

Uitvoeringsnota Leningen-& garanties beleid *Concept*

Versie: Juli 2025

Concerncontrol - Treasury

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Wettelijke kaders	3
1.3	Provinciale kaders	5
2	Doel en kader voor leningen- en garantiesbeleid	7
2.1	Doel van leningen- en garantiesbeleid	7
2.2	Regels in leningen- en garantiesbeleid	7
3	Proces voor verstrekken leningen of garanties	11
3.1	Interne besluitvorming	11
3.2	De uitvoering.....	11
3.3	De processtappen	12
3.4	Afhandeling bij niet nakomen betalingsverplichtingen	13
4	Beslisboom, intern stappenplan.....	14

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Met enige regelmaat wordt er een beroep gedaan op de provincie om te ondersteunen bij financieringsvraagstukken. Om daar invulling aan te geven, is in de Financiële verordening provincie Zuid-Holland (Financiële verordening) een nieuw artikel 4.47 opgenomen. Artikel 4.47, lid 1, van de Financiële verordening bepaalt dat Gedeputeerde Staten geen lening of garantie verstrekken, tenzij de activiteit van een derde niet door middel van commerciële kredietverlening of vanuit een overheidsfonds gefinancierd kan worden en deze activiteit bijdraagt aan de realisatie van een of meer provinciale beleidsdoelstellingen. In de leden 2 tot en met 6 worden verdere eisen gesteld aan het verstrekken van een lening of garantstelling door Gedeputeerde Staten.

Omdat de Financiële verordening op hoofdlijnen een kader stelt voor het verstrekken van een lening of garantie is deze uitvoeringsnota vastgesteld. In deze uitvoeringsnota staan de wettelijke kaders centraal. Daarnaast wordt het afwegingskader uitgelegd: hoe staat de provincie ten opzichte van het verstrekken van leningen en hoe komt de besluitvorming hiervoor tot stand. Aangezien het wettelijke kader vastomlijnd is, is het met name belangrijk dat het provinciale afwegingskader helder is om onduidelijkheid in de organisatie te voorkomen.

In deze uitvoeringsnota staan ook alle rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van het aangaan van een lening of garantie beschreven. Omdat een provincie geen financiële instelling is, zijn deze rollen niet onderdeel van de standaard bedrijfsvoering. Daarom is het extra belangrijk dat deze duidelijk beschreven zijn.

1.2 Wettelijke kaders

Voor het verstrekken van leningen en garanties door overheden aan derden zijn wettelijke kaders vastgesteld. Deze gelden op Europees en op landelijk niveau. In dit hoofdstuk wordt de relevante regelgeving geïnventariseerd en wordt verwezen naar de specifieke onderdelen die terugkomen in het leningen- en garantiesbeleid voor Zuid-Holland.

In deze paragraaf is gebruik gemaakt van de Handreiking Treasury ([pdf](#)), die is opgesteld door de rijksoverheid voor decentrale overheden, als hulpmiddel bij het (verder) verbeteren van de treasuryfunctie.

Binnen de nationale regelgeving wordt het wettelijke kader voor het verstrekken van leningen en garanties bepaald door:

- de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) inclusief de hierop gebaseerde ministeriële regelingen;
- de Provinciewet;
- het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Op Europees niveau gelden de staatssteunregels.

Awb

Volgens de Awb worden zowel het verstrekken van geldleningen als het verlenen van garanties aangemerkt als vormen van subsidie. In artikel 4:21, lid 1, van de Awb wordt het begrip 'subsidie' gedefinieerd als de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Aangezien een lening of een garantie een financiële aanspraak jegens de provincie inhoudt, is er sprake van een subsidie. In Awb staat ook dat een bestuursorgaan slechts subsidie verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt. Dit is nader uitgewerkt in de Algemene subsidieverordening (Asv) Zuid-Holland en betekent dat een lening of garantie alleen kan worden verstrekt op grond van een door Gedeputeerde Staten vastgestelde subsidieregeling, als een incidentele subsidie op grond van de Asv (met voor zover vereist een instemmingsbesluit van Provinciale Staten) of een project-begrotingssubsidie (indien Provinciale Staten hebben besloten tot vaststelling van de begrotingspost waarin de activiteit, ontvanger en maximale hoogte van de lening of garantie staan vermeld).

