



Onderwerp  
Lening BNG

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten
  1. Kennis te nemen van het voornemen van Gedeputeerde Staten om een achtergestelde lening te verstrekken aan de BNG Bank van € 20 miljoen.
  2. Geen wensen en bedenkingen in te dienen ten aanzien van het voorne- men zoals geformuleerd onder beslispunt 1.
  3. De door Gedeputeerde Staten op de bij dit statenvoorstel horende bijla- gen opgelegde geheimhouding te bekrachtigen.
2. Doelstelling programmabegroting  
*Paragraaf 6. Verbonden partijen; onderdeel BNG Bank.*  
De BNG Bank - de systeem- en sectorbank van en voor (decentrale) overhe- den - is één van de verbonden partijen van de provincie Flevoland.
3. Eerdere behandeling  
Het voornemen van Gedeputeerde Staten om een lening aan BNG Bank te verstrekken is op 1 juni 2016 beeldvormend behandeld in de commissie be- stuur. Op 6 juli 2016 heeft de commissie Bestuur oordeelsvormend over het voornemen gesproken.
4. Bevoegdheden PS en doel behandeling  
Gedeputeerde staten besluiten slechts tot een deelneming in een vennoot- schap indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang (2.1 Artikel 158 lid 2 Provinciewet). Het definitieve besluit door Gedeputeerde Staten wordt niet eerder genomen dan nadat Provinciale Staten in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van Gedeputeerde Staten te brengen.
5. Verdere behandeling PS  
Nadat u in de gelegenheid bent gesteld uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken zullen Gedeputeerde Staten al dan niet een definitief besluit ne- men (27 september 2016). Via mededeling zult u hiervan in kennis worden gesteld.
6. Korte toelichting op voorstel  
De BNG Bank - de systeem- en sectorbank van en voor (decentrale) overhe- den - is één van de verbonden partijen van de provincie Flevoland. Naast het aandelenkapitaal dat de provincie aanhoudt, wordt nu voorgesteld om (aan- vullend op de deelneming) een hybride lening aan BNG Bank te verstrekken. Deze hybride lening is een eeuwigdurende achtergestelde lening waarop on- der bijzondere omstandigheden van de hoofdsom kan worden afgeschreven. Gezamenlijk geven ze (aandelenkapitaal en hybride lening) de behoefte weer om ook vanuit de provincie Flevoland via de BNG Bank de kapitaalmarkt voor publieke instellingen toegankelijk te houden en dient daarbij de (provinciale) publieke taak.

Provinciale Staten  
21 september 2016

Agendapunt

Lelystad  
7 juni 2016

Registratienummer  
1918798

Inlichtingen  
H.G. Bult/  
J.W. Wagtelenberg

Afdeling/Bureau  
MO/SenM

Portefeuillehouder  
Stuivenberg, A.

-----  
Routing

Commissie Bestuur:  
6 juli 2016  
-----

## 7. Beoogd effect

De BNG Bank is de bank van en voor overheden en instellingen voor het maatschappelijk belang. De BNG Bank draagt duurzaam bij aan het laag houden van de kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger. De klanten van de BNG Bank zijn overwegend decentrale overheden (waterschappen, gemeenten en provincies) en instellingen onder garantie van (decentrale) overheden.

Naast het maatschappelijke belang verwachten we dat de lening - afgezet tegen het schatkist-bankieren - een aantrekkelijk rendement geeft op onze liquide middelen.

## 8. Argumenten

### 1.1 Met het op deze wijze ondersteunen van de BNG Bank wordt de kapitaalmarkt voor publieke instellingen en overheden binnen onze provincie toegankelijk gehouden.

De lening wordt aan de BNG Bank verstrekt vanuit de publieke taak om de balanspositie van de bank te versterken (Basel III). Dat is van belang omdat de BNG Bank de bank is van en voor overheden en instellingen voor het maatschappelijk belang. De BNG Bank draagt duurzaam bij aan het laag houden van de kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger. De klanten van de BNG Bank zijn overwegend decentrale overheden en instellingen onder garantie van (decentrale) overheden. BNG Bank is één van de verbonden partijen van de provincie Flevoland en het verstrekken van een achtergestelde lening kan worden gezien als een (soort van) uitbreiding op de bestaande deelneming. Gezamenlijk geven het aandelenkapitaal en de achtergestelde lening de behoefte weer om ook vanuit de provincie Flevoland de kapitaalmarkt voor publieke instellingen toegankelijk te houden.

Op basis van de meest recente liquiditeitsprognose van Flevoland (looptijd 10 jaar) kan worden gesteld dat deze uitzetting van middelen past binnen de beschikbare liquide middelen (stand per 1 juni 2016 circa € 120 miljoen beschikbaar; verwachte ondergrens binnen een 10 jaar-horizon circa € 55 miljoen).

### 1.2 Bijkomstigheid is dat de verwachte rentevergoeding op de achtergestelde lening bovengemiddeld aantrekkelijk is.

Andere provincies (een 7-tal) en een enkele gemeente hebben eerder al dergelijke leningen aan de BNG Bank verstrekt (eerste tranche). In het Provinciaal vakberaad treasury is uitgewisseld dat de rendementen op deze eerste tranche attractief was, afgezet tegen het schatkistbankieren (nagenoeg nihil) en het onderling uitlenen aan gemeenten (huidige niveau Flevoland circa 0,5% op basis van 10 jaar lineair). In die zin is het aanbod van de BNG Bank een kans om de rendementen op onze liquide middelen te vergroten. Gedeputeerde Staten willen u deze kans niet onthouden. De verwachte opbrengsten zullen betrokken worden bij de Perspectiefnota 2017-2021.

Het rendement bestaat uit twee bestanddelen; een bandbreedte van de risico-opslag (spreadrange) en een referentierente (de zogenaamde 5/6-jaars swaprente). Op het moment van uitgifte kan deze swaprente overigens ook negatief zijn. Inmiddels is er een verwachting afgegeven over de rentevergoeding voor de tweede tranche. De notitie waarin de verwachting is aangegeven valt onder de geheimhouding en is op de gebruikelijke wijze voor u ter inzage gelegd.

### 2.1 Volgens de Provinciewet (art.158 lid 2) nemen Gedeputeerde Staten pas een definitief besluit nadat Provinciale Staten in gelegenheid zijn gesteld om wensen en bedenkingen te uiten.

Ten aanzien van het voornemen van GS om een lening aan BNG Bank te verstrekken moet gelet op het genoemde artikel op basis van de Provinciewet het proces van wensen en bedenkingen worden doorlopen. Dit proces is vormgegeven via een beeldvormende en een oordeelsvormende sessie met de commissie bestuur. Op 27 september zullen Gedeputeerde Staten al dan niet definitief besluiten tot het verstrekken van de lening. Via een mededeling zult u daarover in kennis worden gesteld.

## 2.2 De hybride lening kent (complexe) elementen

### *Lening vindt plaats vanuit de publieke taak*

Volgens wet Fido mogen provincies (afgezien van schatkistbankieren en onderling lenen aan gemeenten) slechts leningen verstrekken vanuit de publieke taak. De lening dient te worden verstrekt uit hoofde van de publieke taak. Slechts in die gevallen is volgens de toezichthouder een kapitaalverstrekking aan sectorbanken (bijvoorbeeld BNG Bank) toegestaan. De 'publieke taak' en de bijbehorende argumenten (onder 1.1) zullen onderwerp zijn van het politieke debat.

### *Achtergestelde karakter van de lening*

Een achtergestelde lening is een lening waarbij de schuldeiser (provincie Flevoland) in het geval van faillissement van de schuldenaar wordt achtergesteld: de achtergestelde schuldeiser komt in een faillissement in de volgorde van schuldeisers dus achter de concurrente ('gewone') schuldeisers zoals de werknemers en de banken. Daardoor loopt de schuldeiser een hoger risico dat hij een deel van zijn verstrekte lening niet terugbetaald krijgt. Wij achten op dit moment een faillissement van de BNG Bank niet aannemelijk.

### *Perpetuele karakter van de lening*

De lening heeft een perpetueel karakter. In principe is de lening dus eeuwigdurend. In de markt is het echter normaal dat dergelijk achtergesteld papier bij een eerste resetdatum wordt afgelost (in dit geval waarschijnlijk na 5½ jaar) of eventueel daarna jaarlijks. Indien noodzakelijk wordt er dan weer nieuw papier door de BNG Bank uitgegeven en kan ook dan een nieuwe afweging worden gemaakt of de provincie daarin participeert. Wel zal vanaf dat moment een nieuwe marktconforme rente worden bepaald voor een periode van vijf jaar.

Wij gaan er vanuit dat de BNG Bank de lening na 5½ jaar aflost. Indien dat niet het geval is, is het papier onder voorwaarden verhandelbaar.

### *Afschrijvingen op en aflossing van de hoofdsom*

Op de hoofdsom kan worden afgeschreven. Daarvoor zijn twee mogelijke gronden.

1. Afschrijving op last van de toezichthouder in geval die van mening is dat de betreffende sectorbank zonder de afschrijving niet langer levensvatbaar is.
2. De Tier 1-kapitaalratio van de BNG Bank daalt tot onder 5,125%<sup>1</sup> (ultimo 2015 bedraagt die 23,3%). Voordat - na een afschrijving - de bank vrijwillig mag aflossen, dient de hoofdsom eerst weer te worden bijgeschreven tot de oorspronkelijke hoofdsom. BNG Bank heeft een drietal - door externe omstandigheden gedreven - mogelijkheden waarbij de BNG Bank de lening mag aflossen tegen een verlaagde hoofdsom (in plaats van de initiële):
  - a. een Bronbelasting gebeurtenis (wetswijziging die de fiscale behandeling van de kapitaaleffecten verandert);
  - b. een Belastingaftrek gebeurtenis (BNG Bank krijgt niet langer een volledige of substantiële vrijstelling van de VpB voor uit hoofde van de kapitaaleffecten verschuldigde rente);
  - c. een Kapitaal gebeurtenis (uitstaande hoofdsom van de hybride lening telt niet mee als ATI kapitaal in het eigen vermogen van de BNG Bank).

### *Geen rentevergoeding*

Uit de informatieverstrekking blijkt dat de jaarlijkse rentebetalingen kunnen worden geschrapt. De bank heeft de bevoegdheid om rentebetalingen te schrappen (volledige discretie). Geschrapte rentebetalingen worden niet bijgeschreven of ingehaald. Het is niet de verwachting dat de BNG Bank van deze mogelijkheid gebruik zal maken, maar het kan niet worden uitgesloten. Ook kan de

---

<sup>1</sup> Er vindt op dit moment een discussie plaats over een potentiële verhoging van de kernkapitaallimiet van 5,125% naar 7,0%

toezichthouder van de bank (ECB) betaling van de coupon blokkeren als de financiële ratio's van de bank te laag zijn.

### *Agio/disagio*

Het ziet er naar uit dat niet alle deelnemers het besluitvormingsproces op het zelfde moment hebben afgerond. Er zal sprake zijn van een eerste groep die eerder instapt, aangezien zij het besluitvormingsproces inmiddels hebben afgerond, en een tweede groep die op een later moment volgt. De provincie Flevoland behoort tot deze tweede groep.

De rentecoupon die hoort bij de lening wordt echter éénmalig vastgesteld en wel aan de voorkant. De deelnemers van groep twee krijgen te maken met dezelfde couponrente maar daarnaast ook met agio dan wel disagio ingeval rente op moment van instappen afwijkt van oorspronkelijke rente.

### **3.1 Bepaalde informatie is niet openbaar en kan niet worden verstrekt.**

De Provinciewet maakt het mogelijk dat Gedeputeerde Staten zowel aan zichzelf als aan een Statencommissie als aan Provinciale Staten geheimhouding opleggen. Daarnaast schrijft de Provinciewet voor dat geheimhouding alleen kan als sprake is van een uitzonderingsgrond van de Wet openbaarheid van bestuur. In dit geval hebben Gedeputeerde Staten op grond van de in artikel 10 lid 1 sub c en artikel 10 lid 2 sub b genoemde uitzonderingsgronden geheimhouding opgelegd.

Bekrachtigen van de geheimhouding op grond van artikel 25 van de Provinciewet is noodzakelijk, omdat anders de geheimhouding vervalt.

De geheimhouding ziet op:

- de informatie die gaat over de overige partijen (deelnemende provincies en gemeenten en de mate van hun deelname aan de tweede tranche);
- bedrijfsgevoelige informatie aangaande de BNG Bank die vertrouwelijk aan ons zijn meegegeeld (het door de BNG Bank op te halen benodigde kapitaal);
- informatie over de te verwachten rendementen (vaststelling spreadrange hybride lening) in verband met de afronding van het onderhandelingstraject) en nog te ontvangen term-sheets.

## 9. Kanttekeningen

### **1.1 Volgens wet Fido mogen we als provincie (naast schatkistbankieren en onderling lenen aan gemeenten) slechts leningen verstrekken vanuit de publieke taak.**

De lening dient te worden verstrekt uit hoofde van de publieke taak. Slechts in die gevallen is volgens de toezichthouder een kapitaalverstrekking aan sectorbanken (waaronder BNG Bank) toegestaan. De 'publieke taak' en de argumenten onder 1.1 kunnen onderwerp zijn van het politieke debat.

### **1.2 Het is niet aannemelijk dat hier sprake is van ongeoorloofde staatssteun en VpB-plicht.**

Er kan theoretisch gezien sprake zijn van staatssteun bij een dergelijke achtergestelde lening aan de BNG Bank. Uit de leningsvoorwaarden (van de eerste tranche) blijkt namelijk dat de jaarlijkse rentebetalingen kunnen worden geschrapt. Dit kan gebeuren op last van de toezichthouder of naar eigen inzicht van de BNG Bank. Geschrapte rentebetalingen zijn op geen enkele manier later nog verschuldigd. Deze discretionaire bevoegdheid is een vereiste in de van toepassing zijnde regelgeving (voor de kwalificatie door DNB en de ECB als Tier 1-kapitaal). Op het moment dat de BNG Bank geen rente meer vergoed om welke reden dan ook, is de aanwezigheid van staatssteun niet uit te sluiten. Aangezien BNG Bank heeft aangegeven dat zij er alles aan doet om de verplichtingen na te komen en de ratio's van de BNG Bank dusdanig goed zijn, schatten wij de kans dat dit risico zich voordoet in als nihil. Daarnaast wordt de provincie in het proces rondom de voorwaarden van de achtergestelde lening bijgestaan door een externe adviseur (Zanders). Tijdens de onderhandelingen met de BNG Bank zal bij het onderwerp pricing (rentepercentage) nadrukkelijk gekeken worden

naar de marktrente. Zanders geeft aan dat - op basis van ervaringen bij de eerste tranche - het niet is te verwachten dat hier sprake zal zijn van ongeoorloofde staatssteun.

Ten aanzien van de VpB is een impactanalyse in voorbereiding. Daarin zal ook aandacht worden geschonken aan de leningen die we verstrekken in het kader van de publieke taak. Op basis van de notitie 'Normaal Vermogensbeheer' (van de belastingdienst van 25 oktober 2015) is de conclusie dat er geen sprake is van een Vpb-plichtige activiteit.

### 1.3 Waardebepaling op balansdatum en

PwC accountants hadden - bij de controle op de Jaarstukken 2015 - bijzondere aandacht voor de waarderingen van onze leningen op (de) balans(datum). Omdat de lening geen beursnotering kent, is de waarde op balansdatum lastig voor ons in te schatten. We zullen - in afstemming met onze accountant - hierover nader overleg voeren. Gezien de financiële positie van de BNG Bank treffen we - vooralsnog - voor eventuele risico's op afschrijving op de hoofdsom geen beheermaatregelen (in de zin van het aanbrengen van oormerken in reserves dan wel het treffen van een voorzieningen).

#### 10. Bijlagen

| Naam stuk:  | eDocs nummer: | Bijgevoegd of periode ter inzage |
|---|---------------|----------------------------------|
| Geheime bijlage:<br>Notitie samenvatting gesprek BNG 20-05-2016     | 1920160       | Tot 21-09-2016                   |
| Geheime bijlage:<br>Notitie vaststelling spreadrange hybride lening | 1920161       | Tot 21-09-2016                   |
| Geheime bijlage:<br>Presentatie Zanders (full version)              | 1921145       | Tot 21-09-2016                   |