

Quickscan Treasury gemeente Nieuwkoop

Eindrapport, in opdracht van de rekenkamer Nieuwkoop

INHOUD

HOOFDSTUK 1	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	3
1.1	Conclusies	3
1.2	Aanbevelingen	5
HOOFDSTUK 2	INLEIDING	6
2.1	Aanleiding	6
2.2	Wat is Treasury?	6
2.3	Doel onderzoek	6
2.4	Vraagstelling	6
2.5	Werkwijze	6
2.6	Leeswijzer	7
HOOFDSTUK 3	HET BEGRIP TREASURY	8
3.1	Treasury is onderdeel van het begrip financiering	8
3.2	Treasury kent vier deelfuncties	9
HOOFDSTUK 4	LANDELIJKE REGELGEVING	10
HOOFDSTUK 5	DE OPZET VAN DE TREASURYFUNCTIE (GEMEENTELIJKE REGELS EN BELEID)	12
5.1	Gemeentelijke regels	12
5.2	Gemeentelijk beleid	13
5.3	Voldoen gemeentelijke regels en beleid?	13
HOOFDSTUK 6	DE UITVOERING VAN DE TREASURYFUNCTIE	14
6.1	De uitvoering vergt weinig capaciteit	14
6.2	De uitvoering wordt bepaald door de aanwezigheid van een overschot aan liquide middelen	14
6.3	Gekozen is voor beleggen van overtollige middelen in obligaties via de BNG	15
6.4	Voldoet de uitvoering aan de regels en het beleid?	16
6.5	Voldoet de portefeuille obligatieleningen aan de regels?	16

HOOFDSTUK 7	DE INFORMATIE AAN DE RAAD	18
7.1	De informatie voldoet aan de regels	18
7.2	Maar is de informatie to the point voor raadsleden?	18
BIJLAGE 1	NORMEN EN BEVINDINGEN PER NORM	20

Hoofdstuk 1

Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk benoemen wij achtereenvolgens onze conclusies en aanbevelingen.

1.1 Conclusies

1. De opzet van de treasuryfunctie voldoet grotendeels aan de eisen

De gemeentelijke regels en het gemeentelijk beleid voldoen aan de landelijke regelgeving. De opzet van de treasuryfunctie voldoet ook aan de meeste aanvullende eisen die wij daarvoor in het kader van dit onderzoek hebben geformuleerd.

Het beperken van de risico's van uitzetten van overtollige kasmiddelen, door het stellen van regels, voldoet niet helemaal aan onze eisen. Het gaat hierbij om de norm van uitzetten van minimaal een belangrijk deel van overtollige kasmiddelen bij een financiële instelling met een AAA-waardering en om de norm van spreiden van uitzettingen bij ten minste twee financiële instellingen. Overigens zou ook een verplichting om gelden zo veel mogelijk uit te zetten bij de instellingen waarvan geld is geleend en tot maximaal het bedrag dat is geleend, ook een versterking inhouden van de risicobeheersing.

2. De uitvoering in de dagelijkse praktijk voldoet grotendeels aan de eisen

De treasuryfunctie vormt een minieme taak waar het de inzet betreft van capaciteit, maar heeft een grote betekenis waar het gaat om het veiligstellen van gemeentelijk vermogen en heeft tevens betekenis waar het gaat om het optimaliseren van rentebaten en –lasten.

De uitvoering van de treasuryfunctie voldoet aan de landelijke regels en op de meeste punten ook aan de gemeentelijke regels en het gemeentelijk beleid.

In de uitvoering zijn twee aspecten het meest opvallend:

- Het bestaan van een meerjarig overschot aan langlopende geldmiddelen, grotendeels als gevolg van de verkoop van Nuon-aandelen.
- De aanschaf, voor ruim € 16 miljoen, door de gemeente van een pakket van obligatieleningen via de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG).

Het overschot aan langlopende middelen, als gevolg van de aandelenverkoop, is redelijkerwijs niet te voorzien geweest op de momenten in het verleden dat langlopende leningen werden afgesloten. Volgens onze waarneming heeft de gemeente zeker oog voor het optimaliseren van de lasten en baten van het geldbeheer.

Het pakket aan obligatieleningen kent risico's. Het gaat om het risico dat een of meer geldnemers (uitgevers van de obligatieleningen, zijnde instellingen en landen) failliet gaan of dreigen te gaan.

Wij constateren dat de uitvoering op een onderdeel(tje) niet geheel voldoet aan de gemeentelijke regels: feitelijk worden niet periodiek meerjarige liquiditeitsplanningen opgesteld.

Ook zien we dat de uitvoering op een punt niet voldoet aan onze normen die wij voor dit onderzoek aan de uitvoering hebben gesteld: er is geen procedurebeschrijving voor het beoordelen en controleren van de gegarandeerde instellingen, voor en na het verlenen van garanties op leningen van derden. Er is reeds jaren geen lening meer gegarandeerd door de gemeente. De procedurebeschrijving voor de beoordeling vooraf is pas nodig voordat de gemeente opnieuw een garantie voor een lening wil gaan verstrekken. De procedurebeschrijving voor het beoordelen achteraf is echter op ieder moment van belang zolang de gemeente risico blijft lopen dat een of meer instelling(en) een beroep moeten gaan doen op de gemeentelijke garantie.

3. De informatievoorziening aan de raad voldoet aan de eisen, maar verbeteringen zijn wenselijk

De informatie aan de gemeenteraad voldoet aan de landelijke regels en tevens aan de gemeentelijke regels en het gemeentelijk beleid. Die informatie is als goed te kenmerken indien we die vergelijken met die van andere gemeenten.

Toch is het mogelijk om de informatie sterk te verbeteren, in de zin dat de waarde ervan voor de gemeenteraad veel hoger wordt dan nu. Een sterkere structuur zorgt bij de begroting in de eerste plaats voor antwoorden op vragen als: 'wat willen we bereiken in het begrotingsjaar?' en 'wat gaan we daarvoor doen in het begrotingsjaar?' en bij het jaarverslag voor antwoorden op vragen als: 'hebben we bereikt wat we hadden willen bereiken in het begrotingsjaar?' en 'hebben we gedaan wat we zouden doen in het begrotingsjaar?'. In de tweede plaats zorgt een sterkere structuur voor het bieden van inzicht in waar we nu staan ten opzichte van de ambitie en voor conclusies of bijsturen wenselijk is. Het moet dus vooral gaan om het benoemen van toetsbare doelen, relevante activiteiten om die doelen te bereiken, het bijhouden en benoemen van (tussen)resultaten en het beoordelen of bijsturen wenselijk is.

1.2 Aanbevelingen

1. Stel scherpere eisen aan het beheersen van de risico's van uitzetten van overtollige kasmiddelen.
2. Vraag het college nader inzicht in de risicobeheersing van het pakket van obligatieleningen en indien die er blijken te zijn alternatieve mogelijkheden voor belegging.
3. Geef het college opdracht tot het opstellen van een procedurebeschrijving voor het beoordelen en controleren van de gegarandeerde instellingen, voor en (op dit moment vooral) na het verlenen van garanties.
4. Vraag het college om meer gestructureerde, resultaatgerichte, informatie in de paragrafen Financiering van de programmabegroting en het jaarverslag. Bezie aan de hand daarvan welke nadere verbeteringen in het gemeentelijke beleid en de informatievoorziening aan de raad opportuun zijn. Vraag het college echter wel of deze inspanning niet ten koste gaat van het versterken van de financiële functie op onderdelen die van urgenter belang zijn.