Wet Fido

De Wet Fido bepaalt dat provincies uitsluitend leningen mogen verstrekken of middelen mogen uitzetten of garanties verlenen voor de uitoefening van de publieke taak. De Wet Fido bepaalt verder niet wat dan onder 'de uitoefening van de publieke taak' moet worden verstaan. De Memorie van Toelichting vermeldt hierover "...dat het niet de bedoeling is het publieke domein van de openbare lichamen in te kaderen, maar te voorkomen dat openbare lichamen zich begeven in oneigenlijke transacties buiten het publieke domein."

Provinciewet

In de provinciewet staat dat Provinciale Staten bij verordening regels vaststellen voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst. De Financiële verordening vormt dus de basis voor de regelgeving over provinciale financiën.

Uit de provinciewet volgt dat de randstedelijke rekenkamer bevoegdheden heeft ten aanzien van bedrijven waaraan de provincie (of een derde partij voor rekening en risico van de provincie) een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt ten laste van de provinciebegroting, over de jaren waarop deze subsidie, lening of garantie betrekking heeft. De randstedelijke rekenkamer is onder andere bevoegd om inlichtingen in te winnen over de jaarrekening en als daartoe aanleiding wordt gegeven, een onderzoek te doen naar het gevoerde beleid van de instelling.

BBV

Het BBV heeft met betrekking tot leningen en garanties enkele bepalingen opgenomen over de afwikkeling en verantwoording:

- De aard en omvang van de waardeverminderingen van leningen en vorderingen worden in de toelichting op de balans opgenomen.
- Eventuele voorzieningen wegens oninbaarheid worden met de boekwaarde van leningen en vorderingen verrekend.
- Borg- en garantstellingen worden aan de passiefzijde buiten de balanstelling opgenomen.

Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek

Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek bevat bepalingen die in acht moeten worden genomen bij het opstellen en aangaan van bijzondere overeenkomsten, o.a. overeenkomsten die moeten worden aangegaan ten behoeve van een lening of een garantie.

Staatssteun

Het verstrekken van financiële steun door een overheid aan een onderneming kan op grond van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) worden aangemerkt als staatssteun. Er moet dan worden voldaan aan een vijftal voorwaarden, maar in de regel wordt ingeval van financiële steun aan een onderneming al snel aangenomen dat sprake is van staatssteun.

Omdat financiële steun aan ondernemingen tot bevoordeling van de betreffende ondernemingen kan leiden en daardoor het handelsverkeer binnen Europa ongunstig kan worden beïnvloed, is dit onder strikte voorwaarden toegestaan. Deze voorwaarden zijn vastgelegd in verordeningen en regelingen.

Van staatssteun is ook sprake, indien een bestuursorgaan een lening of garantie aan een onderneming verstrekt, die niet via normale commerciële weg kan worden verkregen. Dat is het geval indien een niet marktconforme rente wordt berekend, waarbij gekeken wordt naar het gestelde rentetarief, looptijd, creditrating en onderpand. Het verschil tussen de door de provincie aangeboden rente en de marktconforme rente bepaalt de omvang van de staatssteun. Maar er kan ook sprake zijn van staatssteun als de voorwaarden waaronder een lening of garantie wordt verstrekt, gunstiger zijn dan in de markt gebruikelijk is en die zich normaliter vertalen in een hogere rente of vergoeding.

1.3 Provinciale kaders

In deze paragraaf wordt de relevante eigen regelgeving genoemd die Zuid-Holland heeft opgesteld en die relevant is voor het leningen- en garantiesbeleid. Daaronder vallen twee verordeningen en het treasury statuut.

