

Nota Rentebeleid 2013

Colofon

Tekst: BBF (Team PCA en Team AB)
Vormgeving: gemeente Deventer

Uitgave: gemeente Deventer
Datum: november 2013

Meer informatie?
www.deventer.nl

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1 Inleiding	9
2 Positie van de nota rentebeleid	11
3 Samenvatting nota rentebeleid 2005.....	13
4 Huidige werkwijze van rentedoorbelasting.....	15
5 Ontwikkelingen financieringsbehoefte	28
6 Ontwikkeling renteresultaat.....	30
7 Alternatieve methoden van doorberekening van rentelasten	33
8 Mogelijkheden om invloed op de feitelijke rentelasten uit te oefenen	41
9 Overige ontwikkelingen.....	46

Managementsamenvatting

Inleiding

gemeente Deventer kent sinds 2005 een nota rentebeleid. Deze nota is aan actualisatie toe. Dat is ook binnen de Raad onderkent en daarom heeft het college van B&W op 7 november 2012 de toezegging gedaan de nota rentebeleid in 2013 te actualiseren.

De nota rentebeleid is niet los te zien van andere vastgestelde financiële kaders en besluiten die tezamen de financiële huishouding van de gemeenten bepalen. Vanwege het integrale karakter van de vastgestelde financiële kaders en de relaties tussen de verschillende financiële parameters, is de beleidsruimte voor wijzigingen in het rentebeleid beperkt zonder dat het gevolgen heeft voor andere parameters die de financiële soliditeit van de gemeente bepalen. Een vergaande heroverweging van het rentebeleid vereist integrale herijking van het gehele financiële beleid en de daaraan verbonden kaders, regels en richtlijnen. Daarnaast grijpen wijzigingen in de nota rentebeleid in op de vastgestelde meerjarenbegroting en de afspraken die daarin gemaakt zijn tot en met 2017. Als bijvoorbeeld de rentebaten afnemen door wijzigingen in het rentebeleid dienen er vanwege evenwichtige financiële soliditeit van de gemeente als geheel andere baten worden gevonden. Gegeven het huidige en naar verwachting de komende jaren aanhoudende financieel zware weer, is het praktische gevolg van afnemende rentebaten dat er (wederom) bezuinigd moet worden.

Het geheel overziend is er daarom in deze nota sprake van een weloverwogen actualisatie van het rentebeleid. In deze nota is het geactualiseerde beleidskader opgenomen voor de systematiek van de rentedoorbelasting aan de producten, de hoogte van de omslagrente, de inzet van de egaliseringsreserve rente en het financieringsbeleid. De actualisatie betreft geen wijziging van de kaders maar wel een actualisatie van de diverse wet- en regelgeving. Ook zijn op basis van eerdere besluiten de diverse uitkomsten en bestedingen van de renteresultaten aangepast.

De slotsom van de actualisatie nota rentebeleid 2013 is dat we het gevoerde rentebeleid voortzetten waarbij de ontwikkelingen in wettelijke kaders op de voet worden gevolgd. Deze ontwikkelingen kunnen wederom nopen tot een actualisatie van de nota rentebeleid.

Wat is het verschil met de bestaande rentenota 2005?

De conclusie van deze nota rentebeleid 2013 is om het ingezette rentebeleid 2006 dat is gebaseerd op de rentenota 2005, verder voort te zetten. Toch is de nota rentebeleid 2013 inhoudelijk substantieel anders dan de rentenota 2005. In de nota rentebeleid 2013 wordt veel dieper ingegaan op de systematiek van de omslagrente zoals die in de gemeente Deventer wordt toegepast, de financieringsstructuur van de balans en de factoren die het renteresultaat bepalen. Hierbij wordt ook het renteresultaat in meerjarenperspectief gegeven. Verder worden een aantal alternatieve methoden van het doorbelasten van rentekosten behandeld. Ook komen de mogelijkheden om invloed op de feitelijke rentelasten uit te oefenen aan bod. Tot slot wordt de nota rentebeleid 2013 geplaatst in de context van de huidige actuele formele wetgeving zoals GW, BBV, Wet Hof en Wet fido alsmede informele wetgeving van de provincie Overijssel. Al deze aspecten komen hierna nog aan bod. Al met al biedt deze nota rentebeleid 2013 ten opzichte van de rentenota 2005, veel meer achtergrondinformatie en worden bovendien scenario's geschetst.

Het huidige rentebeleid

Het huidige rentebeleid vindt zijn oorsprong grotendeels in de nota rentebeleid 2005. Op grond daarvan wordt op dit moment het volgende beleid gehanteerd:

- er wordt gerekend met een omslagrente van 5%;
- renteresultaten worden jaarlijks toegevoegd aan de egalisatiereserve rente die een minimumniveau van 10% van de totale rentelasten dient te hebben;
- het meerdere boven de 10% is algemeen weerstandvermogen;
- het financieringsbeleid is gericht op het aantrekken van geldleningen met een gemiddelde looptijd van 10 jaar waarbij een en ander afhankelijk is van de rentevisie.

Integrale financiering

De gemeente Deventer hanteert het principe van integrale financiering: er bestaat geen direct verband tussen een bepaalde investering en het financieringsmiddel. De rente op de geldmarkt is de afgelopen jaren gedaald. Dit heeft er toe geleid dat de (interne) renteresultaten binnen de gemeente Deventer de laatste jaren zijn toegenomen tot ca € 4,22 miljoen positief voor de begroting 2013.

Alle vaste activa en voorraden grond worden belast met de omslagrente. Het principe van de omslagrente is dat de hoogte bepaald wordt door de totale rentekosten te delen door de totale activa. Dit zou per jaar leiden tot een ander niveau van renteomslag omdat de werkelijke rentekosten jaarlijkse fluctueren. Om dit te voorkomen is daarom gekozen voor een vaste renteomslag vanwege:

1. Voorkomen jaarlijkse fluctuaties;
2. Hanteren van een bestendige gedragslijn.
3. Effectief toepasbare administratieve methode

Dit rentepercentage is bepaald op 5%. Dit is een percentage dat als we kijken naar het heden aan de hoge kant. Echter kijken wij ook naar het verleden en dan specifiek de periode 2002 tot en met heden, dan constateren wij dat de gemiddelde rentekosten van de leningenportefeuille 4,71% bedroeg. Een omslagrente van 5% is dan een te verdedigen reëel gemiddelde. Het hanteren van dit percentage betekent wel dat ook de komende jaren een voordelig renteresultaat ontstaat.

Dit voordelige renteresultaat wordt jaarlijks gestort in de Egalisatiereserve rente. De hoogte van de Egalisatiereserve rente is bepaald op 10% van de gecalculeerde jaarlijkse rentelasten (= € 1,2 miljoen), zodat er een rentebuffer is om renteschommelingen op te vangen. Het meerdere boven de 10% kan worden onttrokken en worden ingezet als algemeen eenmalig dekkingsmiddel. Dit ligt tevens in de lijn van bestendig begrotingsgedrag en financiële soliditeit van de gemeente.

Dit is de afgelopen jaren dan ook gedaan voor: het dekken van begrotingstekorten, het voeden van de reserve Gemeentebrede investeringen na het wegvallen van de voordelige grondexploitatie-uitkomsten en het verhogen van het weerstandvermogen. Daarnaast wordt op basis van de besluitvorming bij de begroting 2013 met betrekking tot het voeden van een risicoreserve grondexploitaties en de reserve stimulering bedrijvigheid het renteresultaat structureel belast.

De financiële beleidskaders rentebeleid, reserve- en voorzieningenbeleid, activering- en afschrijvingsbeleid, financieringsbeleid en het beleidskader verstrekking geldleningen en verlenen garantiestellingen hebben een nauwe samenhang met elkaar en hebben met elkaar het karakter van “sterk communicerende vaten”. Beleidswijzigingen moeten goed in samenhang worden gewogen. Anders geformuleerd de keuze van “wijziging van één of meerdere parameters” heeft ook altijd effect in andere financiële beleidsonderdelen”; de genoemde financiële beleidskaders staan als het ware als tandwielen met elkaar in verbinding.

Van het rente resultaat is ca. € 2,6 miljoen structureel ingezet; dit impliceert dat de speelruimte om te wijzigen in het renteomslagpercentage (lees toepassen van een verlaging) een beperkte bandbreedte kent respectievelijk maar beperkt mogelijk is.

Het rente percentage van het totale vermogen (inclusief de structurele inzet van € 2,4 miljoen) bedraagt 4,11 % (3,66 % plus 0,45% in verband met de € 1,4 miljoen die structureel wordt ingezet. Kortom een lager rente omslag percentage dan deze 4,11 % kan niet worden toegepast zonder dat dit tot nadelige financiële gevolgen leidt. De ruimte om het rente omslag percentage te verlagen is maximaal 0,89 % (is 18 % van het rente omslagpercentage van 5 %) uitgaande van begroting 2013 (op basis van rekening 2012). Voor het begrotingsjaar 2014 is dit maximaal 0,89%.

Gevolgen verlaging omslagrente

Een verlaging van de omslagrente heeft directe nadelige financiële gevolgen voor de uitkomsten van de begroting.

1. De voeding aan de egalisatiereserve rente neemt af waardoor de financiële buffers afnemen. Dit gaat ten koste van de financiële soliditeit.
2. Er treden zogenaamde ‘weglekeffecten’¹ op naar de afnemers van de tariefproducten (bv. afvalstoffenheffing en rioolrecht) en de grondexploitaties.

Ook landelijk is de hoogte van de omslagrente een onderwerp van gesprek. Zo komt de commissie BBV (besluit begroting en verantwoording) dit najaar met een rentenotitie. Deze notitie kan aanleiding zijn om het rentebeleid bij te stellen. Daarnaast heeft de provincie Overijssel in gesprek met de gemeente aangegeven dat zij het belangrijk vinden dat een gemeente een zelfde percentage renteomslag hanteert voor investeringen als voor grondexploitaties. Daarnaast is de mening van de provincie dat voordelige renteresultaten met name eenmalig moeten worden ingezet. Aan beide criteria voldoet de gemeente.

Een andere methode van rentedoorbelasting leidt niet tot een feitelijke besparing op de rentelasten maar wel tot hogere uitvoeringskosten als gevolg van een arbeidsintensiever proces in de financiële functie. Dit staat haaks op de bezuinigingen die daar worden doorgevoerd. De voordelen van een ander systeem wegen niet op tegen dit nadeel.

¹ Definitie weglekeffect: een lastenverlaging die deels niet of niet structureel ten gunste van de algemene middelen komt maar aan derden (o.a. aan burgers en/of bedrijven als gevolg van verlaging legestarieven). Gevolg van het weglekeffect: het netto bespaarde bedrag is fors lager dan de feitelijke lastenverlaging die op het betreffende budget wordt gerealiseerd. Dit weglekeffect treedt ook op bij opbrengstverhogingen: bij alle verdien- en besparingsmogelijkheden moet dit weglekeffect worden geanalyseerd en berekend.

De feitelijke rentelasten zijn voor de korte termijn te beïnvloeden door een ander financieringsbeleid na te streven. De rente voor kortlopende financieringen is lager dan de rente voor langlopende financieringen. Door korter te financieren dan het huidige financieringsbeleid van ca 10 jaar, nemen de rentelasten voor de korte termijn af. De renterisico's nemen echter navenant toe. Bovendien besteedt de provincie Overijssel bij de begroting 2014 extra aandacht aan de 'renterisicogevoeligheid' van de gemeente. Tevens dient de gemeente te voldoen aan de wettelijke normen van de kasgeldlimiet en renterisiconorm. Dit zijn redenen om het huidige financieringsbeleid te handhaven. Wel maakt de gemeente optimaal gebruik van de ruimte van de kasgeldlimiet en wordt in 2013 een onderzoek verricht naar de optimalisatie van het netto werkkapitaal.

Prognose renteresultaat

De verwachting is dat de komende jaren het renteresultaat eerst nog zal oplopen naar ruim € 6 miljoen maar na 2017 sterk zal afnemen door enerzijds afnemende boekwaarden grondexploitaties en anderzijds door afnemende investeringen als gevolg van de invoering wet Hof.

Prognose Egalisatiereserve rente

De prognose(de cijfers 2015 t/m 2017 gebaseerd op meerjarenbalans bij voorjaarsnota 2013) van het meerjarig verloop van de stand van de Egalisatiereserve rente bedraagt:

Egalisatiereserve rente (bedragen x € 1.000)	2013	2014	2015	2016	2017
Stand 1-1	1.768	1.641	2.244	2.330	6.329
1. Prognose renteresultaat	4.200	4.856	6.232	6.290	6.105
2. Voorjaarsnota 2012: voeding reserve gemeentebrede investeringen	-2.600	-2.800	-3.700	-1.800	
3. Diverse besluiten	-1.727	-1.453	-2.446	-491	-1.354
Saldo	1.641	2.244	2.330	6.329	11.080

NB: Bij de diverse besluiten zit een structurele putting uit de reserve van € 1.4 miljoen zijnde de dekking voor de wegvallende putting uit de reserve kapitaallasten. De reserve kapitaallasten werd op basis van de besluitvorming bij de begroting 2013 gebuikt voor de vorming van de risicoreserve grondexploitatie en de conjunctuurreserve bedrijventerreinen.

Voorstel

Op basis van het bovenstaande wordt voorgesteld het ingezette rentebeleid 2006 voort te zetten. Concreet houdt dit in:

- het handhaven van de omslagrente op 5%;
- het aanhouden van een egalisatiereserve rente van 10% van de begrote rentelasten waarbij het meerdere kan worden onttrokken en ingezet als dekkingsmiddel;
- de voordelige renteresultaten voorlopig te stallen en alleen aan te wenden voor het dekken van nadelige autonome ontwikkelingen;
- handhaven van het huidige systeem van verbijzondering van de rentelasten gebaseerd op een vaste omslagrente;
- handhaven van het huidige financieringsbeleid gebaseerd op het aantrekken van financieringsmiddelen met een gemiddelde looptijd van 10 jaar;
- het optimaal gebruik maken van de ruimte van de kasgeldlimiet.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De huidige nota rentebeleid dateert van mei 2005. Sindsdien worden de rentelasten doorbelast op basis van de systematiek van de renteomslag met een percentage van 5%.² De nota rentebeleid is aan actualisatie toe. Enerzijds in verband met de economische ontwikkelingen in de financiële en bancaire sector in de afgelopen jaren en anderzijds in verband met de renteontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkten. Voorts zijn specifieke ontwikkelingen op het gebied van de overheidsfinanciën van invloed zoals de invoering van het verplichte schatkistbankieren en de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (wet HOF).

Bovendien is op 7 november 2012 bij de behandeling van de begroting 2013 een motie ingediend en het College verzocht de nota Rentebeleid te actualiseren.³ Het college van B&W heeft toegezegd de nota rentebeleid te herzien en aan de raad aan te bieden.

1.2 Opzet en verantwoording

Rente is de vergoeding die iemand ontvangt voor het uitlenen van zijn of haar geld en die betaald wordt door degene die het geld leent.⁴ In deze definitie zitten twee belangrijke elementen, namelijk:

1. Er is sprake van een vergoeding
2. Er is sprake van het uitlenen en/of lenen van geld

Binnen iedere huishouding speelt de rente een belangrijke rol zo ook binnen de gemeentelijke financiële huishouding.⁵ Rente kan worden gezien als de kostprijs van geld en bestaat uit een drietal componenten, namelijk:

1. een vergoeding voor het lenen van geld;
2. een vergoeding voor het risico dat wordt gelopen, bijvoorbeeld het debiteurenrisico;
3. een vergoeding voor de te verwachten inflatie.

Binnen iedere gemeentelijke huishouding vervult de rente ook nog een functie als rekeninstrument. Dit komt met name aan de orde bij het verdelen van de financierings- en investeringslasten. De gemeente Deventer gebruikt de methode van de renteomslag.

In deze nota wordt ingegaan op de verschillende aspecten rondom de rente. In hoofdstuk 2 wordt het wettelijk kader van het rentebeleid geschetst en de plaats van de beleidsnota rentebeleid ten opzichte van de andere documenten en beleidsnota's binnen de gemeente Deventer geduid.

