

COLLEGEVOORSTEL

zaaknummer: 1097984
afdelingsnaam: Leefomgeving / Financiën & Control
steller: Marije Drost / Eric Buter
telefoonnummer: 035 629 2067
onderwerp: Garantstelling Nieuwe Bibliotheek

Voorstel

1. Voornemens zijn een garantie te verlenen aan Bibliotheek en Open Universiteit Hilversum tot een bedrag van € 12,7 miljoen voor een aan te trekken lening van € 12,7 miljoen
2. De gemeenteraad vragen geen wensen en bedenkingen, op grond van de gemeentewet artikel 169 lid 4, en artikel 15, lid 2 van de Financiële verordening Hilversum 2022, bekend te maken op het voorgenomen besluit van het college om garantie te verlenen aan de Bibliotheek en Volksuniversiteit Hilversum voor een bedrag van € 12,7 miljoen
3. Het vestigen van eerste recht van hypotheek op het aan te kopen pand

Samenvatting

Met het raadsvoorstel *De nieuwe bibliotheek naar het hart van de stad* wordt de gemeenteraad gevraagd akkoord te gaan met onder meer de verhuizing van de bibliotheek naar de Gooische Brink en de vernieuwing van de bibliotheek. Naast een hogere subsidie heeft de bibliotheek een garantstelling nodig om een lening te kunnen afsluiten. De lening is nodig om het pand te kunnen aankopen en de benodigde verbouwing te kunnen realiseren. Met voorliggend collegevoorstel spreekt het college het voornemen uit om de garantstelling af te geven en als belangrijkste zekerheid een eerste recht van hypotheek te vestigen op het door de bibliotheek aan te kopen pand. In het eerdergenoemde raadsvoorstel wordt de gemeenteraad gevraagd geen wensen of bedenkingen bekend te maken.

Inleiding

Met het raadsvoorstel *De nieuwe bibliotheek naar het hart van de stad* wordt de gemeenteraad gevraagd akkoord te gaan met de verhuizing van de bibliotheek naar de Gooische Brink, de vernieuwing van de bibliotheek en (media) programmering op en rond de Kerkbrink. De bibliotheek brengt de verkoopopbrengst van het oude pand in de businesscase. Voor het resterende bedrag van de aankoop en voor de benodigde investeringen zal de bibliotheek een lening aangaan bij een bank. De bibliotheek heeft een garantstelling nodig om een lening te kunnen afsluiten. Daarnaast kan de bibliotheek op basis van een garantstelling gunstiger lenen. Dat betekent dat de subsidie daarmee lager uit zal pakken, dan zonder garantstelling. Iedere garantstelling die de gemeente overweegt, dient eerst aan de raad kenbaar gemaakt te worden. Het college neemt pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld haar eventuele wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken. Een en ander conform gemeentewet artikel 169 lid 4 en artikel 15, lid 2 van de Financiële verordening 2022.

Doel

Op basis van de in dit voorstel opgenomen overwegingen en risicoanalyse het voornemen uitspreken om een garantstelling af te geven aan de bibliotheek tot een bedrag van € 12,7 miljoen voor een aan te trekken lening van € 12,7 miljoen. Om de risico's te beperken wordt voorgesteld te besluiten tot het vestigen van een eerste recht van hypotheek op het aan te kopen pand. Nadere voorwaarden worden uitgewerkt in het later op te stellen collegevoorstel met borgstellingsovereenkomst.

Drie scenario's zijn verkend

De gemeenten heeft samen met Rebel Group en in overleg met de bibliotheek drie scenario's verkend voor financiering van de aankoop en verbouwing van het nieuwe pand van de bibliotheek.

1. Gemeente gaat lening aan en verstrekt deze door aan de bibliotheek
2. Bibliotheek gaat lening aan bij een bank, de gemeente verleent garantstelling
3. Gemeente koopt het pand aan, financiert de verbouwing en verhuurt het pand aan de bibliotheek

De eerste optie verval, aangezien de gemeente niet als bank fungeert. Bij de tweede optie verleent de gemeente een garantie aan de bibliotheek. Dit scenario komt vaker voor, zoals bij Tergooi MC en bij HC & FC Victoria 1893. Dat geldt ook voor bibliotheken elders in het land. Gemeente Hilversum heeft in het verleden ook al een keer een garantstelling verleent aan de bibliotheek, destijds in relatie tot de aanbouw. De derde optie is op basis van het vastgoedbeleid ([Nota grond- en vastgoedbeleid](#)) afgewogen. Op basis van de hierin opgenomen Beslisboom Vastgoedstrategie kan aankoop door de gemeente worden afgewogen. De aankoop zou gemeentelijk beleid ondersteunen. Ook zou de aankoop zijn ten behoeve van ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen die binnen vijf jaar worden gerealiseerd. Daar tegenover staat dat het uitgangspunt voor verwerving van vastgoed door de gemeente 'Nee, tenzij' is. Daarbij wil de bibliotheek net als nu graag eigenaar zijn. Het is ook een stimulans voor het ontwikkelen van cultureel ondernemerschap. Daarmee resteert optie 2, waarbij de bibliotheek het pand koopt en verbouwt en de gemeente een garantstelling verleent.

