases te laten besluiten wanneer;
 - Scenario A:
 - De aanvraag voor het instrument is hoger dan € 1 miljoen euro, én
 - het gaat om een instrument met een bruto risico van 2,50 of hoger
 - Scenario B:
 - Er sprake is van een tweede aanvraag vanuit de maatschappelijke organisatie (of een gelieerde stichting/vereniging etc.)
 - Het bedrag is hoger dan 250.000, ongeacht het instrument.
 - Scenario C
 - De Business Case, na beoordeling, buiten de risico-bereidheid van de gemeente valt (zie hoofdstuk 3.3)
 - Een score van > 347
 - Een score tussen 281 en 346 wordt in samenspraak met het Directieteam van de ambtelijke organisatie bepaald of dit al dan niet een Raadsbesluit behoeft.
 - Scenario D
 - Op het moment dat de signaalwaarde is overschreden (Stabiliteitsmonitor).

Het college informeert de raad voorafgaand aan ieder voorgenomen besluit via een raadsinformatiebrief.

3.4 Schematische weergave van het beleid

Als resultaat van het voorgaande, volgt hieronder, tot slot, de schematische weergave van het inhoudelijk beleid.



Bijlage A: Relevante wet- en regelgeving financiële instrumenten

Soort	Document	Toelichting
Europees	VWEU, artikel 107	Op het moment dat decentrale overheden steun willen verlenen, moeten zij rekening houden met de staatsteunregels. In artikel 107, lid 1 van het VWEU is opgenomen: “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”. De reden dat Staatssteun, in principe, niet is toegestaan is omdat de mededinging op de Europese markt kan worden verstoord. Om te voldoen aan het begrip staatsteun, zijn er een vijftal cumulatieve criteria geformuleerd, welke uit bovenstaande tekst zijn te destilleren (bron: kenniscentrum Europa Decentraal); 1. De steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht; 2. De steun wordt door staatsmiddelen bekostigd; 3. Deze staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via een normale commerciële weg zou zijn verkregen; 4. De maatregel is selectief 5. De maatregel vervalst de mededingen (in potentie) en (dreigt te) leiden tot ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU

Soort	Document	Toelichting
Nationaal Nationaal	Gemeentewet, artikel 160 en artikel 169	De instrumenten die in dit document centraal staan, kennen een privaatrechtelijke achtergrond. Hiermee raakt het artikel 169 in de gemeentewet, namelijk: “Zij (college) geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder d, (= tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten)..., indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen”.
	Wet FIDO (financiering decentrale overheden)	Deze wet stelt kaders voor het financiële beleid van gemeenten. Belangrijke uitgangspunten zijn; - Het uitzetten van middelen of verlenen van garanties kan uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak, - Toetsing is noodzakelijk om vast te stellen dat er geen sprake is van een commercieel motief en/of er geen sprake is van verboden staatsteun - Het financieringsbeleid van de gemeente is erop gericht om de risico's rondom financiële instrumenten zoveel mogelijk te beperken
	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden	Deze regeling is een nadere uitwerking van de wet FIDO. Toevoeging ten opzichte van bovenstaande is dat gemeenten geen leningen aan gaan met doel, de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten.
	Awb (Algemene wet bestuursrecht)	Uit de wet komt naar voren dat, aanvragen een zorgvuldige aanpak vragen (verzamelen van relevante feiten en afwegen van belangen). Dat dit met de nodige transparantie moet plaatsvinden, en dat er de mogelijkheid bestaat voor de aanvrager om bezwaar en beroep te maken.

BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten)	Het BBV richt zich rondom het thema meer op de juiste verantwoording van de verstrekte instrumenten. Het is daarom van belang dat het verstrekte instrument op de juiste plaats (balans en winst- en verliesrekening) wordt verantwoord. Daarnaast dient het zichtbaar (transparant, inzicht in het publieke belang en in de risico's) te zijn op zowel de balans, in de programma-indeling en in de paragrafen (financiering en weerstandsvermogen).
Wet Markt en Overheid	De insteek van deze wet is om oneerlijke concurrentie door overheden tegen te gaan, wanneer zij economische activiteiten verrichten. Hiervoor zal zij zich aan de Europese mededingingsregels moeten houden. Dit is echter niet van toepassing op het moment dat de economische activiteit plaatsvindt in het algemeen belang.
Burgerlijk wetboek (BW)	In het BW is opgenomen dat er sprake moet zijn van een schriftelijke overeenkomst, hierin zullen duidelijke afspraken moeten worden vastgelegd.