Binnen Zuid-Holland wordt het provinciale kader van het leningen- en garantiesbeleid bepaald door:

- de Financiële verordening Zuid-Holland;
- de Algemene subsidieverordening (Asv) Zuid-Holland;
- het treasury statuut voor Zuid-Holland.

Financiële verordening

In de Financiële verordening is een nieuwe paragraaf opgenomen voor de financieringsfunctie van de provincie. Zoals onder 1.1 Aanleiding is beschreven, gaat artikel 4.47 van de Financiële verordening ervan uit dat Gedeputeerde Staten geen lening of garantie verstrekken, tenzij.. En als Gedeputeerde Staten een lening of garantie willen verstrekken dan worden hier voorwaarden aan gesteld die zijn afgeleid uit wet- en regelgeving, die hiervoor en hierna zijn benoemd.

Asv

De Asv betreft een uitwerking van hetgeen in de Awb is bepaald ten aanzien van subsidieverlening en dient daarom ook in samenhang met de Awb gelezen te worden. Het grote verschil tussen een regulier subsidie en een lening of garantie is dat een reguliere subsidie in beginsel niet hoeft te worden terugbetaald. Daarnaast is ingeval van een gewone subsidie geen zekerheidstelling vanuit de ontvanger nodig en hoeven er geen privaatrechtelijke overeenkomsten te worden aangegaan. Dit betekent dat de wijze waarop een subsidie in de vorm van een lening of garantstelling wordt verstrekt afwijkt van de reguliere wijze van verstrekking. Met het oog hierop is daarom in de Asv een bevoegdheid opgenomen om ingeval een lening of garantstelling af te wijken van de Asv.

Treasury statuut

Voor het uitzetten van leningen en het afgeven van garanties zijn in het treasurystatuut richtlijnen opgenomen. De hoofdregel is: 'de provincie verstrekt geen leningen of garanties aan derden, uitzonderingen hierop dienen door GS te worden gemotiveerd'. Deze hoofdregel is verwerkt in artikel 4.47 van de Financiële verordening. In navolging op het statuut wordt in deze uitvoeringsnota in hoofdstuk 4 stapsgewijs uiteengezet hoe de beslissing om wel of niet een lening te verstrekken tot stand komt.

2 Doel en kader voor leningen- en garantiesbeleid

2.1 Doel van leningen- en garantiesbeleid

De Financiële verordening gaat uit van het principe ‘Gedeputeerde Staten verstrekken geen lening of garantie, tenzij..’ Dit betekent dat de provincie zeer terughoudend is en zal zijn met het verstrekken van leningen en garanties. De redenen daarvoor zijn:

- De Memorie van Toelichting bij de Wet fido vermeldt: “Het in- en doorlenen van middelen met als doel hiermee inkomsten te genereren (near-banking) wordt in elk geval niet tot de publieke taak van openbare lichamen gerekend. Bankachtige activiteiten zijn daarmee verboden”. De Wet fido stelt daarom dat het verstrekken van een lening of garantie alleen is toegestaan ten behoeve van de uitvoering van een publieke taak.
- De provincie heeft geen vrije liquiditeit beschikbaar om leningen te kunnen verstrekken en zal over het algemeen zelf de kapitaalmarkt op moeten om de benodigde financiering aan te trekken.
- De provincie is niet ingericht om de afhandeling en monitoring van een leningen- en garantiesportefeuille te ondersteunen. Zij heeft bovendien geen geschikte financiële systemen voor de administratie daarvan. Incidentele uitzonderingen kosten dan ook buitenproportioneel veel tijd en dus ook gemeenschapsgeld en brengen bovendien risico’s met zich mee voor wat betreft de monitoring en rapportage gedurende de looptijd van deze leningen en of garanties.
- Wanneer de provincie in uitzonderingsgevallen toch besluit tot het verstrekken van een lening, zal zij bij voorkeur deelname aan de financiering via een daartoe speciaal ingericht financieringsconstruct zoals een fonds of een ontwikkelingsmaatschappij laten plaatsvinden.