Hoofdstuk 2

Inleiding

2.1 Aanleiding

Deze quickscan Treasury komt voort uit het Onderzoeksprogramma 2011 van de rekenkamer Nieuwkoop. Het doel van het onderzoek, de vraagstelling en de werkwijze zijn daarin reeds opgenomen. De realisatie van dit rapport past binnen de planning die was opgenomen in Onderzoeksprogramma 2011.

2.2 Wat is Treasury?

Treasury is het vakgebied dat zich bezighoudt met de financierbaarheid en liquiditeit van een organisatie en de financiële risico's die daaraan zijn verbonden. De gemeentelijke treasury bestaat uit de deelfuncties: risicobeheer, gemeentefinanciering, kasbeheer en debiteuren- en crediteurenbeheer.

2.3 Doel onderzoek

De quickscan heeft als doel na te gaan of de treasuryfunctie goed is ingevuld en of de informatieverstrekking aan de gemeenteraad voldoende is. Tevens wordt de vraag beantwoord in hoeverre het proces zo is ingericht dat het financiële rendement een belangrijke variabele is.

2.4 Vraagstelling

De volgende vragen zijn bij het onderzoek leidend:

- Voldoet *de opzet* van de treasuryfunctie aan de eisen die daaraan mogen worden gesteld?
- Voldoet *de uitvoering* van de treasuryfunctie aan de eisen die daaraan mogen worden gesteld? Hoe vindt de uitvoering in de dagelijkse praktijk plaats?
- Voldoet de *informatievoorziening* aan de gemeenteraad? Zijn verbeteringen mogelijk?

2.5 Werkwijze

Wij zijn gestart met het opstellen van een startdocument, op basis van het Onderzoeksprogramma 2011. Daarin hebben wij het normenkader voor het onderzoek en de planning uitgewerkt. We hebben dit document besproken met de klankbordgroep voor de Rekenkamer die is samengesteld uit leden van de gemeenteraad.

Wij hebben vervolgens geïnventariseerd hoe de treasuryfunctie is opgezet en hoe deze in de praktijk functioneert. We hebben dat in eerste instantie gedaan aan de hand van documenten van de gemeente.

Vervolgens hebben wij achtereenvolgens interviews gehouden met:

- Jeffrey Versluis, teamleider Financiën en treasurer.
- Chris Philippi en Evelina Nederlof, medewerkers Treasury.
- Ans van Vliet, medewerker Interne Controle.
- Piet Melzer, wethouder Financiën.

Daarna hebben wij een conceptrapport gemaakt en dat voor wederhoor is voorgelegd aan de geïnterviewden en aan de concerncontroller (Martijn Roelands). Vanwege de relatief kleine groep van geïnterviewden hebben wij afgezien van een mondelinge toelichting op het conceptrapport. Wij hebben reacties ontvangen van de teamleider en de wethouder. Op basis van hun opmerkingen hebben wij de teksten in het hoofdrapport hier en daar herzien. Voor u ligt het definitieve rapport.

Deze versie wordt aan de gemeenteraad aangeboden en ter kennis gebracht van het college van Burgemeesters en Wethouders (B&W)¹. Tijdens de meningsvormende raad verzorgt de Rekenkamer desgewenst een mondelinge toelichting.

2.6 Leeswijzer

	<i>Inhoud</i>
Hoofdstuk 1	Conclusies en aanbevelingen
Hoofdstuk 2	Een algemene toelichting op het doel en de werkwijze van dit onderzoek.
Hoofdstuk 3	Een verduidelijking van het begrip Treasury.
Hoofdstuk 4	Inzicht in de formele rijksregelgeving die bindend is voor de gemeentelijke treasury.
Hoofdstuk 5	Inzicht in de opzet van de treasuryfunctie van Nieuwkoop, in de zin van bestaande gemeentelijke regels en het gemeentelijke beleid.
	Antwoord op de vraag of de opzet van de treasuryfunctie voldoet aan de normen die daaraan kunnen worden gesteld.
Hoofdstuk 6	Een beeld van de meest opvallende aspecten van de uitvoering van de treasuryfunctie.
	Antwoord op de vraag of de uitvoering van de treasuryfunctie voldoet aan de normen die daaraan kunnen worden gesteld
Hoofdstuk 7	Antwoord op de vraag of de informatie aan de raad voldoet aan de eisen die daaraan kunnen worden gesteld.
	Specificatie hoe deze informatie kan worden verbeterd.
Bijlage 1	Het normenkader (de eisen die mogen worden gesteld aan de opzet, de uitvoering en de informatie aan de raad).
	Per norm de bevinding weer over de mate waarin is voldaan aan de norm.

¹ De gemeenteraad zal zelf het college van B&W verzoeken om commentaar.

Hoofdstuk 3

Het begrip treasury

In dit hoofdstuk verduidelijken we het gemeentelijke begrip treasury. We hanteren hierbij algemene begrippen uit het vakgebied van de openbare financiën².

3.1 Treasury is onderdeel van het begrip financiering

Treasury heet in goed Nederlands: financiering. We gebruiken het woord treasury echter niet helemaal als synoniem voor financiering, maar we duiden daarmee vooral een specifiek deel aan van het begrip financiering.

Het begrip financiering moet wel goed worden onderscheiden van het begrip bekostiging.

Bekostiging gaat over baten en lasten in enig jaar en meer specifiek over de vraag hoe de dekking is geregeld van lasten die we verwachten. We spreken van baten en lasten omdat gemeenten werken met een begroting en een jaarrekening op basis van een stelsel van baten en lasten. Dit is geregeld in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV is een algemene maatregel van bestuur die is gebaseerd op de Gemeentewet.

Financiering gaat over:

1. De vraag hoe grote uitgaven die een nut hebben dat zich uitstrekt over een periode van meer jaren (investeringen, ook wel kapitaaluitgaven genoemd), kunnen worden bekostigd door de kosten uit te smeren over een periode van meerdere jaren (afschrijven).
2. De vraag hoe die grote uitgaven kunnen worden betaald: hoe komen we aan de kasmiddelen (liquiditeit)? Dit tweede onderdeel van financieren, het kasonderdeel, gaat over het gebruiken van het eigen vermogen van de gemeente als mogelijke bron van kasmiddelen en over het aantrekken van leningen, het terugbetalen ervan, het beleggen van tijdelijk overtollige kasmiddelen et cetera. In de kern gaat het over het beheersen van kasposities en kasstromen. Daartoe behoort ook het beheersen van de risico's die daarbij kunnen spelen.

Onder het begrip treasury verstaan we niet zozeer de vraag of we moeten afschrijven op investeringen en hoe dan precies (het eerste deel van het begrip financieren), maar verstaan we alle kasaspecten van het begrip financiering (het tweede deel).

Die kasaspecten kunnen overigens worden onderscheiden naar:

- a) kasposities: hoe hoog is de stand van de beschikbare kasmiddelen en onderdelen daarvan, zoals de opgenomen en uitgezette leningen?;
- b) kasstromen: hoeveel geld gaat er de komende maand of jaar in en uit de kas?

² Let op: het Treasurystatuut van de gemeente definieert sommige van deze begrippen anders.