Soort	Document	Toelichting
Intern	Financiële verordening, Artikel 8, informatieplicht	Het college besluit niet over het verstrekken van leningen, kapitaal aan instellingen en ondernemingen, dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen hiertoe én in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
Intern	Financiële verordening, Artikel 17, kostprijsberekening	Het zevende lid geeft voor de omslagrente voor de kostprijs van verstrekte leningen een afwijkend voorschrift. Die kostprijs wordt gebaseerd op de rente van de lening die is aangetrokken voor de verstrekte lening. Die rente moet worden verhoogd met een risico-opslag voor de kans dat de (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald (debiteurenrisico). Daarnaast moeten voor het bepalen van die kostprijs natuurlijk als directe kosten ook de afsluitkosten e.d. worden meegenomen.

Soort	Document	Toelichting
Intern	Financiële verordening, Artikel 18, Prijzen economische activiteiten	In de Wet Markt en Overheid (waarmee de Mededingingswet is gewijzigd) is opgenomen dat als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden zij deze activiteiten niet mag bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten en werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht. Van dit verbod kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een officieel elektronisch publicatieblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter. Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal geldt een aantal uitzonderingen (artikel 25h van de Mededingingswet).
	Financiële verordening, Artikel 20, lid 2 Financieringsfunctie	Het tweede lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen. Bij het verstrekken van garanties gaat het college uit van de door de raad bekrachtigde aanbevelingen uit de Nota garant- en borgstellingen.

Soort	Document	Toelichting
Intern	Treasurystatuut, Artikel 3, renterisicobeheer	Bij het afsluiten van leningen en het maken van renteafspraken wordt ervoor gezorgd dat de renterisiconorm (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 20% te vermenigvuldigen met het totaal van de begroting van enig jaar) in beginsel niet wordt overschreden; overschrijding is alleen mogelijk met toestemming van de toezichthouder (Provincie) en wordt medegedeeld aan de gemeenteraad
	Treasurystatuut, Artikel 5	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.
	Treasurystatuut, Artikel 8, financiering	Aangaan van leningen met enkel het doel de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement uit te zetten (Near Banking) is niet toegestaan
		<u>Het verstrekken van leningen aan derden uit hoofde van de publieke taak:</u> Uitvoering, 1e handtekening: Desbetreffende organisatieonderdeel in overleg met Treasurer Autorisatie, 2e handtekening: College van B&W
	Treasurystatuut, Bevoegdheden	<u>Het garanderen van gelden uit hoofde van de publieke taak, binnen de kaders van de nota "Garant- en borgstellingen:</u> Uitvoering, 1e handtekening: Desbetreffende organisatieonderdeel in overleg met team Financiën Autorisatie, 2e handtekening: College van B&W
		<u>Het garanderen van gelden uit hoofd van de publieke taak, buiten de kaders van de nota "Garant- en borgstellingen"</u> Uitvoering, 1e handtekening: Desbetreffende organisatieonderdeel in overleg met team Financiën Autorisatie, 2e handtekening: Gemeenteraad
	Treasurystatuut, Artikel 13, Verantwoordelijkheden en Artikel 16, Rentecomité	Taakomschrijving en verantwoordelijkheid rentecomité: Het ontwikkelen van een visie op het terrein van kas- en risicobeheer en gemeentefinanciering, garantstellingen e.d.

Bijlage B: Relevante onderdelen

Thema weerbaarheid

De financiële weerbaarheid wordt in grote mate bepaald door onze buffers waarmee we in staat zijn onverwachte tegenvallers op te kunnen opvangen. Zijn de buffers - zowel structureel als incidenteel - van voldoende omvang om de geïnventariseerde risico's en eventuele onvoorziene tegenvallers op te kunnen vangen?

