

ALDUS VASTGESTELD 15 NOVEMBER 2012

Doorlichting garantieportefeuille en verstrekte leningen

Voorstel:

Kennissenemen van de doorlichting en actieplan garantieportefeuille en verstrekte leningen.

Hoofdconclusie

Hoofdconclusie is dat de huidige doorlichting niet leidt tot aanvullende maatregelen ten aanzien van de benodigde weerstandscapaciteit van onze gemeente. Op deze conclusie is de begroting 2013 dan ook gebaseerd. Jaarlijks zullen wij het risicoprofiel zoals in de rapportage opgenomen toetsen op basis van de op dat moment actuele informatie, ontwikkelingen in de diverse sectoren en rapportages van de toezichthouders en organisaties waarvoor wij garant staan. De risicomatrix is, met de kennis van nu, voor het eerst op deze wijze opgesteld voor de gehele portefeuille. De matrix sluit aan bij ons vastgestelde beleid betreffende risicomanagement zoals opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen van begroting en jaarrekening.

Wat is samengevat de onderbouwing van deze hoofdconclusie?

In de rapportage staat een onderbouwing per garantie/lening. Een samenvatting van het risicoprofiel ziet u in de risicomatrix zoals deze is toegevoegd in de bijlage. In deze risicomatrix kunt u zien dat het 'rode profiel' (effect groot, kans groot) niet is gevuld. Wij hoeven daarom geen aanvullende verliesvoorzieningen te treffen. Voor het dossier Oudehuys hebt u dat vorig jaar reeds gedaan; dit is ook geen onderdeel meer van de risicomatrix. De garantie is financieel afgewikkeld, alleen de gerechtelijke procedure loopt nog. Daardoor is er een kans dat er nog geld terugvloeit naar de gemeente Doetinchem. De overige risicoprofielen, respectievelijk 'oranje', 'geel' en 'groen', kunnen op basis van de huidige inzichten worden afgedekt uit de weerstandscapaciteit zoals opgenomen in de begroting 2013.

In het 'oranje profiel' (effect groot, kans klein) zijn weliswaar een aantal grote garanties/leningen opgenomen, echter het risico (de kans) dat wij hierop laten aften wij klein. Daarbij is het dan ook nog onwaarschijnlijk dat ze zich allen tegelijk zouden voordoen. Van belang is daarbij te constateren dat de verstrekte leningen aan Sité Woondiensten op korte termijn aflopen. Dit is tevens het grootste bedrag binnen dit profiel. Sité is kredietwaardig volgens de toezichthouders. Ook Sité zelf geeft aan geen reden te zien waardoor zij niet aan haar verplichtingen zou kunnen voldoen in 2013 en 2014. De tweede grootste is de garantie die verstrekt wordt voor de MFA Zuid. Hierbij zijn er voldoende zekerheden voor de gemeente. Voor een inzicht per garantie verwijzen wij hier korthedshalve naar de rapportage.

Voor het 'gele profiel' (effect klein, kans groot) geldt dat de garanties/leningen op basis van de huidige inzichten, op basis van een aantal aannames, opgeteld een risico vertegenwoordigen van maximaal € 240.000 (€ 200.000 mantelbuis incidenteel, € 40.000 Vestia structureel). De impact is dus relatief klein. Dit bedrag kunnen wij binnen onze huidige weerstandscapaciteit zoals weergegeven in de begroting 2013 opvangen.

Voor het 'groene profiel' (effect klein, kans klein) geldt dat de weergegeven garanties/leningen een laag risicoprofiel kennen waarvoor wij geen weerstandscapaciteit aanhouden, anders dan de weerstandscapaciteit (met name algemene reserve en onvoorzien) zoals opgenomen in onze begroting 2013.

