

# Praktische uitwerking bij Beleidsregels leningen en garanties 2025 gemeente Gooise Meren

## Stappenplan

Het volgende stappenplan dient als toetsingskader voor toekomstige aanvragen.

1. Voldoet de organisatie aan de volgende criteria?
  - a. de organisatie moet bijdragen aan de maatschappelijke doelen van de gemeente Gooise Meren;
  - b. de organisatie heeft geen winstoogmerk;
  - c. de organisatie heeft geen besloten karakter en is niet uitsluitend gericht op het uitdragen van overtuigingen en denkbeelden van religieuze levensbeschouwelijke of politieke aard;
  - d. de organisatie bezit rechtspersoonlijkheid;
  - e. de organisatie is in de gemeente Gooise Meren gevestigd.
2. Past de aanvraag binnen het wettelijk kader (wet- en (interne) regelgeving)?
  - a. Europees: er is geen sprake van ongeoorloofde staatssteun.
  - b. Wet fido/Uitgangspunten: er is sprake van een publieke taak. Dit betekent dat de te financieren zaken nodig zijn in het kader van de uitvoering van een publieke taak in gemeente Gooise Meren. Tevens moet er met de financiering een voor de gemeente relevant maatschappelijk doel worden gediend.

De volgende criteria zijn daarbij bepalend voor de vraag of er sprake is van 'publiek belang' en moeten worden getoetst:

- maakt de aanvrager al gebruik van een structurele gemeentelijke subsidie?
- sluit de aanvraag aan op door de gemeenteraad van Gooise Meren vastgestelde prioriteiten, vastgelegd met een specifiek besluit, kadernota, programmabegroting of beleidsplan?
- Is de te financieren zaak essentieel voor het voortbestaan of het in voldoende mate kunnen functioneren van de aanvrager?
- Wordt de te financieren zaak fysiek in de gemeente Gooise Meren gerealiseerd?
- Komt de te financieren zaak in overwegende mate ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Gooise Meren?

De verwachte baten dienen te worden gespecificeerd en verantwoord:

- Wie heeft baat bij de af te geven lening of garantie?
- Hoe groot is deze groep?
- Hoe groot zijn de verwachte baten voor deze groep?

3. Heeft de instelling de gemeente nodig voor de financiering van de gewenste investering?
  - a. De aanvrager kan aantonen dat zij zonder garantstelling door de gemeente geen lening kan verkrijgen. Dit wordt aangetoond door minimaal twee verklaringen van financiële instelling te overleggen waaruit blijkt dat een lening zonder garantstelling niet mogelijk is.
  - b. Het is niet mogelijk om de garantstelling bij een waarborgfonds onder te brengen.
  - c. Bij aanvraag om een geldlening: de aanvrager kan aantonen dat alle mogelijke (andere) financieringsbronnen zijn onderzocht en geen lening kan afsluiten bij een financiële instelling, zelfs niet met garantstelling door de gemeente. Dit wordt aangetoond door middel van minimaal twee verklaringen van financiële instellingen te overleggen waarin dit wordt bevestigd.
  - d. Nagegaan wordt in hoeverre de aanvrager poging heeft gedaan c.q. nog kan doen om het bedrag van de aan te trekken geldlening te verlagen door bijvoorbeeld zelfwerkzaamheid, eigen middelen, subsidiegelden en/of sponsoring.
4. Eisen aan de aanvraag: worden alle benodigde documenten aangeleverd?
  - a. Is de aanvraag voor een gemeentegarantie of geldlening schriftelijk bij het college ingediend, voordat de aanvrager verplichtingen is aangegaan in verband met de af te sluiten geldlening?
  - b. Is de aanvraag gedaan door het orgaan, dat daarvoor volgens de statuten van de betreffende organisatie bevoegd is?
  - c. zijn de volgende documenten aangeleverd?:

- een recent uittreksel uit het register van de Kamer van Koophandel;
  - een exemplaar van de geldende statuten van de organisatie;
  - een opgave van de bestuursamenstelling;
  - tekeningen en technische omschrijving als de gemeentelijke lening de aankoop of verbouwing van een onroerende zaak betreft;
  - een document waaruit blijkt dat het onderpand vrij is van hypotheek (of van pand als het om roerende zaken gaat);
  - de laatst bekende taxatiewaarde (niet ouder dan een half jaar) van het onderpand voor de onroerendezaakbelasting ingeval het gaat om een bestaand onroerende zaak;
  - de jaarrekeningen, inclusief balans en verlies- en winstrekening van de laatste twee boekjaren (indien aanwezig :voorzien van accountantsverklaring). Bij een nieuwe organisatie zoveel afschriften van jaarrekeningen als redelijkerwijs beschikbaar kunnen zijn;
  - de vastgestelde begroting van het huidige boekjaar, het komende boekjaar en een meerjarenbegroting waarin rente en aflossing van de geldlening zijn verwerkt;
  - een gespecificeerde opstelling van de wijze van financiering van de voorgenomen investering. Als het een aanvraag voor een gemeentegarantie betreft moet deze ook zijn voorzien van de concept-leningsovereenkomst met de beoogde financiële instelling dan wel een offerte van de beoogde financiële instelling waarin in ieder geval zijn opgenomen de leenvoorwaarden;
  - een opgave van het gemeentelijk publieke belang van de activiteiten van de aanvrager waarop de garantie of geldlening betrekking heeft;
  - eventuele andere bescheiden die het college van burgemeester en wethouders nodig acht om de aanvraag goed te kunnen behandelen.
5. Loopt de gemeente met de verstrekking van de garantstelling of geldlening een verantwoord risico?
- a. De aanvrager wordt in staat geacht om op langere termijn de rente en aflossing van de aangegane lening binnen haar exploitatie op te brengen. Deze beoordeling vindt plaats aan de hand van de financiële jaarstukken en (meerjaren)begroting van de instelling of, indien van toepassing, door een waarborgfonds.
  - b. De aanvrager heeft voldoende eigen vermogen.
  - c. Toekomstige uitgaven en inkomsten kunnen worden opgevangen binnen de exploitatie van de aanvragende partij.
  - d. Er bestaat geen twijfel omtrent het bestaansrecht van de aanvrager gedurende de looptijd van de geldlening.
  - e. De waarde van de te realiseren investering biedt de gemeente voldoende zekerheid voor verhaal van (rente en) aflossing van de geldlening, ter verkrijging waarvan de geldlening is gevraagd.
  - f. er is een zekerheid bedongen, indien dit mogelijk was. Dit dient in principe het recht van eerste hypotheek of pandrecht te zijn.
6. Middels een collegebesluit wordt de aanvraag voor het verstrekken van een lening of garantstelling toegekend dan wel afgewezen. Het volgende is hierbij van belang:
- a. Het college besluit pas nadat de raad de mogelijkheid heeft gehad wensen en bedenkingen te uiten (bij aanvragen groter dan € 100.000).
  - b. Bij verstrekking van een lening of garantstelling worden de risico's voor het weerstandsvermogen van de gemeente nader toegelicht. Daarvoor wordt per aanvraag een risicoanalyse opgesteld. We kijken daarbij naar:
    1. Hoogte van de garantstelling
    2. Argumenten en kanttekeningen
    3. Te treffen beheersmaatregelen
    4. Effect op de ratio weerstandsvermogen
  - c. De garantstelling wordt middels een beschikking en akte van borgtocht verleend. Afwijzing van een verzoek gebeurt eveneens via een beschikking.
  - d. Bij verstrekking van een lening of garantstelling worden in de beschikking alle voorwaarden en verplichtingen opgenomen waaronder de garantstelling wordt verleend of lening wordt verstrekt.
7. Ten slotte dienen de randvoorwaarden in acht te worden genomen, zoals genoemd in de "Beleidsregels leningen en garanties gemeente Gooise Meren".

## Wet- en (interne) regelgeving

Het verstrekken van leningen en garanties is naast de vastgestelde beleidsregels ook gebonden aan de volgende wet- en (interne) regelgeving:

### Gemeentewet

Op grond van artikel 212 van de gemeentewet stelt de raad o.a. de uitgangspunten voor het financiële beleid ten aanzien van de gemeente vast. Hiertoe heeft de raad de financiële verordening vastgesteld.

Op grond van artikel 160 lid 1e van de gemeentewet is het college bevoegd is tot uitvoeren van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Het aangaan van een overeenkomst van een lening en een garantstelling valt onder dit begrip. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met artikel 169 lid 4 van de gemeentewet. Hierin is bepaald dat het college de raad vooraf inlichtingen moet geven wanneer de raad hierom verzoekt of wanneer een besluit ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. Wanneer een besluit ingrijpende gevolgen kan hebben dan mag het college geen besluit nemen voordat de raad in de gelegenheid is gesteld om wensen en bedenkingen te uiten.

### Financiële verordening en treasurystatuut

In de financiële verordening en het treasurystatuut zijn de volgende algemene uitgangspunten opgenomen met betrekking tot het verstrekken van leningen en garanties door de gemeente.

#### *Financiële verordening:*

#### **Artikel 9. Informatieplicht**

Conform artikel 169 Gemeentewet informeert het college in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft:

- a. de aan- en verkoop van (onroerende) goederen, werken en diensten groter dan € 750.000
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000;
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen;

#### *Treasurystatuut:*

#### **2.1 artikel 1 Begrippenkader**

*Publieke taak:* De taak van de gemeente tot het dienen van het openbaar belang, zoals gedefinieerd in de taakomschrijving van de gemeente in de Gemeentewet;

De publieke taak zelf wordt in de Wet fido niet nader omschreven. Hiermee wordt recht gedaan aan de autonomie van decentrale overheden ten aanzien van de afbakening van de publieke taak en de wettelijke taakomschrijving. Het is de gemeenteraad die de publieke taak bepaalt. Activiteiten op het grensvlak van publieke en private activiteiten, zoals het verstrekken van leningen aan woningcorporaties en het deelnemen aan PPS-constructies, kunnen een onderdeel van de publieke taak van de gemeente zijn.