Daarom hebben we in de inleiding het begrip treasury als volgt bepaald:
Treasury is het vakgebied dat zich bezighoudt met de financierbaarheid en liquiditeit van een organisatie en de financiële risico's die daaraan zijn verbonden.

3.2 Treasury kent vier deelfuncties

De gemeentelijke treasury bestaat uit de deelfuncties:

- Risicobeheer (te onderscheiden naar onder meer rente-, koers-, krediet-, valuta-, concentratie- en garantierisico).
- Gemeentefinanciering in enge zin (waarmee we hier bedoelen: het aantrekken en uitzetten van leningen met een looptijd van meer dan een jaar).
- Kasbeheer in enge zin (waarmee we hier bedoelen: het aantrekken en uitzetten van leningen met een looptijd van minder dan een jaar).
- Debiteuren- en crediteurenbeheer.

De deelfunctie debiteuren- en crediteurenbeheer wordt overigens niet altijd expliciet gerekend tot het gebied van de treasury. Dat geldt ook voor de gemeente Nieuwkoop.

Hoofdstuk 4

Landelijke regelgeving

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de formele rijksregelgeving die eisen en grenzen stelt aan de opzet en uitvoering van de gemeentelijke treasuryfunctie.

Hieronder geven wij de belangrijkste formeel-wettelijke normen schematisch weer.

Norm	Toelichting op norm
Gemeentewet artikel 212, lid 1	Iedere gemeente moet een financiële verordening hebben. Hierin wordt het beleid, beheer en organisatie van de financiële functie vormgegeven. Deze verordening dient door de raad te zijn vastgesteld.
Gemeentewet artikel 212, lid 2, onder c	De financiële verordening dient regels te bevatten voor de financieringsfunctie, over: <ul style="list-style-type: none"> • de algemene doelstellingen; • de te hanteren richtlijnen en limieten.
BBV ³ artikelen 9 en 13	De begroting bevat een paragraaf Financiering. Deze bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille.
BBV artikel 26	Het jaarverslag bevat een paragraaf Financiering. Deze bevat de verantwoording van hetgeen is opgenomen in de overeenkomstige paragraaf in de begroting.
Wet fido ⁴ artikel 2, lid 1	Het aangaan van leningen, uitzetten van middelen of verlenen van garanties gebeurt uitsluitend voor de uitoefening van de publieke taak. Deze norm sluit commercieel bankieren uit.
Wet fido, artikel 2, lid 2, in samenhang met de Ruddo ⁵	Uitzetten van middelen anders dan voor de publieke taak en hanteren van derivaten ⁶ mag alleen indien de uitzettingen/derivaten een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico. Uitzetten van middelen en hanteren van derivaten kan bovendien alleen binnen specifieke eisen. Deze norm sluit risicovol commercieel bankieren uit.
Wet fido, artikel 2, lid 3, in samenhang met Besluit leningsvoorwaarden	Aangaan en verstrekken van leningen en afgeven van garanties voor leningen van derden moet voldoen aan eisen voor valuta, niet-indexeren hoofdsom en moet passen binnen de

³ BBV staat voor: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Het is een uitvoeringsbesluit dat is gebaseerd op de Gemeentewet.

⁴ Wet fido staat voor: Wet financiering decentrale overheden.

⁵ Ruddo staat voor: Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden. Het is een uitvoeringsbesluit dat is gebaseerd op de Wet financiering decentrale overheid.

⁶ Derivaten zijn financiële instrumenten die hun bestaan ontleenen aan een bepaalde onderliggende waarde. De onderliggende waarden kunnen financiële producten zijn, zoals leningen. Derivaten worden onder andere gebruikt om renterisico's te beheersen en financieringskosten te minimaliseren.

decentrale overheden en met Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden	kasgeldlimiet en de renterisiconorm die gelden voor de gemeente. Deze norm begrenst het risico van de treasuryfunctie.
Wet fido, artikel 2, lid 4	Er worden geen hypothecaire geldleningen afgesloten ten gunste van het eigen personeel, college of raad, noch worden garanties gegeven op de verstrekking ervan door derden. Deze norm sluit commercieel bankieren uit.
Wet fido, artikel 4	De gemiddelde netto-vlottende schuld per kwartaal overschrijdt in beginsel niet de kasgeldlimiet. Deze norm stelt een eis aan de verhouding tussen aangetrokken kortlopende en langlopende geldleningen, ter begrenzing van herfinancierings- en renterisico's.
Wet fido, artikel 6	Het renterisico op het begrotingstotaal overschrijdt in beginsel niet de renterisiconorm. Deze norm stelt een eis aan de samenstelling van de leningenportefeuille ter begrenzing van renterisico's, waarbij het erom gaat te vermijden dat een te groot deel van de leningen wordt beïnvloed door de marktrente op één moment.

Hoofdstuk 5

De opzet van de treasuryfunctie (gemeentelijke regels en beleid)

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de opzet van de treasuryfunctie van Nieuwkoop, in de zin van de bestaande gemeentelijke regels en het gemeentelijk beleid.

5.1 Gemeentelijke regels

De gemeente kent de volgende twee documenten waarin normen zijn vastgelegd voor de uitvoering van de gemeentelijke treasuryfunctie:

1. De Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 (vastgesteld door de raad op 6 februari 2007).
2. Het Treasurystatuut Gemeente Nieuwkoop 2010 (vastgesteld door het college, met datum inwerkingtreding 1 januari 2010). Dit is toegestuurd aan de raad bij brief van 15 december 2009.

De Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 bevat inhoudelijke regels over onder meer:

- Beheersen rente-, koers- en kredietrisico's.
- Optimaliseren renteresultaat.
- Beperken beheerskosten.
- Uitzetten van geld bij financiële instellingen met minimaal A-rating of bij instellingen met waardepapieren met solvabiliteitseis 0%, tegen vastrentende waarden dan wel met hoofdsom minimaal in tact aan einde looptijd.
- Minimaal drie offertes vragen voor aantrekken financiering met looptijd van meer dan een jaar.
- College informeert raad indien kasgeldlimiet of renterisiconorm wordt overschreden met meer dan een maand.
- Bij uitzetten middelen, verstrekken garanties en aangaan van financiële participaties bedingt het college indien mogelijk zekerheden en motiveert het college het openbaar belang van de transactie.

Daarnaast regelt de Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 dat het college een treasurystatuut vaststelt, ter uitvoering van bovenstaande en met regels voor:

- taken en bevoegdheden;
- de verantwoordingsrelaties en bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie.

Het Treasurystatuut Gemeente Nieuwkoop 2010 is een uitvoerig document met 21 artikelen en een toelichting. Het werkt onder meer het beheersen van risico's nader gedetailleerd uit en ook de verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

5.2 Gemeentelijk beleid

De gemeente heeft dus haar eigen treasurybeleid vastgelegd in de Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 (vastgesteld door de raad) en het Treasurystatuut Gemeente Nieuwkoop 2010 (vastgesteld door het college). Dit beleid heeft overigens het karakter van het inkaderen van de treasury mogelijkheden binnen een behoedzaam beheer van kasposities en kasstromen. Het gaat om het uitvoeringsbeleid.