Doetinchem, 7 november 2012

Het grootste onderdeel in dit profiel betreft onze achtervangpositie in het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). De commissie Vermeulen heeft in september een onderzoek uitgevoerd in opdracht van de VNG. De commissie concludeert dat garantiestelsel robuust is te noemen en dat de kans dat gemeenten worden aangesproken door het WSW om renteloze leningen te verschaffen onder de huidige omstandigheden bijzonder klein is (*'herstel van vertrouwen', rapport van de VNG-commissie gemeentelijke achtervang in de corporatiesector, september 2012, zie bijlage*).

Achtergrond en doelstelling van de doorlichting

Wij hebben met u afgesproken u dit najaar 2012 uitvoering te informeren over onze garantieportefeuille en verstrekte leningen. Onze gemeente heeft een aanzienlijke portefeuille. Dit is ook geconstateerd in de stresstest die wij hebben laten uitvoeren door onze accountant. Wij hebben al zeker sinds de jaren 80 een garantieportefeuille en een aantal verstrekte leningen. De doelstelling van deze rapportage is het informeren van uw raad over het risicoprofiel van onze portefeuille, de genomen beheersmaatregelen en de eventuele consequenties voor onze benodigde weerstandscapaciteit. Deze doorlichting is een activiteit die past in de uitvoering van ons risicomanagement. Het grootste gedeelte betreft de achtervangpositie WSW. Gezien de actualiteit in de corporatiesector hebben wij hier in de doorlichting veel aandacht aan besteed. Maar ook de relatief kleine garanties en leningen in de sportsector hebben wij goed in beeld. Deze zijn financieel zeer beperkt in omvang, echter hebben zeker een maatschappelijke betekenis voor onze gemeente.

Gezien de lange historie waarmee onze portefeuille tot stand is gekomen, is het niet altijd mogelijk om nu nog beheersingsmaatregelen te treffen voor zaken die in het verre verleden, in de toenmalige context, zijn overeengekomen met derden. Waar mogelijk doen wij dit natuurlijk wel. Bij nieuw te verstrekken garanties is dit uiteraard nadrukkelijk onderdeel van de besluitvorming. Wat is het risicoprofiel dat ermee gepaard gaat? Vinden wij dit aanvaardbaar in relatie tot het maatschappelijk belang? Welke zekerheden zijn er? Welke beheersingsmaatregelen moeten er worden getroffen? Denk aan de MFA Zuid en de GEM Iseldoks. Hierbij beoordelen wij welke risicobeperkende maatregelen getroffen kunnen worden en of het restantrisiko aanvaardbaar is en opgevangen kan worden binnen de weerstandscapaciteit van onze gemeente. Dit wordt nadrukkelijk afgewogen tegen het publieke belang dat gediend is met het verstrekken van de garantie. Uiteindelijk vindt de finale afweging en besluitvorming plaats door uw raad.

Risicomanagement

De gevolgde aanpak waarlangs wij te werk zijn gegaan, geven wij hier kort weer. Wij hebben dit uitgebreider toegelicht in de paragraaf weerstandsvermogen bij begroting en rekening. In de planning & control documenten is in de paragraaf weerstandsvermogen aangegeven hoe wij omgaan met risico's en hierop sturen. Kort samengevat bestaat risicomanagement uit een aantal stappen: risicoanalyse, risicoweging, risicobeheersing, bepaling resterende risico's en dekking door weerstandscapaciteit. Voor onze garantieportefeuille volgen wij ook deze stappen.

Om risico's op een garantie, achtervang of verstrekte lening te identificeren en vervolgens te kwantificeren, kijken wij naar de risico's die daar aanwezig zijn, de kans dat die risico's zich daadwerkelijk voordoen en het (financiële) effect dat dan optreedt. Het risicoprofiel kan uitgedrukt worden in de formule:

$$\text{Risicoprofiel}_{\text{werkveld}} = \text{Kans}_{\text{risico}} \times \text{Effect}_{\text{risico}}$$

Doetinchem, 7 november 2012

Uitgaande van deze formule is een matrix op te stellen met daarin vier risicoprofielen gebaseerd op de factor kans (groot of klein) en de factor effect (groot of klein):

Matrix risicoprofielen.

