

VOORSTEL

zaaknummer: 1325057
afdelingsnaam: Leefomgeving
steller: Linda du Prie
telefoonnummer 035 629 2347

onderwerp: Borgstelling Filmtheater i.v.m. de uitbreiding

Voorstel

1. Een borgstelling te verlenen aan het Filmtheater voor een lening van € 3,2 miljoen, binnen de daarvoor geldende regelgeving wet Markt en Overheid.
2. In te stemmen met de twee bijgevoegde varianten van het collegebesluit en de desbetreffende bijbehorende leningsovereenkomsten c.q. borgakten. Er vanuit gaande dat slechts met één van deze geldverstrekkers een borgstellingsovereenkomst wordt aangegaan.
3. Het vestigen van 1^e recht van Hypotheek op de uitbreiding van het pand van Filmtheater Hilversum en 2^e recht van Hypotheek op het reeds bestaande pand.

Samenvatting

Stichting Filmtheater Hilversum is een voorziening die belangrijk is voor de culturele infrastructuur van Hilversum. Het is een professionele culturele instelling, zonder winstoogmerk, waar niet alleen veel Hilversummers, maar ook veel bezoekers uit het Gooi naartoe komen. Het Filmtheater programmeert overwegend art house films en films in de niche en biedt een randprogrammering veelal bestaande uit lezingen, debatten en cultuureducatie. De statutaire doelstelling van het filmtheater is ideëel. Filmtheater Hilversum wil vanwege toename in vraag naar cultureel filmaanbod het huidige pand uitbreiden.

De uitbreiding zorgt voor meer inkomsten voor het filmtheater, maar brengt ook als het gaat om de investering kosten met zich mee. Filmtheater Hilversum kan niet zelfstandig de benodigde financiering aantrekken en daarom hebben zij op 19 juni 2023 een schriftelijk verzoek ingediend waarin de gemeente gevraagd wordt hen hierin te ondersteunen. De ondersteuning richt zich op het verlenen van een borgstelling van de financiële verplichting die door het Filmtheater wordt aangegaan.

Op 27 september 2023 heeft de gemeenteraad ingestemd met een raadsvoorstel '[Borgstelling Filmtheater Hilversum](#)'. Hiermee heeft de raad besloten geen wensen of bedenkingen bekend te maken op het voorgenomen besluit van het college om een borgstelling te verlenen aan Filmtheater Hilversum voor een bedrag van maximaal € 3,2 miljoen.

Het filmtheater is voornemens een lening aan te trekken van € 3,2 miljoen. Vanwege de gemeentelijke borgstelling kan zij deze lening aantrekken tegen gunstige voorwaarden. In het hiervoor genoemde

raadsvoorstel is aangegeven dat de gemeente een staatssteuntoets zou uitvoeren. Deze toets heeft plaatsgevonden. De uitkomst van de toets is dat er géén sprake is van staatssteun, omdat het aanbod van het filmtheater uitsluitend lokaal/regionaal gericht is en hiermee niet van invloed is op handel tussen lidstaten. Naar aanleiding van bovenstaande kiest de gemeente ervoor de borgstelling te verlenen onder de wet markt en overheid. Dit betekent wel dat de gemeente jaarlijks een door een onafhankelijke deskundige berekende vergoeding ter hoogte van de integrale kostprijs als bedoeld in de regels van Markt en Overheid (artikel 25i van de Mededingingswet) in rekening brengt bij het Filmtheater. De berekening van deze vergoeding vindt tevens plaats binnen de kaders van het Treasurystatuut.