In hoofdstuk 3 wordt de rentenota 2005 kort behandeld. De huidige systematiek van de renteomslag zoals die in de gemeente Deventer wordt gehanteerd komt in hoofdstuk 4 aan de orde. In dit hoofdstuk komen onder andere de kosten van het eigen en vreemde vermogen aan bod en de kosten van diverse opslagen. Ook wordt de ontwikkeling van de renteomslag in meerjarenperspectief

² In incidentele gevallen kan het College met instemming van de Raad hiervan afwijken zoals in het geval van de nieuwbouw van het Stadhuiskwartier.

³ Motie p11-2 d.d. 7 november 2012

⁴ Definitie volgens Wikipedia d.d. 7-4-2013

⁵ Totale rentekosten begroting 2013 is € 12,5 oftewel ca 4,12% van het begrotingstotaal

weergegeven.

De ontwikkeling van de financieringsbehoefte en de omvang van het renteresultaat in de komende jaren treft u aan in de hoofdstukken 5 en 6. Hierbij is als uitgangspunt de huidige systematiek van rentedoorbelasting op basis van een omslagrente van 5% genomen.

In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op een aantal alternatieve wijzen van doorberekening van rentelasten. Immers de methode van de renteomslag is slechts een methode om rente te verwerken in de exploitatie. Per alternatief zijn de voor- en nadelen alsmede de effecten opgesomd.

In hoofdstuk 8 komen de mogelijkheden om de feitelijke rentelasten te beïnvloeden aan bod. Hier wordt onder andere ingegaan op het financieringsbeleid het onderscheid tussen korte en lange financiering en de door de wetgever opgelegde beperkingen zoals renterisiconorm en kasgeldlimiet.

Hoofdstuk 9 benoemt de overige ontwikkelingen die raakvlakken met het rentebeleid hebben, waarbij dan nader ingegaan wordt op het verplichte Schatkistbankieren en de Wet HOF.

1.3 Beoogd resultaat

Deze nota is kaderstellend voor het rentebeleid. Met deze nota wordt eveneens beoogd meer inzicht te geven in het huidige rentebeleid en toegepaste systematiek van rentedoorbelasting binnen de gemeente Deventer. Daarnaast wordt een aantal keuzemogelijkheden benoemd ten aanzien van:

1. de hoogte van de omslagrente;
2. de inzet van het renteresultaat;
3. de systematiek van de verbijzondering van de rentelasten;
4. de mogelijkheden om invloed op de feitelijke rentelasten uit te oefenen.

Met deze nota wordt geen wijziging van het beleid beoogd voor wat betreft:

- Reserves en voorzieningen (zie beleidsnota juni 2009)
- Activeren en afschrijven (zie richtlijn juni 2008)⁶
- Verlenen van garanties en verstrekken van geldleningen (zie beleidsnota februari 2013)
- De interne rentes die gehanteerd worden voor bijvoorbeeld het uitgeven van erfpacht door de gemeente Deventer en de rente wegens te late betaling. Deze rentes zijn namelijk alleen van invloed op het desbetreffende product en raken niet het gemeentebrede rentebeleid.

⁶ In 2013 wordt de richtlijn Activeren en Afschrijven geactualiseerd.

2 Positie van de nota rentebeleid

2.1 Wettelijk kader

Het rentebeleid vloeit voort uit diverse wetten en regelgeving. Hierna worden afzonderlijk de relevante bepalingen benoemd uit de Gemeentewet, de Financiële verordening gemeente Deventer 2011 en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

2.1.1 Gemeentewet

Artikel 12 van de Gemeentewet luidt als volgt:

- 1. De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële administratie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.*
- 2. De verordening bevat in ieder geval:*
 - a. regels voor waardering en afschrijving van activa;*
 - b. grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet Milieubeheer;*
 - c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.*

Het rentebeleid maakt onderdeel uit van het totale financiële beleid. Bovendien is het rentebeleid van invloed op de prijsstelling van tarieven en rechten alsmede op de financieringsfunctie. De verordening waar artikel 12 GW naar verwijst, is in de gemeente Deventer vastgelegd in de Financiële Verordening gemeente Deventer 2011.

2.1.2 Financiële verordening gemeente Deventer

In de Financiële verordening gemeente Deventer schept de raad de kaders waarbinnen het college van B&W het financieel beleid uitvoert. Het rentebeleid dient binnen deze kaders tot uitvoering te worden gebracht.

In artikel 12 van de Financiële verordening gemeente Deventer is het volgende vermeld:

Lid 1: Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente Deventer wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.

Lid 3: De omslagrente voor de rentetoerekening van de kapitaallasten wordt bepaald door het rentetotaal van de uitstaande leningen en de bij begroting vastgestelde gecalculeerde rente over het eigen vermogen en voorzieningen.

In de Financiële verordening gemeente Deventer is derhalve het systeem van omslagrente opgenomen. Dit betekent dat in het geval wordt besloten een ander systeem van rentedoorbelasting te hanteren, de Financiële verordening gemeente Deventer moet worden aangepast.

2.1.3 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het BBV staat toe met een interne rente over reserves te rekenen. Volgens de regels van het BBV is het echter niet verplicht om de rente-omslagmethode toe te passen. Toevoeging van rente aan voorzieningen is niet toegestaan. Inmiddels heeft de commissie BBV voor dit najaar een notitie rente aangekondigd.

2.1.4 Overige wetgeving

Het rentebeleid vindt met name zijn oorsprong in de hiervoor vermelde drie wetgevingen. Daarnaast is er diverse aanverwante wetgeving die meer op het terrein van de financieringsfunctie ligt maar die wel raakvlakken met het rentebeleid heeft. Hierbij kan worden gedacht aan de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) en de Wet houdbaarheid overheidsfinanciën (Wet HOF). Verderop in deze nota wordt hierop teruggekomen.

2.2 Plaats ten opzichte van andere beleidsdocumenten

Hiervoor werd reeds aangegeven dat de nota rentebeleid voortvloeit uit de Financiële verordening gemeente Deventer. In dat verband zijn er ook diverse andere beleidsnota's opgesteld. De beleidsnota's die raakvlakken hebben met het rentebeleid zijn de nota Reserves en Voorzieningen van juni 2009, de nota Richtlijn activeren en afschrijven van juni 2008, de nota Verlenen van garanties en verstrekken van geldleningen van februari 2013 en Kwestie van Kiezen 2011 (rentetoerekening aan reserves).

Daarnaast zijn er verbanden met diverse beleidsnota's die in het kader van de financieringsfunctie zijn opgesteld en voortvloeien uit de Wet fido, zoals het Treasurystatuut 2011, de jaarlijkse treasury paragraaf bij de begroting en jaarrekening en het treasury jaarplan.

Tot slot zijn in de nota Financiële Soliditeit gemeente Deventer van februari 2013 zaken opgenomen die het rentebeleid in perspectief zet ten opzichte van andere parameters die de financiële soliditeit van de gemeente Deventer bepalen.

3 Samenvatting nota rentebeleid 2005

3.1 Aanleiding

De huidige nota rentebeleid dateert van mei 2005. Aanleiding voor die nota was de almaar dalende (kapitaal)marktrente. De renteomslag bedroeg op dat moment nog 6,5%. Omdat de feitelijke rentelasten in de jaren daarvoor aanzienlijk lager waren dan de doorberekende rente van 6,5%, ontstonden er jaarlijks voordelen. In de Heroverwegingen 2003 en de Voorjaarsnota 2004 was er van die voordelen een bedrag van € 1,1 miljoen reeds aangewezen als structurele besparing hetgeen overeenkwam met een structurele verlaging van de omslagrente met 0,7% naar 5,8%.

3.2 Verlaging renteomslag

Omdat er door de dalende (kapitaal)marktrente nog steeds jaarlijks voordelen ontstonden, was er aanleiding om de renteomslag nog verder te verlagen met 0,8% naar een niveau van 5% vanaf het jaar 2006. In de omslagrente van 5% zat een marge van 0,5% als buffer c.q. risicomarge om renteschommelingen gedurende het jaar te kunnen opvangen zonder dat gelijk de renteomslag zou wijzigen.

Door de verlaging van de renteomslag van de oorspronkelijke 6,5% naar de uiteindelijke 5%, werd de kostprijs van de producten waaraan kapitaallasten werden toegerekend, lager. Dit leidde tot zogenaamde 'weglekeffecten' bij de tariefproducten zoals afvalstoffenheffing en rioolrechten en de gesloten exploitaties zoals de grondexploitatie. Bij deze laatste categorie is in feite ook sprake van een tariefproduct omdat de kosten worden doorberekend aan derden, denk aan de verkoop van bouwkvavels. Deze weglekeffecten zijn destijds berekend op totaal € 670.000 structureel.

Om de volledige verlaging van de omslagrente als besparing te kunnen inzetten is ervoor gekozen deze zogenaamde weglekeffecten apart ten laste van het jaarlijkse renteresultaat te brengen. Feitelijk is daarmee eigenlijk de renteomslag verder verlaagd naar een niveau onder de 5%. Immers er wordt structureel een beslag op het renteresultaat gelegd van € 670.000.

Voorts werd voorgesteld om de maximale omvang van de rente egaliseringsreserve te bepalen op 10% van de gecalculeerde rentelasten per jaar. Het meerdere kan dan worden onttrokken en worden ingezet als algemeen dekkingsmiddel.

3.3 Financieringsbeleid

Naast de verlaging van de renteomslag naar 5%, gaat de nota rentebeleid van mei 2005 tevens in op het financieringsbeleid. Er werd voorgesteld om de zogenaamde gulden financieringsregel⁷ enigszins los te laten en de activa korter te financieren. Dit betekent bij een normale rentestructuur een lagere rente en dus lagere rentekosten. Daarentegen nemen de renterisico's ook toe omdat de gefinancierde activa vaker moeten worden geherfinancierd. In de nota rentebeleid 2005 wordt dit 'het scherper zeilen' scenario genoemd.

⁷ Definitie volgens Wikipedia d.d. 9-4-2013: Volgens deze regel behoren lopende uitgaven te worden gedekt door de lopende ontvangsten (sluitende gewone dienst), maar mag er wel worden geleend voor investeringen die gedurende een aantal jaren nut hebben (zogenoemde kapitaaluitgaven). De kapitaallasten (rentelasten en afschrijvingslasten) worden volgens deze begrotingsregel tot de lopende uitgaven gerekend.

Concreet is in de nota rentebeleid 2005 voorgesteld om:

1. nieuwe leningen aan te gaan met aflooptermijnen gespreid tussen 2010 en 2020;
2. te streven naar een gemiddelde looptijd van de langlopende leningen van 10 jaar waarbij één en ander afhankelijk is van de te verwachten renteontwikkelingen; en
3. overfinanciering te voorkomen door een deel van de leningen flexibel te houden (aflosbaar zonder boete).

Tot slot is voorgesteld om een langetermijnlening met een looptijd van 10 jaar af te sluiten van € 5 miljoen om overschrijding van de kasgeldlimiet⁸ te voorkomen.

⁸ De kasgeldlimiet geeft de toelaatbare omvang van de netto vlottende schuld aan. Zie ook hoofdstuk 4.3.2.

4 Huidige werkwijze van rentedoorbelasting

4.1 Algemeen / systematiek renteomslag

De gemeente Deventer hanteert het principe van integrale financiering.⁹ In dit systeem bestaat er geen direct verband tussen een bepaalde investering en het financieringsmiddel. De gemeente belast al haar geactiveerde investeringen bestaande uit de (im)materiële vaste activa, de financiële vaste activa en de voorraden grond, met de renteomslag, ongeacht de looptijd en de hoogte van de investering.¹⁰ In beginsel wordt de hoogte van de renteomslag bepaald door de totale werkelijke rentekosten te delen door de totale activa waaraan de rentekosten worden toegerekend. Het hanteren van dit systeem leidt echter tot wisselende niveaus van renteomslagen omdat de werkelijke rentekosten jaarlijks fluctueren. Om dergelijke fluctuaties te voorkomen en om een bestendige gedragslijn ten aanzien van de begroting te hanteren, is in Deventer gekozen voor een vaste renteomslag en sinds 2006 bedraagt deze 5%.¹¹

Tot en met het jaar 2005 bedroeg de renteomslag nog 6,5%. De basis voor deze verlaging per 2006 was de alsmaar dalende geld- en kapitaalmarktrente waardoor de werkelijke rentekosten lager werden en de dotaties aan de egalisatiereserve rente steeds hoger.

Bij een verlaging van de renteomslag naar 5% was er nog voldoende ruimte om bij rentestijgingen, toch de renteomslag op 5% te houden. Bij de verlaging van de omslagrente naar 5% is ook besloten om de maximale omvang van de egalisatiereserve rente te bepalen op 10% van de gecalculeerde jaarlijkse rentelasten. Hiermee wordt een buffer voor tegenvallende renteresultaten aangehouden zodat de renteomslag bij tegenvallende renteresultaten en/of hogere marktrenten, niet meteen hoeft te worden verhoogd. Het meerdere boven de 10% kan worden onttrokken aan de egalisatiereserve rente en worden ingezet als algemeen dekkingsmiddel. Dit is de afgelopen jaren diverse malen gebeurd ter dekking van tegenvallende resultaten binnen de grondexploitatie.

De hoogte van de totale interne doorbelaste rentekosten wordt jaarlijks bepaald door de boekwaarde van de investering per 1 januari van elk jaar te belasten met de renteomslag. Hoe hogere het geïnvesteerde vermogen per 1 januari hoe hoger het totaalbedrag van de doorbelaste rente. De dragers van de doorbelaste rentekosten zijn uiteindelijk de producten.¹² In bepaalde gevallen worden de kosten van het product doorberekend in de tarieven en leges zoals afvalstoffenheffing, rioolrechten en bouwleges.

Het verschil tussen de interne doorbelaste rentekosten en de werkelijke rentekosten wordt het renteresultaat genoemd. Het renteresultaat wordt jaarlijks verrekend met de egalisatiereserve rente. Het begrip renteresultaat is derhalve een meer boekhoudkundig begrip en vormt niet direct een indicatie voor de hoogte van de werkelijke rentelasten van bijvoorbeeld de aangetrokken geldleningen. In hoofdstuk 4.2 wordt hierop teruggekomen.

⁹ Zie o.a. het Treasurystatuut blz. 10 en Treasuryparagraaf begroting 2012

¹⁰ De belangrijkste uitzondering hierop is de financiering voor de nieuwbouw Stadhuiskwartier. Hiervoor geldt een percentage van 4,5%.

¹¹ Zie notitie Rentebeleid SB/Financiën mei 2005

¹² Via de systematiek van het doorbelasten aan de producten van de kapitaallasten van de activa waaraan de renteomslag wordt toegerekend, zijn het uiteindelijk de producten die de rentelasten dragen.

4.2 Analyse renteomslag

Zoals hiervoor aangegeven ligt het huidige niveau van de renteomslag op 5%. Bepalend voor de hoogte van het resultaat van de renteomslag is enerzijds de hoogte van de werkelijke rentekosten en anderzijds de mate waarin die rentekosten kunnen worden doorbelast aan de activa en vervolgens de producten.

4.2.1 Werkelijke rentekosten

De werkelijke rentekosten kunnen worden onderverdeeld in rentekosten van het eigen vermogen en rentekosten van het vreemde vermogen. Daarnaast worden er een aantal kosten ten laste van het renteresultaat geboekt waar geen aanwijsbare financieringsbron tegenover staat maar die om budgettaire redenen geschieden. Hierna wordt één en ander toegelicht.

4.2.2 Rentekosten eigen vermogen

De gemeente Deventer berekent kosten over haar eigen vermogen. In feite wordt een rendementseis voor het eigen vermogen gesteld. Hiervoor zijn globaal 3 redenen:¹³

1. de gemeente wil de koopkracht van de reserve behouden en gaat uit van een rendementseis ter grootte van de inflatie;¹⁴
2. de gemeente wil de reserve inzetten als dekkingsmiddel voor investeringen en gaat uit van de omslagrente van 5%. Hierdoor levert inzet van de reserve geen budgettaire nadelen op als financieringen voor de investeringen dient te worden aangetrokken;
3. de reserve heeft een financieel technische functie. In dit geval kan een rendementseis gesteld worden die specifiek op een project/investering betrekking heeft.

