



Raadsvoorstel

Verzoek SC Cambuur voor lening afbouw stadion Zaaknummer: 2023-275185

Aanleiding

De gemeente werkt al jaren met diverse partijen samen bij de gebiedsontwikkeling WTC-Cambuur, met als doel dit stuk van Leeuwarden aantrekkelijk te maken. Met de komst van een ijshal en een mix aan winkels en ontspanning heeft dit gebied, dat inmiddels bekend staat als het Elfstedenpark, al een impuls gekregen. Een belangrijk onderdeel van de ontwikkeling van dit gebied is de realisatie van het nieuwe Cambuurstadion. Dit nieuwe stadion biedt Cambuur de kans om sportief uit te groeien tot een club die meespeelt in de Eredivisie of in de top van de Keukenkampioensdivisie (KKD).

De verhuizing van Cambuur betekent niet alleen een upgrade van het WTC gebied, het maakt ook meerdere andere positieve ontwikkelingen in de stad mogelijk. Door de verhuizing van supermarkten naar het WTC-gebied vanuit het Spoordok is er hier ruimte gekomen voor de verdere ontwikkeling van een nieuw stadsdeel. Daarnaast wordt het mogelijk om in het gebied waar het stadion nu nog staat een groot aantal woningen te realiseren; het plan Nieuw Oud Oost. Over dit plan is overeenstemming bereikt met de ontwikkelaar en het bestemmingsplan staat aan de vooravond van vaststelling. Daarmee kan daadwerkelijk binnen enkele jaren met de realisatie gestart worden.

Cambuur heeft de gemeente op 8 november jongstleden gevraagd een langlopende lening te verstrekken van € 6 miljoen voor de afbouw van het nieuwe Cambuurstadion. Wij hebben u over deze vraag al eerder geïnformeerd in informatieve bijeenkomsten. Wij hebben deze vraag geanalyseerd en onderzocht óf, en zo ja, hoe wij daar gehoor aan zouden willen geven. Hiertoe hebben we een aantal scenario's onderzocht en mogelijke consequenties in beeld gebracht.

Op basis van ons onderzoek, én in het perspectief van de ontwikkelingen die in de stad van de grond zijn gekomen door de beoogde verhuizing van Cambuur, hebben we de vraag van Cambuur afgewogen en stellen wij voor om de gevraagde langlopende lening te verstrekken onder een aantal harde voorwaarden. Zo moet zeker zijn dat het stadion daadwerkelijk wordt afgebouwd én dat Cambuur een sluitende meerjarenbegroting heeft.

Leeswijzer

In dit raadsvoorstel lichten wij de achtergrond van de vraag van Cambuur toe en de redenen waarom we voorstellen om de lening te verstrekken. We beginnen met het schetsen van de context en de redenen waarom er nu nogmaals een financieel beroep op de gemeente wordt gedaan. Daarna beschrijven wij de mogelijke gevolgen. Vervolgens gaan we in op de vraag of er zekerheid is dat met een aanvullende lening van de gemeente het stadion daadwerkelijk wordt afgebouwd. Ook beschrijven wij de scenario's om middelen ter beschikking te stellen en wat de voor- en nadelen daarvan zijn. Wij sluiten af met de te stellen gemeentelijke voorwaarden bij het verstrekken van een lening.

Tenslotte wordt in de raadsbrief ingegaan op de reeds eerder vermelde overschrijding van het krediet voor de openbare ruimte. Inmiddels is hier duidelijkheid over.

Achtergrond

Op 7 juli 2021 heeft de gemeenteraad besloten om in het kader van de gebiedsontwikkeling WTC-Cambuur een krediet van € 14 miljoen beschikbaar te stellen voor het verstrekken van een annuïtaire lening van € 14 miljoen met een looptijd van 40 jaar met een rentepercentage van 2,95% aan VW GSC BV (Van Wijnen Gebiedsontwikkeling Stadion Cambuur BV, onderdeel van Van Wijnen) voor de bouw van een speelklaar stadion in het WTC-gebied.