Inleiding

Filmtheater Hilversum wil vanwege toename in vraag naar cultureel filmaanbod, randprogrammering zoals lezingen en debatten en activiteiten op het gebied van cultuureducatie voor met name het onderwijs, het huidige pand met twee zalen uitbreiden en de foyer vergroten. Met de uitbreiding kan Filmtheater Hilversum voldoen aan de vraag die er ligt en ook de bijbehorende bezoekersstromen beter faciliteren. De uitbreiding vergroot het culturele en kunstzinnige aanbod en verruimt het hoogwaardige filmaanbod in de stad. Het filmtheater kan hiermee haar positie binnen de Hilversumse culturele infrastructuur en in de regio behouden. De uitbreiding sluit aan bij het nieuwe cultuurbeleid

['Momentum, een podium voor alle Hilversummers'](#)

Het Filmtheater Hilversum investeert totaal € 3,9 miljoen waarvan een eigen bijdrage van € 400.000,- en een investeringssubsidie van € 300.000,- van de gemeente in 2 tranches € 150.000,- (resterend incidenteel budget 2023 wordt voor overheveling naar 2024 aangemeld) en € 150.000,- t.l.v. 2024. Daarnaast is een lening van € 3,2 miljoen euro nodig om de uitbreiding te financieren. Een dergelijke lening kan niet aangetrokken worden zonder borgstelling van de gemeente.

Het voornemen om de borgstelling te verlenen heeft het college voorgelegd aan de raad. Op 27 september 2023 heeft de raad aangegeven [geen wensen en bedenkingen te hebben ten aanzien van de gevraagde borgstelling](#). De daadwerkelijke borgstelling kan daarmee verleend worden.

De hoogte van de lening is gebaseerd op de businesscase die (onder oplegging van geheimhouding) als bijlage onderdeel uitmaakte van de besluitvorming van 27 september 2023. De lening heeft een looptijd van 30 jaar en wordt lineair afgelost. Een belangrijke voorwaarde bij de borgstelling is het door de gemeente vestigen van een 1^e recht van hypotheek op de uitbreiding en 2^e recht van hypotheek op het reeds bestaande pand (het 1^e recht op het huidige pand ligt elders). Hiermee bouwt de gemeente meer zekerheid in geval onverhoopt de exploitatie van het filmtheater niet naar behoren verloopt.

Probleemstelling/doel

Het conform cultuurbeleid verstevigen en behouden van de positie van het filmtheater binnen de culturele infrastructuur van Hilversum en te concluderen dat de activiteiten en randprogrammering van het filmtheater gericht is op lokaal/regionaal publiek. En daarom een borgstelling, passend binnen de regelgeving van de wet Markt en Overheid, te verlenen aan Filmtheater Hilversum.

Gemeentelijke kaders voor borgstellingen

Bij de borgstelling stelt de gemeente voorwaarden. Deze zijn vastgelegd in het gemeentelijke Treasurystatuut. Het betreft criteria en voorwaarden waaraan de aanvraag, maar ook de aanvrager van de borgstelling moet voldoen. Na het besluit tot het verlenen van de garantie is sprake van jaarlijkse monitoring zowel bestuurlijk als financieel, van belang.

De gevraagde borgstelling is ambtelijk getoetst aan alle in het Treasurystatuut hierop betrekking hebbende voorwaarden en criteria. De aanvraag voldoet aan alle relevante voorwaarden en criteria.

De aanvullende voorwaarden waar Filmtheater Hilversum vanuit het oogpunt van financiële monitoring en informatieverstrekking aan moet voldoen zijn voorgelegd aan en akkoord bevonden door het filmtheater. Zie ook bijlage 1 bij dit voorstel.

Voor de borgstelling aan het filmtheater zijn de volgende criteria vanuit het Treasurystatuut van toepassing:

1. De borgstelling wordt uitsluitend verstrekt uit hoofde van de publieke taak;
2. De borgstelling wordt alleen verstrekt indien aanvrager onvoldoende zekerheden heeft om via een bank een geldlening zonder gemeentegarantie aan te trekken;
3. De borgstelling wordt alleen verstrekt wanneer een aanvrager geen of slechts deels een beroep kan doen op een waarborgfonds of een andere financieringsregeling;
4. De borgstelling is onderdeel van een rendabele businesscase;
5. De aanvrager moet akkoord gaan met door de gemeente te stellen voorwaarden. Het gaat om voorwaarden die gesteld worden vanuit financiële monitoring en informatieverstrekking, governance, contractmanagement en risicobeheer en bijvoorbeeld zekerheden.