Op grond van de BBV voorschriften bestaat het eigen vermogen van een gemeente uit de reserves en het resultaat na bestemming.¹⁵ In deze nota worden de voorzieningen echter ook als eigen vermogen aangemerkt zoals verderop in deze notitie zal blijken. Het eigen vermogen is boekhoudkundig gezien een bron van financiering. Vanuit de treasury bezien ligt dit anders. Immers er kan eigen vermogen aanwezig zijn zonder dat er maar één euro als tegoed op de bank staat. Een investering kan boekhoudkundig worden gedekt uit de reserve terwijl hier feitelijk een langlopende geldlening voor moet worden aangetrokken. De stand van de reserves per 1 januari 2013 bedroeg ca € 92 miljoen. Hieraan wordt totaal ca € 1,48 miljoen aan rente toegerekend oftewel een gemiddeld percentage van 1,62%. Hieronder is een specificatie van de reserves per 1 januari 2013 weergegeven.¹⁶

Bedrag van de reserve (in €)	Rente (in %)	Rentebedrag (in €)	Toelichting
61.145.828	0,00%	-	
29.151.936	5,00%	1.415.259	Belast met renteomslag
1.301.915	8,00%	65.117	Reserve as binnenstad Colmschate
91.599.679		1.480.376	

¹³ Zie ook beleidsnota Reserves en voorzieningen d.d. juni 2009

¹⁴ Sinds 2011 vindt er in het kader van 'Kwestie van Kiezen' geen toerekening van prijscompensatie meer aan de reserves plaats.

¹⁵ Art. 42 lid 1 BBV

¹⁶ Bron: rekening 2012 inclusief nog te bestemmen resultaat 2012 van € 6,788 miljoen.

Doordat de gemiddelde rente op de reserves 1,62% bedraagt en daarmee onder de vaste renteomslag van 5% ligt, vormen de reserves een zeer goedkope bron van financiering en ontstaan (boekhoudkundige) renteresultaten die aan de egalisatiereserve rente moeten worden toegevoegd. Het renteresultaat zal minder worden naarmate dat deel van de reserves dat belast is met een lager percentage dan 5%, wordt ingezet ter dekking van investeringen. Op dit moment is ca € 61 miljoen van de reserves belast met een rentepercentage van 0%. Inzet van deze reserves leidt tot een toename van de rentekosten. Immers op dat moment ontstaat er een substitutie van eigen vermogen door vreemd vermogen en voor het vreemde vermogen zal een prijs moeten worden betaald in de vorm van rente.

De voorzieningen vallen zoals hiervoor vermeld op grond van de BBV-voorschriften niet onder het eigen vermogen. Boekhoudkundig wordt aan de voorzieningen geen rente toegerekend.¹⁷ De voorziening dient toereikend te zijn.¹⁸ Indirect kan er wel 'rente' aan de voorziening worden toegevoegd door een dotatie ter hoogte van de rentecomponent te doen. Vanuit de treasury bezien vormen de voorzieningen een bron van financiering. Er zijn immers middelen beschikbaar die veelal pas op termijn worden ingezet voor het doel waarvoor de voorziening is gevormd.

De stand van de voorzieningen per 1 januari 2013 bedroeg ca € 10,4 miljoen.¹⁹ Hieraan wordt derhalve geen rente toegerekend en vormt daarmee vanuit de treasury bezien een voordelige bron van financiering.

Naast de voorzieningen is er nog sprake van een bron van financiering die bestaat uit vooruit ontvangen bedragen (bijvoorbeeld in de vorm van vooruit ontvangen subsidies). Formeel vallen deze op grond van de BBV voorschriften niet onder de voorzieningen. Vanuit de treasury bezien is dit een voordelige bron van financiering en kan hier voor de korte termijn gebruik van worden gemaakt. In feite valt deze bron van financiering onder het werkkapitaal.²⁰

4.2.3 Rentekosten vreemd vermogen (lang en kort)

Hieronder vallen de rentekosten van onder andere kasgeldleningen en langlopende geldleningen. Het totaal van de langlopende geldleningen per 1 januari 2013 bedraagt ca € 230 miljoen. Hierover wordt ca € 9,2 miljoen aan rente betaald.²¹ De gemiddelde rente bedraagt 4,00%²² en ligt daarmee onder de renteomslag van 5%. De ontwikkeling van de rentekosten van het vreemde vermogen is afhankelijk van de ontwikkeling van de kapitaalmarktrente. Indien de herfinancieringsrente van de aflossingen van de langlopende geldleningen bijvoorbeeld hoger is dan de tot dat moment geldende contractrente, neemt de gemiddelde rente van de langlopende leningen toe. Uiteraard is ook de omgekeerde situatie mogelijk waardoor de gemiddelde rente afneemt.

Hieronder is het verloop weergegeven van de gemiddelde rentekosten van de leningenportefeuille van de gemeente over de periode 2002 tot en met 2014. Wat opvalt is dat de gemiddelde rentevoet tussen de 4 à 5% bedraagt en daarmee dicht tegen de huidige omslagrente van 5% ligt. De gemiddelde rentevoet over de gehele periode bedraagt 4,71%.

¹⁷ Art. 45 BBV

¹⁸ Art. 44 BBV

¹⁹ Bron: begroting 2013 op basis van rekening 2012

²⁰ Werkkapitaal is het verschil tussen de vlottende activa en de vlottende passiva

²¹ Bron: begroting 2013 op basis van rekening 2012

²² € 9,2 mln. rente op een totaal van € 230,= mln is 4,00%

Jaar	Stand vaste geldleningen per 1 januari (in €)	Rentelast	Gemiddelde Rente	Opmerkingen
2002	84.704.000,=	5.092.062,=	6,01%	
2003	71.900.000,=	4.047.970,=	5,63%	
2004	80.461.861,=	3.976.713,=	4,94%	
2005	123.875.531,=	5.557.534,=	4,49%	
2006	128.147.118,=	5.129.857,=	4,00%	Per 1-1-06 is de omslagrente verlaagt van 6,5% naar 5%
2007	119.996.842,=	5.175.957,=	4,31%	
2008	117.931.732,=	5.380.867,=	4,56%	
2009	126.086.723,=	6.163.579,=	4,89%	
2010	129.619.538,=	6.469.090,=	4,99%	
2011	146.996.319,=	7.221.029,=	4,91%	
2012	160.843.679,=	7.114.236,=	4,42%	
2013	229.083.960,=	9.195.448,=	4,01%	
2014	214.064.326,=	8.578.645,=	4,01%	begroting
gemiddeld			4,71%	

De rentekosten van het korte vreemde vermogen (bv. de kasgeldleningen en opgenomen rekening courantgelden) fluctueren frequent. Het totale benodigde korte vreemde vermogen voor 2013 wordt geraamd op ca € 2,6 miljoen negatief (oftewel een overschot).²³ Op begrotingsbasis wordt hieraan de omslagrente van 0,5% toegerekend zodat er op begrotingsbasis ten aanzien van deze bron van financiering geen renteresultaat wordt gecalculeerd.

4.2.4 Overige kosten ten laste van de renteomslag

Er wordt in 2013 voor een bedrag van ca € 1 miljoen structureel ten laste van de renteomslag gebracht en als structureel dekkingsmiddel ingezet in de exploitatie. In feite is hier sprake van een structurele onttrekking uit de egalisatiereserve rente. Een deel van ca € 0,67 miljoen heeft te maken met de verlaging van de omslagrente van 6,5% naar 5,8% en vervolgens naar 5% per 1/1/2006. Bij een verlaging van de renteomslag ontstaan er zogenaamde weglekeffecten²⁴ waardoor niet de volledige 1,5% renteverlaging leidt tot een evenredig bedrag aan lagere rentekosten. Een deel van de renteverlaging 'lekt' namelijk weg via de lagere tarieven en via de grondexploitatie (zie ook hoofdstuk 3.2).

²³ Bron: begroting 2013

²⁴ In VJN04 is er een rentevoordeel van € 1,09 mln. ingeboekt als gevolg van een verlaging van de renteomslag van 6,5% naar 5,8%. In 2005 is de renteomslag verder verlaagd naar 5% hetgeen een voordeel van € 1,3 miljoen opleverde.

Daarnaast wordt er voor ca € 0,3 miljoen structureel onttrokken aan het renteresultaat vanwege het niet meer toerekenen van prijscompensatie / inflatievergoeding aan de reserves.²⁵ Het restant van € 0,07 miljoen heeft betrekking op de volgende onderdelen:

- € 0,02 miljoen heeft betrekking op dekking van kosten van de bedrijfsvoering BAD en
- € 0,05 miljoen heeft betrekking op de lening Knecht-Drenth.

Hieronder is het verloop vanaf het jaar 2005 weergegeven van de structurele onttrekkingen die ten laste van de renteomslag zijn gebracht. Hieruit is goed te zien dat dit de afgelopen jaren is toegenomen van ruim € 0,6 miljoen in 2006 naar ruim € 1 miljoen in 2013.

Soort onttrekking (bedragen x € 1.000,-)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lening Knecht Drenth	44								
Weglekeffecten 2006		490							
Overheidsmatige projecten		99							
Betaald parkeren (VJ-nota 2007)			81						
Bedrijfsvoering BAD							30		
Verlagen betaaltermijnen belastingen								50	50-
Meer rendement op eigen vermogen								300	
Totaal per jaar	44	589	81	-	-	-	30	350	50-
Cumulatief		633	714	714	714	714	744	1.094	1.044

4.2.5 Tussenconclusie analyse renteomslag

De werkelijke rentekosten zijn te verdelen in de kosten van het eigen vermogen, het vreemde vermogen en overige kosten die ten laste van het renteresultaat komen. Het gemiddelde van de kosten van het eigen vermogen ligt op ca 1,62% en het gemiddelde van de kosten van het lange vreemde vermogen op gemiddeld 4,00%. De kosten van het korte vreemde vermogen worden geraamd op 5%. Tot slot wordt er nog voor ca € 1,04 miljoen structureel onttrokken aan de egaliseringsreserve rente(zie paragraaf 4.2.4).

De opbouw van de renteomslag voor de begroting 2013 (gebaseerd op cijfers uit de jaarrekening 2012) is hieronder verkort weergegeven. Tevens zijn de wegingsfactoren in de renteomslag van de afzonderlijke componenten vermeld.

Opbouw renteomslag (bedragen in € miljoenen)	Stand per 1-1-2013	Rentelast	Gemiddelde rente	Wegingsfactor in renteomslag
Financieringsbron				
Eigen Vermogen	91,60	1,48	1,62%	26%
Voorzieningen algemeen	10,45	-	0,00%	3%
Voorzieningen grondbedrijf	26,61	1,33	5,00%	7%
Vreemd vermogen lang	230,27	9,21	4,00%	65%
Vreemd vermogen kort	-2,62	-	0,00%	-1%
Subtotaal	356,32	12,02	3,37%	100%
Overige verrekeningen		1,04	0,29%	

²⁵ Kwestie van kiezen 2011 nr. BEO 158

Totaal	356,32	13,06	3,66%	
---------------	---------------	--------------	--------------	--

Uit dit overzicht is af te leiden dat de gemiddelde rente afgerond 3,37% bedraagt en dat daarnaast structureel € 1,04 miljoen wordt onttrokken. Die € 1,04 miljoen is omgerekend voor 2013 ca 0,29% van het totaal waardoor de gemiddelde rente voor 2013 uitkomt op afgerond 3,66%.

Uit bovenstaand overzicht is verder af te leiden dat de kosten van het eigen vermogen inclusief de voorzieningen voor 36% van invloed zijn op gemiddelde rentepercentage en de kosten van het vreemde vermogen voor 64%. Met andere woorden, een stijging van de gemiddelde rente op de huidige leningenportefeuille, doordat bijvoorbeeld aflossingen tegen een hoger percentage worden geherfinancierd, werkt voor 64% door in de totale gemiddelde rente. Voor het eigen vermogen inclusief voorzieningen is die invloed 36%. Uitgangspunt is dan Ceteris Paribus, dat wil zeggen dat de overige omstandigheden zoals samenstelling van het eigen vermogen en vreemd vermogen niet wijzigen.

Een andere conclusie die kan worden getrokken is dat er door de structurele onttrekking van € 1,04 miljoen, oftewel omgerekend ca 0,29%, altijd een marge in de renteomslag dient te zitten ter grootte van die 0,29%. Dit om te voorkomen dat er geen financiële dekking meer is voor de structurele onttrekking. Anders geredeneerd: de hoogte van de gemeentelijke renteomslag dient tenminste gelijk te zijn aan het gemiddelde rentepercentage van het eigen en vreemde vermogen verhoogd met 0,29%. Voor 2013 is dit derhalve 3,37% verhoogd met 0,29% is 3,66%.

In de afgelopen jaren is er voor een steeds hoger bedrag een structureel beroep gedaan op het renteresultaat, op dit moment tot het bedrag van ca € 1,04 miljoen. Indien deze ontwikkeling zich doorzet en de structurele onttrekkingen steeds hoger worden, betekent dit dat de minimaal benodigde renteomslag steeds verder af komt te liggen van de werkelijke rentekosten van het eigen en vreemde vermogen.

De laatste conclusie die uit bovenstaand overzicht kan worden getrokken is dat er bij substitutie van eigen vermogen door vreemd vermogen zeer waarschijnlijk een toename van de rentelasten zal optreden. Immers de gemiddelde kosten van het eigen vermogen zijn 1,62% en die van het lange en korte vreemde vermogen ca 4,00%. Bovendien is het vreemde vermogen voor 64% van invloed op de gemiddelde rentekosten. Uiteraard is één en ander afhankelijk van de dan geldende kapitaalmarktrente. Indien namelijk de kapitaalmarktrente niet boven de 1,62% zou uitkomen, ontstaan er geen extra rentekosten. Op dit moment (3 mei 2013) ligt de kapitaalmarktrente gemiddeld genomen op 2,86%.²⁶

4.3 Doorbelasting rentekosten aan activa

Hiervoor is al aangegeven dat de rentekosten worden doorberekend aan de geactiveerde investeringen bestaande uit de (im)materiële vaste activa, de financiële vaste activa en de voorraad grond. De (im)materiële vaste activa en voorraad grond zijn in beginsel de dragers van de rentekosten. 'In beginsel' omdat uiteindelijk via de doorbelasting van de kapitaallasten, de producten de feitelijke dragers van de rentelasten zijn.²⁷ Het verschil tussen de doorbelaste rentekosten en de werkelijke rentekosten wordt het renteresultaat genoemd. Te benadrukken is dat het renteresultaat een boekhoudkundig begrip is en in feite nog niets zegt over de werkelijke rentekosten. Hierna wordt

²⁶ Bron: BNG d.d. 3 mei 2013, fixe leningen met looptijd van 15 jaar

²⁷ Dit wordt ook wel het beginsel van Weighted Average Cost of Capital, afgekort WACC genoemd.

nader ingegaan op de huidige financieringsstructuur van de gemeentebalans, vervolgens het financieringsbeleid en wordt afgesloten met een conclusie.

4.3.1 Financieringsstructuur gemeentebalans

Hiervoor is vermeld dat de mate waarin de (langlopende) rentekosten²⁸ kunnen worden doorbelast, mede bepalend is voor de hoogte van het renteresultaat. Als er immers in het theoretische geval geen activa en voorraad grond zouden zijn, zou er geen rente kunnen worden doorberekend en zou het (boekhoudkundige) renteresultaat fors negatief zijn. Bij een 'gezonde' financiële structuur is het echter veelal zo dat de geactiveerde investeringen grotendeels zijn gefinancierd met langlopende financieringen²⁹ en dat er een bepaald evenwicht is tussen de (im)materiele activa en de financieringen. Dit wordt de gouden balansregel genoemd.³⁰ Het naleven van de gouden balansregel impliceert ook dat er enig causaal verband is tussen de hoogte van de geactiveerde investeringen en de hoogte van de langlopende financieringen. Dat binnen de gemeente Deventer de gouden balansregel als financieringsstrategie wordt nagestreefd blijkt wel uit het navolgende overzicht (bron: begroting 2013 o.b.v rekening 2012):

Financieringsstructuur per 1 januari van het boekjaar (bedragen x € 1 miljoen)	Werkelijk 2010	Werkelijk 2011	Werkelijk 2012	Begroting 2013
Investerings in				
Vaste Activa	211	216	223	240
Onderhanden werk / voorraad grondexploitatie	114	109	101	116
Totaal investeringen	325	325	324	356
Gefinancierd met				
Reserves	142	124	110	92
Voorzieningen	22	21	11	10
Langlopende leningen	133	148	162	230
Totaal financiering	297	293	283	332
Saldo	-28	-32	-41	-24

In de meerjarenbalans wordt inzicht verschaft in de meerjarige financieringsstructuur.