Binnen de bestaande rijksregelgeving en de aanvullende regelgeving van de raad en het college van de gemeente Nieuwkoop bestaat er weinig ruimte tot nadere invulling van het uitvoeringsbeleid. In de praktijk bestaat de beleidsruimte voor de uitvoering, praktisch gesproken, uit het kiezen van:

- tijdstippen voor opnemen en uitzetten van leningen;
- looptijden van dergelijke leningen;
- de vorm van dergelijke leningen (bijvoorbeeld vaste of variabele rente);
- de banken of andere financiële instellingen waaraan offertes worden gevraagd;
- het al dan niet verstrekken van leningen, of garanties op leningen, aan maatschappelijke instellingen en het al dan niet eisen van zekerheden om het gemeentelijk risico af te dekken.

5.3 Voldoen gemeentelijke regels en beleid?

De gemeentelijke regels en het gemeentelijk beleid voldoen aan de landelijke regelgeving.

De regels en het beleid voldoen, op een punt na, ook aan onze (BMC-)normen die wij voor dit onderzoek aanvullend hebben gesteld. Het gaat hierbij om de volgende (dubbele) norm voor het uitzetten van overtollige kasgelden:

Hoge rating	De gemeente zet ten minste een belangrijk deel van de middelen uit bij een financiële instelling met een AAA-rating ⁷ .
Spreads (beheersen concentratierisico)	De gemeente spreidt het risico van uitzetten van middelen door verdeling van de middelen over ten minste twee financiële instellingen.

Het Treasurystatuut van de gemeente bevat de volgende, minder vergaande, eisen:

- Uitzettingen met een maximale looptijd van 3 maanden worden belegd in beleggingsproducten van financiële ondernemingen met ten minste een A-rating.
- Uitzettingen vanaf 3 maanden worden belegd in beleggingsproducten van financiële ondernemingen met ten minste een AA-rating.

⁷ Bij ratings gaat het om waarderingen door zogenaamde ratingbureaus, die waarderingen publiceren van de kredietwaardigheid van landen en van financiële instellingen. AAA is daarbij de hoogst mogelijke waardering.

Hoofdstuk 6

De uitvoering van de treasuryfunctie

In dit hoofdstuk geven we een beeld van de meest opvallende aspecten van de uitvoering van de treasuryfunctie. We beantwoorden ook de vraag of de uitvoering van de treasuryfunctie voldoet aan de normen die daaraan kunnen worden gesteld.

6.1 De uitvoering vergt weinig capaciteit

De uitvoering van de treasuryfunctie gebeurt feitelijk door de treasury medewerker. Naar zeggen kost de reguliere uitvoering hem ongeveer twee uur per maand. Aangezien deze medewerker kort voor zijn pensionering staat, werkt hij een medewerkster Financiën in om hem te kunnen opvolgen in de functie van medewerker Treasury.

Naast de dagelijkse uitvoering is sprake van management door de teamleider Financiën en interne controle door een andere medewerkster Financiën. Beide taken kosten (uiteraard) gemiddeld minder tijd dan de uitvoerende taak.

6.2 De uitvoering wordt bepaald door de aanwezigheid van een overschot aan liquide middelen

Voor de wijze van uitvoering van de treasuryfunctie is bepalend dat:

- er sprake is van langlopende (nog niet volledig afgeloste) leningen die in het verleden zijn opgenomen omdat er toen sprake was van een meerjarig tekort aan kasmiddelen;
- er niettemin per saldo sprake is van een meerjarig overschot aan liquide middelen.

Dat overschot is met name ontstaan als gevolg van de verkoop van aandelen Nuon. Deze verkoop levert veel kasmiddelen op. Met deze kasmiddelen zouden de opgenomen leningen kunnen worden afgelost, maar na onderzoek door de eigen organisatie is gebleken dat deze aflossing per saldo meer zou kosten dan zij zou opleveren aan baten. Dit komt vanwege bepalingen in de leningcontracten over de kosten van aflossen.

Uiteraard zijn er meer factoren die bepalend zijn voor het ontstaan van een overschot aan middelen, maar de verkoop van aandelen Nuon is daarvan de belangrijkste. De verkoop van de aandelen Nuon was ten tijde van het opnemen van de langlopende geldleningen niet te voorzien.

In cijfers (bedragen in € miljoen; stand per 1 januari van het jaar):

	2011	2012	2013	2014	2015
Opgenomen langlopende leningen	36,3	32,1	28,2	24,8	#)
Cumulatieve ontvangsten Nuon *)	32,9	33,8	41,5	41,7	52,2
Overschot aan langlopende middelen, zonder rekening te houden met bestaande uitzettingen van kasmiddelen **)	14,4	18,8	7,6	24,5	#)

*) Totaal van dividend en ontvangsten uit verkoop aandelen. De bedragen in de tabel betreffen de ontvangsten in het genoemde jaar, inclusief de ontvangsten in de jaren daarvoor vanaf mei 2009.

**) Het overschot aan middelen wordt uiteraard door veel meer factoren bepaald dan alleen de opgenomen langlopende leningen en de Nuon-ontvangsten.

#) Dit cijfer is bij BMC niet bekend.

Bron: interne gegevens gemeente Nieuwkoop

De aanwezigheid van een overschot aan langlopende middelen laat onverlet dat er, naar onze waarneming, sprake is van een werkproces dat is gericht op het vermijden van onnodige kosten en het bereiken van een optimale verhouding tussen lasten en baten van het kas- en vermogensbeheer.

6.3 Gekozen is voor beleggen van overtollige middelen in obligaties via de BNG

In 2010 is gekozen voor het meerjarig uitzetten van overtollige middelen door middel van het beleggen in obligaties via de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG). Het ging toen om een bedrag van € 16.085.000.

Gekozen is voor beleggen van langdurig overtollige gelden in plaats van vervroegd aflossen van de opgenomen leningen. Deze keuze is gebaseerd op een afweging van baten en lasten. De lasten die gepaard zouden zijn gegaan met vervroegd aflossen (boeterente) bleken zodanig hoog te zijn dat de oplossing van beleggen per saldo voordeliger was.

Het gaat om obligaties die zijn aangeschaft via de BNG en zijn uitgegeven door Europese banken, staten en supranationale instellingen. De staten in instellingen kennen minimaal een AA-status. De verdeling is 39,5% AA en 60,5% AAA, naar de stand van 8 augustus 2011. De looptijden variëren van minder dan 1 jaar tot 5 tot 7 jaar, waarbij het overgrote deel in de laatstbedoelde categorie valt. De bruto-opbrengst van het pakket aan obligaties bestaat uit de rente van € 613.000 per jaar. De kosten die daarvan moeten worden afgetrokken bestaan uit kapitaallasten van disagio (€ 115.000 per jaar) en kosten die de BNG in rekening brengt voor het dagelijks beheer van het pakket (€ 40.000). De netto-opbrengst is daarmee € 458.000 per jaar, ofwel 2,8% (ten opzicht van de hoofdsom van € 16.085.000).

Gegeven enerzijds de vastliggende omvang van de langlopende leningen en anderzijds de vastliggende omvang van de belegging in obligaties, zullen fluctuaties tussen dagelijks benodigde en beschikbare middelen (blijkend uit de liquiditeitsramingen) moeten worden opgelost door middel van kortlopende leningen of uitzettingen. In 2011 was sprake van kortlopende uitzettingen van maand- en kwartaaldeposito's tot een bedrag van circa € 8 miljoen.