Alle voorwaarden die aan het filmtheater worden gesteld zijn opgenomen in de beschikking waarin de borgstelling aan het filmtheater wordt verleend. Deze beschikking is terug te vinden in bijlage 2. De bank stelt met het filmtheater een leningsovereenkomst op. Afhankelijk van de bank waarbij de lening wordt afgesloten wordt voor de borgstelling een aparte akte ondertekend of de borgstelling is onderdeel van de leningsovereenkomst. Elke bank stelt eisen aan hoe het besluit moet worden omschreven en elke bank heeft zijn eigen bijbehorende concept overeenkomst. Er zijn twee potentiële banken in beeld voor de lening. Zij geven echter pas een offerte als het college een besluit heeft genomen over de borgstelling. Daarom zijn er twee varianten van het collegebesluit gemaakt en wordt gevraagd met beide varianten in te stemmen. Na instemming met het collegebesluit stuurt Hilversum het desbetreffende getekend collegebesluit naar de desbetreffende bank. De banken brengen vervolgens hun offertes uit aan het filmtheater. Filmtheater Hilversum selecteert de geldgever met de meest gunstige voorwaarden en stemt hierin af met de gemeente. Na acceptatie van een offerte wordt door de gekozen bank de leningsovereenkomst/akte van borgtocht opgesteld en ook ter ondertekening aan de gemeente Hilversum voorgelegd. De Burgemeester ondertekent dan namens Hilversum de leningsovereenkomst/akte van borgtocht conform het genomen collegebesluit. Na ontvangst van de door Hilversum getekende leningsovereenkomst/akte van borgtocht kan Filmtheater Hilversum over de middelen beschikken. Het akkoord gaan met de twee varianten van het collegebesluit is als beslispunt 2 opgenomen en beide concept besluiten zijn bijgevoegd onder de noemer bijlage drie en vier.

Lokale/regionale karakter van de activiteiten van het Filmtheater

Het Filmtheater is een lokale culturele instelling met publieke functie en een ideële doelstelling. Het aanbod wordt georganiseerd vanuit een sociaal maatschappelijke doelstelling en vormt in de basis geen concurrentie met bestaand (commercieel) aanbod.

Het aanbod stimuleert juist ontmoeting, dialoog, verbinding en sociale cohesie door bijvoorbeeld in de randprogrammering lezingen en debatten toe te voegen over sociaal maatschappelijke thema's. Maar ook door cultuur educatieve activiteiten te organiseren voor bijvoorbeeld het basisonderwijs en vrij toegankelijke openlucht activiteiten. De organisatie draait dankzij 6 fte en met maar liefst ruim 200 enthousiaste vrijwilligers en mede vanuit dat perspectief levert de organisatie ook een bijdrage aan het stimuleren van participatie en het voorkomen van bijvoorbeeld eenzaamheid of sociaal isolement. Het hiervoor geschetste lokale karakter van het filmtheater geeft de gemeente voldoende handvatten om de financiering met een borgstelling te faciliteren binnen de kaders van de wet Markt en Overheid. Hieruit voortvloeiend wordt een jaarlijkse premie in rekening gebracht ter hoogte van de integrale kostprijs als bedoeld in de regels van deze wet Markt en Overheid. Deze premie wordt in rekening gebracht zodat er geen sprake is van concurrentievervalsing en de concurrentieverhoudingen zo gelijk

mogelijk blijven. Het voldoen aan de kaders van de wet Markt en Overheid is getoetst door een onafhankelijk extern bureau.

Om er ook in de toekomst zeker van te zijn dat het aanbod lokaal/regionaal georiënteerd is, wordt het Filmtheater gevraagd om een keer per twee jaar een publieksonderzoek te verrichten waaruit onder andere blijkt waar het publiek vandaan komt. Ook zal de gemeente in de Hilversum monitor jaarlijks vragen stellen over het bezoek aan het filmtheater.