		Risiko-effect	
		Klein	Groot
Risiko kans	Groot		
	Klein		

De eerste twee stappen van risicomanagement (risicoanalyse en risicoweging) leiden tot invulling van de matrix risicoprofielen. Dat kan zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve beoordeling zijn. Als het risicoprofiel van de betreffende garantie/lening 'groen' is, hoeft er op dat dossier verder niet aan risicomanagement gedaan te worden. Immers, de kans op optreden van risico's is klein en het (financiële) effect van het eventuele risico is eveneens klein.

Voor de risicoprofielen 'geel', 'oranje' en 'rood' geldt dat niet. Als een bepaalde garantie/lening binnen dit profiel valt, vullen wij het risicomanagement (verder) in. Risicobeheersing is dan de volgende stap, gevolgd door het bepalen van resterende risico's en de weerstandscapaciteit die daarvoor nodig is. Beheersmaatregelen waaraan u kunt denken zijn;

- alsnog leningen onderbrengen bij betrokken waarborgfondsen (dit is gedaan voor Site Woondiensten € 9,6 miljoen);
- risicospreiding (bijvoorbeeld in GEM-Iseldoks);
- regelen van (aanvullende) juridische zekerheden, bijvoorbeeld hypothecaire zekerheid;
- afspraken maken rond informatieuitwisseling en monitoring van de diverse garanties en leningen (jaarlijks);

In de rapportage is per dossier aangegeven welke maatregelen getroffen zijn c.q. worden.

Toetsingskader t.b.v. de risicoanalyse en -weging

Het toetsingskader dat wij gebruiken voor de risicoanalyse en risicoweging van onze garantieportefeuille en verstrekte leningen bestaat uit de volgende onderdelen:

- Als het gaat om het bepalen van de 'kans' op het risico: hierbij spelen de juridische zekerheden een belangrijke rol, alsmede het betalingsgedrag en de kredietwaardigheid van de betrokken instelling. Ook de looptijd van de lening/garantie is relevant;
- Als het gaat om het bepalen van het 'effect' van het risico: hierbij gaat het om de financiële omvang van de betreffende garantie of verstrekte lening.

Wettelijk kader en beleid

Er zijn enkele kaders in regelgeving die bepalend zijn voor de mogelijkheden van een gemeente om garanties of leningen aan derden te verstrekken. Wettelijk kader is de Wet financiering decentrale overheden (Fido). Verdere uitwerking vindt plaats in de Beheersverordening (212) van de gemeente Doetinchem en het treasury statuut. Het beleidskader wordt vervolgens elk jaar opgenomen in de programmabegroting en jaarrekening. Cruciaal is dat wij als gemeente:

- in principe geen garanties/leningen verstrekken en doorverwijzen naar de waarborgfondsen waar mogelijk;
- alleen garanties of leningen verstrekken als er sprake is van de gemeentelijke publieke taak;
- expliciet besluiten over de zekerheden en garanties gekoppeld aan het risicoprofiel.

Doetinchem, 7 november 2012

Saldo garantieportefeuille (per 1 juli 2012)

Bedragen x 1 mln.	Zorg- sector	Onder- wijs	Sport	Nuts sector	Woning bouw	Totaal
<u>Directe garantstelling</u>						
Garanties gD	0,9	1,6	0,1	0,7	4,5	7,8
Garanties SWS/ gD			0,3			0,3
subtotaal direct	0,9	1,6	0,4	0,7	4,5	8,1
<u>Achtervang</u>						
Garanties WSW					225,2	225,2
Garanties NHG					8,7	8,7
subtotaal achtervang					233,9	233,9
Totaal	0,9	1,6	0,4	0,7	238,3	242,0

NB. MFA Zuid is cijfer matig nog niet in overzicht opgenomen, vanwege besluitvorming pas na 1-7-2012

Beheersmaatregelen

In de rapportage is per soort garantstelling en sector uitvoerig beschreven welke modaliteiten van toepassing zijn en wat het uiteindelijke risicoprofiel is van elke garantie. Ook hebben wij aangegeven welke beheersingsmaatregelen zijn en/of worden getroffen. Als toelichting op de hoofdconclusie hebben wij hierboven per risicoprofiel een samenvatting gegeven van de onderbouwing. Hieronder geven wij een kort overzicht van de te nemen en genomen beheersingsmaatregelen per sector.

