

Garanties, leningen en revolverende fondsen

Deze 5-minutenversie bevat de essentie van de uitkomsten van het onderzoek naar het beheer van garanties en leningen en de financiële constructies van de revolverende fondsen in de provincie Flevoland.

Aanleiding

Garanties en leningen zijn een risicofactor voor de provincie, die kan worden beheerst. Het is van belang dat de provincies inzicht hebben in welke garanties en leningen zij hebben uitstaan en deze goed beheren. Goed beheer stelt de provincie in staat problemen tijdig te signaleren en maatregelen te treffen om verlies te voorkomen of zo veel mogelijk te beperken.

In het najaar van 2017 heeft de Programmaraad het onderwerp garanties en leningen hoog geprioriteerd. Daarbij is gevraagd of de Rekenkamer ook de (revolverende) fondsen bij het onderzoek wil betrekken. Revolverende fondsen worden steeds vaker ingezet door overheden. Alle vier de Randstadprovincies hebben revolverende fondsen opgericht of zijn bezig met het oprichten hiervan. Het idee van een revolverend fonds is dat geld niet eenmalig aan projecten wordt besteed, maar dat het geld meerdere keren (revolverend) kan worden ingezet. Veel gebruikte instrumenten bij revolverende fondsen zijn leningen en participaties; garanties komen ook voor. De provincies leveren kapitaal aan revolverende fondsen en/of zijn aandeelhouder van de organisatie die het fonds beheert.

Vraagstelling

Doel van dit onderzoek is inzicht geven in het beleid en beheer van garanties en leningen en de financiële constructies van de revolverende fondsen in de



vier Randstadprovincies, alsmede de informatievoorziening aan PS over het financieel risico van deze instrumenten. Voor het onderzoek zijn vijf onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat is het beleid dat de provincie heeft opgesteld ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen?
2. Is het gevoerde beheer van uitstaande garanties en leningen door de provincie toereikend om het financieel risico te beheersen?
3. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico bij het verstrekken van nieuwe garanties en leningen en over het financieel risico van de reeds uitstaande garanties en leningen?
4. Hoe heeft de provincie de financiële relatie met de revolverende fondsen vorm gegeven?
5. Worden Provinciale Staten geïnformeerd over het financieel risico en de revolverendheid van revolverende fondsen?

De Rekenkamer heeft besloten om het onderzoek uit te voeren in de vorm van een quickscan.

Conclusies

De provincie heeft geen inhoudelijk vastgesteld beleid ten aanzien van het verstrekken van garanties en leningen. De huidige praktijk is gebaseerd op maatwerk, waarbij elke aanvraag afzonderlijk op basis van de specifieke kenmerken wordt beoordeeld. Wel zijn in het Treasurystatuut en de Financiële Verordening procedurele

uitgangspunten verwoord, specifiek voor leningen verstrekt in het kader van schatkistbankieren. Voor het verstrekken van garanties en leningen worden vaste, maar niet vastgestelde procedures gevolgd. Recent is in opdracht van GS een artikel 217a onderzoek uitgevoerd naar de inzet en aanpak van financiële instrumenten. GS worden op basis van dat onderzoek ambtelijk geadviseerd om vernieuwing en ontwikkeling van het financieel instrumentarium te overwegen. In dat kader wordt ook geadviseerd om een afwegingskader op te stellen waarmee bepaald kan worden wanneer welk instrument in te zetten.

De provincie heeft een vaste, maar niet vastgelegde, procedure voor het beheer van bestaande garanties en leningen, waarbij er sprake is van een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Bij nieuwe garanties en leningen worden PS voorafgaand aan het verstrekken geïnformeerd over het financieel risico en bij bestaande garanties en leningen periodiek via de p&c cyclus. PS krijgen daarbij informatie over relevante aspecten met betrekking tot garanties en leningen. Zo nodig worden PS tussentijds geïnformeerd over ontwikkelingen, maar door het geringe aantal verstrekte garanties en leningen komt dit zelden voor. In overleg met PS wordt op dit moment voor het beleidsdomein economie een monitorings- en evaluatiesysteem ontwikkeld. Met dit systeem wordt de uitvoering, inclusief de verstrekte garanties en leningen en lopende revolverende fondsen, van het door PS vastgestelde Economisch Programma gevolgd.

De provincie heeft (in de vorm van een lening of kapitaalverstrekking) een belang in drie revolverende fondsen. Het financieel belang van de provincie in deze fondsen is € 16 mln. (70% ten opzichte van de totale omvang van € 23 mln. van deze fondsen). De drie fondsen worden beheerd door externe partijen zijnde een vennootschap en stichtingen. De provincie heeft geen zeggenschap bij het verstrekken van garanties en leningen door de revolverende fondsen. Het financieel risico dat de provincie loopt bij de fondsen is maximaal gelijk aan het provinciaal aandeel in het fonds.

Er is geen beleid vastgesteld met betrekking tot de inzet en aanpak van revolverende fondsen. Er zijn ook geen afspraken over de wijze waarop PS worden geïnformeerd over het instellen en de voortgang van revolverende fondsen. PS zijn voorafgaand aan het instellen van de drie revolverende fondsen geïnformeerd over het financieel risico, de revolverendheid en de beïnvloedingsmogelijkheden. Over het financieel risico en de revolverendheid van de bestaande revolverende fondsen worden PS periodiek geïnformeerd via de jaarplannen en jaarstukken van de desbetreffende fondsen. Een integraal overzicht van de revolverende fondsen ontbreekt in de eigen p&c stukken van de provincie.

Aanbevelingen

1. Stel nader beleid op ten aanzien van garanties en leningen, bij voorkeur ondersteund met een afwegingskader voor de inzet van verschillende mogelijke financiële instrumenten, zoals garanties en leningen, maar ook revolverende fondsen, subsidies, deelnemingen en cofinanciering.
2. Vraag GS om te onderzoeken of een monitorings- en evaluatiesysteem, zoals dat ten behoeve van het beleidsdomein economie wordt ontwikkeld, ook voor andere beleidsdomeinen relevant kan zijn en ontwikkeld kan worden.
3. Vraag GS een integraal overzicht van de lopende revolverende fondsen op te nemen in de eigen p&c cyclus van de provincie, waarbij per fonds in ieder geval is weergegeven; de entiteit, looptijd, omvang, aandeel van de provincie en mate van revolverendheid. Idealiter wordt tevens inzicht gegeven in de mate waarin met de fondsen de beoogde doelen worden gerealiseerd.

Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport '*Garanties, leningen en revolverende fondsen*' en vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, info@randstedelijke-rekenkamer.nl tel. 020 58 18 585.