Toch wil de provincie wel de mogelijkheid open houden om bij uitzondering een lening of garantie te kunnen verstrekken, wanneer de betreffende onderneming niet vanuit de markt een lening of een garantie kan verkrijgen, en geen ander passend (financieel) instrument tot haar beschikking heeft deze activiteit te ondersteunen en daarmee provinciaal beleid tot uitvoering te laten komen. Voor die situaties is het van belang dat het besluitvormingsproces transparant en helder is en dat de incidentele leningen en of garanties goed gedocumenteerd zijn om de operationele risico’s te mitigeren.

2.2 Regels in leningen- en garantiesbeleid

Vanzelfsprekend wordt in eerste instantie het wettelijk kader gevolgd. De relevante regelgeving wordt in paragraaf 1.2 genoemd. De voor ons belangrijke elementen daaruit zijn:

- wettelijke voorschrift;
- publieke taak;
- staatssteun;
- overeenkomst van geldlening, financiële zekerheid of borgtocht.

Daarnaast geldt het eigen afwegingskader (paragraaf 1.3) waaruit de volgende relevante elementen kunnen worden afgeleid:

- onderbouwing voor de lening plus bijbehorende dekking in de begroting;
- de provincie stelt zich terughoudend op;

- informatie- en consultatieplicht naar PS ingeval van een lening of garantie van € 125.000,00 of meer;
- de route via commerciële fondsen dient altijd eerst verkend te worden;
- onderpand voor een lening.

Wettelijk voorschrift

Zoals onder 1.2 Wettelijke kaders is aangegeven, kan een subsidie (in de vorm van een lening of garantie) alleen worden verstrekt op basis van een wettelijk voorschrift. Dat wettelijke voorschrift is niet zozeer de Wet fido of de Asv, maar ingeval van een lening of een garantie het besluit van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten indien de lening of garantie € 125.000,- of meer is, waarin is vermeld voor welke activiteit dit wordt verstrekt. Uiteraard is het ook mogelijk dat het wettelijk voorschrift in een subsidieregeling is opgenomen, waarin de lening of garantie als subsidievorm is geregeld. Die variant zal echter niet snel aan de orde zijn, omdat de provincie terughoudend wenst om te gaan met het verstrekken van een lening of garantie.

publieke taak

De publieke taak zelf wordt in de Wet fido niet nader omschreven. Het zijn uiteindelijk Provinciale Staten die de publieke taak bepalen. Overwegingen hierbij kunnen zijn: of de betreffende activiteiten direct of indirect van belang zijn voor (een substantieel deel van) de eigen inwoners en of de provincie de geëigende overheidspartij is om deze activiteiten te steunen. In het algemeen zal een activiteit waarvoor een besluit tot het verlenen van een lening of garantie wordt voorgelegd, passen binnen de beleidsdoelstellingen van de provincie zoals die voortvloeien uit de wettelijke taken, het coalitieakkoord en afspraken met andere overheden.

Op die gebieden waar de provincie geen beleidsvormende of stimulerende taak voor haar ziet weggelegd, worden in beginsel geen leningen verstrekt.

staatssteun

Afhankelijk van de hoogte van het steunbedrag en de betrokken sector, kunnen decentrale overheden steun verlenen op basis van een van de zogenaamde de-minimisverordeningen, de Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV), of de Landbouwvrijstellingsverordening (LVV). Hierin wordt bepaald dat wanneer de omvang van de steun onder een bepaalde grens blijft en bepaalde voorwaarden in acht worden genomen, de te verlenen staatssteun geoorloofd is. Op grond van de reguliere de-minimisverordening mogen overheden over een periode van drie jaar tot maximaal €300.000,- aan steun verlenen aan een onderneming. Voor landbouwbedrijven is dat maximaal € 50.000,-. Er gelden echter ook uitzonderingen op deze regel en op grond van de AGVV en LVV zijn andere steunbedragen mogelijk afhankelijk van de activiteit waarvoor deze steun wordt verleend. De berekening van het reguliere staatssteunvoordeel kan berekend worden met behulp van de zogenaamde staatssteun calculator. De meest actuele versie staat op de website van het kenniscentrum Europa Decentraal ([Staatssteun Calculator - Europa decentraal](#)).