Dit heeft er toe geleid dat ons college op 15 maart 2022 diverse overeenkomsten heeft afgesloten met VW GSC BV. Het betreft de volgende overeenkomsten:

- Borgtocht;
- Geldlening;
- Hypotheekakte;
- Grondruil overeenkomst.

Daarnaast is een subsidie van € 3.959.000,00 aan VW GSC verstrekt.

Gelijktijdig met de vaststelling van deze overeenkomsten hebben Cambuur en Van Wijnen een huurkoopovereenkomst afgesloten.

Kern van deze overeenkomsten is de basisafpraak dat Van Wijnen het casco bouwt en Cambuur (inhoudelijk en financieel) staat voor de afbouw. Voor het geval Cambuur de afbouw zelf niet tijdig rond zou krijgen, is in de huurkoopovereenkomst van 10 mei 2022 opgenomen dat Van Wijnen verplicht is om de afbouw te verzorgen en hiervoor de benodigde middelen aan Cambuur te lenen. Het bedrag voor de afbouw is in de huurkoopovereenkomst die tussen Cambuur en Van Wijnen is afgesloten in 2022 vastgelegd op € 6,2 miljoen.

Op basis van deze overeenkomst is er zekerheid voor de gemeente dat Van Wijnen het stadion speelklaar oplevert. Speelklaar kan kort gezegd geduid worden als een stadion waar conform de richtlijnen van de KNVB en de UEFA een voetbalwedstrijd gespeeld kan worden. De exacte bepalingen zijn opgenomen in de huurkoopovereenkomst die tussen Van Wijnen en Cambuur is afgesloten.

Cambuur heeft in het bestuurlijk overleg van 20 juli 2023 aangegeven dat de kosten van een speelklaar stadion met een aantal extra's waren opgelopen tot € 15 miljoen. En dat ze hierover met Van Wijnen in gesprek waren om te kijken hoe dat te realiseren. Een terugvaloptie was om met werkpakketten te werken. Dit houdt in om eerst het speelklare stadion afmaken en, zodra er meer geld beschikbaar was, zaken toe voegen. Tijdens het bestuurlijk overleg van 26 september 2023 heeft Cambuur gemeld dat zij met het speelklare stadion (met een afbouwpakket van € 6,2 miljoen) niet uit de voeten kunnen. Ze gaven aan dan niet genoeg opbrengsten te kunnen genereren om een club te zijn met genoeg inkomsten om de voetbalambities te kunnen waarmaken. Een stadion waar dit wel kan, vraagt volgens Cambuur een afbouwpakket ter waarde van € 21,3 miljoen.

Met deze mededeling is een wezenlijk nieuwe situatie ontstaan. Cambuur heeft hiervoor onvoldoende middelen. De zekerheden die de gemeente had gevraagd in juli 2021 waren er op gericht dat er in ieder geval een minimaal

speelklaar stadion zou zijn. In haar brief van 15 juni 2021 geeft Cambuur aan dat ze met het nieuwe stadion 'invulling kan geven aan haar ambities en uit kan groeien tot een zowel sportief als financieel stabiele BVO' (Betaald Voetbal Organisatie).

Vraag van Cambuur

Cambuur is nu bezig om de benodigde financiering voor de door Cambuur gewenste complete afbouw bij elkaar te krijgen. Zij vragen ook aan de gemeente om hier aan bij te dragen. Op 8 november 2023 is hiervoor een brief aan ons gestuurd. U heeft van ons een afschrift van deze brief ontvangen. De vraag van Cambuur is kortgezegd om een langlopende lening aan Cambuur te verstrekken voor een bedrag van € 6 miljoen euro. Dit bestaat uit een bijdrage van € 5 miljoen voor de afbouw van het stadion en € 1 miljoen voor de bijdrage die Cambuur aan de WKO (Warmte Koude Opslag) moet doen.