6.4 Voldoet de uitvoering aan de regels en het beleid?

Voor zover wij hebben kunnen beoordelen, voldoet vrijwel geheel de uitvoering aan de landelijke regelgeving en aan de gemeentelijk regels en het gemeentelijk beleid.

De belangrijkste vraag die wij hieromtrent zien is de vraag of de belegging in obligaties via de BNG voldoet aan de bepaling in de Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 die stelt dat gelden moeten worden uitgezet tegen vastrentende waarden dan wel in producten waarbij de hoofdsom ten minste aan het einde van de looptijd in tact is (artikel 15, lid 2, onder b). Obligaties die de gemeente zelf aanschaft voldoen aan die bepaling. In dit geval is de BNG de instelling die de obligaties koopt en verkoopt.

De kernvraag is of het college met de BNG zodanige afspraken heeft gemaakt dat de gemeente gegarandeerd is van het terugontvangen van het bedrag van € 16.085.000 (de hoofdsom). Het beperkte karakter van deze quickscan stelt ons niet in staat hier nu binnen ons onderzoek nadere verdieping in te krijgen. In de volgende paragraaf gaan wij hierop nader in.

Kleine afwijkingen bestaan op het volgende punt:

- Feitelijk worden niet periodiek meerjarige liquiditeitsplanningen opgesteld, zoals bedoeld in het Treasurystatuut (artikel 7, lid 2) en in de procesbeschrijving Treasury.

De uitvoering voldoet op een punt na, ook aan onze (BMC-)normen die wij voor dit onderzoek aanvullend hebben gesteld. Het gaat hierbij om de volgende norm, waaraan formeel niet wordt voldaan:

- Er is een procedurebeschrijving voor het beoordelen en controleren van de gegarandeerde instellingen, voor en na het verlenen van garanties.

6.5 Voldoet de portefeuille obligatieleningen aan de regels?

De heer P. Melzer, wethouder Financiën, heeft ons het volgende nadere inzicht gegeven over de risico's van de portefeuille Obligatieleningen die de gemeente heeft aangeschaft via de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG):

'De gemeente heeft een arrangement met de BNG, waarbij de BNG het beheer voert over de in 2010 aangeschafte obligatieportefeuille, die op dat moment paste binnen de FIDO-normen (Wet Financiering decentrale overheden, BMC) ten aanzien van de ratings van de obligatieuitgevende instellingen en staten.

De gemeente loopt geen ander risico dan dat de gemeente de betreffende obligaties zelf in portefeuille zou hebben. Op de verschillende einddata van de obligaties wordt de hoofdsom derhalve in principe volledig terugbetaald door de obligatieuitgevende instellingen en staten.

Samenhangend met de huidige schulden crisis zijn de ratings van enkele instellingen gedaald tot onder het niveau dat door de wet FIDO is voorgeschreven. Conform deze wet is het de gemeente toegestaan deze obligaties in portefeuille te houden (geen verplichte liquidatie derhalve). Gelet op de robuustheid van betrokken instellingen mag de gemeente ervan uitgaan dat alle hoofdsommen op einde looptijd volledig terugbetaald zullen worden.

De BNG als vermogensbeheerder informeert de gemeente direct over wijzigingen in de ratings van de betrokken instellingen en staten.'

Wij interpreteren deze mededeling aldus, dat de gemeente geen koersrisico loopt op deze obligaties, maar wel het risico op faillissement van de instellingen en landen die de obligaties hebben uitgegeven, dan wel het risico dat de gemeente voor het blok komt te staan om een deel van de obligatielening aan een instelling of een land te moeten afwaarderen als onderdeel van een deal met alle schuldeisers om een faillissement van een instelling of staat te vermijden.

Aanvullend merken wij daarbij op dat de gemeente zich met deze aanschaf van obligatieleningen, volgens deze interpretatie, heeft geopereerd binnen de landelijke regelgeving en binnen de eigen gemeentelijke regelgeving, maar niet geheel binnen onze aanvullende normen inzake de kredietwaardigheid van geldnemers. Om deze reden is het verstandig om de faillissementsrisico's goed te monitoren en de afweging te maken of instandhouden van deze obligatieportefeuille de enige en de verstandigste keuze is.

Hoofdstuk 7

De informatie aan de raad

In dit hoofdstuk geven wij een antwoord op de vraag of de informatie die het college verstrekt aan de raad voldoet aan de eisen die daaraan kunnen worden gesteld. We specificeren hoe deze informatie kan worden verbeterd.

7.1 De informatie voldoet aan de regels

In beginsel is de programmabegroting (paragraaf Financiering) de aangewezen plaats om de raad te betrekken bij de nadere invulling van het treasurybeleid, in de zin van bekendmaken van voorgenomen beleid en in de zin van het weergeven van de stand van zaken (op hoofdlijnen) op het gebied van treasury.

In beginsel is het jaarverslag (paragraaf Financiering) de aangewezen plaats om de raad te laten zien welke uitvoering in de loop van het jaar is gegeven aan de beleidsruimte binnen de treasuryfunctie en het weergeven van de stand van zaken (op hoofdlijnen) op het gebied van treasury.

De paragraaf Financiering in de programmabegroting en in het jaarverslag voldoen aan de eisen van de landelijke regelgeving (Besluit Begroten en Verantwoorden provincies en gemeenten, artikelen 9, 13 en 26). Ze voldoen ook aan de gemeentelijke regels (Financiële verordening, artikel 20).

7.2 Maar is de informatie to the point voor raadsleden?

De teksten in de paragrafen Financiering (van begroting en jaarverslag) zijn in, vergelijking met die van andere gemeenten en zeker die van gemeenten met de omvang van Nieuwkoop, als goed te kenmerken.

Toch denken wij dat hier veel verbetering zou kunnen worden geboekt. Wij vinden de informatie in beide paragrafen niet 'to the point' voor raadsleden. Dat komt onder meer door de volgende factoren:

- Er is tekstueel te weinig onderscheid tussen:
 - kaders die de raad moet stellen bij het vaststellen van begroting en jaarverslag;
 - de stand van zaken van diverse relevante grootheden waarvoor landelijke regels bestaan of waarover de raad of het college kaders heeft gesteld;
 - nadere informatie voor het goede begrip;
 - de teksten bij de programmabegroting (die zouden moeten worden gericht op vragen als: 'wat willen we bereiken in het begrotingsjaar' en 'wat gaan we daarvoor doen in het begrotingsjaar') en die bij het jaarverslag (die zouden moeten zijn gericht op vragen als: 'hebben we bereikt wat we hadden willen bereiken in het begrotingsjaar' en hebben we gedaan wat we zouden doen in het begrotingsjaar').

- Veelal ontbreken:
 - geldende kaders/regels, waarvoor de stand van zaken wordt vermeld, en conclusies of het goed loopt, dan wel moeten worden bijgestuurd; voorbeelden hiervan zijn: de niet-aanwezigheid van derivaten, verstrekken en waarborgen van leningen, de ontwikkeling van de financieringsoverschotten, het al dan niet voldoen van uitzettingen aan de regels, het niet verstrekken van hypothecaire leningen aan eigen personeel;
 - toelichtingen op kaders en conclusies, in woorden die geschikt zijn voor relatieve buitenstaanders;
 - de samenhang met de balans.