Uit dit overzicht blijkt dat de vaste activa inclusief de voorraad grond voor ruim 92% worden gefinancierd met langlopende financieringsmiddelen en voor ca 8% worden afgedekt met kortlopende financieringsmiddelen zoals rekening courant en/of kasgeldleningen.

²⁸ Het gaat dan om de rentekosten van langlopende financieringsmiddelen (> 1 jaar). De rentekosten van kortlopende financieringsmiddelen zoals rekening courant kunnen immers veel sneller worden afgebouwd.

²⁹ Onder langlopende financieringen wordt verstaan het eigen vermogen, de voorzieningen en de langlopende geldleningen met een rentetypische looptijd > 1 jaar.

³⁰ Definitie volgens Wikipedia: Een financieringsstrategie waarbij het vermogen qua looptijd zoveel mogelijk wordt afgestemd op de looptijd van de activa.

Andere financieringsstrategieën zijn agressieve financiering waarbij vooral sprake is van korte financiering en de gemeente sterk rentegevoelig is en conservatieve financiering waarbij vooral met lang vreemd vermogen wordt gefinancierd en het renterisico het geringst is.

Van belang hierbij is om op te merken dat op grond van de bedrijfseconomische definities het onderhanden werk van de grondexploitatie c.q. de voorraad grond wordt aangemerkt als vlottende activa. Omdat er echter een redelijk constante kern aan voorraad grond is (ijzeren voorraad), wordt deze grotendeels afgedekt met langlopende financieringen.

4.3.2 Financieringsbeleid

Het financieringsbeleid van de gemeente Deventer is gericht op het beheren en beheersen van financiële posities die voortvloeien uit de normale bedrijfsvoering en wel op een zodanige wijze dat:

1. de daaraan verbonden risico's worden beheerst en
2. de daarmee gepaard gaande kosten worden geminimaliseerd/beperkt en
3. de te realiseren opbrengsten van de uitzettingen worden gemaximaliseerd/verhoogd.³¹

Verder is het doel van het treasurybeleid het realiseren van stabiliteit in de jaarlijkse rentekosten waarbij als randvoorwaarde geldt dat het verloop van de totale financiering (passivazijde van de balans) zoveel mogelijk wordt afgestemd op het verloop van de totale financieringsbehoefte (activazijde van de balans).³²

De financieringsstrategie van de gemeente Deventer is om de langlopende financieringsbehoefte van de geactiveerde investeringen zoveel mogelijk met langlopende financieringen af te dekken. Hiermee worden (toekomstige) rentefluctuaties en mogelijk daarmee ook renterisico's beperkt.

Bovendien dient de gemeente zich te houden aan de van toepassing zijnde wetgeving van de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) bestaande uit de volgende normen:

1. renterisiconorm³³ en
2. kasgeldlimiet.³⁴

³¹ Zie Treasurystatuut, blz. 4

³² Zie Treasurystatuut, blz. 10

³³ Art. 6 Wet fido

³⁴ Art. 4 Wet fido

Renterisiconorm

De renterisico's op de langlopende financieringsmiddelen worden ingekaderd door de renterisiconorm. Jaarlijks mogen de renterisico's uit hoofde van renteherziening en herfinanciering niet hoger zijn dan 20% van het lastentotaal van de begroting. Het doel van de renterisiconorm is het realiseren van een spreiding van de rentetypische looptijden van de leningenportefeuille waardoor een verandering in de rente vertraagd doorwerkt in de rentelasten van de gemeente. Hieronder is de berekening van de renterisiconorm voor de jaren 2013 tot en met 2016 weergegeven.

Berekening renterisiconorm (in € miljoen)	2013	2014	2015	2016
Renterisico op vaste schuld				
1a. Renteherziening op vaste schuld (o/g)				
1b. Renteherziening op vaste schuld (u/g)				
2. Netto renteherziening op vaste schuld (1a - 1b)	-	-	-	-
3a. Nieuw aan te trekken vaste schuld (o/g) *	50,00	10,13	10,21	3,84
3b. Nieuw te verstrekken lange leningen (u/g)	-	-	-	-
4. Netto nieuw aan te trekken vaste schuld (3a - 3b)	50,00	10,13	10,21	3,84
5. Betaalde aflossingen	15,63	10,13	10,21	3,84
6. Herfinanciering (laagste van 4 en 5)	15,63	10,13	10,21	3,84
7. Renterisico op vaste schuld (2 + 6)	15,63	10,13	10,21	3,84
Renterisiconorm				
8. Stand van de begroting per 1 januari	304,44	289,91	274,57	272,51
9. Het bij ministeriële regeling vastgestelde percentage	20%	20%	20%	20%
10. Renterisiconorm	60,89	57,98	54,91	54,50
Toets renterisiconorm				
10. Renterisiconorm	60,89	57,98	54,91	54,50
7. Renterisico op vaste schuld	15,63	10,13	10,21	3,84
11. Ruimte (+) / Overschrijding (-) (10 - 7)	45,26	47,85	44,70	50,66

De conclusie is dat de gemeente Deventer ruimschoots binnen de renterisiconorm blijft.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet geeft de toelaatbare omvang van de netto vlottende schuld aan en dient er voor om het renterisico op de korte termijn te beheersen. Juist voor de korte termijn geldt dat de renterisico's aanzienlijk kunnen zijn, gezien de mogelijke fluctuaties op de geldmarkt. Onder de vlottende schuld vallen alle financieringen met een rentetypische looptijd korter dan 1 jaar. De kasgeldlimiet bedraagt een bij ministeriële regeling vastgesteld percentage van de begrote gemeentelijke uitgaven. Iedere drie maanden wordt de stand van de netto vlottende schuld van de gemeente getoetst aan de kasgeldlimiet.

Op grond van de Wet fido is het in beginsel niet toegestaan de kasgeldlimiet te overschrijden. Bij (dreigende) overschrijding moet tot consolidatie van de vlottende schuld worden overgegaan door financieringen met een looptijd langer dan 1 jaar aan te trekken. De toezichthouder kan echter voor een periode van 2 kwartalen ontheffing verlenen voor het overschrijden van de kasgeldlimiet. In het treasurystatuut van de gemeente Deventer is overeenkomstig de Wet fido bepaald dat in het geval

de kasgeldlimiet gedurende een periode van 3 kwartalen wordt overschreden, de toezichhouder hiervan in kennis moet worden gesteld. Het verloop van de kasgeldlimiet voor het jaar 2013 is als volgt:

Prognose verloop van de kasgeldlimiet 2013 (bedragen x € 1 mln)	Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4
Onderdeel				
Vlottende schuld		11-	23-	
Vlottende middelen	6			7
Saldo	6	11-	23-	7
Kwartaalsaldo	6	11-	23-	7
Kasgeldlimiet	26	26	26	26
Overschrijding (-) / ruimte (+)	32	15	3	33

Volgens de prognose wordt de kasgeldlimiet in 2013 in geen enkel kwartaal overschreden.

4.3.3 Tussenconclusie doorbelasting rentekosten aan activa

Het boekhoudkundige renteresultaat wordt enerzijds bepaald door de werkelijke rentekosten en anderzijds door de mate waarin de rentekosten kunnen worden doorbelast aan de geactiveerde investeringen bestaande uit de (im)materiële activa en voorraad grond. Uit de huidige financieringsstructuur van de gemeentebalans blijkt dat de (im)materiële vaste activa en voorraad grond voor ca 92% worden gefinancierd met langlopende financieringen. Tevens is het financieringsbeleid van de gemeente Deventer gericht op het beperken van financiële (rente)risico's en het realiseren van stabiliteit in de jaarlijkse rentekosten, door de totale financiering (passivazijde van de balans) zoveel mogelijk op de totale financieringsbehoefte (activazijde van de balans) af te stemmen.

Er kan worden geconcludeerd dat op dit moment aan de zogenaamde 'gouden balansregel' wordt voldaan en dat deze tevens wordt nagestreefd. Bovendien is de Wet fido gericht op het beheersen van renterisico's. Gelet op het voorstaande is het risico dat het niveau van de geactiveerde investeringen lager is dan het niveau van de langlopende financieringen en daarmee de rentekosten niet volledig kunnen worden doorbelast, relatief gering.

Een ontwikkeling die mogelijk nog wel gevolgen kan hebben voor de mate waarin de rentekosten kunnen worden doorbelast, is de afwaardering van de activa en dan specifiek de voorraad grond. Aan de voorraad grond wordt de renteomslag van 5% doorberekend. Bij een afwaardering kan er immers minder rente worden doorbelast. Een afwaardering van bijvoorbeeld € 10 miljoen leidt tot een lagere doorbelasting van € 0,5 miljoen aan rente en in beginsel tot eenzelfde bedrag aan lager renteresultaat. Voor zover de afwaardering ten laste komt van een reserve ontstaan er aan de passivazijde mogelijk ook lagere rentelasten en kan het negatieve effect op het renteresultaat beperkter zijn.

4.3.4 Rentetoerekening aan grondexploitatie

Aan alle geactiveerde uitgaven inclusief de voorraden grond binnen de grondexploitaties wordt de omslagrente van 5% toegerekend.³⁵ Het belasten van de grondexploitatie met een relatief hoge rente is in de afgelopen jaren onderwerp van discussie geweest nu de grondexploitaties soms fors negatief uitpakken door de achterblijvende grondverkoop. De provincie Overijssel besteedt hier in haar begrotingsbrief 2014 d.d. 19 maart 2013 expliciet aandacht aan.³⁶ Wanneer een hoog rentepercentage wordt doorberekend aan de grondexploitatie wordt volgens de provincie in feite de 'algemene dienst' bevoordeeld ten laste van het resultaat van de grondexploitaties.

De provincie neemt de stelling in dat zij momenteel een rentepercentage van maximaal 4% redelijk vinden. De provincie geeft in de brief verder aan dat zij bij een hoger percentage dan 4% gaan beoordelen welk effect dit op het begrotingssaldo 2014 heeft. Wat de provincie in feite onderzoekt is of de begroting 2014 niet sluitend wordt gemaakt met het onnodig hoog belasten van de grondexploitatie door middel van een relatief hoge rentetoerekening. Verder zal de commissie BBV nog dit jaar een notitie rente publiceren waarbij ook aandacht wordt besteed aan de rente die aan de grondexploitatie wordt toegerekend.

4.4 Renteresultaat 2013 (doorbelasting rentekosten versus werkelijke rentekosten)

Het renteresultaat voor 2013 bestaat uit het verschil tussen enerzijds de doorbelaste rente aan de (im)materiële vaste activa, financiële vaste activa en grondvoorraad en anderzijds de rentekosten van het eigen vermogen en vreemde vermogen en de structurele onttrekkingen. Het verwachte renteresultaat voor 2013 bedraagt € 4,2 miljoen positief en is hieronder nader gespecificeerd. Ter vergelijking zijn de cijfers van de jaren 2011 en 2012 vermeld.

Verwacht renteresultaat (in € miljoen)	Rekening 2011	Rekening 2012	Begroting 2013 primitief	Begroting 2013 cf voorjaarsnota
Rentelasten				
Eigen vermogen	3,43	3,10	1,58	1,48
Vreemd vermogen (lang)	7,22	8,16	9,20	9,73
Vreemd vermogen (kort)	0,20	0,11	0,04	0,00
Rentebijdrage exploitatie	0,75	1,09	1,09	1,04
Rente CW verliesvoorziening grondexploitatie*	1,34	2,00	3,00	1,33
	12,94	14,46	14,91	13,58
Rente-opbrengsten				
Doorbelasting aan activa	17,60	18,22	20,09	17,80
	17,60	18,22	20,09	17,80
Renteresultaat	4,66	3,76	5,18	4,22

* Ten aanzien van de grondexploitatie is er een verliesvoorziening getroffen van ca € 27 miljoen. Deze voorziening is op contante waarde met een percentage van 5% gewaardeerd. Om de voorziening op peil te houden dient de jaarlijkse dotatie derhalve 5% te bedragen. Deze dotatie wordt onttrokken uit de egalisatiereserve rente.

³⁵ Een uitzondering op deze regel is het project Stadhuiskwartier dat belast wordt met een rente van 4,5%

³⁶ Zie brief provincie Overijssel d.d. 19 maart 2013, kenmerk 2013/0066015, blz. 5, onderdeel rente grondexploitatie

Ten opzichte van de vastgestelde begroting 2013 neemt het renteresultaat af. Het was € 5,18 miljoen en wordt nu € 4,22 miljoen. De oorzaak hiervan aan de zijde van de rentelasten ligt in de afname van de rentelasten verliesvoorzieningen grondexploitatie. De oorzaak aan de zijde van de rente-opbrengsten is een afname van de opbrengst door vertragingen in de investeringen en een hogere boekwaarde vastgoed (vertraging verkoop grond).

4.5 Conclusie

In de gemeente Deventer wordt het principe van integrale financiering gehanteerd waarbij de rentekosten worden toegerekend aan de geactiveerde investeringen volgens een vaste renteomslag van op dit moment 5%. Het verschil tussen de doorbelaste rente en de werkelijke rentekosten wordt het renteresultaat genoemd.

De totale gemiddelde rentekosten van het eigen en vreemde vermogen inclusief de structurele onttrekkingen bedragen afgerond 3,66% oftewel 1,34% lager dan de omslagrente van 5%. Het geraamde renteresultaat volgens de “ begroting 2013 conform zomernota 2013 ” bedraagt ca € 4,22 miljoen positief.

Het financieringsbeleid van de gemeente is gericht op het financieren van langlopende activa met lange financieringen en kortlopende activa met korte financieringen, oftewel de zogenaamde gouden balansregel. De gemeente Deventer blijft binnen de regels van de Wet fido en meer specifiek binnen de renterisiconorm en de kasgeldlimiet.

De commissie BBV komt dit najaar nog met een aparte rentenotitie. In afwachting hiervan wordt de omslagrente van 5% gehandhaafd.

4.6 Vergelijking met andere gemeenten

Aan de hand van de begrotingen 2013-2016 van een aantal gemeenten is beoordeeld welk systeem van rentedoorberekening alsmede welke interne financieringsrente in die gemeenten wordt gehanteerd. De resultaten zijn hieronder weergegeven.

Gemeente	Systematiek	Financieringsrente
Enschede	Vaste renteomslag vergelijkbaar met Deventer	5%
Arnhem	Vaste renteomslag vergelijkbaar met Deventer	5,25
Zwolle	Variabele (jaarlijks te bepalen) omslagrente	4,6%
Apeldoorn	Zogenaamde marktrentemethode	• 2,5% voor looptijden t/m 5 jaar • 2,75% voor looptijden van 5 t/m 10 jaar • 2,85% voor looptijden van 11 t/m 20 jaar • 3% voor looptijden vanaf 21 jaar
Ede	Vaste renteomslag vergelijkbaar met Deventer	5%
Raalte	Variabele (jaarlijks te bepalen) omslagrente	3,763
Olst-Wijhe	Vaste renteomslag vergelijkbaar met Deventer	4%

Het beeld is dat alle bovenvermelde gemeenten wel een systeem van verbijzondering van de rentelasten over de producten kennen bestaande uit de renteomslagmethode, maar met verschillende omslagrentes. De gemeente Apeldoorn hanteert de marktrentemethode.

5 Ontwikkelingen financieringsbehoefte

De financieringsbehoefte van de gemeente Deventer wordt bepaald aan de hand van een actuele liquiditeitsprognose met een minimale planningshorizon van 4 jaar.³⁷ Bovendien wordt de financieringsbehoefte integraal, oftewel voor de totale gemeente bepaald³⁸ en kan het college van B&W kiezen voor specifieke projectfinanciering.³⁹

Er wordt nu eerst ingegaan op de ontwikkeling van de liquiditeitsbehoefte voor de komende 4 jaar. Vervolgens komt het afdekken van de financieringsbehoefte aan bod. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

5.1 Liquiditeitsprognose

De liquiditeitsbegroting is gebaseerd op interne informatie uit de organisatie. De liquiditeitsbegroting is samengesteld op basis van de zogenaamde directe methode.⁴⁰ Dat wil zeggen dat de veroorzakers van de kasstromen in beeld worden gebracht, gegroepeerd naar kasstromen uit operationele activiteiten, kasstromen uit investeringsactiviteiten en kasstromen uit financieringsactiviteiten.