Zorgsector (Sensire)

- Kredietwaardigheid en betalingsgedrag als voldoende beoordeeld.
- Jaarlijkse monitoring op basis van jaarstukken.
- Beoordelen of het mogelijk is om juridische zekerheid te krijgen in de vorm van een tweede recht van hypotheek op de Ooiman.
- Aansluiten bij jaarlijkse beoordeling van de financiële positie door het Waarborgfonds voor de Zorg in opdracht van de provincie Gelderland.

Onderwijs (Ijsselgroep)

- Kredietwaardigheid en betalingsgedrag als goed beoordeeld.
- Jaarlijkse monitoring op basis van jaarstukken Ijsselgroep en Iselinge.
- Toezegging van de bestuurder van Ijsselgroep dat gemeente tijdig geïnformeerd wordt als er wezenlijke veranderingen met betrekking tot de Hogeschool Iselinge of het pand plaatsvinden.
- Bestuurlijk overleg gemeente Doetinchem en Ijsselgroep over bereidheid tot medewerking aan recht van eerste hypotheek (kan alleen met wederzijdse instemming in verband met lopende overeenkomst).

Sport (directe garantstellingen)

In de sportsector liggen er nog beperkte mogelijkheden om juridische zekerheden te vestigen. Hiervoor moeten wel gesprekken met de betrokken verenigingen en banken plaatsvinden. Ook moeten er notariële aktes worden opgesteld. Dit kost tijd en geld. Wij beoordelen deze sector als een laag risico met een laag financieel effect. Daarom kiezen wij er nu voor deze zekerheden niet te vestigen.

Doetinchem, 7 november 2012

Sport (Waarborgfonds Sport, SWS)

- Aansluiten op jaarlijkse monitoring zoals uitgevoerd door het SWS en monitoren betalingsgedrag.
- Bij verstrekking garantie MFA Zuid: SWS ingezet en vervolgens het maatschappelijk belang, risicoprofiel en mogelijkheid tot zekerheden afgewogen en meegenomen in de besluitvorming.
- Gezien beperkte omvang en laag risico kiezen wij ervoor geen verdere zekerheden te vestigen.
- Monitoring vanuit subsidierelatie.

Nutssector (Vitens)

- Kredietwaardigheid en betalingsgedrag als voldoende beoordeeld.
- Jaarlijks monitoren.

Woningbouw (Wsw)

- Aansluiten op monitoring en toezicht door de toezichthouders Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) en Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW).
- Jaarlijkse beoordeling informatie toezichthouders en jaarstukken corporaties en als daartoe aanleiding bestaat in overleg treden.

Woningbouw (Sité, niet WSW)

- Kredietwaardigheid en betalingsgedrag als goed beoordeeld.
- Restant leningen die op korte termijn aflopen (en daarom niet overgedragen kunnen worden aan het WSW) jaarlijks monitoren op basis van betalingsgedrag.

Nationale Hypotheek Garantie (NHG)

- De kredietwaardigheid van de Stichting Wew (Waarborgfonds eigen woningen) is als voldoende beoordeeld.
- Als gevolg van besluitvorming door het Rijk is per 1-1-2011 de achtervangfunctie van gemeenten voor nieuw af te geven hypotheekgaranties vervallen.
- Jaarlijkse monitoring van deze aflopende portefeuille op basis van de jaarcijfers van het WEW.

Achtervangpositie Waarborgfonds sociale woningbouw (WSW)

Verruit de grootste categorie is de achtervangpositie WSW die wij als gemeente innemen. Een achtervang is een andere rol dan een directe garantstelling met een substantieel lager risicoprofiel. Zoals hierboven aangegeven, is er recent een rapport verschenen van de commissie Vermeulen in opdracht van de VNG (zie bijlage) dat aangeeft dat het risico als achtervang voor gemeenten heel klein is.