Daarbij gaat het om het aanvullen met informatie die nu niet wordt geboden, anders redigeren van teksten die nu worden aangeboden en het weglaten van informatie met weinig waarde voor de kaderstellende en controlerende functie van de raad. Ook valt te overwegen de raad aanvullend mondeling te voorzien van toelichtingen op begrippen, methoden en dwarsverbanden.

Voor de duidelijkheid voegen wij hieraan toe dat 'to the point'-informereren niet betekent dat teksten langer moeten worden. Het tegendeel is eerder het geval. Begrippen, methoden en dwarsverbanden van treasury kunnen overigens ook heel goed mondeling worden toegelicht.

Wij merken hierbij tot slot nogmaals op, dat informatieve kwaliteit van de paragraaf Financiering van de begroting en het jaarverslag van de gemeente Nieuwkoop niet onderdoet voor die van vele andere gemeenten. Versterken van de informatieve waarde van die paragrafen betekent dus dat de gemeente op dit punt 'het peloton verlaat en toetreedt tot de kopgroep'. Naar onze mening is het een logische gedachte om alles stapsgewijs te verbeteren, ook wat al goed is.

Bijlage 1

Normen en bevindingen per norm

Normen voor opzet, uitvoering en informatie aan de raad	Toelichting op norm	Bevindingen over de mate waarin is voldaan aan de norm
Gemeentewet artikel 212, lid 1	Iedere gemeente moet een financiële verordening hebben. Hierin wordt het beleid, beheer en organisatie van de financiële functie vorm gegeven. Deze verordening dient door de raad te zijn vastgesteld.	De gemeente kent de Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 (vastgesteld door de raad op 6 februari 2007).
Gemeentewet artikel 212, lid 2, onder c	De financiële verordening dient regels te bevatten voor de financieringsfunctie, over: <ul style="list-style-type: none"> • de algemene doelstellingen; • de te hanteren richtlijnen en limieten. 	De verordening bevat de regels volgens de Handreiking van de VNG (korte versie), op enkele punten aangevuld en aangescherpt op het punt van het aantal offertes dat nodig voor aantrekken lang geld (3 in plaats van 2).
De Financiële verordening ex artikel 212 gemeente Nieuwkoop	Onder meer: <ul style="list-style-type: none"> • beheersen rente-, koers- en kredietrisico's; • optimaliseren renteresultaat; • beperken beheerskosten; • uitzetten van geld bij financiële instellingen met minimaal A-rating of bij instellingen met waardepapieren met solvabiliteitseis 0%, tegen vastrentende waarden dan wel met hoofdsom minimaal in tact aan einde looptijd; • minimaal drie offertes voor aantrekken financiering met looptijd > 1 jaar; • college informeert raad indien kasgeldlimiet of renterisiconorm wordt overschreden > 1 maand; • bij uitzetten middelen, verstrekken garanties en aangaan van 	<p><u>Regels:</u> De gemeente kent het Treasurystatuut Gemeente Nieuwkoop 2010 (vastgesteld door het college, met datum inwerkingtreding 1 januari 2010). Dit is toegestuurd aan de raad bij brief van 15 december 2009.</p> <p>Het statuut werkt onder meer het beheersen van risico's nader gedetailleerd uit.</p> <p><u>Uitvoeringspraktijk:</u> De huisaccountant, Ernst & Young, beoordeelt de kwaliteit van het proces 'treasury' als een van de twee best scorende beheerprocessen binnen de gemeente</p>

	<p>financiële participaties bedingt het college indien mogelijk zekerheden en motiveert het college het openbaar belang van de transactie.</p> <p>Het college stelt een treasurystatuut vast, ter uitvoering van voorstaande en met regels voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • taken en bevoegdheden; • de verantwoordingsrelaties en bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie. <p>Het college stuurt dit ter kennisgeving naar de raad.</p>	Nieuwkoop (in zijn managementletter aan het college van 14 december 2010, als bevinding van zijn interim-controle 2010).
Aanvullende BMC-norm over de kwaliteit van het treasurystatuut	De gemeente heeft een algemene doelstelling voor het treasurybeleid geformuleerd en vervolgens een subdoelstelling per onderdeel van de treasuryfunctie (risicobeheer, gemeentefinanciering, kasbeheer, debiteuren- en crediteurenbeheer). De doelstellingen zijn SMART-geformuleerd ⁸ .	Het treasurystatuut voldoet aan deze norm, met dien verstande dat debiteuren- en crediteurenbeheer geen doelstelling is en dat de doelstellingen niet echt SMART zijn geformuleerd. Het debiteurenbeheer (invorderingsbeleid) is afzonderlijk geregeld en wel SMART-geformuleerd (Leidraad Invordering Nieuwkoop 2009, vastgesteld door het college op 31 maart 2009). Het crediteurenbeleid is niet formeel vastgelegd in de vorm van een collegebesluit, maar het managementteam besteedt wel aandacht aan het tijdig betalen van inkomende facturen. Formaliseren van dit beleid zou wel beter zijn. Wij zien er geen bezwaar in dat het debiteurenbeleid niet is opgenomen in het Treasurystatuut.
BBV ⁹ artikelen 9 en 13	De begroting bevat een paragraaf Financiering. Deze bevat in ieder geval:	De begroting 2011 voldoet aan deze eisen

⁸ SMART staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

⁹ BBV staat voor: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Het is een uitvoeringsbesluit dat is gebaseerd op de Gemeentewet.

	<ul style="list-style-type: none"> de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille. <p>(De Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 voegt daaraan toe:</p> <ul style="list-style-type: none"> verslag van kasgeldlimiet en renterisiconorm; liquiditeitsplanning en financieringsbehoefte voor komende vier jaar (c.q. ontwikkeling in afgelopen jaar in jaarstukken); de rentevisie; de rentekosten en renteopbrengsten van de financieringsfunctie. 	
BBV artikel 26	<p>Het jaarverslag bevat een paragraaf Financiering. Deze bevat de verantwoording van hetgeen is opgenomen in de overeenkomstige paragraaf in de begroting.</p> <p>(De Financiële Verordening Gemeente Nieuwkoop 2007 voegt daaraan toe:</p> <ul style="list-style-type: none"> verslag van kasgeldlimiet en renterisiconorm; liquiditeitsplanning en financieringsbehoefte voor komende vier jaar (c.q. ontwikkeling in afgelopen jaar in jaarstukken); de rentevisie. <p>De rentekosten en rente-opbrengsten van de financieringsfunctie)</p>	De jaarrekening 2010 voldoet globaal aan deze eisen.
Aanvullende BMC-norm over de kwaliteit van de informatie aan de raad	De paragraaf Financiering (in begroting en jaarverslag) biedt een helder inzicht voor de raad in de hoofdlijnen waarop de treasury het komende jaar wordt uitgevoerd, in relatie tot de wettelijke kaders en het gemeentelijk beleid (in de begroting) c.q. is gerealiseerd (in het jaarverslag).	<p>De begroting 2011 voldoet aan deze eis. De vraag is evenwel of de tekst voor raadsleden voldoende helder is. Onze indruk is dat verbeteringen mogelijk zijn. Deze kunnen worden gezocht in vereenvoudiging van sommige tabellen en toevoegen van conclusies per onderdeel.</p> <p>Meer nadruk zou wenselijk zijn op bieden van inzicht en overzicht en het maken van onderscheid tussen kaderstelling (bestaande en gewenste nieuwe kaders) en de stand van zaken (ten opzichte van de kaders).</p>