5.1.1 Kasstromen uit operationele activiteiten

Dit zijn de kasstromen die voortvloeien uit de 'normale' bedrijfsactiviteiten zoals de betaling van de salarissen en subsidies maar ook de inkomsten van de algemene uitkering en de belastingen. Het saldo van deze kasstromen dient genoeg in evenwicht te zijn anders zou er mogelijk een structureel exploitatietekort zijn. Dit saldo is nagenoeg nihil. Omdat bovendien eventuele tekorten of overschotten worden gefinancierd vanuit het werkkapitaal⁴¹ (korte financiering), worden deze kasstromen verder niet meegenomen in de bepaling van de langlopende financieringsbehoefte.

5.1.2 Kasstromen uit investeringsactiviteiten (inclusief grondexploitatie)

De kasstromen uit investeringsactiviteiten vormen de meest onzekere factor binnen een liquiditeitsbegroting. De kasstromen uit investeringsactiviteiten zijn dan ook niet langer dan voor de komende 4 jaar meegenomen. Het beschouwen van de kasstromen over een periode langer dan 4 jaar (periode van de MJB) wordt bemoeilijkt door onzekerheid over het beschikbaar komen van middelen voor nieuwe investeringen. Wat betreft de kasstroom uit de grondexploitatie is het verder zo dat de gronden in feite vlottende activa vormen en om die reden eigenlijk niet langlopend gefinancierd dienen te worden maar kunnen worden afgedekt met kortlopende financieringen. Veelal is sprake van een periode van voorfinanciering in verband met grondaankoop en bouwrijp maken om vervolgens inkomsten te genereren door uitgifte van de bouw kavels. Gemiddeld genomen is er zoals hiervoor reeds vermeld, een redelijk constante voorraad grond aanwezig. De prognose van de grondpositie op basis van de uitkomsten 2012 en de Voorjaarsnota 2013 laten een afname zien.

In de kasstroom uit investeringsactiviteiten is tevens de nieuwbouw van het Stadhuiskwartier

³⁷ Zie Treasurystatuut blz. 4

³⁸ Zie o.a. het Treasurystatuut blz. 10 en Treasuryparagraaf begroting 2012

³⁹ Zie Treasurystatuut blz. 5

⁴⁰ De andere methode is de indirecte methode oftewel de Staat van herkomst en besteding van middelen. Deze gaat echter uit van balansmutaties en geeft minder inzicht in de veroorzakers van de kasstromen.

⁴¹ Werkkapitaal is het verschil tussen de vlottende activa en vlottende passiva

opgenomen. Deze investering bedraagt totaal € 65,4 miljoen waarvan naar verwachting vanaf 2013 nog € 58,9 miljoen resteert.

5.1.3 Kasstromen uit financieringsactiviteiten

Dit is de meest betrouwbare kasstroom. Omdat de aflossingen op geldleningen allemaal contractueel zijn vastgelegd, is deze kasstroom goed te ramen. Daarnaast vallen de ontvangen dividenden eveneens onder deze kasstroom. Ook deze post is goed te ramen.

5.1.4 Totale financieringsbehoefte

Op basis van de meerjaren balans is er een financieringsbehoefte voor de komende 4 jaar van € 157 miljoen; hiervan is in 2012 reeds € 60 miljoen aangetrokken. Deze behoefte ligt in investeringen die de komende 4 jaar in de gemeente worden gepleegd (o.a. Stadthuiskwartier, riolering, schoolgebouwen) en herfinanciering van bestaande leningen.

De totale financieringsbehoefte op langere termijn zal naar verwachting afnemen door de afname van de grondvoorraad en de financieringsbehoefte zal een vlakker verloop kennen (minder pieken) onder invloed van wet HOF

5.2. Afdekken van financieringsbehoefte

Van de toekomstige financieringsbehoefte van € 157 miljoen moet nog € 71 miljoen worden gefinancierd, hetzij met eigen, hetzij met vreemd vermogen. Dan is de financieringsbehoefte de komende 4 jaar voor 87% afgedekt. De resterende 13% kan in eerste instantie worden afgedekt met kortlopende financieringen binnen de ruimte van de kasgeldlimiet van € 26 miljoen. Later kunnen ze eventueel worden geconsolideerd in langlopende financieringen.

5.3 Conclusie

De financieringsbehoefte voor de komende 4 jaar bedraagt € 157 miljoen waarvan een groot deel al in 2012 is aangetrokken. De financieringsbehoefte op langere termijn neemt door de afname van de grondvoorraad af. Door de wet Hof zal de spreiding in de financieringsbehoefte naar verwachting worden gereduceerd; kortom minder pieken in de financieringsbehoefte.

6 Ontwikkeling renteresultaat

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 is de systematiek van de renteomslag nader geanalyseerd. De conclusie is dat de kosten van het eigen vermogen en vreemde vermogen van invloed zijn op de hoogte van de werkelijke rentekosten. Daarnaast wordt het boekhoudkundige renteresultaat nog beïnvloed door de mate waarin de rentekosten aan de (im)materiële activa en voorraad grond kan worden toegerekend. De werkelijke rentekosten worden voor ca 36% bepaald door de kostenvoet van het eigen vermogen en voor ca 64% door de kostenvoet van het vreemde vermogen. De gemiddelde kostenvoet van het eigen vermogen ligt met 1,62% beduidend onder de gemiddelde kostenvoet van het vreemde vermogen van 4,00 %.

Bij substitutie van eigen vermogen door vreemd vermogen dan wel herfinanciering van vreemd vermogen, kunnen er zowel voor- als nadelige rente-effecten optreden. Voor 2013 is het renteresultaat geprognosticeerd op € 4,22 miljoen positief.

Tevens kunnen er voor- en nadelige rente-effecten optreden bij een toename of afname van de (im)materiële activa en voorraad grond. Immers de (im)materiële activa en voorraad grond zijn de dragers van de rentekosten.

In hoofdstuk 5 wordt de financieringsbehoefte voor de komende 4 jaar geschetst. De financieringsbehoefte wordt enerzijds bepaald door herfinanciering van bestaande leningen en anderzijds door uitbreidings- en vervangingsinvesteringen. Ten aanzien van de uitbreidings- en vervangingsinvesteringen is vervolgens van belang of deze wel of niet worden gedekt uit een reserve.

Hierna wordt bij het bepalen van het renteresultaat voor de komende 4 jaren onderscheidt gemaakt in:

1. herfinanciering van bestaande leningen
2. financiering van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen zonder inzet reserves en
3. financiering van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen alsmede uitgaven met inzet van reserves.

Hierna wordt verder ingegaan op bovenvermelde soorten van financiering. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

6.2 Herfinanciering bestaande geldleningen

Bij herfinanciering van bestaande leningen wordt 'bestaand vreemd vermogen' vervangen door 'nieuw vreemd vermogen'. De gemiddelde kostenvoet van het 'bestaande vreemde vermogen' is 4,00%. Als gekeken wordt naar de vrijval van de langlopende geldleningen in de komende 4 jaar, dan is het gemiddelde rentepercentage van die leningen ca 3,9%. Met name in de jaren vanaf 2020 worden er leningen met een hoger rentepercentage afgelost, namelijk van ca 5%. De gemiddelde looptijd van de af te lossen leningen ligt tussen de 10 en 15 jaar. De huidige kapitaalmarktrentes voor dergelijke leningen ligt tussen de 2,45% tot 2,9%.⁴² Er worden geen grote stijgingen van de lange rente verwacht⁴³. De verwachting is dan ook dat de lasten in verband met de

⁴² Bron BNG, d.d. 3 mei 2013

⁴³ Bron Treasury jaarplan 2013

herfinancieringsrente ten opzichte van de oorspronkelijke rente eerder afnemen dan toenemen hetgeen van positieve invloed is op het renteresultaat.

Het zal duidelijk zijn dat het lastig is om bovenvermeld rentevoordeel te kwantificeren. Als alleen gekeken wordt naar de financieringsbehoefte van € 157 miljoen voor de komende 4 jaar (t/m 2017) dan is ca € 44 miljoen daarvan toe te rekenen aan herfinanciering van bestaande geldleningen. Als verder uitgegaan wordt van een gemiddelde herfinancieringsrente van 2,90%, dan levert dit gedurende de looptijd van de geldleningen van 10 tot 15 jaar een jaarlijks rentevoordeel op van € 440.000 ($3,9\% - 2,9\% = 1,0\% \times € 44 \text{ mln.}$).

6.3 Financiering van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen zonder inzet van reserves

Het doen van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen leidt tot een financieringsbehoefte. Indien de investeringen niet worden gedekt uit een reserve, ontstaat er op dat moment een toename van vreemd vermogen. De bouw van het Stadhuiskwartier is zo'n investering die leidt tot een toename van vreemd vermogen en daarmee tot een toename van de langlopende schuld.

Aan de bouwkosten van het Stadhuiskwartier wordt in afwijking van de gemeentebrede renteomslag van 5%, een projectrente van 4,5% toegerekend. Inmiddels is er op 14 augustus 2012 in totaliteit een financiering van € 60 miljoen aangetrokken met een gemiddeld rentepercentage van 3,3%. De looptijden van de aangetrokken leningen variëren van 12 jaar tot en met 20 jaar en gemiddeld bedraagt deze 16 jaar. Het renteverskil bedraagt 1,2% ($4,5\% - 3,3\%$) wat neerkomt op € 720.000 per jaar ($1,2\% \times € 60 \text{ mln.}$). Dit rentevoordeel wordt dan gedurende de gemiddelde looptijd van 16 jaar genoten.

De resterende uitbreidingsinvesteringen worden geraamd op € 23 miljoen. Dit bedrag kan binnen de kasgeldlimiet van € 30 miljoen met korte financieringsmiddelen worden afgedekt. Uitgaande van een rentepercentage voor korte financieringen zoals kasgeld van 0,3%, levert dit een rentevoordeel op van € 1,08 miljoen ($5\% - 0,3\% = 4,7\% \times € 23 \text{ mln.}$).

6.4 Financiering van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen met inzet van reserves

Bij de uitbreidings- en vervangingsinvesteringen en uitgaven die worden gedekt uit een reserve treedt er substitutie van eigen vermogen door vreemd vermogen op. Afhankelijk van de kostenvoet die aan het eigen vermogen wordt toegekend, treden er rentevoordelen of rentenadelen op. Als er reserves worden ingezet die zijn belast met de renteomslag van 5% dan is er sprake zijn van vervanging van relatief duur eigen vermogen door het meer goedkopere vreemde vermogen. Er treden dan rentevoordelen op. Betreft het inzet van reserves met bijvoorbeeld een rentepercentage van 0%, dan is het effect op de renteresultaat uiteraard nadelig.

Voor de berekening van het renteresultaat voor de komende 4 jaar wordt uitgegaan van de gemiddelde kostenvoet van het eigen vermogen van 1,62%.⁴⁴ Van de totale financieringsbehoefte voor de komende 4 jaar van € 157 miljoen is ca € 30 miljoen toe te rekenen aan het saldo van de betaalde en ontvangen rente en dividenden. Indien ervan uitgegaan wordt dat dit bedrag wordt gedekt uit een reserve, ontstaat er substitutie van eigen vermogen belast met 1,62% door 'nieuw vreemd vermogen' belast met gemiddeld 2,9%. Het jaarlijks rentenadeel komt dan uit op ca

⁴⁴ Waarschijnlijk zullen het veelal de reserves belast met 5% zijn, die worden ingezet ter dekking van investeringen.

€ 384.000. Dit rentenadeel ontstaat gedurende de gemiddelde looptijd van de leningen van 10 tot 15 jaar.

6.5 Conclusie

Gelet op bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de ontwikkeling van het renteresultaat tenminste de komende 4 jaar (t/m 2017) naar verwachting ca € 1,86 miljoen hoger uitvalt ten opzichte van de begroting 2013. Hieronder is dit schematisch weergegeven. Hierbij wordt er van uitgegaan dat er geen forse afboekingen op bijvoorbeeld de voorraad grond plaatsvinden.

Renteresultaat (in € miljoen)	Begroting 2013 cf voorjaarsnota	Effect § 6,2	Effect § 6,3	Effect § 6,4	Effect totaal	Verwacht renteresul taat
Rentelasten						
Eigen vermogen	1,48	-		-0,49	-0,49	0,99
Voorzieningen grondexpl.	1,33					1,33
Vreemd vermogen (lang)	9,73	-0,44	1,98	0,87	2,41	12,14
Vreemd vermogen (kort)	-	-	0,07		0,07	0,07
Rentebijdrage exploitatie	1,04	-			-	1,04
	13,58	-0,44	2,05	0,38	1,99	15,57
Rente-opbrengsten						
Doorbelasting aan activa	17,80	-	3,85*		3,85	21,65
	17,80	-	3,85	-	3,85	21,65
Renteresultaat	4,22	0,44	1,80	-0,38	1,86	6,08

* Toename doorbelaste rente is 4,5 % van € 60 miljoen + 5% van € 23 miljoen.

De renteresultaten, zijnde het verschil tussen de rentelasten en de doorbelasting aan de activa, worden toegevoegd aan de egaliseringsreserve rente. Voor zover de stand van de egaliseringsreserve rente boven de 10% van de jaarlijkse totale rentelasten uitkomt, kan het meerdere worden onttrokken en worden ingezet als dekkingsmiddel in de exploitatie.⁴⁵

⁴⁵ Zie rentenota 2005

7 Alternatieve methoden van doorberekening van rentelasten

7.1 Inleiding

De methode van rente doorbelasting volgens de renteomslagsystematiek zoals die in de gemeente Deventer wordt gehanteerd, is één methode van doorbelasting van rentekosten. Er zijn meerdere methoden hoe met de rentekosten kan worden omgegaan. De verslaggevingsvoorschriften van het BBV schrijven geen verplichte werkwijze voor. Hierna worden een aantal alternatieve methoden van rente doorbelasting gepresenteerd. Van belang hierbij is om op te merken dat de systematiek van de rente doorbelasting slechts een hulpmiddel is om de rentekosten te verdelen in de exploitatie. Kortom om de rentekosten te verbijzonderen over de producten. De feitelijke rentekosten die bijvoorbeeld voor het aantrekken van financieringen moet worden betaald, wijzigen niet. Een wijziging van de verbijzonderingssystematiek leidt dan ook niet tot een feitelijke besparing op de rentelasten maar heeft louter betrekking op de verdeling van de rentelasten. Het is daarom een idee fixe te veronderstellen dat er door een wijziging van systematiek meer budgetruimte ontstaat.

Hierna worden drie alternatieve methoden van doorbelasting van rente, namelijk:

- a. geen rentetoerekening meer aan de producten waarop de gedane investeringen betrekking hebben;
- b. doorberekening van de rente aan investeringen op basis van de dan geldende (kapitaal)marktrente (de marktconforme rentemethode);
- c. een alternatieve renteomslagmethode analoog aan de huidige systematiek in de gemeente Deventer alleen dan met:
 - een jaarlijks te berekenen rentepercentage gebaseerd op de werkelijke totale rentekosten of
 - een vast percentage die onder het niveau van het huidige percentage van 5% ligt.

7.2 Geen rentetoerekening meer aan de producten

Een van de grote voordelen van de huidige systematiek van rentedoorberekening via de renteomslag is dat er een integrale kostentoerekening wordt bereikt. Het inzicht in de bedrijfseconomische kostprijs van een product wordt daarmee groter. Immers bij die producten waarvoor duurzame investeringen nodig zijn en die om die reden een kapitaalbeslag voor langere tijd op gemeente leggen, vindt rentetoerekening plaats.

De vraag is of het zinvol is en toegevoegde waarde voor bijvoorbeeld de besluitvorming heeft om voor alle producten de integrale kostprijs inclusief de rentecomponent te willen weten. Het is namelijk ook mogelijk en bovendien toegestaan op grond van het BBV, om de rentekosten als één post te verantwoorden binnen de exploitatie en niet meer intracomptabel toe te rekenen aan de producten.⁴⁶ Hierna wordt ingegaan op de voor- en nadelen van deze methode.