Warmte Koude Opslag

Voor het voorzien van het stadioncomplex van warmte en koude (koeling) is door de gezamenlijke partijen uitgebreid onderzocht of het mogelijk was om dit te realiseren met een zogenaamde Warmte Koude Opslag installatie (WKO) voor het gebied. Deels vanwege een voorzien tekort aan beschikbare stroom en deels omdat het duurzamer is dan een all-electric oplossing.

Het is onlangs duidelijk geworden dat er op dit moment onder de huidige condities geen partijen zijn die over willen gaan tot het realiseren van een gebieds-WKO. Hiervoor is geen haalbare businesscase te maken. Daarom is door de betrokken partijen besloten om voor dit moment af te zien van een WKO. Alle huurders in het stadioncomplex zorgen voor hun eigen warmte- en koude voorziening.

Voor Cambuur betekent dit dat er extra geïnvesteerd moet worden in de eigen installatie. Deze extra kosten bedragen volgens Cambuur circa € 1 miljoen. Deze kosten waren niet gecalculeerd in het oorspronkelijke afbouwpakket. De aangevraagde dekking voor de bijdrage van Cambuur aan de WKO ad € 1 miljoen zal hiervoor aangewend moeten worden. De aanvraag voor een lening blijft ondanks het niet doorgaan van de WKO derhalve € 6 miljoen. In de meerjarenbegroting van Cambuur is uitgegaan van een WKO. Cambuur berekent nog of dit gevolgen heeft voor de exploitatielasten. Daarnaast moet door Cambuur nog worden getoetst of er met een all-electric oplossing wel voldoende vermogen beschikbaar is.

Omdat vanuit duurzaamheid een gebieds-WKO nog wel meerwaarde zou bieden, wordt deze ambitie bij de mogelijke verdere ontwikkeling van het gebied nog wel onderzocht. Daarbij wordt ook de mogelijkheid om het stadion later nog aan te sluiten op de WKO technisch gezien open gehouden.

In dit raadsvoorstel interpreteren we de vraag van Cambuur derhalve als een lening van € 6 miljoen voor het afbouwpakket zonder daarbij onderscheid te maken dat een deel voor de mogelijke WKO was aangemerkt.

Totale financieringsopgave

NOOT:

De gegevens over de afbouw die we hier presenteren zijn afkomstig van de input die Cambuur bij de gemeente heeft aangeleverd. Deze gegevens zijn voor zover mogelijk beoordeeld, maar in basis uit tweede hand.

Cambuur heeft aangegeven dat zij een afbouwpakket van € 21,3 miljoen nodig heeft om een stadion te bouwen met de faciliteiten een club te kunnen zijn met een gezonde financiële situatie passend bij de top van de KKD of voor de Eredivisie.

Beoordeling vraag Cambuur

De vraag van Cambuur aan de gemeente hebben we beoordeeld in de context van de totale financieringsopgave die er bij Cambuur ligt voor de afbouw van het stadion en in de context van de reeds in juli 2021 door de gemeente verstrekte lening van € 14 miljoen. De kernvragen zijn:

1. Wat is de zekerheid dat het stadion wordt afgebouwd conform de wensen van Cambuur en binnen de begroting van € 21,3 miljoen? En daaraan gekoppeld, wat is de zekerheid dat Cambuur de financiering voor een bedrag van € 21,3 miljoen rond krijgt?
2. Kan Cambuur met het aangaan van alle verplichtingen voor financiering van de afbouw op de lange termijn een robuuste en financieel gezonde BVO zijn?
3. Wat is de impact van deze nieuwe situatie op het risicoprofiel van de gemeente, ook rekening houdend met de reeds verstrekte lening van € 14 miljoen?

Om deze vragen te beantwoorden is het volgende in beeld gebracht:

- Nader onderzoek naar de financiële aspecten, inclusief boekenonderzoek bij Cambuur. Hierbij is onderzoek gedaan naar de voorziene investeringen en het financieringsplan van Cambuur;
- De effecten van het totale financieringsplan op de meerjarenbegroting van Cambuur en de risico's en onzekerheden die er zijn;
- Wat zijn mogelijke scenario's ten aanzien van het verzoek van Cambuur van 8 november jl.?
- Hoe verhoudt de nieuwe vraag zich tot de risicoanalyse van de gemeente die is gemaakt in juli 2021.