In april jl. is er op ambtelijk niveau een gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van het WSW. Doorgesproken is de zekerheidsstructuur en het toezicht zoals dat in de sector is geregeld. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) voert toezicht uit en heeft publiekrechtelijke bevoegdheden in opdracht van de minister van BZK. Het CFV kan bijvoorbeeld een collectieve heffing opleggen aan alle corporaties om bij te dragen aan het oplossen van een financieel probleem bij een van de corporaties.

Daarnaast heeft het WSW, als borgsteller voor de sector, privaatrechtelijke bevoegdheden en voert toezicht uit op de corporaties.

Doetinchem, 7 november 2012

De zekerheidsstructuur van het WSW bestaat uit drie lagen:

- primair: de geldmiddelen van de corporatie (inclusief eventuele saneringssteun van het CFV);
- secundair: het garantievermogen van het WSW (= borgstellingreserve WSW en de obligo's van de andere corporaties),
- en tot slot tertiair de achtervangpositie van Rijk en de gemeenten.

Op basis van de informatie van het WSW is ons duidelijk geworden dat de financiële problemen van Vestia tot nu toe opgevangen zijn en worden binnen de eerste laag van de zekerheidsstructuur, namelijk door de sector zelf samen met het toezicht daarop door het CFV. Het is wel zo dat de andere corporaties hiervoor saneringssteun moeten geven als bijdrage in het CFV. Daar bovenop zit vervolgens dan de monitoring van het WSW. Tot nu toe zijn alle problemen die bij corporaties zijn voorgekomen opgelost in de eerste laag, denk ook aan 'de boot' van Woonbron en het faillissement van de corporatie Sgbb. Het herstelplan dat momenteel door WSD in uitvoering is gebracht, met goedkeuring van het CFV en de WSW, vraagt nog geheel geen saneringssteun van de andere corporaties.

Stel nu dat zich toch een scenario gaat voordoen waarbij als gevolg van de financiële problemen bij Vestia het WSW aangesproken moet worden? Wij hebben dit ook besproken met het WSW en een rekenvoorbeeld, op basis van de gegevens 2011, gezamenlijk uitgewerkt. Hieruit blijkt dat bijvoorbeeld bij € 1,0 miljard schadeclaim op het WSW door Vestia, er een rekening van structureel € 40.000 bij de gemeente Doetinchem komt te liggen. De situatie is namelijk dat de zekerheidsstructuur volgend er dan uiteindelijk een renteloze lening verstrekt moet worden door onze gemeente aan het WSW. Deze lening moet uiteindelijk weer terugbetaald worden. De structurele rekening van € 40.000 betreft de rentederving die hiermee gepaard gaat.

Conclusie van de doorlichting op dit moment is dat bijna alle corporaties waarvoor wij achtervang zijn van de toezichthouder het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) een AI-status hebben ontvangen over 2011. Alleen WSD (nog) niet. Recente informatie van de WSD-directie leidt tot het vooruitzicht dat het herstelplan door het nieuwe bestuur succesvol wordt uitgevoerd en over 2012 weer de AI-status ontvangen wordt. Het WSW geeft alle corporaties over 2011 een voldoende kredietwaardigheidsbeoordeling. De kredietwaardigheidsbeoordelingen over 2012 vragen wij op.

Duidelijk mag zijn dat gezien de dynamiek in deze sector, wij de corporaties goed blijven monitoren op basis van de informatie die wij van het CFV en WSW krijgen, alsmede waar nodig aanvullend een gesprek met de betrokken corporatie.