7.2.1 Voordelen van niet toerekenen van rente aan producten

1. Minder arbeidsintensief

Het jaarlijks berekenen van de renteomslag zoals op dit moment gebeurt en het vervolgens doorbelasten van die rente aan de activa, legt jaarlijks een behoorlijke claim op de personele

⁴⁶ Bron: Vragen en antwoorden rente Commissie BBV, vraag 14

capaciteit binnen de financiële functie. Bij het afschaffen van de rentetoerekening aan producten, worden alle rentekosten direct als één post verantwoord in de exploitatie hetgeen minder administratieve handelingen tot gevolg heeft.

2. Beter aansluiting bij wijze van boekhouden conform marktsector

In het Burgerlijk Wetboek⁴⁷ is bepaald dat de betaalde rente moet worden gepresenteerd. Daardoor wordt rente een onderdeel van het resultaat en geen kostenpost die verdeeld wordt. In de marktsector is het gebruikelijk dat aan de investeringen geen rentekosten worden toegerekend. Uiteraard wordt bij de bepaling van de kostprijs van een product of de haalbaarheid van een investering wel met de rentekosten respectievelijk kapitaallasten (rentelasten en afschrijvingslasten) rekening gehouden.

3. Snellere afwikkeling van de activastaat bij het opmaken van de jaarrekening en begroting

Het afschaffen van de rentetoerekening activa heeft invloed op de doorlooptijd van het opstellen van de activastaat bij de jaarrekening en begroting. Deze kan sneller worden geproduceerd.

4. Geen claim van rentekosten meer op reserves indien investeringen met een economisch nut worden gedekt uit de reserves

Het afschaffen van de doorbelasting van rente aan activa leidt tot lagere kapitaallasten. Indien een investering met een economisch nut uit een reserve wordt gedekt, wordt de beschikking over de reserve ook lager. Het is dan niet noodzakelijk om de reserve voor de renteclaim op peil te houden en om die reden rente aan de reserve toe te voegen.

7.2.2 Nadelen van niet toerekenen van rente aan producten

1. Geen goed inzicht meer in de totale kosten per product

Het afschaffen van rentedoorbelasting aan activa heeft tot gevolg dat aan producten waarvoor investeringen zijn gedaan, alleen nog de afschrijving van die investeringen wordt toegerekend. Dit heeft gevolgen voor:

- a) producten waarbij gerekend wordt met kostendekkende tarieven zoals parkeren, afvalinzameling, riolering, begraafrechten en overige leges;
- b) die exploitaties die kostprijsberekeningen maken zoals de grondexploitatie;
- c) de geactiveerde investeringen waarbij wordt afgeschreven op basis van de annuïteiten.

sub a) producten met kostendekkende tarieven

Bij een aantal producten wordt met kostendekkende tarieven gerekend zoals afvalstoffenheffing. Het niet langer direct toerekenen van rentekosten aan deze producten leidt tot lagere lasten op deze producten. Dit kan er toe leiden dat wordt besloten om de tarieven voor deze producten ook te verlagen. Immers op basis van artikel 229b Gemeentewet dienen de tarieven zodanig te worden vastgesteld dat de geraamde baten de geraamde lasten niet te boven gaan. Hierdoor ontstaan er nadelige budgettaire gevolgen. Immers de totale rentekosten wijzigen niet en de tarieven worden verlaagd. Dit wordt ook wel het 'weglekeffect' genoemd.⁴⁸

De oplossing voor dit budgettaire nadelige gevolg is om bij de berekening van de tariefproducten wel

⁴⁷ Artikel 2:377 lid 3 onder o BW

⁴⁸ Zie ook Hoofdstuk 3 van deze nota rentebeleid 2013

rekening te houden met de rentecomponent. Dit zou dan op basis van de renteomslagmethodiek kunnen plaatsvinden waarbij over de toerekenbare investeringen een vast rentepercentage wordt omgeslagen. In feite betekent dit een partiële toepassing van de renteomslagmethode.

sub b) exploitaties die kostprijsberekeningen maken

Bij de toerekening van de rente aan de bouwgrondexploitatie wordt gerekend met het huidige renteomslagpercentage van 5%. Aan de boekwaarden van de bouwgrondexploitaties wordt jaarlijks dit vaste percentage toegerekend. Bij een negatieve boekwaarde wordt 5% vergoed. Deze rentekosten en –opbrengsten worden gedekt uit de opbrengst van de verkochte gronden dan wel indien deze ontoereikend zijn, uit de reserve grondexploitatie.

Ook hier geldt dat als aan de bouwgrondexploitaties geen rente meer wordt toegerekend, dit tot gevolg kan hebben dat de verkoopprijs van de grondkavels lager wordt of minder wordt beschikt over de reserve grondexploitatie. De totale rentekosten in de gehele gemeentelijke exploitatie blijven echter wel gelijk waardoor er een budgettair probleem ontstaat. Immers een deel van de dekking van de rentelasten valt weg. De oplossing kan worden gevonden in het blijven hanteren van een rentepercentage voor specifiek deze exploitaties.

sub c) investeringen waarbij wordt afgeschreven op basis van annuïteiten

Bepaalde investeringen worden afgeschreven op basis van de annuïteitenmethode.⁴⁹ Het verloop van de jaarlijkse afschrijvingen is dan afhankelijk van het gehanteerde rentepercentage. Indien wordt besloten geen rente meer aan de investeringen toe te rekenen, betekent dit dat afschrijven op basis van annuïteiten niet meer mogelijk is. Wat resteert is dan lineaire afschrijving.⁵⁰

2. Beperkte onderlinge vergelijkbaarheid met andere gemeenten.

Het afschaffen van de renteomslagmethode en het verantwoorden van alle rentelasten en rentebaten op één functie binnen de begroting, maakt onderlinge vergelijking van de kostprijs van bepaalde producten met andere gemeenten niet meer goed mogelijk.

Deze onderlinge vergelijkbaarheid is echter ook met toepassing van de huidige methode van rentetoerekening niet altijd even goed mogelijk. Het is namelijk niet altijd voldoende duidelijk welke kosten precies in de renteomslag zijn opgenomen.

7.3 Doorberekening van de rente aan investeringen op basis van de dan geldende marktrente (de marktconforme rentemethode)

In de huidige systematiek van rentedoorberekening wordt het rentepercentage voornamelijk bepaald door de rentelasten die in het verleden zijn ontstaan. Immers de omslagrente van 5% komt grosso modo tot stand door de totale rentelasten te delen door de totale activa. De totale rentelasten bestaan uit de rentelasten van reeds afgesloten leningen en uit de rentelasten van reeds opgebouwde reserves. Slechts een klein deel, namelijk ca 2% van de renteomslag, wordt bepaald door de rente op toekomstige investeringen.

Om meer in de actualiteit te werken is het mogelijk om per investering een rentepercentage te hanteren dat overeenkomt met de dan geldende (kapitaal)marktrente. De hoogte van het

⁴⁹ Een annuïteit is een vast jaarlijks bedrag bestaande uit rente en afschrijving. Het afschrijvingsdeel neemt toe en het rentedeel neemt af naar gelang de looptijd verstrijkt.

⁵⁰ Afschrijvingsmethode waarbij het afschrijvingsdeel constant is tijdens de looptijd.

rentepercentage is dan afhankelijk van de looptijd van de investering en de wijze van afschrijving eventueel verhoogd met een risico-opslag. In feite functioneert de "Afdeling Treasury van de gemeente Deventer" dan als een soort van 'interne bank'.

7.3.1 Voordelen van het hanteren van een marktconforme rente

1. Investerings worden niet belast met eventuele hoge rentes uit het verleden

Een daling van de marktrente werkt bij de renteomslagmethode met enige vertraging door in het percentage omdat de renteomslag uitgaat van een gemiddelde rente. In een periode van sterke daling van de marktrente, worden nieuwe investeringen nog belast met een relatief hoge rente. Daar waar bij de investeringen de keuze wordt gemaakt tussen het zelf doen of het uitbesteden aan een derde, kan de omslagrente die keuze vertroebelen omdat de derde uitgaat van de marktrente. Het uitbesteden aan een derde lijkt dan voordeliger, maar is dit feitelijk niet. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de keuze tussen het leasen van apparatuur of het zelf inkopen en financieren van de apparatuur.

2. De kostprijsberekening wordt nauwkeuriger

Indien wordt uitgegaan van de werkelijke marktrente, wordt de kostprijs van de producten waarvoor de investeringen zijn gedaan nauwkeuriger.

7.3.2 Nadelen van het hanteren van een marktconforme rente

1. Arbeidsintensief

Bij iedere investering moet worden vastgesteld wat het rentepercentage wordt. Een oplossing om het minder arbeidsintensief te maken, kan zijn het hanteren van een classificatie op basis waarvan het rentepercentage wordt bepaald. Hierbij kan worden gedacht aan een indeling qua looptijden maar ook qua afschrijvingsvormen.

2. Veel verschillende rentepercentages

Het zal duidelijk zijn dat het hanteren van een marktconforme rente tot veel verschillende rentepercentages in de exploitatie leidt. De vraag is of dit het overzicht en inzicht ten goede komt. Op begrotingsbasis is het namelijk in deze situatie, anders dan bij een vaste renteomslag, lastig om de totale rentelasten te ramen.

3. Investerings worden blijvend belast met hogere rentes uit het verleden

Het voordeel zoals genoemd bij hoofdstuk onderdeel 7.3.1 kan gelijk ook een nadeel worden. Indien de rente op het moment van investeringen hoog is, blijft het project gedurende de gehele looptijd belast met die hogere rente.

4. Hoe dient te worden omgegaan met het verschil tussen feitelijke rentelasten en doorbelaste rentelasten?

Vanuit de centrale treasury van de gemeente Deventer bezien is de doorbelaste rente een opbrengst op verstrekte financiering. De treasury zorgt vervolgens voor de benodigde funding⁵¹ door zowel lange als korte financieringen aan te trekken en eventuele eigen gelden te benutten. Er kan een verschil ontstaan tussen de doorberekende rente en de feitelijke rentelasten. De vraag is hoe

⁵¹ Funding is het aantrekken van kapitaal voor de financiering van de gemeentelijke activiteiten

hiermee dient te worden omgegaan bij een systeem van rentedoorberekening op basis van marktconforme tarieven. Dient dit verschil wat zowel positief als negatief kan zijn, verwerkt te worden in een opslag op de marktconforme rente? Of is er sprake van een egalisatiereserve rente? Dit zijn vragen die minder relevant zijn in een systeem van renteomslag omdat daarbij sprake is van 1 rentetarief waarin de feitelijke rentekosten zijn verwerkt inclusief eventuele opslagen of afslagen.

7.4 Alternatieve renteomslagmethode

De huidige renteomslagmethode gaat uit van een vast percentage dat sinds 2006 op 5% staat. De werkelijke rentekosten liggen op ca 3,66%⁵² waardoor er jaarlijks sprake is van een renteresultaat van ca € 4,22 miljoen.⁵³ De verwachting is dat het renteresultaat met nog eens € 1,86 miljoen toeneemt in de komende 4 jaar.⁵⁴ Dit resultaat wordt gestort in de egalisatiereserve rente. Op basis van eerdere besluiten wordt de komende jaren zowel eenmalig als structureel een beroep gedaan op de reserve. Zie overzicht van de reserve bij de managementsamenvatting.

Indien we rekening houden met de bovenstaande bedragen en percentages bedraagt het rentepercentage van het totale vermogen (inclusief de structurele inzet van € 2,4 miljoen) bedraagt 4,11 % (3,66 % plus 0,45% in verband met de € 1,4 miljoen die structureel wordt ingezet). Kortom een lager rente omslag percentage dan deze 4,11 % kan niet worden toegepast zonder dat dit tot nadelige financiële gevolgen leidt. De ruimte om het rente omslag percentage te verlagen is maximaal 0,89 %.uitgaande van begroting 2013 (op basis van rekening 2012). Aangezien de komende jaren ook op basis van eerdere besluiten een beroep wordt gedaan op een gedeelte van het renteresultaat zou een renteomslagverlaging naar 4,11% gefaseerd kunnen worden ingevoerd.

De ruimte tussen het feitelijke gemiddelde rentepercentage van 3,66 % en het doorbelaste rentepercentage van 5% biedt daarom mogelijkheden om de renteomslag te verlagen. Dit kan enerzijds door het vaste percentage van 5% te verlagen naar een lager vast percentage van bijvoorbeeld 4,5% voor de komende jaren. Anderzijds kan steeds jaarlijks het renteomslagpercentage voor dat jaar worden bepaald door als basis de feitelijk gemiddelde rente te nemen eventueel verhoogd met een opslag. In feite is dan sprake van een variabele omslagrente.

In principe betekent een verlaging van de omslagrente niet dat dit per saldo een financieel voordeel oplevert in de begroting. Enerzijds worden de kapitaallasten op de programma's verlaagd maar anderzijds verlaagt het renteresultaat met het zelfde bedrag. 0,1 % verlaging van de renteomslag betekent een lagere rentelast in de begroting van € 316.000.

nu is het beleid de voordelige renteresultaten met name steeds in te zetten als eenmalig dekkingsmiddel. Als je middelen structureel gaat inzetten dan verdwijnt dit deel van ons algemeen weerstandvermogen. Als de omslagrente wordt verlaagd tot het niveau van werkelijke rentekosten zal bij een stijging van de rente dit een structureel nadeel in de begroting betekenen waarvoor dan geen dekking aanwezig is.

Bijkomend element is dat bij een verlaging van renteomslag dit directe nadelige invloed op de totale gemeentelijke exploitatie vanwege de weglekeffecten.

⁵² Zie onderdeel 4.2.5

⁵³ Zie onderdeel 4.4

⁵⁴ Zie onderdeel 6.4

Deze weglekeffecten treden in ieder geval op bij het tariefproduct rioolrecht. Het rioolrecht mag niet meer bedragen dan 100% van de kosten. Als de kosten omlaag gaat dan moet het tarief ook omlaag. Bij 0,1% renteomslagverlaging is dit € 34.000 lastenverlaging.

Ook kunnen weglekeffecten optreden bij de (gesloten) grondexploitatie. De weglekeffecten treden alleen op bij de grondexploitatie indien de lagere rente ook wordt doorberekend aan de afnemers van de bouwkavels. Wordt geen lagere rente aan de afnemers van de bouwkavels doorberekend, dan ontstaat er feitelijk meer winst of een lager verlies binnen de grondexploitatie en komt het voordeel dus niet toe aan de kopers. Indien het leidt tot lager verlies dan kunnen de bestaande verliesvoorzieningen worden afgeraamd. Bij meer winst ontstaat niet direct een in te boeken voordeel omdat winsten grondexploitaties pas mogen worden aangewend op het moment dat ze werkelijk ontstaan (voorzichtigheidsprincipe).

In de rentenota wordt het advies gegeven de rente omslag niet te verlagen. Als de rente omslag toch wordt verlaagd dan adviseren wij de voordelen aan de lasten kant van de programma's af te romen en te stallen voor het dekken van eenmalige autonome ontwikkelingen.

7.4.1 Verschillen en voor- en nadelen tussen beide methoden

1. Methode van variabele omslagrente is arbeidsintensiever

Bij de methode van de variabele renteomslag dient bij annuïtaire afschrijvingen jaarlijks opnieuw de annuïteit te worden berekend. Dit is een arbeidsintensieve en complexe aangelegenheid. Bovendien dienen de tariefproducten jaarlijks te worden herberekend op basis van de nieuwe omslagrente.

2. Het begroten van rentelasten is bij methode van variabele omslagrente lastiger

Het begroten van de rentelasten als onderdeel van de kapitaallasten over een reeks van jaren is een stuk lastiger bij een variabele omslagrente.

3. Bij beide methodes treden zogenaamde 'weglekeffecten' op.

Zowel bij het verlagen van de renteomslag naar een vast lager percentage als naar een variabel percentage geldt dat er 'weglekeffecten' optreden bij de tariefproducten en de grondexploitaties. De feitelijke rentelasten die de gemeente bijvoorbeeld op leningen dient te betalen, wijzigt immers niet. Door de verlaging van de rente vloeit een deel van de dekking voor de rentelasten als voordeel weg naar de afnemers van tariefproducten (bv. specifieke leges) en de bouwgronden. Er ontstaat dan de paradoxale situatie dat een verlaging van de omslagrente leidt tot lagere opbrengsten en vervolgens tot een structureel budgettair probleem.

7.5 Samenvatting

Zoals hiervoor vermeld zijn er verschillende alternatieven denkbaar voor de huidige rente-omslagsystematiek. Iedere methode heeft zo zijn eigen voor- en nadelen. Hieronder zijn de verschillen nog eens op een rij gezet.