overeenkomst van geldlening, financiële zekerheid of borgtocht

Naast het op- en vaststellen van een subsidiebeschikking zal er altijd een overeenkomst van geldlening of borgtocht ingeval van een garantie, moeten worden aangegaan. Hierin worden de afspraken vastgelegd zoals bijvoorbeeld de aflossingstermijnen of de voorwaarden waaraan moet

zijn voldaan om een beroep op de garantstelling te kunnen doen. Daarnaast zal er een overeenkomst moeten worden aangegaan met betrekking tot de zekerheidsstelling die de kredietnemer moet verstrekken (pand).

Omdat deze overeenkomsten pas kunnen worden ondertekend, nadat is besloten tot het verstrekken van de lening of garantie, wordt het besluit altijd verleend onder de opschortende voorwaarde van die ondertekening.

onderbouwing van de lening

In de onderbouwing van de noodzaak voor de lening dienen alle aspecten van het leningenbeleid terug te komen. Samengevat dient hier aangetoond te worden dat er geen andere mogelijkheid is om een beleidsdoelstelling te realiseren, dat de lening een publieke taak betreft en dat de aanvrager zelfstandig geen financiering uit de markt kan halen (door middel van het overleggen van verklaringen van minimaal twee banken waarin dit wordt bevestigd). Ook dient in de onderbouwing de meerjarige dekking in de begroting meegenomen te worden.

de provincie stelt zich terughoudend op

De provincie kiest er voor om zich terughoudend op te stellen bij het verstrekken van leningen en garanties mede vanwege het wettelijk vastgelegde uitgangspunt in de Wet fido. Zij beschikt zelf niet over de middelen en niet over de organisatie om een leningen portefeuille te kunnen onderhouden.

informatieplicht naar PS

Bij het verstrekken van leningen en garanties voor bedragen groter dan € 125.000,- informeren en consulteren Gedeputeerde Staten in ieder geval vooraf Provinciale Staten en nemen pas een besluit en leggen pas een besluit aan Provinciale Staten voor, nadat zij in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennisneming van Gedeputeerde Staten te brengen. Deze grens volgt uit de Asv van Zuid-Holland gelet op de gebruikelijke subsidievormen waarmee een lening of garantstelling zal worden verstrekt, namelijk een incidentele of een begrotingssubsidie¹.

Gezien de omvang van de werkzaamheden die vereist zijn om een subsidie in de vorm van een lening te verstrekken en de daarbij horende uitvoeringskosten, acht de provincie het niet wenselijk om leningen van geringe omvang te verstrekken. Daarom hanteert de provincie een ondergrens van € 500.000,- voor leningen.

fondsen waaronder commerciële fondsen

Als er op een bepaald beleidsterrein (landelijke) fondsen of waarborgfondsen actief zijn, dan dient een onderneming altijd eerst aan te tonen dat financiering vanuit die hoek onmogelijk is, voordat er

¹ o Begrotingssubsidie is een subsidie met als voorwaarde dat op de begroting van de provincie Zuid-Holland expliciet wordt vermeld a) het bedrag wat maximaal als subsidie kan worden verleend, en b) de naam van de subsidieontvanger. Dus voor het daadwerkelijk verlenen van een begrotingssubsidie door GS (dit is niet gemandateerd) is altijd ook een positief besluit van PS nodig.

o Incidentele subsidie kan alleen worden verleend als er sprake is van een eenmalige en unieke activiteit, en er dus geen sprake is van een vaste bestuurspraktijk of wettelijke regels die subsidiëring van deze activiteit reguleren. Bij een incidentele subsidie moet PS als het subsidiebedrag hoger is dan € 125.000,00, expliciet de middelen voor de subsidie beschikbaar hebben gesteld op de begroting of hebben ingestemd met het ontwerpbesluit voor de subsidiabele activiteit, voordat dat deze door GS kan worden verleend.

gekeken kan worden naar provinciale financiering. Dit geldt ook wanneer het een publieke taak betreft die past binnen de beleidsambities.

Daarnaast zijn er ook verscheidene commerciële fondsen actief waar de provincie soms ook in participeert. Indien bij de provincie een financieringsaanvraag wordt ingediend die ook binnen de scope van een dergelijk fonds zou kunnen vallen, dan zal altijd eerst die procedure bij het fonds moeten worden doorlopen.

Onderpand/zekerheden

Voorwaarde voor het verstrekken van een lening is dat er zoveel mogelijk zekerheden worden bedongen. Wanneer de geldnemer gedurende of aan het einde van de looptijd niet of niet geheel aan de verplichtingen kan voldoen die voortvloeien uit de lening, dan heeft de provincie de onderliggende zekerheden om de financiële schade zoveel mogelijk te beperken.

3 Proces voor verstrekken leningen of garanties

In dit hoofdstuk worden de operationele aspecten van het verstrekken van een lening of garantie beschreven. Hieronder valt ook de administratie en de wettelijke taken gedurende de looptijd van de lening of garanties en de afhandeling bij een faillissement.

3.1 Interne besluitvorming

De ambtelijke opdrachtgever is verantwoordelijk voor de onderbouwing en de haalbaarheidsbeoordeling van de publieke taak en de beoordeling van de budgettaire gevolgen. Treasury wordt betrokken bij de besluitvorming vanwege de kennis van zaken met betrekking tot de financieringsvoorwaarden en de complexe Europese regelgeving. Risicomanagement wordt betrokken bij de beoordeling van de financiële positie van de aanvrager. Juridische Zaken wordt betrokken gelet op het vereiste juridische maatwerk, de hiermee samenhangende complexiteit en rechtmatige besluitvorming.

Bij de besluitvorming wordt een stappenplan/beslisboom gevolgd. De ambtelijke opdrachtgever is verantwoordelijk voor het proces van besluitvorming, Treasury - in de hoedanigheid van mandaathouder van het leningen- en garantiebeleid - is verantwoordelijk voor de lening of garantie op de balans. De afdeling subsidies is verantwoordelijk voor de behandeling van de subsidietechische kant (in besluitvorming brengen van het subsidiebesluit en de bijbehorende privaatrechtelijke overeenkomsten). De beslisboom wordt in hoofdstuk 4 toegelicht.

3.2 De uitvoering

3.2.1 Leningen

Bij het opstellen van een lening dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Zo dienen bij de aanvraag de volgende bescheiden aangeleverd te worden:

- reden aanvraag;
- uittreksel Kamer van koophandel;
- financieringsstatuut van de organisatie;
- bestuurssamenstelling;
- organogram van de organisatie;
- business case inclusief meerjarige liquiditeitsprognose;
- exploitatieoverzicht huidige boekjaar;
- begroting huidige en komend jaar;
- jaarrekening afgelopen 2 jaar (voorzien van goedkeurende accountantsverklaring).

De criteria van de lening worden vastgesteld:

- bedrag
- looptijd (afgestemd op de economische looptijd van het project)
- aflossingsschema
- onderpand

Het rentetarief wordt bepaald aan de hand van de volgende criteria:

- liquiditeit/kasstroom;
- solvabiliteit;
- rentabiliteit;
- risicoanalyse (markt, operationele, krediet- en juridische risico's);
- te verkrijgen zekerheden en overeen te komen voorwaarden;
- voorwaarden Europese staatssteun regels (op grond waarvan een lagere rente dan marktconform of zelfs geen rente mag worden gevraagd, in welk geval sprake zal zijn van staatssteun die afhankelijk van het totale steunbedrag geoorloofd kan zijn).

3.2.2 Garanties

Naast de mogelijkheid om een lening te verstrekken, heeft de provincie theoretisch nog een ander middel om steun te geven voor de financiering van een ondernemer of bedrijf. In plaats van bij de provincie te lenen, kan de provincie ervoor zorgen dat de aanvrager een gunstiger leningsverzoek bij de bank kan indienen. Dit wordt gedaan doormiddel van een garantieverlening. Voor de verstrekking van een garantie wordt het juridisch construct borgstelling gebruikt. De provincie verstrekt de bank een aanvullende zekerheid. Dit besluit is net als de lening een subsidie. Door middel van de garantieverlening kan de bank niet alleen de aanvrager aanspreken op terugbetaling van de lening, maar in tweede instantie ook de provincie.

De garantieverstrekking moet voldoen aan de algemene vereisten voor het verstrekken van een subsidie. Net als bij de verstrekking van een lening spelen bij het verstrekken van garanties de staatssteunregels een grote rol. De Europese commissie stelt voorwaarden waaraan de garantieverstrekking moet voldoen. Belangrijke punten zijn:

- de afnemer mag niet in financiële moeilijkheden verkeren;
- de kredietverstrekking mag niet meer dan 80% van de totale lening afdekken;
- voor de garantie wordt in beginsel een marktconforme prijs betaald, maar een lagere prijs of zelfs nihil kan mogelijk zijn. Deze korting ten opzichte van de marktconforme prijs moet dan worden aangemerkt als staatssteun.

Een garantie is een middel waarmee de provincie relatief veel controle uit handen geeft in vergelijking met de andere financieringsmogelijkheden. De keuze voor de verstrekking zal daarom bij voorkeur niet worden ingezet. Mocht daar in uitzonderlijke situaties toch aanleiding toe zijn, dan zal dit procesmatig naar analogie van een verstrekking in de vorm van een lening gebeuren.

3.3 De processtappen

In deze paragraaf beschrijven we wie wat doet in het volledige proces rond het verstrekken van een lening. We onderscheiden daarin de besluitvorming, de boekingen en het onderhoud.

Besluitvorming

- De betreffende ambtelijke opdrachtgever initieert het voorstel (of geeft daar opdracht toe) en coördineert alle stappen die daarbij horen waaronder de workflows voor GS en PS en de stukken voor de PO's van de inhoudelijk gedeputeerde en de gedeputeerde middelen;
- Treasury wordt vroeg in dit proces betrokken door de ambtelijke opdrachtgever;

- Juridische Zaken wordt eveneens vroeg in dit proces betrokken door de ambtelijke opdrachtgever omdat het verstrekken van een lening of een garantie steeds weer complex juridisch maatwerk zal vragen;
- Team subsidies wordt betrokken omdat de lening uiteindelijk een subsidie betreft;
- De domein controller geeft advies in het beoordelen van de business case;
- De ambtelijke opdrachtgever maakt gebruik van de expertise van CEEF bij het uitwerken van het voorstel, het advies van CEEF is onderdeel van het integrale advies voor de business case;
- Risicomanagement wordt betrokken om het risico profiel van de potentiële geldnemer vast te stellen en het risico te bepalen;
- Juridische Zaken zorgt, indien voor een kennisgeving aan de Europese Commissie.

Boeking en vastlegging

- Bureau subsidies zorgt voor de vastlegging van de titel van de leningsovereenkomst/overeenkomst van financiële zekerheid/overeenkomst van borgtocht in Easyfunders;
- Alle toekomstige cashflows die voortvloeien uit de leningsovereenkomst worden verwerkt en geadministreerd door team Grootboek.

Onderhoud

- De afdeling debiteuren checkt of de geplande cashflows plaats vinden. Als dat niet het geval is, dan informeren zij risicomanagement en treasury;
- Risicomanagement beoordeelt de status van de leningen bij de actualisatie (opnieuw inschatten) van de strategische risico's. Daarbij wordt gekeken of het risico is opgetreden en er een voorziening getroffen moet worden en als dat in het verleden al eerder is gebeurd, of de voorziening nog afdoende is. Het restrisico wordt afgedekt via de bufferreserve weerstandscapaciteit;
- Team subsidies zorgt er voor dat in de monitoringfase de relevante documenten met betrekking tot de lening en de geldnemer beschikbaar zijn. Vooraf heeft CEEF geadviseerd op welke documenten dit betrekking heeft. Dit kan bijvoorbeeld een recente jaarrekening zijn;
- Treasury zorgt voor de verslaglegging in de begroting en de jaarrekening.

3.4 Afhandeling bij niet nakomen betalingsverplichtingen

Aangezien de provincie niet is ingericht op het verstrekken van leningen, en ook niet op het onderhoud daarvan, is het extra belangrijk dat het op voorhand duidelijk is wat er dient te gebeuren wanneer de geldnemer niet meer aan zijn of haar betalingsverplichtingen kan voldoen. Ook wanneer de personen die betrokken waren bij het verstrekken van de lening, niet meer aanwezig zijn. Daarom dient bij elke lening op voorhand een memorandum geschreven te worden welke stappen er genomen moeten worden wanneer de geldnemer (deels) in gebreke blijft. In dit memorandum moeten in ieder geval de volgende zaken aan de orde komen:

- Lijst van contactpersonen, zowel aan de relatiekant als aan de financiële administratiekant. Het is belangrijk dat deze actueel is, dus deze dient jaarlijks geverifieerd te worden;
- Een beschrijving hoe het onderpand uitgewonnen kan worden indien dit nodig mocht zijn.

4 Beslisboom, intern stappenplan

1. Is er een causaal verband tussen het verstrekken van de lening en het te realiseren doel?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>
2. Valt het doel waarvoor de aanvraag is gedaan onder de publieke taak van de provincie?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>
3. Kan het doel alleen behaald worden door het verstrekken van een lening of garantie of kan er bijvoorbeeld ook een subsidie worden gegeven (al dan niet met terugbetalingsverplichting)²?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>
4. Valt de aanvraag binnen de scope van regionaal of nationaal investeringsfonds of waarborgfonds?
Ja: Dan eerst die mogelijkheid uitputten.
Nee: volgende stap >>>
5. Zijn de mogelijkheden in de markt uitgeput?
Nee: Verkrijg de lening uit de markt.
Ja: Volgende stap >>>
6. Is de subsidie mogelijk op grond van een specifieke subsidieregeling of de algemene subsidieverordening?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>
7. Kan de aanvrager tegenover de lening voldoende zekerheden afgeven?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>
8. Heeft de aanvrager voldoende inzicht kunnen geven voor een financiële toets om het terugbetalingsrisico te monitoren en alle gevraagde financiële bescheiden overlegd?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>
9. Is bij de subsidie sprake van staatssteun?
Ja: Volgende stap >>>
Nee: Ga naar stap 11>>>
10. Is de staatssteun geoorloofd?
Nee: Lening niet mogelijk.
Ja: Volgende stap >>>

² Het opnemen van een terugbetalingsverplichting in een subsidiebeschikking gebeurt wanneer er subsidie wordt verstrekt voor bijvoorbeeld het afdekken van een wat bij aanvraag een onrendabele businesscase lijkt te zijn, maar waarbij er een kans bestaat dat er lopende de subsidieperiode dan wel binnen een redelijke periode daarna toch winst wordt gemaakt. Om te voorkomen dat dan alsnog sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun (overcompensatie) wordt aan de subsidieontvanger de verplichting opgelegd om een de verleende subsidie geheel of gedeeltelijk terug te betalen.

11. Is de aanvrager geschikt om een lening te verkrijgen, gebeurt dit vanuit de juiste entiteit en is de aanvrager integer?

Nee: Lening niet mogelijk.

Ja: Besluit tot verstrekking van de lening wordt in gang gezet.

12. Afwijkende gevallen slechts op voordracht van PS.