Weerstandratio: De weerstandratio geeft aan in hoeverre een gemeente in staat is om financiële tegenvallers op te vangen met haar beschikbare reserves. De weerstandratio wordt berekend door: De beschikbare weerstandscapaciteit (de actuele hoogte van de reserve weerstandsvermogen van de gemeente) te delen door de benodigde weerstandscapaciteit (omvang geïnventariseerde risico's). Op 15 mei 2025 heeft de gemeenteraad ingestemd met de nota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2025-2028. Daarmee is ingestemd met een signaalwaarde, namelijk 1,0. Opvallend aan deze ratio is dat de gemeente Zeist een separate reserve weerstandsvermogen heeft, waar dit bij andere gemeenten vaak uit de algehele algemene reserve bestaat.

- De bedragen die met garantstelling gemoeid gaan, maken integraal onderdeel uit van het risicoprofiel en worden daarom meegenomen in de beoordeling van het weerstandsvermogen. Hiervoor is het dus van belang dat de risico's omtrent de garantstelling en/of een ander ingezet financieel instrument voldoende in kaart zijn (gebracht).

Solvabiliteitsratio: Dit kengetal geeft in een percentage aan welk deel van het bezit van de balans niet met schuld is belast (EV/TV). Hoe hoger het percentage, hoe beter het is.

- Deze ratio kan van invloed worden op het moment dat de gemeente leningen versterkt. Hiermee wordt enerzijds het balanstotaal groter, anderzijds zal de gemeente de kapitaalmarkt op moeten om de lening zelf te financieren. In vergelijking met andere gemeenten scoort Zeist goed (68%) op dit onderdeel (zie stabiliteitsmonitor jaarstukken 2024), echter, ten opzichte van de signaalwaarde (60%) zit hier weinig ruimte in. Het is daarnaast de verwachting dat er steeds meer met vreemd vermogen zal worden gefinancierd, wat een negatief effect heeft op de ratio. Vanuit de Provincie is er overigens een ondergrens van 20% benoemd.

Thema bestendigheid

De financiële bestendigheid geeft aan in hoeverre de financiële positie op de middellange tot lange termijn houdbaar is, gegeven structurele ontwikkelingen in baten en lasten. Zijn de inkomsten en uitgaven in evenwicht, ook bij veranderende omstandigheden zoals demografische verschuivingen, beleidswijzigingen of economische trends? In hoeverre is het financieel beleid toekomstbestendig en bestand tegen structurele druk op de begroting?

Meerjaren structureel in evenwicht (inclusief een toets op volledigheid): De meerjarige terugkerende lasten dienen binnen gemeenten gedragen te kunnen worden door de meerjarige terugkerende baten (BBV wetgeving). Als dit niet het geval is, dient de gemeente tijdig bij te kunnen sturen, hiermee voorkomt zij dat zij onder toezicht komt te staan van de Provincie. Deze 'regel' betekent in dit kader zowel iets vanuit het perspectief van de gemeente als vanuit die van de maatschappelijke organisatie.

Onderhoudsplannen: Binnen de gemeente Zeist worden onderhoudsplannen opgesteld, enerzijds om de kwaliteit van de voorzieningen te waarborgen, anderzijds om de benodigde financiële middelen hiervoor vrij te spelen. Door hiermee te werken worden onaangename verrassingen voorkomen; achterstallig onderhoud treedt niet op, er kan rekening worden gehouden met prijsstijgingen in innovaties en het draagt bij aan de stabiliteit en voorspelbaarheid van de financiële positie.

1. In hoeverre is er zicht op het benodigde onderhoud bij de geldvrager? En is dit betaalbaar, ook in de nieuwe situatie.

Omvang taakstellingen: Bij een financieel tekort dienen er maatregelen getroffen te worden. In enkele gevallen is het mogelijk dat een maatregel niet direct realiseerbaar is in tijd of omvang. In zo'n geval kan er gewerkt worden met taakstellingen die de verwachte bezuiniging of ombuiging financieel weergeven.

Begrotingsresultaat versus jaarrekeningresultaat: Het verschil tussen het begrote en werkelijke resultaat geeft inzicht in het realisme van de begroting.

Garanties en borgstellingen: Om maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken kent de gemeente het instrument borg- en garantstellingen. Een maatschappelijke partner (zonder winstoogmerk) investeert in een maatschappelijke opgave en de gemeente staat bij de bank garant voor de verplichtingen die voortvloeien uit de leningen.