Overwegingen voor de gemeenteraad hierbij zijn: of de betreffende activiteiten direct of indirect van belang zijn voor (een substantieel deel van) de eigen inwoners en of de gemeente de geëigende overheidspartij is om deze activiteiten te steunen. Daarnaast bepaalt de gemeenteraad het budgettaire kader voor de uitoefening van de publieke taak. Dit is ook de context voor lening verstrekking aan en garantieverlening ten behoeve van instellingen die bijdragen aan de publieke taak.

#### **2.2 artikel 2 Algemene uitgangspunten verstrekken leningen en garanties**

1. De gemeente mag leningen en garanties verstrekken indien het doel past binnen het gemeentelijk beleid, uit hoofde van de 'publieke taak', waarbij vooraf advies wordt ingewonnen over de financiële positie en de kredietwaardigheid van de betreffende partij;
2. Bij het verstrekken van leningen uit hoofde van de publieke taak worden zoveel mogelijk zekerheden of garanties geëist;
3. Voor het verstrekken van leningen en het geven van garanties wordt indien mogelijk in eerste instantie externe financiers en/of de eigen waarborgfondsen van desbetreffende sector betrokken. Pas als er geen

lening en of garantiestelling van derden mogelijk is, kan de gemeente worden gevraagd een lening te verstrekken of garantiestelling te verlenen;

4. Valutarisico's worden in de gemeente uitgesloten door uitsluitend leningen te verstrekken of te garanderen in euro's.

### **Wet financiering decentrale overheden (Wet fido)**

De Wet fido, artikel 2, eerste lid geeft aan dat het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen en het verlenen van waarborgen en garanties uitsluitend zijn toegestaan voor de uitoefening van de publieke taak. De wet stelt geen eisen aan het verstrekken van leningen en garanties uit hoofde van de publieke taak. Wel wordt in de toelichting op de Wet fido aangegeven dat de gemeenteraad bepaalt wat onder "de publieke taak" wordt verstaan. In die zin is er in de Wet fido geen sprake van een inkadering. Dat is nagelaten omdat het op voorhand inkaderen van de publieke taak niet eenvoudig is. De gemeenten bepalen derhalve – gemotiveerd en transparant – in principe zelf wat onder de publieke taak moet worden verstaan en hoe deze zal worden uitgeoefend. De definitie van 'publieke taak' is opgenomen in het Treasurystatuut.

### **Mededingingswet, zoals die luidt na wijziging door de Wet Markt & Overheid**

Conform de gedragsregels in de Mededingingswet (zoals die luidt na wijziging door de Wet Markt & Overheid) moet een overheid, die activiteiten verricht die ook door marktpartijen kunnen worden verricht (zoals het verstrekken van een lening, waarmee de overheid actief is op de financiële markt), zich aan de Europese mededingingsregels houden om verstoring van de grensoverschrijdende marktwerking te voorkomen. Er bestaat een uitzondering voor economische activiteiten in het algemeen belang. Overheden hebben vrijheid bij het bepalen ervan. Terreinen waar de gemeente aan zou kunnen denken waar economische activiteiten in het algemeen belang verricht (kunnen) worden zijn volksgezondheid, maatschappelijke zorg en welzijn, culturele en educatieve activiteiten, ruimtelijke ordening en veiligheid.

### **Europese regelgeving/staatssteun**

Daar waar in de Nederlandse wetgeving voor gemeenten een vastomlijnd kader voor de omschrijving van de publieke taak ontbreekt, bevat de Europese regelgeving wel een kader. Voor het uitzetten of verstrekken van middelen (waaronder leningen, waarborgen en garanties) voor de uitoefening van de publieke taak moet een gemeente rekening houden met de staatssteunregels uit het EG-verdrag (artikelen 87,88 & 89 EG verdrag). Bepaalde uitzettingen en verstrekkingen van middelen vallen namelijk onder deze Europese regelgeving.

De EU wil gelijke concurrentievoorwaarden scheppen voor alle ondernemingen op de interne markt. Controle op overheid- of staatssteun aan ondernemingen is dan ook één van de belangrijkste onderdelen van het Europese mededingingsbeleid. Op Europees niveau zijn hierover ook regels opgenomen. In het Verdrag betreffende de verwerking van de Europese Unie zijn daarom ook regels opgenomen ten aanzien van staatssteun Volgens artikel 107 lid 1 VWEU is het verbod op staatssteun als volgt te definiëren: 'Behoudens afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, 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 gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.'

Kortom er is sprake van staatssteun als aan de volgende criteria is voldaan:

- Als het voordeel is bekostigd met staatsmiddelen
- Het voordeel zou nooit via de commerciële weg verkregen zijn
- Het betreft een selectief voordeel
- Het voordeel moet de mededinging (dreigen te) vervalsen
- Het voordeel moet een ongunstig effect hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten