

Kadernota rentebeleid
en rentetoerekening 2013
gemeente Heerhugowaard



1. Inleiding

Het begrip rente speelt een belangrijke rol in het gemeentelijk huishoudboekje en kent binnen de gemeentefinanciën een aantal verschijningsvormen. Er is een onderscheid tussen rentebaten (rente uitgezette gelden) en rentelasten (rente opgenomen gelden), terwijl daarnaast ook wordt gewerkt met een interne rekenrente.

Als gemeente hebben we te maken met investeringen om de taken goed uit te kunnen voeren en de openbare voorzieningen op een afgesproken kwaliteitsniveau te houden. Ook is de gemeente actief op het gebied van grondexploitaties wat een kapitaalintensieve activiteit is.

Deze nota gaat in op de wijze van begroten en verantwoorden van rentelasten en -baten in de begroting en rekening en de verdeling (toerekening) van deze lasten.

Er bestaan twee soorten rentelasten:

1. externe rente. Dit is de rente welke wij aan de banken moeten betalen of van banken ontvangen voor aangetrokken c.q. uitgezette middelen;
2. interne rente. Dit is de rente die wij berekenen voor het inzetten van reserves voor de dekking van investeringen.

Over de wijze waarop wij deze externe en interne rentelasten doorbelasten aan investeringen, grondexploitaties en producten en diensten gaat deze nota.

Richtlijnen en kaders met betrekking tot het aantrekken van financiering of het uitzetten van tijdelijk overtollige middelen liggen vast in het treasury statuut (RB2008-133) en paragraaf D van de begroting. Deze kadernota heeft ook een relatie met het Nota materiële vaste activa Heerhugowaard 2010 (Activanota) (RB2009-102) en de Reservekeeper die jaarlijks in juni door de raad wordt vastgesteld.

In deze nota komen de volgende punten aan de orde:

- a. Regelgeving en begrippen;
- b. Uitgangspunten rentebeleid en toerekening;
- c. Renteresultaat;
- d. Overige rentevergoedingen;
- e. Effectindicatoren.

2. Regelgeving en begrippen

Wettelijk kader

Het huidige kader wordt enerzijds bepaald door de landelijke regelgeving (artikel 212 Gemeentewet). De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast ("Financiële verordening gemeente Heerhugowaard 2009" (of latere updates daarvan)).

In artikel 7 kostprijsberekening van deze verordening wordt verwezen naar de activanota voor de toerekening van de rentecomponent in de kapitaallasten.

Hoewel rente een onderdeel is van genoemde kostprijs zijn er specifieke aandachtspunten.

Vandaar dat deze beleidsnota zowel het rentebeleid als de rentetoerekening concreetiseert.

In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn geen nadere bepalingen opgenomen over rentebeleid of –toerekening.

Wel is in het BBV voorgeschreven dat de gemeente zowel in de begroting als in de jaarstukken een paragraaf financiering opneemt.

Externe financiering

De gemeente Heerhugowaard financiert haar activiteiten (investeringen, grondexploitaties en diensten) met lange en kortlopende geldleningen en eigen (financierings)middelen. Daarbij wordt het principe van totaalfinanciering gehanteerd.

Aan de financieringsfunctie zijn per saldo kosten verbonden. Het betreft het totaal van de rentelasten op de langlopende geldleningen, de rentelasten van de kortlopende financiering minus de renteopbrengsten van uitgezette middelen.

Toerekening vindt plaats aan:

- Investeringen (zie paragraaf 7 van de activanota 2010);
- Grondexploitaties;
- Producten c.q. diensten (door middel van kapitaallasten).

Over de wijze waarop deze toerekening moet plaatsvinden, moeten afspraken worden gemaakt.

Interne financiering

Bij veel gemeenten is het gebruikelijk om rente over interne financiering te begroten. Zo ook in Heerhugowaard. Onder interne financiering wordt verstaan het financieren van investeringen door het inzetten van reserves. De hierover berekende rente wordt bespaarde rente genoemd.

Deze bespaarde rente wordt vervolgens weer ten gunste van de exploitatie gebracht.

De gedachte achter het toerekenen van bespaarde rente is dat het voor de kostprijsberekening van een gemeentelijke taak niet uitmaakt of hiervoor externe financiering is aangetrokken of dat het uit eigen middelen gefinancierd is. De systematiek heeft tot doel de invloed van de financieringswijze op de kostprijsberekening van producten te beperken (interne- versus externe financiering).

Daarnaast wordt via resultaatbestemming nog rente toegevoegd aan een aantal reserves, dit heeft tot doel om deze reserves waardevast te maken.

De lasten van de externe en interne financiering worden financieringslasten genoemd.

3. Uitgangspunten rentebeleid en – toerekening

Rentebeleid

Het rentebeleid zoals dat voor de gemeente Heerhugowaard geldt, is opgenomen in het beleidsmatige gedeelte van de nota reserves en voorzieningen, beter bekend als Reservekeeper. Deze nota wordt ieder jaar geactualiseerd. In paragraaf 3 onder d van dat document zijn de geldende uitgangspunten opgenomen.

Rentetoerekening

Zoals in voorgaande paragraaf is geschetst is er binnen de gemeentelijke begroting sprake van twee soorten rentelasten, externe rentelasten en interne rentelasten. Deze lasten samen worden de financieringslasten genoemd. Over de wijze waarop wij deze financieringslasten toerekenen aan investeringen, grondexploitaties en producten en diensten dienen uitgangspunten te worden bepaald.

Als instrument voor de evenwichtige toerekening van de financieringslasten aan de producten wordt een rekenrente gehanteerd. De producten en de reserves worden tegen een vooraf vastgesteld percentage belast. Hier tegenover staan de werkelijk betaalde rentekosten van kortlopende en langlopende leningen en de vergoeding voor bespaarde rente. Het verschil tussen beide leidt tot een rekeningresultaat op de kostenplaats financieringslasten, het zogenaamde renteresultaat.

Huidige methode doorberekening financieringslasten

Binnen de gemeente Heerhugowaard wordt tot nu toe de volgende vier rentecategorieen onderscheiden waarvoor jaarlijks interne (reken)rentepercentages ten behoeve van de doorbelasting van de financieringslasten worden bepaald:

- Rente investeringsschema
- Rente reserves
- Rentevergoeding negatieve boekwaarde grondexploitatie
- Renteberekening positieve boekwaarde grondexploitatie

Grote schommelingen in de rente kunnen ook (ongewenste) grote fluctuaties veroorzaken in vast te stellen tarieven van kostendeckende producten. Om die ongewenste schommelingen te voorkomen wordt de rente investeringsschema, reserves en positieve boekwaarde grondexploitatie als bepaald door een combinatie van de volgende factoren:

- a. de huidige marktrente;
- b. de prognose van de marktrente over één jaar;
- c. de feitelijke rentedruk.

Ook heeft de rente grote invloed op de beoordeling van de haalbaarheid van een bouwgrondexploitatie. Dit wordt vooral veroorzaakt door het kapitaalintensieve karakter van bouwgrondexploitatie en de lange looptijd. Een afweging van het te hanteren rentepercentage is daarom van belang. Bij deze afweging speelt naast rentelasten op de geld- en kapitaalmarkt ook verdiscontering van risico's in de grondexploitaties in het interne rentetarief een rol.

Voor de rentevergoeding negatieve boekwaarde (op het complex zijn meer inkomsten geboekt dan uitgaven) grondexploitaties wordt aansluiting gezocht met de geldende rentevergoedingen in de markt. Er is dan geen sprake van kapitaalverstrekking, maar van een belegging.

De rentepercentage(s) (afgerond op 2 decimalen) wordt jaarlijks bepaald en in de meerjarenbegroting voor de komende vier jaar gehanteerd. Deze beoordeling vindt plaats bij het opstellen van de uitgangspunten raadsbegroting en meerjarenperspectief. De voorgestelde rentepercentages zijn onderdeel van de Voorjaarsnota.

Ter bevordering van transparantie en objectiviteit wordt hier gedefinieerd welke rentes worden gehanteerd:

- a. huidige marktrente: het gemiddelde van de laatst gepubliceerde tarieven voor een 10-jaars fixe lening bij de Bank Nederlandse Gemeenten op het moment van het opstellen van de Voorjaarsnota.
- b. prognose van de marktrente over één jaar: renteverwachting BNG op het moment van het opstellen van de uitgangspunten;
- c. feitelijke rentedruk: gemiddeld gewogen rentepercentage van de eigen opgenomen geldleningen op het moment van opstellen van de Voorjaarsnota;

Bij het bepalen van het rentepercentage wordt het voorzichtigheidsbeginsel in acht genomen.

De huidige toegepaste methode wordt de marktconforme rentemethode genoemd. Deze methodiek is niet ongebruikelijk voor gemeenten die een grotere grondexploitatiepositie hebben (bijvoorbeeld Almere, Lansingerland).

Indien als gevolg van marktontwikkelingen er sprake is van een afwijking van +/- 1% ten opzichte van het begrote rentepercentage wordt de rente tussentijds aangepast. Dit wordt expliciet in de bestuursrapportage gerapporteerd.

Andere methode doorberekening financieringslasten

Gemeenten kunnen naast de hierboven, door Heerhugowaard toegepaste methodiek, in hun rentebeleid ook kiezen voor de rente-omslagmethode.

De methode van de omslagrente gaat uit van de gemiddelde vermogenskostenvoet en drukt vooral uit de resultaten van in het verleden aangegane verplichtingen. Toekomstige ontwikkelingen worden hierin niet gewogen.

In paragraaf 6 van de activanota 2010 gemeente Heerhugowaard is vooralsnog als uitgangspunt opgenomen dat de rente-omslagmethode niet wordt toegepast.

Deze methodiek, evenals de voor- en nadelen ervan ten opzichte van de huidige methode, worden hierna toegelicht.

De rentelasten (van zowel interne als externe financiering) worden op twee manieren gedekt:

1. Doorbelasting in de vorm van kapitaallasten naar producten binnen de exploitatie
2. Doorbelasting van rente naar het grondbedrijf

Ad 1. Doorbelasting in de vorm van kapitaallasten naar producten binnen de exploitatie

Doorberekening van rente naar producten binnen de exploitatie vindt plaats tegen het rentepercentage dat gold op het moment van investeren. Dit betekent dat er in de begroting 2012 doorbelastingen plaatsvinden tegen percentages variërend tussen de 3,85 en 11. De werkelijk verwachte rente over het eigen en vreemde vermogen komt echter uit op 3,24%. Dit heeft de volgende gevolgen:

- Op de kostenplaats financieringslasten ontstaat een hogere dekking dan nodig om de werkelijke rentelasten te dekken. Hierdoor ontstaat een positief resultaat op de financieringslasten;
- De doorbelasting van rente naar producten vindt plaats tegen een hoger bedrag dan de werkelijke rentelasten.

Ad 2. Doorbelasting van rente naar het grondbedrijf

Aangezien investeringen binnen het grondbedrijf worden gefinancierd vanuit de reguliere gemeentelijke exploitatie betekent dit dat er binnen de financieringslasten rentelasten/rentebaten

zijn opgenomen die toegerekend moeten worden aan het grondbedrijf. Hieraan wordt op dit moment op de volgende manier invulling gegeven:

Per grondexploitatie wordt over de boekwaarde per 1 januari rente berekend, bij een positieve boekwaarde (uitgaven hoger dan de inkomsten) wordt rente vergoed aan de reguliere exploitatie tegen het hogere percentage (voor 2012 3,85%). Bij een negatieve boekwaarde (inkomsten hoger dan de uitgaven) vergoedt de reguliere exploitatie rente aan het grondbedrijf tegen het lagere percentage (voor 2012 1,85%).

Voor wat betreft de mutaties binnen het grondbedrijf wordt gedurende het boekjaar maandelijks rente berekend.

Ook voor de doorberekening van rente aan het grondbedrijf geldt dat er een hogere dekking onstaat dan nodig om de werkelijke rentelasten te dekken. Investerings in het grondbedrijf worden belast met 3,85% rente terwijl geleend wordt tegen een gemiddeld percentage van 3,24%.

In feite is hier dus sprake van een tussentijdse winstneming. In tijden van economische voorspoed heeft dit geen nadelige financiële gevolgen voor de ontwikkeling van de resultaten van de grondexploitaties. De ervaring is immers dat de afgelopen jaren grondexploitaties met sluitend of zelfs met een positief resultaat konden worden afgesloten. Op het moment dat de exploitaties echter door veranderingen in de economische situatie onder druk komen te staan is het toerekenen van te hoge financieringslasten aan grondcomplexen niet altijd even wenselijk.

Uit het bovenstaande blijkt dat de huidige manier van doorbelasten van rente nadelen kent. Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om over te gaan naar de rente-omslagmethode, een methode die bij een groot aantal gemeenten wordt gebruikt.

De rente-omslag is een rekenmethode waarbij het totaal van de werkelijke rentelasten (externe en interne financiering) wordt omgeslagen over het totaal van de boekwaarden (investerings en grondbedrijf) die gefinancierd worden.

Deze methode kent de volgende voordelen:

- Omdat alleen de werkelijke rentelasten worden doorbelast is er op voorhand geen sprake van een begroot renteresultaat
- Alleen de werkelijke rentelasten worden doorberekend naar de kostendragers en er is dus sprake van een hoger realiteitswaarde

Op basis van de huidige begroting 2012 zou het rentepercentage op basis van de omslagmethode kunnen worden vastgesteld op **3,24%**.

Vanuit het huidige financiële perspectief bezien kent een overgang naar de rente-omslagmethode echter ook nadelen:

- Omdat het rente-omslagpercentage (3,24%) lager is dan de 3,85% die op dit moment wordt doorbelast aan het grondbedrijf betekent dit dat een deel van de dekking wegvalt. Dit levert een financieel nadeel op voor de exploitatie van ca. € 600.000. Hiertegenover staat een minder zware belasting van de grondexploitaties.
- Het doorbelasten van rente tegen een lager tarief lijkt in eerste instantie geen effect te hebben op de exploitatie. De lagere dekking op de kostenplaats financieringslasten wordt gecompenseerd door lagere lasten op de producten binnen de exploitatie. Er zijn echter ook producten binnen de exploitatie die op basis van kostendekkendheid worden doorberekend aan de burgers (m.n. rioolheffing en afvalstoffenheffing). Lagere kapitaallasten op deze producten betekenen ook een neerwaartse aanpassing van de tarieven en dus ook een lagere opbrengst.

Vanuit het risicoperspectief is het echter niet irreeel dat voor de toerekening van de rente aan grondexploitaties met een hoger percentage wordt gerekend dan de (gemiddelde) werkelijke rente. Vanwege het feit dat de gemeente voor de banken een 'veilige' partner is zijn de rentepercentages op leningen van de gemeente naar verhouding laag.

Indien banken voor de financiering van gemeentelijke grondexploitaties dezelfde systematiek zouden hanteren als bij een marktpartij (met vergelijkbare activiteiten) dan de rente die door de banken bij de gemeente in rekening wordt gebracht hoger zijn vanwege de risico-opslag die dan in het rentepercentage zou zijn opgenomen.

Voor gemeenten die naar verhouding weinig activiteiten hebben binnen de grondexploitaties is de toepassing van de rente omslagmethode een meer gebruikelijke manier om de rentelasten toe te rekenen.

Toerekening rente aan activa

Gelet op het duurzame en meerjarige karakter is in de Nota materiële vaste activa Heerhugowaard 2010 (Activanota) (RB2009-102) in paragraaf 6.2 vastgelegd dat aan de vaste activa rente wordt toegerekend volgens een vast percentage.

Rente is een onderdeel van de kostprijs van een product. Vandaar dat rentelasten evenals overheadkosten toegerekend worden aan producten. Rente kan worden gezien als de kostprijs van het kapitaalbeslag. Hierdoor wordt de invloed van de financieringswijze (eigen middelen of aan te trekken lening) op de producten geëlimineerd. Ook wordt hiermee bereikt dat de kostendekkendheid van aan derden door te berekenen diensten zichtbaar wordt gemaakt in de begroting. De meest voor de hand liggende verdelingsmethodiek is toerekening op basis van boekwaarde van activa. Hiermee wordt bereikt dat kapitaalintensieve activiteiten/producten de meeste rentelasten dragen. Het rentebedrag dat wordt toegerekend aan een product is de uitkomst van de boekwaarde vermenigvuldigd met het rentepercentage. Deze methode wordt in Heerhugowaard ook toegepast.

De rentevoet op basis waarvan de rentekosten van een investering wordt berekend is de jaarlijks vast te stellen marktconforme rekenrente.

Uitgangspunt: de huidige marktconforme rentemethode voor de doorberekening van de financieringslasten in de kapitaallasten en grondexploitaties blijven gehandhaafd. Besluitvorming over de percentages vindt plaats bij de Voorjaarsnota.

Interne financiering

In de Reservekeeper is in hoofdstuk 3 onder d ingegaan op het voor reserves geldende rentebeleid. Het uitgangspunt is (vanaf 1994) dat in principe geen rente wordt toegevoegd.

Hierop wordt een uitzondering gemaakt voor een aantal bestemmingsreserves.

Het criterium voor het toerekenen van rente aan deze bestemmingsreserves hangt samen met de jaarlijkse onttrekkingen hieruit. Er wordt slechts rente toegerekend indien de reserve dient ter dekking van de kapitaallasten van investeringen met economisch nut.

Toerekening van rente aan andere bestemmingsreserves kan alleen indien hierover door de raad expliciet een besluit wordt genomen bij de jaarlijkse vaststelling van de Reservekeeper.

Het rentepercentage dat aan de reserve wordt toegevoegd (via resultaatbestemming) moet gelijk zijn aan de rentecomponent van de aan de reserve onttrokken kapitaallasten.

Anders ontstaat er onbedoeld een tekort in de reserve en kan die niet meer volledig voor het ingestelde doel worden gebruikt.

In de raadsvergadering van november 2004 is besloten om vanaf 2005 structureel de rente over het weerstandsvermogen toe te voegen aan de algemene middelen (de exploitatie).

Aan voorzieningen wordt geen rente toegevoegd. Dit is op grond van het BBV niet toegestaan.

Bespaarde rente

De rente die niet wordt toegevoegd aan reserves is inzetbaar als dekkingsmiddel, de zogenaamde bespaarde rente. De bespaarde rente wordt berekend over de geprognosticeerde stand van de reserves per 1 januari van het begrotingsjaar.

Uitgangspunt: de bespaarde rente wordt berekend over de geprognosticeerde stand van de reserves per 1 januari van het begrotingsjaar.

Omdat de hoogte van de reserves in de tijd fluctueren is het de vraag in hoeverre de bespaarde rente als structureel dekkingsmiddel kan worden ingezet. Door bestedingen ten laste van de reserves neemt de omvang van de bespaarde rente af.

Door het berekenen van de bespaarde rente over het verloop van de reserves over een periode van 4 jaar kan worden voorkomen dat de rentebesparing ten onrechte als structureel dekkingsmiddel wordt ingezet.

Uitgangspunt: de bespaarde rente in de meerjarenraming wordt jaarlijks berekend over het geprognosticeerde verloop van de reserves.

4. Renteresultaat

Het renteresultaat wordt veroorzaakt doordat in de financieringsbehoefte gemiddeld tegen een hoger of lager rentepercentage wordt voorzien, dan het rentepercentage dat aan de gemeentelijke activiteiten wordt toegerekend.

Bij de realisatie van de rentelasten en –baten ontstaan afwijkingen met de begroting. Afwijkingen worden in overeenstemming met de afspraken in de financiële verordening aan de raad gerapporteerd. De wijze waarop de rentelasten en –baten in de begroting worden geraamd en in de jaarstukken worden verantwoord is hierna toegelicht.

Begroting

- rentelasten en –baten van externe financiering worden in de begroting geraamd op basis van de uit de liquiditeitenprognose voortvloeiende rentelasten of –baten van externe financiering. De liquiditeitenprognose bevat de financierings-, investerings- en exploitatiekasstromen. De investeringskasstromen zijn gebaseerd op meerjarige investeringsplannen en het meerjarenperspectief bouwgrondexploitatie;
- rentelasten van nieuwe volgens prognose aan te trekken middelen (kort en lang) worden geraamd op basis van, op het moment van opstellen, actuele percentages behorende bij de looptijd;
- in het geval van (tijdelijke) financieringsoverschotten worden de rentebaten van dit overschot geraamd op basis van op dat moment actuele percentages.

Jaarstukken

- in de rekening worden rentelasten en –baten verantwoord op basis van werkelijke uitgaven en inkomsten en rekening houdend met nog te betalen en nog te ontvangen rente.

5 Overige rentevergoedingen

Rente wegens te late betaling

Bij de verkoop van gronden wordt met de koper overeengekomen op welk moment de koopsom verschuldigd is. Vanaf het in de overeenkomst vermelde tijdstip tot de datum van daadwerkelijke betaling is de koper rente verschuldigd.

Uitgangspunt bij de vaststelling van dit percentage is dat de verschuldigde koopsommen binnen de administratie van de gemeente niet te lang openstaan, m.a.w. dat de gemeente niet als kredietverlenende instantie wordt gezien.

Een middel hiertoe is het over een te komen percentage hoger vast te stellen dan de geldende percentages voor geldverstrekking voor particulieren en bedrijven.

Voor de vaststelling van het percentage geldt de volgende norm:

Het percentage voor rente wegens te late betaling vast te stellen 1% boven de gemiddeld geldende hypotheekrente voor een geldlening met een looptijd van 30 jaar op basis van annuïteiten waarbij de rentevast periode 10 jaar is.

Renteherziening geschiedt één keer per jaar (peildatum 1 januari).

Rente ten behoeve van optieverlening

De rente ten behoeve van optieverlening is een vergoeding voor het reserveren van door de gemeente uit te geven gronden. Deze in optie gegeven gronden kunnen niet aan derden worden uitgegeven wat op de grondexploitatie een rentederving zou kunnen betekenen. Door hiervoor een optie rentevergoeding te vragen wordt dit eventuele nadeel voorkomen.

Voor de vaststelling van het percentage geldt de volgende norm:

Het percentage voor rente wegens optieverlening vast te stellen 1% boven de gemiddeld geldende hypotheekrente voor een geldlening met een looptijd van 30 jaar op basis van annuïteiten waarbij de rentevast periode 10 jaar is.

Renteherziening geschiedt één keer per jaar (peildatum 1 januari).

Indien de marktsituatie daartoe aanleiding geeft is het college bevoegd om gemotiveerd af te wijken van de rentevergoeding bij optieverlening.

6. Effectindicatoren

Het doel van het opnemen van effectindicatoren is het opnemen kunnen meten in hoeverre gevoerd beleid resulteert in het bereiken van beoogde maatschappelijke effecten.

Deze kadernota is administratief/ technisch van aard en om die reden zijn geen effectindicatoren in deze kadernota opgenomen.