- In de stabiliteitsmonitor is het volgende overzicht gedeeld:

Garanties en borgstellingen

Instelling	2020	2021	2022	2023	2024	Signaleringswaarde gemeente Zeist	
Garanties Corporaties	€ 252.600.000	€ 280.569.000	€ 266.741.000	€ 281.957.000	€ 303.180.000	Instelling	Signaalwaarde
Garanties Overige geborgde leningen	€ 2.575.000	€ 2.373.000	€ 2.167.000	€ 1.961.000	€ 1.755.000	Garanties Corporaties	€ 275.000.000
Garanties Sport	€ 1.584.000	€ 1.499.000	€ 967.000	€ 1.701.000	€ 3.102.000	Garanties Overige geborgde leningen	€ 4.000.000
Totaal	€ 256.759.000	€ 284.441.000	€ 269.875.000	€ 285.619.000	€ 308.037.000	Garanties Sport	€ 3.000.000



Bijzonderheden:

1. Het saldo bij de Corporaties is in 2024 toegenomen, de komende 10 jaar zal dit saldo echter fors afnemen.
2. Het saldo van Sport is nog exclusief de garantstelling bij V.V. Jonathan (Stichting achter het Slot)

Thema wendbaarheid

De financiële wendbaarheid geeft aan in hoeverre de organisatie in staat is om zich snel en effectief aan te passen aan veranderende omstandigheden, beleidswijzigingen of externe schokken. Is er voldoende flexibiliteit in de begroting en het beleid om tijdig bij te sturen wanneer dat nodig is? In hoeverre kunnen middelen worden herschikt of beleid worden aangepast zonder dat dit leidt tot grote verstoringen of risico's voor de continuïteit?

Netto (gecorrigeerde) schuldquote (zowel nu, als na verstrekken lening): Het gaat hier om het niveau van de schuldenlast (langlopend en kortlopend). Het maakt duidelijk of de gemeente haar financieringslasten (rente en aflossing) in de exploitatie kan dragen.

- In de stabiliteitsmonitor jaarrekening 2024 is hierover het volgende: *“De netto (gecorrigeerde) schuldquote zal de komende jaren stijgen door de toename aan investeringen en de (toekomstige) leningen uit het revolverend fonds verduurzaming sport en cultuur. We zullen in 2025 externe financiering aantrekken waardoor de schuldquote verslechtert.”*
- De berekening gaat als volgt: totaal aan leningen (lang + kort) minus liquide middelen en uitzettingen (leningen) / totale structurele baten

Renterisiconorm: Een organisatie kan veel schulden hebben. Over deze schulden moet rente betaald worden. Om het renterisico in te perken, is het raadzaam om de lening portefeuille te voorzien van meerjarige spreiding. De renterisiconorm houdt in dat de jaarlijks verplichte aflossingen en renteherzieningen niet meer mogen bedragen dan een vastgesteld percentage van de totale lasten van de begroting.

- Conform de wet FIDO is opgenomen dat de renterisiconorm 20% bedraagt. De gemeente Zeist hanteert zelf een signaalwaarde van 75%. Ten tijde van de jaarrekening zit de gemeente op 94,71% onder de risiconorm.

Kasgeldlimiet: Gemeenten mogen niet (wet FIDO) onbeperkt tijdelijke (kortlopende) geldleningen afsluiten. De limiet is vastgesteld op 8,5% van het begrotingstotaal. Bij de jaarrekening gaat het om ruim 19 mln. Waarvan overigens nul euro is aangetrokken.

Rentemix langlopende leningen: Om de kosten voor rente beheersbaar te houden is het belangrijk dat goede afwegingen worden gemaakt wanneer geldleningen aangetrokken worden. De rentemix is hier een belangrijke graadmeter, het geeft de gemiddelde rente weer die wordt betaald op de leningenportefeuille.

Bijlage C: Landelijke waarborgfondsen

Instellingen kunnen in de huidige situatie terecht bij de diverse waarborgfondsen.

De gemeente Zeist zal bij een verzoek om borg, achtervang of lening, een aanvragende partij verwijzen naar deze waarborgfondsen.

Hier volgt een korte opsomming van de bekendste waarborgfondsen die landelijk actief zijn.

Waarborgfonds Sociale Woningbouw - www.wsw.nl

Het WSW geeft garanties aan financiers, die woningcorporaties leningen verstrekken voor sociale woningbouwprojecten en leningen voor maatschappelijk vastgoed. Dankzij deze garanties kunnen corporaties geld lenen tegen gunstige voorwaarden. Het WSW beschikt op deze wijze over een solide zekerheidsstructuur. De garanties van het WSW staan dan ook zeer hoog aangeschreven. 's Werelds belangrijkste kredietbeoordelaars Standard & Poor's en Moody's Investors Service hebben het WSW hun hoogste ratings, respectievelijk Triple-A en Aaa, toegekend. De gemeente Zeist participeert in de achtervang op het gebied van de WSW.

Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen – (WEW)

De Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen is de stichting die de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) afgeeft. Het bestuur van de WEW bestaat uit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging van Banken, het ministerie van Vrom en de Vereniging Eigen Huis. VNG en het Rijk hebben afgesproken om de achtervangfunctie van gemeenten bij nieuwe Nationale Hypotheek Garanties te beëindigen met ingang van 1 januari 2011.

In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen is de datum 1 januari 2011 definitief vastgesteld. Hierbij is afgesproken dat de NHG wordt gecontinueerd met een 100% achtervangfunctie van het Rijk. Bij alle - tot 1 januari 2011 - verstrekte NHG's blijft de gemeentelijke achtervangfunctie gelden.

Waarborgfonds voor de Zorg – www.wfz.nl

Het waarborgfonds voor de Zorgsector (WFZ) is een onafhankelijk instituut, dat zorgstellingen de mogelijkheid biedt voordelige leningen af te sluiten. Het WFZ doet dit door de geldgevers de betaling van rente en aflossing te garanderen.

Waarborgfonds Kinderopvang – www.waarborgfondskinderopvang.nl

Het waarborgfonds kinderopvang ondersteunt organisaties die investeren in de opvang en de ontwikkeling van kinderen. Zij richten zich daarbij op goed ondernemerschap, verantwoord investeren en kwaliteit van huisvesting.

Het waarborgfonds verstrekt zekerheidsproducten en stelt kennis en expertise beschikbaar en faciliteert samenwerking tussen betrokken organisaties en sectoren. Verder wordt er onderzoek gedaan en wordt innovatie geïnitieerd en gestimuleerd.

Stichting Waarborgfonds HBO - www.waarborgfonds-hbo.nl

De Stichting Waarborgfonds HBO (het Waarborgfonds) heeft statutair ten doel zich borg te stellen ten gunste van geldgevers voor geldleningen die worden verkregen door de hogescholen voor zover het de bekostigde instellingen als bedoeld in artikel 1.8 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek betreft. Het Waarborgfonds is opgericht in verband met de overdracht van het economisch claimrecht van het onroerend goed aan de HBO-instellingen, de zogenaamde OKF-operatie.

Stichting Waarborgfonds Sport – www.sws.nl

Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) onderzoekt de financiële haalbaarheid van sportaccommodaties met betrekking tot de bouw, aanleg, renovatie en/of aankoop hiervan.

Het SWS staat zelfs borg voor 50% van de financiering ten gunste van de aanvragende organisaties, indien positief wordt geadviseerd op de aanvraag.

Nationaal Restauratiefonds – www.restauratiefonds.nl

Het Nationaal Restauratiefonds adviseert en ondersteunt gemeenten, provincies en andere professionele partijen bij de financiële consequenties van erfgoedbeleid. Het fonds beheert subsidieadministraties en regionale restauratiefondsen.

Indien een verzoek om garantiestelling door een van de voorliggende waarborgfondsen wordt geweigerd, dan zal de gemeente Zeist in principe het oordeel van het waarborgfonds volgen.

In het kader van een zwaarwegend publiek belang kan door de raad een ander besluit genomen worden.