Argumenten

- 1.1 *Filmtheater Hilversum groeit uit zijn jasje.* Steeds vaker is er onvoldoende ruimte in het gebouw voor randprogrammering of bijvoorbeeld activiteiten op het gebied van educatie. Ook ontvangst van grotere aantallen bezoekers of grotere groepen bij verhuur is regelmatig lastig vanwege de beperkte ruimte in de foyer. Allemaal activiteiten die wel nodig zijn om te kunnen blijven innoveren en inspelen op de vraag van bezoekers en bovendien de benodigde eigen inkomsten te kunnen genereren. Het aanbod dat gerealiseerd wordt, heeft een maatschappelijke doelstelling en vormt geen concurrentie met bestaand (commercieel) aanbod. De activiteiten op het gebied van verhuur zijn ondergeschikt aan het filmaanbod en kleinschalig van aard.
- 1.2 *Het ondersteunen van het filmtheater in de uitbreiding sluit aan bij het cultuurbeleid* In het nieuwe cultuurbeleid 'Momentum, een podium voor alle Hilversummers' dat in april 2023 is vastgesteld, is reeds aangegeven dat de gemeente Hilversum het filmtheater wil ondersteunen bij haar uitbreiding.
- 1.3 *Zonder gemeentelijke borgstelling kan het filmtheater geen verbouwkrediet verkrijgen.* Zonder borgstelling wordt aan Filmtheater Hilversum de lening niet verleend en kan de uitbreiding niet doorgaan. Dit zou tot gevolg hebben dat het Filmtheater Hilversum haar maatschappelijke activiteiten niet op een toekomstbestendige wijze blijven uitoefenen. Het is een organisatie zonder winstoogmerk, werkt volgens de code cultural governance en heeft een ANBI status. De organisatie draait dankzij 6 fte en maar liefst ruim 200 vrijwilligers. Het filmtheater legt zich toe op het programmeren en vertonen van films buiten het reguliere commerciële aanbod om. Veelal kleine films met een artistiek karakter, een programmering in de niche. Het filmtheater stimuleert culturele diversiteit door naast het actuele filmaanbod ook themaprogramma's, extra (kinder)activiteiten en bijvoorbeeld ook activiteiten cultuureducatie voor het onderwijs te organiseren. Er worden daarnaast vrij toegankelijke openlucht activiteiten georganiseerd zoals een openlucht filmfestival.
- 1.4 *Aan de lening en de gevraagde borgstelling ligt een gedegen businesscase ten grondslag.* De businesscase is op alle onderdelen grondig doorlopen waardoor er sprake is van een solide businesscase. Met de al aan het Filmtheater gestelde voorwaarden aan de borgstelling bij de verlening en tijdens de looptijd van de borgstelling, zorgt dit er ook voor dat het financieel risico voor de gemeente zoveel mogelijk beperkt blijft.
- 1.5 *Filmtheater Hilversum behoudt door de uitbreiding haar positie binnen de culturele infrastructuur van Hilversum.* De uitbreiding stelt het Filmtheater Hilversum in staat te blijven innoveren en blijvend bij te kunnen dragen aan haar sociale, maatschappelijke, educatieve en culturele functie. Dit kunnen ze doen door blijvend nieuw aanbod bijvoorbeeld in de vorm van een specifieke randprogrammering zoals thematische lezingen of debatten, maar ook aanbod op het gebied van cultuureducatie te realiseren. Hierdoor ontstaat ook ruimte om samenwerking met andere culturele organisaties te versterken en uit te breiden en culturele cross-overs te realiseren. Al dit aanbod heeft een maatschappelijke doelstelling en vormt geen concurrentie met bestaand (commercieel) aanbod. Uitbreiding van het aanbod sluit aan op het nieuwe cultuurbeleid speerpunt 'Beleven en Doen' en 'Duurzaam en Stevig'.

- 1.6 *De aanvraag van het Filmtheater voldoet aan de voorwaarden voor een borgstelling zoals omschreven in het Treasurystatuut.* De voorwaarden die van toepassing zijn op de borgstelling aan het Filmtheater staan eerder in dit voorstel genoemd onder het kopje ‘Gemeentelijke kaders voor borgstellingen’.