		Voorbeelden zijn: verstrekte en gewaarborgde leningen, Ontwikkeling financieringsoverzicht (zie interne stuk ten behoeve van begroting 2011/renteomslag), debiteuren- en crediteurenbeheer.												
Wet fido ¹⁰ artikel 2, lid 1	Het aangaan van leningen, uitzetten van middelen of verlenen van garanties gebeurt uitsluitend voor de uitoefening van de publieke taak.	<p>Paragraaf Financiering in begroting 2011 noemt alleen de totaalbedragen. De jaarstukken 2010 bevatten nadere balansgegevens en toelichtingen daarop. Voor zover daaruit af te leiden wordt voldaan aan deze norm. Er is na januari 2005 geen sprake meer geweest van verlenen van garanties op leningen van derden. De overtollige gelden (met uitzettingen > 1 jaar) zijn in 2010 belegd in obligaties tot een bedrag van € 16.085.000. Zie ook onder aanvullende BMC-normen voor verstrekken van leningen. Uitzetten van gelden < 1jaar heeft in 2011 als volgt plaatsgevonden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deposito Rabobank € 2.500.000, Bedrijfstelerekening vanaf 5 januari 2010, opzegtermijn 1 maand. • Deposito ABN Amro € 1.500.000, kwartaaldeposito vanaf 6 juli 011. Was voorheen € 4 miljoen. • Deposito ABN Amro € 5 miljoen kwartaaldeposito vanaf 6 juli 2011. <p>Er is sprake van een overschot aan langlopende middelen. Volgens een interne berekening ten behoeve van de begroting 2011 is het overschot als volgt (bedragen per begin van het jaar; tussen haakjes de opgenomen langlopende leningen):</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>2011</th> <th>2012</th> <th>2013</th> <th>2014</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>€ 14,4 mln</td> <td>€ 18,8 mln</td> <td>€ 7,6 mln</td> <td>€ 24,5 mln</td> </tr> <tr> <td>(€ 36,3 mln)</td> <td>(€ 32,1 mln)</td> <td>(€ 28,2 mln)</td> <td>(€ 24,8 mln)</td> </tr> </tbody> </table>	2011	2012	2013	2014	€ 14,4 mln	€ 18,8 mln	€ 7,6 mln	€ 24,5 mln	(€ 36,3 mln)	(€ 32,1 mln)	(€ 28,2 mln)	(€ 24,8 mln)
2011	2012	2013	2014											
€ 14,4 mln	€ 18,8 mln	€ 7,6 mln	€ 24,5 mln											
(€ 36,3 mln)	(€ 32,1 mln)	(€ 28,2 mln)	(€ 24,8 mln)											

		Het huidige overschot (per 1 januari 2011) is ontstaan door de verkoop van de Nuon-aandelen. De opgenomen geldleningen stammen van vóór de verkoop van de Nuon-aandelen. Vervroegde aflossing is niet toegestaan. Bij offertes van aanvragen van vervroegde aflossingen bleek de boeterente zodanig hoog te zijn, dat vervroegde aflossing duurder was dan de belegging in de obligaties.
Wet fido, artikel 2, lid 2, in samenhang met de Ruddo ¹¹	Uitzetten van middelen anders dan voor de publieke taak en hanteren van derivaten mag alleen indien de uitzettingen/derivaten een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico. Uitzetten van middelen en hanteren van derivaten kan bovendien alleen binnen specifieke eisen.	Er wordt geen gebruikgemaakt van derivaten. (De paragraaf Financiering in begroting 2011 en in jaarrekening 2010 benoemen dit niet expliciet).
Wet fido, artikel 2, lid 3, in samenhang met Besluit leningsvoorwaarden decentrale overheden en met Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden	Aangaan en verstrekken van leningen en afgeven van garanties voor leningen van derden moet voldoen aan eisen voor valuta, niet-indexeren hoofdsom en moet passen binnen de kasgeldlimiet en de renterisiconorm die gelden voor de gemeente	Voor zover valt te beoordelen op basis van de jaarstukken 2010 en begroting 2011 wordt hieraan voldaan
Wet fido, artikel 2, lid 4	Er worden geen hypothecaire geldleningen afgesloten ten gunste van het eigen personeel, college of raad, noch worden garanties gegeven op de verstrekking ervan door derden.	Uit de gegevens uit de jaarrekening 2010 blijkt dat dit (na de invoering van deze wettelijke norm) niet gebeurt (zie toelichting op financiële vaste activa en staat van gewaarborgde leningen).
Wet fido, artikel 4	De gemiddelde netto-vlottende schuld per kwartaal overschrijdt in beginsel niet de kasgeldlimiet. Deze norm stelt een eis aan de verhouding tussen kort en lang aangetrokken geldleningen.	Volgens de paragraaf Financiering in jaarrekening 2010 en in begroting 2011 blijft de gemeente binnen de norm. Sterker nog, er is geen netto-vlottende schuld, maar een overschot.

Wet fido, artikel 6	<p>Het renterisico op het begrotingstotaal overschrijdt in beginsel niet de renterisiconorm.</p> <p>Deze norm stelt een eis aan de samenstelling van de leningenportefeuille.</p>	<p>Volgens de paragraaf Financiering in jaarrekening 2010 en in begroting 2011 blijft de gemeente royaal binnen de norm.</p>
Aanvullende BMC-normen voor de aanwezigheid van gemeentelijke beschrijvingen van werkprocessen op het gebied van treasury	<p>Financiering: er is een procedurebeschrijving voor het beoordelen van de hoogte van het bedrag en de noodzaak in tijd op basis van een goede planning.</p> <p>Leningen en garanties aan maatschappelijke instellingen: er is een procedurebeschrijving voor het beoordelen en controleren van de gegarandeerde instellingen, voor en na het verlenen van garanties.</p> <p>Betalingsverkeer: er is een procedurebeschrijving voor kasbeheer, waarin is opgenomen het 'vier-ogen-principe' in verband met checks and balances en controle/bewaking van het betalingsverkeer.</p> <p>Inkoopbeleid: er is een procedurebeschrijving voor inkoop op het gebied van treasury met daarin een eis om meerdere offertes aan te vragen.</p> <p>Debiteuren- en crediteurenbeheer: er is een procedurebeschrijving voor het debiteurenbeheer en voor het crediteurenbeheer.</p> <p>Mandatering en verantwoording: er is een procedurebeschrijving die aangeeft hoe bevoegdheden zijn gemandateerd en hoe verantwoording wordt afgelegd over de gebruikte mandaten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Algemeen: Het treasurystatuut bevat algemene uitgangspunten voor de AO/IC voor de treasuryfunctie en benoemt verantwoordelijkheden en bevoegdheden per functionaris betrokken bij de treasuryfunctie. <p>De interne controle wordt vanaf 2011 uitgevoerd door een afzonderlijke interne controlemedewerkster aan de hand van de procesbeschrijvingen 'Treasury' en 'aantrekken geldleningen' en het Treasurystatuut. Voor 2011 gebeurde de controle door externen. De interne controle wordt uitgevoerd door middel van de vragen die gesteld worden in de interne controle-applicatie 'Key control Dashbord'. De vragen in deze applicatie zijn opgesteld door Ernst&Young. De interne controlemedewerkster maakt een schriftelijke rapportage van haar bevindingen en legt die voor aan de teamleider Financiën.</p> <p>Funciebeschrijvingen zijn generiek van aard. Ze bevatten geen specifieke normen op het gebied van treasury.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Financiering: Volgens het Treasurystatuut (art. 9) is er een maandelijkse liquiditeitsplanning voor de komende twaalf maanden. De