Bijlage D: Specifieke signaalwaarden per sector

Ratio	Sector	Laag	Acceptabel	Gezond	
Solvabiliteit EV/TV*100%	Sport	<20%	ertussen	>35%	
	Welzijn	<15%	ertussen	>30%	
	Zorg en opvang	<20%	ertussen	>35%	
	Woningbouw	<15%	ertussen	>25%	
	Onderwijs	<15%	ertussen	>30%	
	Kunst en cultuur	<10%	ertussen	>25%	
Liquiditeit VV/KVV*100%	Sport	<1,0	ertussen	>1,5	
	Welzijn	<1,0	ertussen	>1,5	
	Zorg en opvang	<1,0	ertussen	>1,5	
	Woningbouw	<1,0	ertussen	>1,2	
	Onderwijs	<0,8	ertussen	>1,2	
	Kunst en cultuur	<1,0	ertussen	>1,5	
Interest Coverage Rate, EBIT / rentelasten	Woningbouw		1,4-1,8		Bij leningen
	Zorg en opvang		1,5-2,0		Bij leningen
	Cultuur		1,2-1,5		Bij leningen
Weerstandsvermogen	Vrij besteedbaar EV / Financiële risico's	<0,5	0,5-1,0	>1,0	
Subsidie-afhankelijk	Sport	>70%		<40%	
Leerlingenontwikkeling	Onderwijs	Daling	Stabiel	Groei	
Eigen inkomsten	Kunst & Cultuur	<20%	ertussen	>40%	

Bijlage E: Berekening afwegingskader

Het aantal geformuleerde criteria verdeeld per weging is als volgt (zie de volgende pagina voor de geformuleerde criteria):

Weging	Aantal criteria
Zeer groot	2
Groot	10
Midden	4
Klein	2
Zeer klein	0

Ieder criterium wordt vervolgens inhoudelijk beoordeeld met een risicoscore van 1 (zeer klein) tot 5 (zeer groot). De totaalscore ontstaat door de individuele scores te vermenigvuldigen met de bijbehorende wegingen.

- Minimale score: wanneer alle criteria met 'zeer klein' worden beoordeeld, ontstaat een score van 66.
- Maximale score: wanneer alle criteria met 'zeer groot' worden beoordeeld, ontstaat een score van 330.

Instrumentscore

Aan deze totaalscore wordt een aanvullende score toegevoegd, gebaseerd op het gekozen instrument. Hiervoor wordt het bruto risico (zoals bepaald in hoofdstuk 2) gedeeld door 2 en vermenigvuldigd met 66. Deze uitkomst wordt opgeteld bij de eerder berekende score. De laagst mogelijke score (dus het instrument met de laagste risicoscore, en als alle risicocriteria als zeer klein wordt beoordeeld) en de hoogst mogelijke score (dus het instrument met de hoogste risicoscore, en als alle risicocriteria als zeer groot wordt beoordeeld) staat hieronder cijfermatig weergegeven.

- Laagst mogelijke score

$$66 + \left(\frac{66 \times 1}{2} \right) = 99$$
- Hoogst mogelijke score

$$330 + \left(\frac{66 \times 4}{2} \right) = 462$$

Op basis van deze totaalscore kunnen aanvragen worden gepositioneerd binnen de risicokaart. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt om aanvragen zo objectief mogelijk te beoordelen en te prioriteren. Om te komen tot een juiste kleurverdeling (zeer klein – zeer groot), is gekeken naar de mogelijke uitkomsten van de weging x score +/- opslag voor het instrument. Op basis hiervan, is de volgende verdeling aangehouden:

Instrument	Score				
	Ze er klein	Klein	Midden	Groot	Ze er groot
Borgstelling-Volledige achtervang via waarborgfonds	99	165	231	297	363
Garantstelling-Volledige achtervang via waarborgfonds	99	165	231	297	363
Borgstelling-Gedeeld met waarborgfonds	132	198	264	330	396
Garantstelling-Gedeeld met waarborgfonds	140	206	272	338	404
Borgstelling-Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	149	215	281	347	413
Garantstelling-Gedeeltelijk gedeeld met waarborgfonds	157	223	289	355	421
Borgstelling-Direct (zonder waarborgfonds)	182	248	314	380	446
Garantstelling-Direct (zonder waarborgfonds)	190	256	322	388	454
Lening vanuit de gemeente	198	264	330	396	462

De eerste vier instrumenten is qua score niet meegenomen, omdat de score hier niet relevant is (de gemeente volgt hierin het waarborgfonds). De verdeling per risico-inschatting is hiermee, waarmee opvalt dat het risico 'zeer klein' in de praktijk niet zal plaatsvinden:

Ze er groot	347-462
Groot	281-346
Midden	215-280
Klein	149-214
Ze er klein	99-148