Huidige methode van vaste omslagrente van 5%	
Voordelen	- inzicht in de kostprijs van een product - eenduidige werkwijze - eenvoudig toepasbaar - bestendige methode - interne renteresultaat en daarmee egalisatiereserve neemt komende jaren vrij fors toe en daarmee ook de vrije beschikbaarheid van de reserve om als dekkingsmiddel te worden ingezet.
Nadelen	- kostprijs van de producten is in feite te hoog vanwege te hoge omslagrente. - de producten worden in feite vanwege de 5% omslagrente voor een te hoge rente belast waardoor er sprake is van een fors renteresultaat (kan ook een voordeel zijn) - investeringen worden grotendeels belast met rentelasten van het verleden ipv actuele marktrente. Dit kan een afweging zelf doen of uitbesteden/leasen bemoeilijken als de actuele marktrente lager is
Geen rentetoerekening aan producten	
Voordelen	- minder arbeidsintensief - betere aansluiting bij wijze van administratie conform marktsector - snellere afwikkeling van de activastaat bij het opmaken van de jaarrekening en begroting - geen claim van rentekosten meer op reserves indien investeringen met een economisch nut worden gedekt uit de reserves
Nadelen	- geen goed inzicht meer in de totale kosten per product - beperkte onderlinge vergelijkbaarheid met andere gemeenten
Doorberekening van marktconforme rente	
Voordelen	- investeringen worden niet belast met eventuele hogere rentes uit het verleden - de kostprijsberekening per product wordt nauwkeuriger
Nadelen	- arbeidsintensief - veel verschillende rentepercentages - investeringen kunnen blijvend worden belast met hogere rentes uit het verleden
Lagere vaste of variabele omslagrente dan 5% (bv. 4,5% of variabele renteomslag)	
Voordelen	- methode van variabele renteomslag is nauwkeuriger voor de kostprijsberekening van de producten
Nadelen	- methode van variabele renteomslag is arbeidsintensiever - het begroten van rentelasten bij de methode van variabele renteomslag is lastiger - bij beide methodes treden weglekeffecten op indien de rentepercentages lager liggen dan de huidige omslagrente van 5%

7.6 Conclusie

Er kan worden vastgesteld dat de methode van rentedoorberekening geen enkele invloed op de hoogte van de feitelijke rentelasten heeft. De methodiek is slechts een hulpmiddel om de rentekosten in de exploitatie te verwerken, het zogenaamde verbijzonderen van indirecte lasten. Het BBV schrijft ook geen verplichte werkwijze voor. Het systeem van de omslagrente zoals dat in de gemeente Deventer wordt gehanteerd is vastgelegd in de Financiële verordening gemeente Deventer. Indien van dit systeem wordt afgeweken, dient de Financiële Verordening te worden aangepast.

Het huidige systeem van de renteomslag is een vrij grofmazig systeem. Immers alle geactiveerde investeringen, ongeacht wanneer deze zijn aangegaan, worden voor hetzelfde rentepercentage van op dit moment 5% belast.⁵⁵ Het grote voordeel van dit systeem is dat het eenduidig, efficiënt en eenvoudig qua opzet is. Bovendien geeft een systeem waarbij rente wordt doorbelast aan de producten, een betere bedrijfseconomische kostprijsberekening dan een systeem waarbij geen rente aan producten wordt toegerekend. Het doorbelasten van rente op basis van de marktconforme rente en dus geen vaste renteomslag, leidt tot veel diversiteit aan rentepercentages in de exploitatie en is bovendien arbeidsintensief.

⁵⁵ Behoudens bij de investeringsprojecten waarbij de raad of college heeft gekozen voor een specifiek rentepercentage zoals het project Stadhuiskwartier

8 Mogelijkheden om invloed op de feitelijke rentelasten uit te oefenen

8.1 Inleiding

Hiervoor is aangegeven dat het verlagen van de omslagrente geen feitelijke besparingen oplevert. Aan de externe financiers zoals banken en over het eigen vermogen dient nog steeds dezelfde rente te worden betaald c.q. berekend. De vraag is dus hoe de feitelijke rentelasten kunnen worden verlaagd. Een verlaging van de feitelijke rentelasten leidt tot budgettaire ruimte. Antwoord op die vraag wordt gegeven door per financieringsbron de mogelijkheden te bekijken, te weten:

- a. het eigen vermogen
- b. het vreemde vermogen
- c. overige financieringsbronnen (netto werkkapitaal)
- d. verstrekte activa aan derden

Deze laatste vorm, de verstrekte activa aan derden, is in feite geen bron van financiering maar deze kunnen de rentelasten of eigenlijk de rentebaten binnen de gemeente Deventer wel beïnvloeden. De dekking voor de eigen gemeentelijke rentelasten is immers van derden afkomstig.

De hiervoor vermelde financieringsbronnen worden zoals gezegd afzonderlijk behandeld. Er wordt niet ingegaan op de mogelijkheid om het rendement op het eigen vermogen te vergroten zoals aan de orde is geweest bij “Kwestie van kiezen, nr. BEO 158”. Dit betreft geen ‘rentevraagstuk’ maar gaat veel meer in op de vraag hoe de gemeente een hogere ‘return on investment’ kan realiseren door haar eigen vermogen hiervoor in te zetten.

8.2 Besparingen op rentekosten van eigen vermogen

Bij het toerekenen van rentekosten aan het eigen vermogen wordt in feite een rendementseis aan het eigen vermogen gesteld. In onderdeel 4.2.2 zijn de drie belangrijkste redenen vermeld voor het stellen van rendementseisen aan het eigen vermogen, namelijk:

1. de koopkracht van de reserve dient op peil te worden gehouden door uit te gaan van een rendementseis ter grootte van de inflatie;
2. de reserve wordt als algemene dekkingsreserve voor geactiveerde investeringen ingezet waarbij de rendementseis gelijk is aan de algemene rente die aan de gedekte investeringen wordt toegerekend te weten de omslagrente; en
3. De reserve dient als financieel technische waarbij een rendementseis wordt gesteld gelijk aan de berekende rente van het specifieke project of investering.

Met het eigen vermogen wordt in dit kader de reserves en voorzieningen bedoeld. In beginsel zijn de gemeenten vrij in de hoogte van het toe te kennen rentepercentage over het eigen vermogen. Een gemeente kan dus besluiten om geen rente aan de reserves toe te rekenen. Voor die reserves die dienen als dekkingsreserve voor geactiveerde investeringen kan er een dekkingsprobleem ontstaan indien hieraan geen rentetoerekening plaatsvindt. Indien aan de investering een rente wordt toegerekend van bijvoorbeeld 5%, dient deze rente ook aan de dekkingsreserve te worden toegerekend om te voorkomen dat de reserve niet meer toereikend is en op een bepaald moment een dekkingsprobleem ontstaat. De provincie Overijssel heeft inmiddels aangekondigd erop te zullen toezien dat de dekkingsreserves ook toereikend zijn om de kapitaallasten te dekken gedurende de

gehele afschrijvingstermijn.⁵⁶

De totale omvang van de reserves van de gemeente Deventer bedraagt ca € 92 miljoen. Over een bedrag van ca € 61,1 miljoen wordt geen rente toegerekend. Een bedrag van ca € 29,1 miljoen wordt belast met de omslagrente van 5% en een bedrag van ca € 1,3 miljoen wordt belast met een specifieke rente van 8% rente.⁵⁷ De totale € 30,4 miljoen aan reserves waaraan een rente van 5% of 8% wordt toegerekend, dient als dekkingsreserve voor geactiveerde investeringen. Kortom de gemeente Deventer heeft, mede gelet op het standpunt van de provincie Overijssel, geen mogelijkheden om te besparen op de rentekosten van het eigen vermogen.

8.3 Besparingen op rentekosten van vreemd vermogen

De rentekosten van het vreemde vermogen bestaan uit de kosten van de aangetrokken en nog aan te trekken kortlopende en langlopende financieringen. Voor de vraag of er besparingen mogelijk zijn op deze rentekosten, kan onderscheid worden gemaakt in besparingen op het bestaande vreemde vermogen en op nieuw aan te trekken vreemd vermogen.

8.3.1 Besparingen van rentekosten op bestaand vreemd vermogen

De bestaande leningenportefeuille heeft een omvang van ca € 230 miljoen per 1 januari 2013. Hierover wordt een rente betaald van ca € 9,21 miljoen waarmee de gemiddelde rentevoet op gemiddeld 4,00% ligt. Als de leningenportefeuille nader beschouwd, dan kan worden vastgesteld dat er nog een groot aantal leningen zijn die boven de gemiddelde rente van 4,00% liggen of boven de huidige kapitaalmarktrente van ca 2,45% - 2,9%. Echter geen enkele lening uit deze leningenportefeuille biedt de contractuele mogelijkheid van vervroegde aflossing. Dit betekent in beginsel dat herfinanciering van de relatief hoogrentende leningen niet mogelijk is. De verwachting is verder dat ook geen enkele geldverstrekker zal meewerken aan het vervroegd aflossen van deze leningen. Indien hier wel aan wordt meegewerkt zal een forse boeterente in rekening worden gebracht.

Het realiseren van besparingen op rentekosten op het bestaande vreemde vermogen is op de korte en middellange termijn niet mogelijk.

8.3.2 Besparingen van rentekosten op nieuw vreemd vermogen

Voor de financiering van toekomstige investeringen is de gemeente Deventer afhankelijk van de renteontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkten. De rente voor leningen met een looptijd van 10 tot 15 jaar is met een niveau van 2,45% tot 2,9% relatief laag. De rente voor leningen met een looptijd van 1 tot 5 jaar ligt zelfs op een niveau van 0,6% tot 1,4%. De situatie waarbij de korte rente lager is dan de lange rente wordt aangeduid als de 'normale rentestructuur'. In de situatie waarbij sprake is van een 'normale rentestructuur' kan het financieel voordeliger zijn om in de financieringsbehoefte te voorzien met kortlopende leningen.

Het financieringsbeleid van de gemeente Deventer zoals verwoord in het Treasurystatuut 2013 is gericht op het beheren en beheersen van financiële posities op een zodanige wijze dat:

a) de daaraan verbonden renterisico's worden beheerst en

⁵⁶ Zie brief Provincie Overijssel d.d. 13 maart 2013, blz. 5, onderdeel omvang en inzet dekkingsreserves

⁵⁷ Zie onderdeel 4.2.2 van deze nota

- b) de daarmee gepaard gaande kosten worden geminimaliseerd/beperkt en
- c) de te realiseren opbrengsten van de uitzettingen worden gemaximaliseerd/verhoogd.⁵⁸

Verder is het doel van het treasurybeleid het realiseren van stabiliteit in de jaarlijkse rentekosten waarbij de gemeente Deventer de 'gouden financieringsregel' toepast. Dit wil zeggen dat langlopende uitgaven/investeringen ook zoveel mogelijk met langlopende financieringen worden afgedekt. Hiermee wordt stabiliteit in de totale jaarlijkse rentekosten verkregen en worden renterisico's ingeperkt. In onderdeel 4.3.1 is reeds aangegeven dat de geactiveerde uitgaven voor ca 90% worden afgedekt met langlopende financieringen.

Het is uiteraard mogelijk om van dit beleid af te wijken en de langlopende uitgaven korter te gaan financieren. Dit heeft een aantal voor- en nadelen.

Voordelen kort financieren

1. De rentelasten nemen in ieder geval voor de korte termijn af.
2. De leningenportefeuille 'wordt flexibeler. Doordat de lening contracten een kortere looptijd hebben en er meer aflos- c.q. herfinancieringsmomenten zijn, is het mogelijk eerder in te springen op actuele marktontwikkelingen

Nadelen kort financieren

1. De renterisico's nemen toe doordat er meer herfinancieringsmomenten gedurende de looptijd van de geactiveerde investeringen zijn.
2. Het korter financieren leidt tot meer transacties en is arbeidsintensiever.
3. De bestendigheid van de rentelasten binnen de gemeentelijke exploitatie neemt af.
4. Er ontstaat mogelijk strijd met een tweetal normen uit de Wet fido te weten de renterisiconorm en het kasgeldlimiet.⁵⁹

Voorts heeft de provincie Overijssel in haar brief van 19 maart 2013 aangegeven dat voor de begroting 2014 extra aandacht wordt besteed aan de schuldpositie van de gemeente en de gevolgen van een wijziging van de financieringsrente voor de begroting. De provincie vermeldt dat een hoge schuldpositie risico's met zich meebrengt omdat de flexibiliteit van de begroting wordt ingeperkt en een rentestijging de budgettaire positie van de gemeente kan beïnvloeden. De provincie gaat ervan uit dat deze risico's bij de begroting in beeld worden gebracht.

Al met al is het korter financieren van de investeringen een mogelijkheid om besparingen op toekomstige rentelasten te creëren. Er dient wel rekening te worden gehouden met het eigen interne financieringsbeleid, de wettelijk opgelegde normen en het standpunt van de provincie Overijssel.

⁵⁸ Zie onderdeel 4.3.2

⁵⁹ Zie onderdeel 4.3.2

8.4 Besparingen op rentekosten van overige financieringsbronnen

Met overige financieringsbronnen wordt in dit verband het netto werkkapitaal bedoeld.⁶⁰ In de gemeente Deventer wordt het netto werkkapitaal vooral bepaald door het verschil tussen de balansposten debiteuren en crediteuren. Door debiteuren sneller te innen en crediteuren later te betalen ontstaat er een goedkope financiering. Immers er hoeft in beginsel geen rente aan de crediteuren te worden betaald. Met name in de marktsector wordt hier sterk op gestuurd. In de overheidssector heeft dit een wat lagere prioriteit en wordt hier “ minder scherp” op gelet. Dit heeft 2 belangrijke redenen:

- De meeste overheidsinstellingen maar vooral ook de gemeente, kunnen nog steeds eenvoudig aan externe financiering komen.⁶¹ Dit ligt anders in de marktsector waar het soms zeer lastig is om kredieten los te krijgen bij financiers. De onderneming kan in zo’n situatie niet anders dan strak te sturen op het werkkapitaal (cashmanagement).
- De overheidsinstellingen hebben een voorbeeldfunctie en proberen om die reden de facturen zo snel mogelijk te verwerken en adequaat te betalen.

Van belang in dit verband is om te vermelden dat er per 16 maart 2013 nieuwe wettelijke regels gelden voor betalingstermijnen bij Business to Business transacties. Op grond van deze wetgeving geldt er voor handelstransacties tussen ondernemingen een betalingstermijn van maximaal 60 dagen.⁶² Voor de overheden geldt dat zij de facturen binnen 30 dagen moeten betalen.⁶³ Indien de ondernemingen c.q. de overheden zich niet aan deze betalingstermijnen houden, moet er een schadevergoeding worden betaald in de vorm van een wettelijk vastgestelde rente.⁶⁴ Deze nieuwe wetgeving is gebaseerd op Europese wetgeving.⁶⁵ De mogelijkheden om crediteuren later te betalen zijn hiermee beperkt. Wel kunnen de rentelasten op het werkkapitaal worden beperkt door debiteuren (bv. belastingdebiteuren) sneller te innen en/of bijvoorbeeld subsidies en salarissen later uit te betalen.

8.5 Extra opbrengsten op doorbelaste rentekosten aan derden

Naast de rentelasten die voortvloeien uit het aanwenden van financieringsbronnen, zijn er ook rentebaten. De meest belangrijke voor de gemeente Deventer zijn de rentebaten op (door)verstrekte geldleningen aan derden. Dit betreffen veelal aan de gemeente gelieerde partijen zoals het Sportbedrijf Deventer. De rente die doorberekend wordt, is veelal gelijk aan de rente die de gemeente Deventer zelf betaald op de aangetrokken lening (zogenaamde 1 op 1 doorverstrekking) of gelijk aan de omslagrente van 5%.

De rente op de reeds verstrekte geldleningen is contractueel vastgelegd zodat hier in beginsel niet aan kan worden getornd. Dit geldt niet voor toekomstige geldverstrekkingen aan derden. Door uit te gaan van een hogere rente dan de rente van de door de gemeente Deventer aangetrokken

⁶⁰ Netto werkkapitaal is het verschil tussen de vlottende activa (voorraden, debiteuren en liquide middelen) en vlottende passiva (crediteuren en kortlopende schulden zoals fiscale schulden).