Conclusies onderzoek

- Er kan op basis van de door Cambuur verstrekte informatie op dit moment geen absolute zekerheid worden gegeven dat de geprognosticeerde bedragen (financiering en uitgaven van het afbouwpakket) niet meer zullen veranderen. Een deel van de bijdragen voor de financiering van het afbouwpakket is nog niet 'hard'. Het gaat om een deel ad € 7,75 miljoen (exclusief het bedrag dat van de gemeente is gevraagd).
- Als uitgegaan wordt van de aannames die door Cambuur zijn gedaan wat betreft inkomsten (tv-gelden, sponsoring, publiek etc.) en de uitgaven (huisvestingslasten, rentepercentages van leningen, energiekosten etc.) wordt er net een sluitende meerjarenbegroting gerealiseerd. Dit is inclusief de lasten die voortvloeien uit een lening van de gemeente ad € 6 miljoen.
- Met het verstrekken van een lening aan Cambuur neemt het risicoprofiel voor de gemeente substantieel toe. Als Cambuur in de financiële problemen raakt zou het betalen en aflossen van de lening van € 14 miljoen (in de vorm van huur) én de lening van € 6 miljoen onder druk komen te staan. Opgeteld gaat het om een rente- en aflossingsverplichting van ruim € 1,1 miljoen per jaar.

- Als de € 6 miljoen in de vorm van een subsidie wordt verstrekt scheelt dat Cambuur in de meerjarenbegroting circa € 560.000 aan rente en aflossing.

Het volledige rapport van het boekenonderzoek is vertrouwelijk. Dit is in te zien voor raadsleden.

Scenario bij het niet verstekken van een lening door de gemeente

Voordat wij verder in gaan op de consequenties van de vraag van Cambuur is het van belang te weten wat de situatie zou worden als de gemeente zou besluiten om geen extra lening aan Cambuur te verstrekken.

Cambuur heeft dan een extra opgave om € 6 miljoen aan te trekken van derden of om in de afbouw van het stadion € 6 miljoen te bezuinigen. Of dat er direct toe leidt dat het stadion later kan worden opgeleverd of zelfs helemaal niet kan worden af gemaakt, is op voorhand niet in te schatten. De kans dat er dan grote vertraging optreedt, is niet ondenkbeeldig. Als de gemeente geen bijdrage levert, zal dat ook een negatief signaal geven aan de andere partijen die op dit moment mogelijk een bijdrage willen gaan leveren. Het is duidelijk dat alleen als alle financiële middelen er zijn, het stadion kan worden afgemaakt conform het plan van Cambuur. Volgens Cambuur is het niet mogelijk om (substantieel) te bezuinigen.

Indien de financiering voor de afbouw van € 21,3 miljoen niet of veel later wordt geregeld, zijn er de volgende opties dan wel mogelijke consequenties:

- De gemeente zal Van Wijnen houden aan de afspraak om een speelklaar stadion te maken conform de contracten tussen partijen. Van Wijnen is dan verplicht om het Stadion af te bouwen en levert dit vervolgens op aan Cambuur. Cambuur moet vervolgens aan haar huurverplichtingen voldoen en kan het stadion betrekken.
- Cambuur heeft aangegeven dat een dergelijk minimaal speelklaar stadion niet voldoet en dat zij dan niet kunnen overgaan en dus in het huidige stadion moeten blijven. Dat betekent extra lasten voor huisvesting. Lasten die niet in de huidige begroting zijn meegenomen en waar ook geen ruimte voor is.
- Het kunstgrasveld in het huidige stadion wordt volgens Cambuur door de KNVB waarschijnlijk afgekeurd. Dat betekent dat er een nieuw veld aangelegd moet worden, of dat er toch gevoetbald moet worden in het nieuwe stadion als dat mogelijk is. Ook met die kosten heeft Cambuur geen rekening gehouden. Alternatief is dat er in een ander stadion gevoetbald moet worden, wat ook weer extra kosten met zich meebrengt en nagenoeg geen inkomsten.
- Voor de gemeente betekent het dat de verstrekte lening ad € 14 miljoen niet geleid heeft tot het doel, namelijk een nieuw stadion waar Cambuur zich verder kan ontwikkelen.
- Cambuur kan niet langer aan haar financiële verplichtingen voldoen. Als het nieuwe stadion dan klaar is, kan er geen huur betaald worden voor het nieuwe stadion. Dit betekent dat VW GSC geen inkomsten meer heeft en ook de aflossing van de lening aan de gemeente onder druk komt te staan. In het uiterste geval wordt de lening niet meer afgelost en kan de gemeente gebruik maken van haar hypotheekrecht op het voetbaldeel van het stadion.
- Daarnaast zal, als Cambuur in het huidige stadion blijft spelen, de herontwikkeling van Nieuw Oud Oost niet op de geplande manier door kunnen gaan. Dat betekent niet alleen iets voor de woningbouwopgave (er