Gemeentelijke kaders voor garantstellingen

Het is gewenst om kaders te formuleren voor garantstellingen. Op dit moment wordt een verzoek, zie eerder Tergooi en HC & FC Victoria 1893, per casus afgewogen. Kaders helpen om afwegingen secuur, maar ook eenvoudiger en in samenhang af te kunnen wegen. De kaders voor het afgeven van garantstellingen zijn in ontwikkeling. Deze kaders zullen worden opgenomen in het Treasurystatuut. Planning is om deze kaders komend najaar/winter aan de gemeenteraad voor te leggen. De contouren van de kaders liggen er al wel en worden voor deze casus benut.

Voor de garantstelling van de bibliotheek zijn de volgende criteria van toepassing:

1. Garanties worden uitsluitend verstrekt uit hoofde van de publieke taak
2. Garanties worden alleen verstrekt indien aanvrager onvoldoende zekerheden heeft om via een bank een geldlening zonder gemeentegarantie aan te trekken
3. Garanties worden alleen verstrekt wanneer een aanvrager geen of slechts deels een beroep kan doen op een waarborgfonds of een andere financieringsregeling
4. De aanvrager dient akkoord te gaan met door de gemeente te stellen voorwaarden (bijvoorbeeld zekerheden)

In de argumentatie hierna zijn deze criteria ingevuld voor het verzoek om garantstelling van de bibliotheek.

Argumenten

1.1 *Het publiek belang van de uitbreiding en vernieuwing van de bibliotheek is evident*

Het publieke en maatschappelijke belang is in het geval van de nieuwe bibliotheek duidelijk aanwezig. De verhuizing en vernieuwing is dan ook opgenomen in het coalitieakkoord 2022-2026. De bibliotheek heeft lokaal een belangrijke sociale, maatschappelijke, educatieve en culturele functie in Hilversum. Met de verhuizing en vernieuwing vergroot de bibliotheek haar betekenis voor Hilversum en de Hilversummers. Zoals in het raadsvoorstel *Nieuwe Bibliotheek naar het hart van de stad* is opgenomen, is blijven op de huidige locatie, al dan niet met een investering, geen alternatief. De bibliotheek is een stichting zonder winstoogmerk.

1.2 *De bibliotheek heeft zelf onvoldoende zekerheden om zonder garantstelling te kunnen lenen en kan geen aanspraak maken op een waarborgfonds of andere financieringsregeling*

De bibliotheek kan zonder deze garantstelling niet het benodigde bedrag lenen bij een bank. Zonder garantstelling kan de beoogde ontwikkeling dus geen doorgang vinden. Bibliotheekwerk is een wettelijke taak waarin de gemeente heeft te voorzien. Dat betekent dat geen aanspraak gemaakt kan worden op een waarborgfonds of een andere financieringsregeling.

1.3 *De bibliotheek dient akkoord te gaan met door de gemeente te stellen voorwaarden*

Na het raadsbesluit volgt een collegevoorstel met de borgstellingsovereenkomst. Hierin worden de voorwaarden uitgewerkt waaronder de gemeente bereid is de garantstelling te verstrekken. Zo wordt onder andere gekeken of de gemeente voor de garantstelling een premie in rekening zal brengen bij de bibliotheek. De voorwaarden komen in samenspraak met de bibliotheek tot stand, waarbij de risicoanalyse (bijlage 1) een vertrekpunt vormt. De bibliotheek zal zich akkoord moeten verklaren met de voorwaarden, voordat tot garantstelling wordt overgegaan.

Kantttekeningen

1.1 *Het verlenen van garantie aan een partij vormt altijd een risico voor de gemeente. Het gaat hier met € 12,7 miljoen om een garantstelling voor een substantieel bedrag. Mocht de bibliotheek niet aan de betalingsverplichtingen voldoen dan gaan de verplichtingen over naar de gemeente.*

Het kan zijn dat een partij die geld leent op basis van een garantstelling niet aan de betalingsverplichtingen kan voldoen. De verplichtingen gaan dan over naar de gemeente. Met de jaarlijkse aflossing door de bibliotheek neemt de hoogte van de verplichting wel elk jaar verder af.

1.2 *In het geval van de bibliotheek is het risico beperkter dan in andere situaties. De gemeente financiert via subsidie immers zelf het grootste deel van de exploitatie van de bibliotheek.*

In het geval van de bibliotheek is de kans dat niet aan de verplichtingen kan worden voldaan relatief gering. Bibliotheekwerk is immers een wettelijke taak, waarbij de gemeente via een subsidie een groot deel van de exploitatie van de bibliotheek dekt. Wel zijn er exploitatierisico's wanneer uitleengelden zouden afnemen, de horeca het minder goed doet dan verwacht of de verhuur aan partners tegen zou vallen. In dat geval zal de bibliotheek maatregelen moeten nemen (kosten besparen of meer inkomsten elders genereren) om de negatieve effecten hiervan tegen te gaan.