		<p>raad ziet in de tussentijdse rapportages de actuele planning. In 2011 was dat de planning per april 2011 in de eerste en de planning per augustus 2011 in de tweede tussenrapportage. Tussentijds vindt overleg plaats met de portefeuillehouder. Volgens het Treasurystatuut (art. 17) is de medewerker Treasury de persoon die de plannings maakt (impliciet geregeld) en zijn de afdelingshoofden (budgethouders) gehouden om betrouwbare operationele informatie over toekomstige geldstromen aan te leveren aan de medewerker Treasury. Maandelijks maakt de medewerker Treasury een confrontatie tussen de planning en de realisatie. Daaruit blijkt dat met name de grondtransacties zeer moeilijk te plannen zijn. Recentelijk is om deze reden een periodiek overleg gestart, onder leiding van de teamleider Financiën met de projectleiders van de grondexploitatieprojecten en de planeconoom, om versterking te brengen in de ramingen van liquiditeitseffecten van grondtransacties.</p> <p>Volgens het Treasurystatuut (art. 7, lid 2) is er een meerjarige liquiditeitsplanning. Er is een procedurebeschrijving aanwezig (onder de naam treasury) voor het opstellen van liquiditeitsplanningen met een horizon van vier jaar en het opstellen op basis daarvan elk kwartaal opstellen van een advies en voorleggen daarvan het college van B&W. Feitelijk worden echter geen meerjarige liquiditeitsplanningen opgesteld. Er is ook een procedurebeschrijving aanwezig voor aantrekken van (kort- en langlopende) geldleningen. In beperkte mate</p>
--	--	---

		<p>omvat deze ook een procedurebeschrijving voor het uitzetten van gelden (maar daarin wordt bijvoorbeeld niet aangegeven dat drie telefonische offertes zijn vereist).</p> <ul style="list-style-type: none">• Leningen en garanties aan maatschappelijke instellingen:<ul style="list-style-type: none">- Er bestaat geen procedurebeschrijving voor het beoordelen en controleren van de gegarandeerde instellingen, voor en na het verlenen van garanties.• Betalingsverkeer:<ul style="list-style-type: none">- Het 'vier-ogen-principe' is geregeld in het Treasurystatuut (art. 18 Bevoegdheden). <p>Inkoopbeleid: Het aanvragen van minimaal drie offertes is geregeld in het Treasurystatuut (art. 11, lid 4 , art. 12, lid 2 en art. 15, lid 6). Het aantrekken van geldleningen is uitgewerkt in de procedurebeschrijving. Het uitzetten van gelden is daarin summier opgenomen.</p> <p>Debiteuren- en crediteurenbeheer: Er is sprake van een uitgewerkt invorderingsbeleid (Leidraad Invordering Nieuwkoop 2009, vastgesteld door het college op 31 maart 2009). Het managementteam besteedt aandacht aan het tijdig betalen van inkomende facturen (zie verslag MT van 30 maart 2011).</p>
--	--	---

		<p>Mandatering en verantwoording: In algemene zin is dit geregeld in het Mandaatstatuut Nieuwkoop 2007, onder A10 (Aangaan/sluiten overeenkomsten namens de gemeente). Specifiek is de mandatering geregeld in het Treasurystatuut, art 18 (Bevoegdheden) en het afleggen van verantwoording in art. 17 (verantwoordelijkheden). De verantwoording die teamleider Financiën volgens arti. 17 aflegt aan hoofd Bestuursondersteuning betekent in de praktijk dat meldenswaardige zaken in het portefeuillehoudersoverleg worden besproken.</p>
<p>Aanvullende BMC-normen voor het verstrekken van leningen en het verlenen van garanties</p>	<p>Er worden in beginsel geen leningen verstrekt aan derden. De gemeente borgt vooraf het eigen financiële risico van het verstrekken van leningen en het verlenen van garanties (anders dan aan financiële instellingen uit hoofde van het treasurybeheer) door het stellen van zekerheden of garanties van derden. Voor zover dit niet of onvolledig gebeurt, zondert de gemeente een deel van haar reserves af voor het afdekken van het mogelijke financiële risico.</p>	<p>De toelichting op vaste activa in het jaarverslag 2010 geeft enig inzicht in de verstrekte leningen aan derden. De meest recent verstrekte lening dateert van voor 2007. De staat van gewaarborgde leningen geeft inzicht in gegarandeerde leningen. De meest recente waarborg dateert uit 2005. Het totaalbedrag aan gewaarborgde leningen bedraagt per einde 2010 € 6.604.350. (Dit bedrag wordt niet genoemd in de staat van gewaarborgde leningen. Daar wordt alleen het oorspronkelijke bedrag genoemd van € 45.148.029.)</p> <p>NB De informatie aan de raad zou veel helderder kunnen. Laat de verstrekte leningen zien: aan wie, stand per ultimo vorig en dit jaar. Idem de gewaarborgde leningen.</p> <p>Risicoafdekking vindt, volgens de Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement gemeente Nieuwkoop 2010, plaats binnen het weerstandsvermogen. Dit risico is opgenomen in de risicokaart en is daarmee onderdeel van het bepalen ten aanzien van de ratio.</p>

		<p>De risicokaart wordt (zonder bedrag) als bijlage gevoegd bij de begroting. Verantwoording over de risico's wordt afgelegd in de paragraaf weerstandsvermogen bij de jaarrekening. Op dit moment wordt gerekend met een kans van 30% op een verlies van € 300.000., dus een risicobedrag van € 90.000.</p>
	<p>Hoge rating De gemeente zet ten minste een belangrijk deel van de middelen uit bij een financiële instelling met een AAA-rating.</p> <p>Spreiden (beheersen concentratierisico) De gemeente spreidt het risico van uitzetten van middelen (als bedoeld in de Ruddy, artikel 2, leden 1 en 2) door verdeling van de middelen over ten minste twee financiële ondernemingen, tenzij sprake is van een totaalbedrag dat minder is dan € 5 per inwoner.</p>	<p><u>Regels:</u> Het Treasurystatuut van de gemeente stelt strengere normen dan de Financiële Verordening. Het statuut stelt als norm voor uitzettingen < 3 maanden: A en voor uitzettingen > 3 maanden: AA</p> <p>Het treasurystatuut kent geen regels voor spreiden van uitzettingen. Het kent wel de veiligheid dat tijdelijk overtollige gelden moeten worden uitgezet bij de instelling waarbij de opgenomen lening is aangegaan (art. 11.5).</p> <p><u>Uitvoeringspraktijk:</u> Het gaat om obligaties die zijn aangeschaft via de BNG en zijn uitgegeven door Europese banken, staten en supranationale instellingen. De staten in instellingen kennen minimaal een AA-status. De verdeling is 39,5% AA en 60,5% AAA, naar de stand van 8 augustus 2011. De looptijden variëren van minder dan 1 jaar tot 5 tot 7 jaar, waarbij het overgrote deel in de laatstbedoelde categorie valt.</p>