⁶¹ Vanwege de hoge kredietwaardigheid door de achtervang van de artikel 12-status

⁶² Art. 6:119a BW

⁶³ Art. 6:119b BW

⁶⁴ O.g.v. art. 6:120 BW bestaat deze uit de herfinancieringsrente van de Europese Centrale Bank verhoogt met 8 procentpunten. Momenteel (12/4/2013) ligt deze rente op 0,75% + 8% is totaal 8,75%.

⁶⁵ Richtlijn 2011/7/EU van 23 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (PbEU L48/1)

geldlening zelf dan wel de omslagrente, kunnen de rentebaten worden vergroot.

In de recent opgestelde nota Verstrekte garanties en geldleningen van februari 2013 is het beleid vastgelegd omtrent het verstrekken van gemeentegaranties en geldleningen. De hoofdregel is dat er geen verstrekkingen van geldleningen plaatsvinden, tenzij.....Er wordt dus zeer terughoudend omgegaan met het verstrekken van geldleningen aan derden en bij hoge uitzondering wordt van de hoofdregel afgeweken. Een van de aspecten die verder is benoemd is de hoogte van het rentepercentage bij de verstrekking van geldleningen. Dit rentepercentage wordt bepaald op de op dat moment geldende marktrente voor de geldnemer. Die rente zal zeer waarschijnlijk steeds hoger zijn dan de rente waarvoor de gemeente zelf de financieringen kan aantrekken. Kortom, indien er toch wordt afgeweken van de hoofdregel en geldleningen worden verstrekt, ontstaan er positieve rentemarges voor de gemeente. Voor een deel vloeien deze mogelijk weg via de verstrekking van hogere subsidies aan diezelfde derde. Of en in welke mate er extra rentebaten op doorverstrekte geldleningen ontstaan, is dus volstrekt onzeker.

8.6 Conclusie

Een verlaging van de omslagrente van 5% leidt niet tot extra budgettaire ruimte maar is louter een boekhoudkundige aangelegenheid. De feitelijke rentelasten worden niet lager en de feitelijke rentebaten niet hoger.

Er zijn mogelijkheden om de feitelijke rentelasten en rentebaten te beïnvloeden. Deze bevinden zich in de sfeer van:

1. het niet of een lagere rendementseis aan het eigen vermogen stellen;
2. het wijzigen van het huidige financieringsbeleid door korter te financieren;
3. het scherper sturen op het netto werkkapitaal;
4. het vergroten van het rendement op uitgezette geldleningen.

Alleen het wijzigen van het financieringsbeleid door korter te financieren en het scherper sturen op het netto werkkapitaal zal effect hebben.

9 Overige ontwikkelingen

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op twee recente ontwikkelingen te weten het Schatkistbankieren en de Wet HOF. Beide ontwikkelingen kunnen in de toekomst van invloed zijn op de hoogte van de rentelasten en rentebaten van de gemeente Deventer.

9.2 Schatkistbankieren

De website van het ministerie van Financiën vermeldt over schatkistbankieren het volgende:

Hoe werkt schatkistbankieren?

De deelnemende instellingen houden hun publieke middelen aan op de eigen rekening-courant bij het ministerie van Financiën en ontvangen hiervoor van het ministerie van Financiën een scherpe rentevergoeding. De Staat handelt zelfstandig op de geld- en kapitaalmarkt. Zij handelt over het algemeen tegen betere condities dan die voor een instelling normaal gesproken gelden. Deze betere voorwaarden kunnen zelfs van toepassing zijn op het afsluiten van deposito's en aangaan van leningen. Een tweede voordeel voor de instellingen is dat zij ook een risicoloos kasbeheer voeren.

Deelnemende instellingen regelen het betalingsverkeer via de eigen bank(en). Aan het einde van een werkdag wordt een eventueel negatief saldo op hun bankrekening(en) aangezuiverd vanaf de rekening-courant die de instelling heeft bij het ministerie van Financiën. Andersom wordt een positief saldo op deze bankrekening aan het einde van de dag juist afgeroomd ten gunste van de rekening-courant van de instelling bij het ministerie van Financiën. Met behulp van de internetfaciliteit schatkistbankieren, kunnen houders van een rekening-courant actuele standen en mutaties raadplegen.

In het regeerakkoord is opgenomen dat het zogenaamde schatkistbankieren voor gemeente in 2013 verplicht wordt. Het wetsvoorstel (wijziging van de wet FIDO) is ingediend bij de Tweede Kamer op 8 februari 2013. De planning is dat de wet gefaseerd start waarbij alle decentrale overheden uiterlijk in december 2013 meedoen.

In een brief aan de Tweede Kamer heeft toenmalig minister De Jager de twee belangrijkste redenen voor het schatkistbankieren toegelicht:

1. verlagen van de EMU-schuld
2. beperken van de risico's.

9.2.1 EMU-schuld verlagen

Omdat er momenteel veel onrust is op de financiële markten over de schuldposities van overheden, wil het kabinet de overheidsschuld verlagen. Schatkistbankieren heeft een verlagend effect op de Nederlandse EMU-schuld. De EMU-schuld betreft de uitstaande schuld van de gehele overheid aan partijen buiten de overheid. Dit betekent dat de onderlinge schuldverhouding tussen overheidslagen tegen elkaar weggestreept wordt, waardoor de bruto schuld daalt. Wanneer decentrale overheden hun tegoeden aanhouden in de Nederlandse schatkist, daalt de financieringsvraag van de Nederlandse staat op de financiële markten en het kabinet verwacht dat de overheidsschuld daardoor op termijn met enkele procentpunten kan dalen.

9.2.2 Beperken van de risico's

Op dit moment houden decentrale overheden hun tegoeden aan bij financiële instellingen, in beleggingsfondsen en in staatsobligaties. De risico's bij deze uitzettingen zijn al beperkt vanwege

recent aangescherpte regels (zoals minimale ratingvereisten). Het kabinet verwacht de risico's verder te kunnen verlagen door het geld in de schatkist aan te houden.

9.2.3 Effecten

De verwachting is dat bij schatkistbankieren de rendementen op de uitstaande tegoeden lager zijn dan in het geval deze bij een commerciële marktpartij / financiële instelling worden uitgezet. De gemeenten lopen hiermee rente-inkomsten mis. De verwachting is dat de financiële effecten voor de gemeente Deventer gering zijn. De gemeente Deventer is een zogenaamde 'debet'-gemeente en heeft veelal een financieringsbehoefte. Financieringsoverschotten komen slechts af en toe voor en dan ook nog voor relatief korte periodes.

Gemeenten verwachten dat schatkistbankieren slechts beperkt invloed heeft op de EMU-schuld. De verwachting is dat gemeenten hun vermogen eerder zullen gebruiken om schulden af te lossen. Daardoor zal er minder geld zijn om uit te zetten bij het Rijk.

Daarbij is het slechts een optische verbetering. De echte schuld blijft even hoog. Wel veroorzaakt de maatregel kosten bij gemeenten en derven sommige gemeenten inkomsten uit beleggingen door de lage rentevergoeding van het Rijk.

In het onderhandelingsakkoord VNG-IPO-UvW met het Rijk is enige versoepeling van de regels afgesproken.

- Het wordt voor gemeenten mogelijk om overtollige middelen uit te lenen aan andere overheden, en daarmee een beter rendement te halen dan bij de schatkist.
- Er komt een zogenaamde doelmatigheidsdrempel van 0,75% van het begrotingstotaal met een minimum van € 250.000 per gemeente (maar wel met een maximum van € 2,5 miljoen). Zijn er overtollige middelen die minder zijn dan deze drempels, dan hoeft hiervoor niet te worden overgegaan tot schatkistbankieren. Wel moeten de administraties van alle gemeenten, ook die waarvan nu al duidelijk is dat ze onder deze drempel vallen, klaar worden gemaakt om te kunnen schatkistbankieren (het zogeheten inregelen).

Als de wet wordt aangenomen, dan mag de gemeente maximaal € 2,28 mln. uitzetten bij andere banken en moeten we het meerdere onderbrengen onder schatkistbankieren of uitlenen aan andere overheden.

Het hebben van een goede liquiditeitsprognose en het daarop sturen wordt dus wel steeds belangrijker om te zorgen dat er geen grote kasoverschotten ontstaan.

9.3 Wet HOF

Het doel van de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF) is te zorgen dat Nederland voldoet aan de EMU norm van maximaal 3% tekort op de begroting. De tekorten van de lagere overheden maken onderdeel uit van het EMU tekort. Omdat de Rijksoverheid beboet kan worden door de Europese Unie (EU) bij een overschrijding van de 3% grens, wil deze meer grip op de norm hebben. Dit wil zij bereiken door de invoering van de Wet HOF. De Wet HOF ligt momenteel ter behandeling bij de tweede kamer. De Wet HOF stelt heel simpel dat een lagere overheid in een jaar niet meer geld mag uitgeven dan zij aan geld binnen krijgt. Het gaat daarom om het in evenwicht zijn van de daadwerkelijke kasstromen en niet om het begrotingsevenwicht. De wet HOF maakt geen

onderscheid tussen het kasstelsel waarop de Rijksbegroting gebaseerd is, en het baten – lastenstelsel het lokale bestuur. Vooral bij investeringen ontstaan er verschillen tussen beide. Immers bij investeringen is veelal de kapitaallast gedekt binnen de meerjarenbegroting maar worden de uitgaven in een of enkele jaren gedaan. De begroting is dan wel in evenwicht maar het saldo van de kasstromen niet. De kasstromen ontstaan immers pas in de jaren daarna door middel van de vrijval van afschrijvingen. Indien een lagere overheid niet voldoet aan de Wet HOF wordt er een boete opgelegd.

Op grond van de Wet HOF mag de gemeente daardoor niet meer aan kasgelden uitgeven dan zij ontvangt. Voor de kasstromen uit operationele activiteiten levert dat geen problemen op, immers veelal worden de lopende uitgaven gedekt door lopende inkomsten (bijvoorbeeld de salarissen).

Bij investeringen zal dit, zoals hierboven aangegeven, mogelijk wel grote gevolgen hebben. Hierdoor telt een gemeentelijke investering voor het volledige bedrag mee in de berekening van het tekort, ook als de gemeente hiervoor heeft gespaard. Dit betekent dat gemeenten al vrij snel het toegemeten tekort overschrijden, terwijl de gemeentelijke begrotingen structureel sluiten en er dus geen sprake kan zijn van onbeheersbare schulden bij gemeenten.

Voorbeeld

Stel dat in 2012 een nieuw wagenpark wordt aangeschaft. De wagens gaan vijf jaar mee en de totale kosten zijn € 1.000.000. Bij het kasstelsel komt het totale bedrag van € 1.000.000 in de begroting 2012 te staan. Bij het stelsel van baten en lasten worden de in 2012 geactiveerd en uitgesmeerd over vijf jaar. In de begrotingen 2013 tot en met 2017 staat jaarlijks € 200.000 aan kosten.

De nieuwe wet maakt het de decentrale overheden bijna onmogelijk hun reserves te gebruiken om investeringen te financieren. Met andere woorden, geld dat keurig is gespaard voor het doen van grote uitgaven kan niet langer worden uitgegeven. Doet een vermogende gemeente dat bijvoorbeeld toch, dan riskeert die een boete. Zowel het “enkel” investeren als het investeren waarbij reserves worden ingezet voor dekking heeft effect op het begrotingstekort in de zin van de wet Hof. Dat werkt negatief door in het landelijke begrotingstekort, het EMU-saldo.

De oplossing is dan dat er naar een ideaalcomplex van afschrijvingen gewerkt dient te worden. Bij een ideaalcomplex is het totaal van de afschrijvingen in een jaar gelijk aan het totaal van de nieuwe activa waarin wordt geïnvesteerd. Een ideaalcomplex van afschrijvingen heeft geen invloed op de hoogte van het renteresultaat.

Een andere mogelijkheid is dat de gemeente eerder overgaat tot het huren of leasen van kapitaalgoederen in plaats van zelf te investeren. In de huur- of leasetermijnen zullen de rentekosten van de verhuurder of lessor zijn verdisconteerd. Veelal ligt de rentevoet bij huur en lease een stuk hoger dan de rente waarvoor de gemeente zelf geld uit de markt kan halen. De gemeente zal namelijk veelal meer kredietwaardiger zijn dan het verhuur en/of leasebedrijf. Het is vooral in deze situatie dat de rentekosten van de gemeente zullen toenemen. Het is op dit moment nog niet mogelijk om meer concreet op de invloed van de Wet HOF, op het renteresultaat van de gemeente in te gaan. Op dit moment is de wet HOF aangeboden aan de Tweede Kamer. Als de wet doorgang vindt, zal Deventer gezien zijn investeringen (zie de paragraaf investeringen) in 2013 de norm overschrijden.

Deze norm geldt voor de gemeenten als groep zodat een overschrijding niet direct gevolgen zal hebben.

In de toekomst is het mogelijk dat het bedrag van de overschrijding gestald zal moeten worden bij het Rijk. De betreffende gemeente heeft dan 3 jaar om te laten zien dat de overschrijding aangepakt wordt. Gebeurt dat niet dan wordt het gestalde geld omgezet in een boete ter hoogte van de stalling dus dan is de gemeente het geld kwijt.

In het onderhandelingsakkoord van VNG-IPO-UvW met het Rijk is over het aandeel van gemeenten nu een akkoord bereikt. In het akkoord wordt door alle partijen de intentie uitgesproken dat het tekort van de mede overheden in 2017 gaat dalen naar 0,2% van het nationale inkomen.

Tegelijkertijd geeft het kabinet ook in de jaren 2014 en 2015 de mede overheden dezelfde tekortruimte als in 2013 is overeengekomen, namelijk -0,5%. Daarna daalt dit tekort in 2016 naar -0,4% en in 2017 naar -0,3%. Deze twee percentages zijn in het akkoord tussen haakjes gezet. Eind 2015 zal worden gezien of deze daling mogelijk en verantwoord is op basis van de realisaties in de jaren hiervoor.

Gemeenten, provincies en waterschappen hebben echter een bepaalde "tekortruimte" nodig voor vooral grote investeringen in infrastructurele werken. De investeringen worden nu over meerdere jaren uitgesmeerd. De Wet Hof beknot de investeringsruimte, ook al ligt er genoeg geld op de plank. Dergelijke investeringen komen niet jaarlijks voor en kunnen niet uit de inkomsten van het betreffende jaar worden gefinancierd. Het kabinet komt de decentrale overheden tegemoet door meer ruimte te bieden voor tekorten. Over de verdeling binnen de ruimte voor de medeoverheden zullen VNG, IPO en Unie op basis van nader onderzoek dit jaar een afspraak maken waarbij de huidige verdeling vertrekpunt is. Hoewel het kabinet niet bereid bleek, de extra sanctie die nu nog in de wet staat ook als de Europese Unie Nederland geen sanctie oplegt bij het overschrijden van het tekort, uit de wet te verwijderen is wel vastgelegd, dat een dergelijke sanctie in deze kabinetsperiode niet zal worden toegepast.

Op basis van de tekortruimte in 2014 en 2015 van 0,5% bedraagt voor Deventer het toegestane tekort € 13,6 miljoen. Op basis van het onderhandelingsakkoord zal deze investeringscapaciteit ten opzichte van 2015 in 2016 afnemen met € 2,7 mln. en in 2017 ten opzichte van 2015 met € 5,5 mln.

Het EMU tekort wordt macro gezien dus bij een overschrijding van de gemeente Deventer wil dit niet zeggen dat dit een navenante korting tot gevolg heeft voor Deventer. Het collectief wordt gestraft als er macro boven de 0,5% wordt uitgegaan.

9.4 Conclusie

Gelet op bovenstaande kan worden gesteld dat het Schatkistbankieren een minimale invloed heeft voor de gemeente Deventer. Daarentegen zal de wet HOF wel invloed hebben en dan met name op de hoogte van de investeringen en de keuze tussen investeren en huren en/of leasen. Bij de keuze tussen zelf investeren of huren/leasen speelt de rente een rol. De gemeente kan namelijk als zeer kredietwaardige partij⁶⁶ relatief voordelig financieren. Een marktpartij betaalt veelal een hogere rente dan een gemeente. Het betalen van een hogere rente kan het renteresultaat van de gemeente op termijn aantasten.

⁶⁶ Vanwege de achtervang van de art. 12-status