Limitering achtervangovereenkomst WSW

Er zijn verschillende mogelijkheden om de rol als achtervang in te vullen met verschillende overeenkomsten. Een gemeente kan alleen achtervang zijn voor een corporatie met bezit in de betreffende gemeente. De gemeente Doetinchem heeft momenteel een ongelimiteerde achtervangovereenkomst met het WSW. In de rapportage hebben wij dit uitgewerkt. Korthedshalve verwijzen wij hiernaar. Zoals het onderzoek van de commissie Vermeulen laat zien, is het beeld divers. Er zijn veel gemeenten met een ongelimiteerde achtervangovereenkomst, maar ook veel gemeenten met een gelimiteerde achtervangovereenkomst. Een voorbeeld van limitering is bijvoorbeeld dat alleen corporatie X of Y in aanmerking mag komen voor een garantie van het WSW. Zo is het mogelijk om een 'nieuwe' corporatie die iets wil in onze gemeente uit te sluiten van borging door het WSW. De verschillende vormen van achtervang hebben voor- en nadelen voor zowel de gemeente Doetinchem als de corporaties.

Doetinchem, 7 november 2012

Als college hebben wij in principe besloten om de achtervangovereenkomst met het WSW te gaan limiteren, zodat er meer sturing kan plaatsvinden door onze gemeente. Er vindt nader onderzoek plaats naar de wijze van limitering en het moment van invoering.

De gemeente Doetinchem heeft de volgende leningen verstrekt (saldo per 1-7-2012):

Leningen verstrekt aan	saldo 01-07-2012	begindatum	looptijd	einddatum
Hypotheken	34.500.000			
Schouwburg Amphion	18.400.000	04-07-2009	40 jaar	04-07-2049
Woningcorporatie Vestia	3.100.000	01-07-1997	20 jaar	01-07-2017
Stimuleringsfondsvolkshuisvesting	1.800.000			
Vitens	2.600.000	01-01-2007	15 jaar	01-01-2022
Sportcentrum Rozengarde	2.500.000	01-07-2007	30 jaar	01-07-2037
Stichting Parkmanagement A18	200.000	03-04-2012	4 jaar	01-01-2016
Yunio	136.000	03-03-2003	10 jaar	03-03-2013
Bibliotheek Wehl	91.000	31-12-1989	30 jaar	31-12-2019
PC-privé/ fietsprivéplan	45.000			
Regionaal Meldpunt Coördinatie	9.000	01-09-2010	3 jaar	01-09-2013
PC-privé Wehl	12.000			
Tennisvereniging Wehl / SSR	15.000	01-06-1991	30 jaar	01-06-2021
	63.408.000			

Risicoprofiel en beheersmaatregelen verstrekte leningen

Het overgrote deel van de verstrekte leningen zijn gekoppeld aan de hypotheekregeling die in het verleden gold voor ambtenaren in dienst van de gemeente Doetinchem. Dit is een aflopende portefeuille waarbij de waarde van het onroerend goed als hypothecaire zekerheid aanwezig is. Een andere grote post betreft de investeringsbijdrage die is gedaan aan het nieuwe Amphion waar ook een hypothecaire zekerheid onder ligt en er bestuurlijke betrokkenheid is. De lening die verstrekt is aan Vestia wordt geborgd door het WSW. Bij sportcentrum Rozengarde is onze gemeente enig aandeelhouder.

Met uitzondering van de Stichting Parkmanagement A18 bevinden de verstrekte leningen zich in het groene risicoprofiel en hoeven er geen aanvullende beheersmaatregelen genomen te worden. Voor de mantelbuis A18 geldt dat over de looptijd van het plan er zich voldoende bedrijven moeten vestigen op het A18 Bedrijvenpark, zodat de stichting de komende vier jaar aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen wij naar de rapportage. Conclusie voor de verstrekte leningen is dat deze, met uitzondering van Vitens en het A18 Bedrijvenpark, allen in de 'groene' categorie van de risicomatrix zijn onder te brengen.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART DRS. H.J. KAISER

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over doorlichting garantieportefeuille en verstrekte leningen ;

gelet op artikel 108, lid 1, juncto artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

Kennis te nemen van de doorlichting en actieplan garantieportefeuille en verstrekte leningen.

Aldus besloten in zijn vergadering van 15 november 2012,

, griffier

, voorzitter