1.3 *In het geval dat de bibliotheek haar exploitatie zou beëindigen, dan zullen pand en inrichting waarschijnlijk minder opleveren dan de totale investering (verwerving en verbouwing) is geweest.*

Het pand wordt verbouwd om te voldoen aan de eisen die een vernieuwde bibliotheek aan de huisvesting stelt. Mocht het bibliotheekwerk in ons land, bijvoorbeeld door verdergaande digitalisering, beëindigd worden, dan resteert een pand dat niet zomaar opnieuw kan worden ingevuld. Dit is echter een vrij theoretische situatie. Het bibliotheekwerk zal naar verwachting, net als afgelopen decennia, ook komende decennia bestaan en zich in die periode blijven ontwikkelen. Door het pand flexibel in te richten kan de bibliotheek zich aan de steeds veranderende situatie aanpassen. Er zal naar verwachting echter altijd behoefte zijn aan programmering op het gebied van

lezen, leren en maken. Net als aan een fijne 'third place' waar je komt om te ontspannen, je (geestelijk) te verrijken en om deel te nemen aan het sociale leven van Hilversum.

1.4 Om de risico's te beperken worden bij de garantstelling zoveel mogelijk zekerheden bedongen.

Bij een garantstelling worden, gelet op het risico voor de gemeente, zoveel mogelijk zekerheden bedongen. Het vestigen van eerste recht van hypotheek op het aan te kopen pand is daarbij de belangrijkste zekerheid. Wanneer de gemeenteraad geen wensen en bedenkingen kenbaar maakt, dan is het opstellen van een collegevoorstel met borgstellingsovereenkomst de volgende stap. Hierin worden meer voorwaarden c.q. zekerheden uitgewerkt. De huidige governance, met een Raad van Toezicht en een subsidierelatie met daarbij behorende voorwaarden geeft al de nodige waarborgen. De risicoanalyse met hierin opgenomen beheersmaatregelen (bijlage 1) vormt een basis voor nadere uitwerking. De voorwaarden zullen in samenspraak met de bibliotheek worden opgesteld. De gemeente beslist uiteindelijk over de voorwaarden die worden gesteld, maar deze moeten uiteraard uitvoerbaar en proportioneel zijn. Ook kan het zijn dat voor een of meer van de genoemde risico's ook andere beheersmaatregelen denkbaar zijn, dan hier genoemd. De voorwaarden worden verder gezien in het totaal van het project en een daarbij behorend passend control regime, zowel gedurende het proces van aankoop en verbouwing als later in de beheerfase.

Financiën, middelen & capaciteit

Op dit moment liggen er geen kaders en wordt elk verzoek om garantstelling op zichzelf afgewogen. Naast inhoudelijke kaders ontbreken ook financiële kaders. Er is geen maximum per garantstelling vastgesteld, noch een maximumplafond waar deze aanvraag aan kan worden getoetst. Wel is helder dat iedere aanspraak op een gemeentelijke garantstelling, hoe beperkt het risico ook is, van invloed is op de beschikbare middelen van de gemeente en daarmee op het weerstandsvermogen/ de -ratio. Het uitspreken van het voornemen een garantie te verlenen brengt nog geen financiële verplichtingen mee. Dat is natuurlijk wel het geval wanneer de garantie wordt verleend.

De garantstelling is onderdeel van een groter project, waarbij sprake is van herinrichting van de Kerkbrink, verhuizing en vernieuwing van de bibliotheek en programmering op de Kerkbrink. De garantstelling is een onlosmakelijk onderdeel van dit project. Wel een hogere subsidie toekennen aan de bibliotheek, maar geen garantie verlenen betekent dat het project geen doorgang kan vinden. Andersom geldt hetzelfde.

Door nu het voornemen uit te spreken een garantie te verlenen wordt vooruitgelopen op het meerjarenperspectief. Gelet op de planning van het project is dat echter noodzakelijk. Het college wordt met de Programmabegroting 2023 geïnformeerd over het meerjarige begrotingssaldo waar het financieel effect van dit voorstel in wordt meegenomen.

Uitvoering

Het verlenen van garantstelling is een bevoegdheid van het college. Nadat de raad in de gelegenheid is gesteld wensen en bedenkingen kenbaar te maken, worden de voorwaarden waaronder de gemeente garantstelling verleent vastgesteld. Als aan de voorwaarden is voldaan zal de akte van garantstelling door de bank worden opgesteld en ter besluitvorming worden voorgelegd aan het college. Na besluitvorming wordt de garantstelling ondertekend door de burgemeester. Vervolgens zal de bank de middelen verstrekken aan de bibliotheek. Het risico dat samenhangt met het verlenen van de garantstelling wordt in de risicoparagraaf van de jaarrekening 2022 opgenomen. Het risico legt immers een beslag op een deel van onze beschikbare weerstandscapaciteit.

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

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

Bijlagen

1. Risicoanalyse