Kanttekeningen

- 1.1 *Het verlenen van een borgstelling aan Filmtheater Hilversum vormt een risico van (mogelijk) € 3,2 miljoen voor de gemeente Hilversum.* Ingeval het filmtheater niet aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen gaan deze verplichtingen van het filmtheater over naar de gemeente. Het gaat om een bedrag van minimaal het bedrag waarvoor de gemeente garant staat, omdat niet alleen het restant van de hoofdsom van de lening moet worden afgelost maar er ook een vergoeding moet worden betaald voor de afkoop van toekomstige rentebetalingen aan de verstrekker van de lening. Dit risico neemt af naarmate de lening jaarlijks wordt afgelost. Het risico wordt bovendien zoveel mogelijk beperkt door de verschillende zekerheden en diverse afspraken die zijn gemaakt met het filmtheater. Zoals bijvoorbeeld de bij het kopje argumenten punt 1.4 genoemde gedegen businesscase en het bij punt 3.1 genoemde 1^e recht van hypotheek.
- 1.2 *De haalbaarheid van de businesscase hangt nauw samen met de aannames.* Hoewel er een uitgebreide offerte ligt met betrekking tot de kosten van verbouwing zijn de definitieve kosten nog niet bekend. Het rentetarief van de aan te trekken lening is pas definitief als er een definitieve offerte ligt en hoe de exploitatie van het filmtheater er definitief uit ziet kan pas gezegd worden na de ingebruikname van de nieuwe zalen. Bijvoorbeeld de exploitatie kan tegenvallen wanneer er minder bezoekers komen in een mooie zomer of er minder opbrengsten uit horeca afkomstig zijn. In dat geval moet het filmtheater in eerste aanleg zelf maatregelen treffen om eventuele tegenvallers op te vangen. Omgekeerd kan de businesscase ook positiever uitvallen dan tevoren ingeschat. De gemeente heeft daarom met het filmtheater afspraken gemaakt over de monitoring van voortgang van de verbouwing en in de latere fase de ontwikkelingen in de exploitatie ten aanzien van het eerste jaar. Hierdoor kan de gemeente zo nodig tijdig anticiperen en bijsturen in de ontwikkelingen en afspraken.
- 1.3 *In het geval dat het filmtheater haar exploitatie zou beëindigen, dan kunnen pand en inrichting minder opleveren dan de totale investering (verwerving en verbouwing) is geweest.* Het pand van het filmtheater beschikt na de verbouwing over vijf filmzalen. In geval het filmtheater haar exploitatie beëindigt, is het pand in de staat waarin het wordt overgedragen in principe niet geschikt voor andere activiteiten dan filmvertoningen.
- 1.4 *De gemeente kiest ervoor de door de banken vereiste borgstelling voor de volledige aan te trekken lening te verlenen en daarvoor een – door een onafhankelijke deskundige te bepalen – vergoeding conform de integrale kostprijs als bedoeld in de regels van Markt en Overheid in rekening te brengen, omdat zij van mening is dat het aanbod van het filmtheater uitsluitend lokaal/regionaal gericht is en hiermee niet van invloed is op handel tussen lidstaten.* Hoewel de gemeente dit risico als beperkt inschat, zou dit standpunt kunnen worden betwist door een lokale of regionale partij. Indien een dergelijke partij een klacht zou indienen bij de Europese Commissie of een (juridische) procedure zou starten, dient deze partij ten minste aannemelijk te maken dat sprake is van onrechtmatige staatssteun. Gelet op het feit dat het Filmtheater een instelling wiens activiteiten zuiver lokaal/regionaal zijn gericht en het feit dat jaarlijks een integrale kostprijs in rekening wordt gebracht, is de gemeente van mening dat zij haar standpunt ten aanzien van de op de borgstelling toepasselijke regels goed kan onderbouwen.

De verjaringstermijn voor een eventueel onderzoek door de Europese Commissie (al dan niet naar aanleiding van een staatssteunklacht) is 10 jaar.¹

3.1 *Om de financiële risico's voor de gemeente te beperken worden bij de borgstelling zoveel mogelijk zekerheden opgenomen bij de voorwaarden.* Zo wordt voor een deel het vestigen van 1^e recht van hypotheek op de nieuwbouw aan het pand en 2^e recht van hypotheek op het reeds bestaande deel van het pand, de belangrijkste zekerheid. Daarnaast is het filmtheater akkoord gegaan met verschillende door de gemeente gestelde voorwaarden. Deze voorwaarden worden gesteld vanuit Treasurystatuut en vanuit algemene uitgangspunten ten aanzien van de monitoring en informatieverstrekking. Al deze voorwaarden staan vermeld in de beschikking zoals opgenomen in de bijlage. Het risico wordt daarnaast beperkt, omdat de gemeente het filmtheater subsidieert.

Financiën, middelen & capaciteit

Iedere borgstelling vormt een risico. Om het risico te verlagen is het belangrijk zoveel mogelijk zekerheden mee te nemen in de afspraken.

In dit geval wordt voor een bedrag van € 3,2 miljoen borgstelling gevraagd. Om risico te verlagen zal er zoals reeds vermeld recht van 1^e en 2^e hypotheek op het pand worden gevestigd.

Het risico voor Hilversum kan groter kan zijn dan € 3,2 miljoen, omdat op het moment van invoeren van de garantie, niet alleen het restant van de hoofdsom van de lening moet worden afgelost maar er tevens een vergoeding moet worden betaald voor de afkoop van toekomstige rentebetalingen aan de verstrekker van de lening.

Verder zal het risico dat samenhangt met het verlenen van deze borgstelling in de risicoparaagraaf van de jaarrekening 2024 e.v. opgenomen worden. Het risico legt daarmee beslag op een deel van de beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente Hilversum.

Met het filmtheater is overeengekomen dat zij een incidentele investeringsbijdrage van € 300.000,- in 2024 ontvangt. Van deze € 300.000 is € 150.000 al in de begroting 2024 aanwezig. De overige € 150.000 zal vanuit resterend incidenteel budget 2023 voor overheveling naar 2024 worden aangemeld. Deze subsidie wordt bekostigd uit budget onder het taakveld 5.3 cultuurparticipatie, -educatie en -presentatie. Besluitvorming over subsidieverlening ten aanzien van de jaarlijkse exploitatiesubsidie vindt afzonderlijk plaats na het afhandelen van de borgstelling.

De gemeente heeft een nota borgstellingen in voorbereidingen. Bij de totstandkoming van deze beleidsnota worden de inhoudelijke punten uit deze casus meegenomen.

Uitvoering

Na het besluit om de borgstelling te verlenen zullen de geselecteerde banken een offerte uitbrengen voor de lening en zal de lening met de meest gunstige voorwaarden worden aangetrokken door het filmtheater.

Nadat het college de borgstelling heeft verleend maar voordat de borgstelling definitief wordt verstrekt moet er zijn aangetoond dat aan de volgende opschortende voorwaarden is voldaan;

1. De raad van toezicht en de directeur bestuurder van filmtheater Hilversum zijn akkoord met de investering en de wijze van financieren.

¹ Citaat Houthoff

2. Het filmtheater heeft bevestigd te kunnen voldoen aan alle door de gemeente gestelde voorwaarden zoals opgenomen in de beschikking.
3. Twee bij banken aangevraagde offertes waarbij aangegeven met welke partij de leningsovereenkomst wordt afgesloten, moeten worden overlegd.
4. Akkoord gaan van het filmtheater met het vestigen van het 1^e recht van hypotheek door de gemeente op het nieuwe pand en 2^e hypotheek op het bestaande pand en de daarbij behorende hypothecaire inschrijving.

Als aan alle opschortende voorwaarden is voldaan zal de lening door de desbetreffende bank worden verleend aan het filmtheater. Na akkoord van het filmtheater wordt de lening met één van de banken afgesloten en wordt de desbetreffende akte van borgstelling c.q. leningsovereenkomst inclusief de borgstellingsovereenkomst ondertekend.

Nadat de uitbreiding is uitgevoerd wordt een terugkoppeling aan het college voorbereid. Naar verwachting wordt deze terugkoppeling in het eerste kwartaal 2025 gegeven.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

mr. C.P. Torres Barrera dr. ir. G.M. van den Top

Bijlage(n)

1. Aanvraag borgstelling filmtheater
2. De beschikking voor het filmtheater Hilversum m.b.t. de verlening borgstelling
4. Collegebesluit bank 1
5. Collegebesluit bank 2