wordt een groot aantal woningen in Oud Oost niet gerealiseerd), maar heeft ook financiële consequenties. In de conceptgrondexploitatie wordt rekening gehouden met een positief resultaat. Deze moet nog ter goedkeuring aan de raad worden voorgelegd.

Al met al een scenario dat het voortbestaan van Cambuur bedreigt, ook financieel grote gevolgen voor de gemeente heeft en gebiedsontwikkelingen elders in de stad belemmert.

Kernvraag 1. Wordt het stadion gegarandeerd afgebouwd als de gemeente een lening verstrekt?

Er vanuit gaande dat de gemeente een lening verstrekt van € 6 miljoen, is een van de voorwaarden dat het dan ook zeker moet zijn dat het stadion conform de eisen en de kostenopgave van Cambuur wordt afgebouwd. Anders ontstaat een groot risico dat ondanks de bijdrage van de gemeente het stadion alsnog niet afgebouwd kan worden en de gemeente wellicht nog een keer gevraagd wordt om bij te springen. In dat kader is het volgende van belang:

1. Is het zeker dat de kosten voor de afbouw niet hoger worden dan € 21,3 miljoen?
2. Is het zeker dat de totale financiering van de afbouw is geregeld?
3. Is er een mogelijkheid om te bezuinigen op de afbouw als punt 1 en/of 2 niet conform plan gerealiseerd worden?
4. Is er aanvullende financiering als punt 2 niet conform plan gerealiseerd worden?

Op basis van het boekenonderzoek en een gesprek met Cambuur kunnen we het volgende concluderen:

- Er is voor de gemeente niet te beoordelen of alle kosten die zijn opgevoerd in het investeringsoverzicht noodzakelijk zijn en of dat het toch niet soberder kan. Inhoudelijke keuzes zijn aan Cambuur, zij hebben de expertise om te beoordelen wat er nodig is om een voetbalclub te kunnen exploiteren. Cambuur geeft daarbij aan dat versoberen niet kan zonder dat het ten koste gaat van de exploitatiemogelijkheden. De genoemde bedragen worden voor circa € 15 miljoen verklaard vanuit onderliggende offertes of facturen. Kanttekening daarbij is dat diverse offertes nog diverse onzekerheden bevatten als het gaat om uitsluitingen en gestanddoening. Voor een bedrag van bijna € 5 miljoen zijn geen onderliggende stukken verstrekt.
- De financiering van het afbouwpakket is deels geregeld. Voor het overige deel heeft Cambuur hiervoor een financieringsplan opgesteld.

	Gefinancierd (peildatum 20-12-2023)	Kans op financiering
Eigen vermogen	€ 2,3 miljoen	
Bijdrage diverse derden	€ 3 miljoen	
Bijdrage bierbrouwer	€ 1 miljoen	
Naamgeving Stadion	€ 1 miljoen	
Beschikbaar eigen vermogen	€ 0,3 miljoen	
Bijdrage sponsor		€ 1 miljoen
Founding Businessclub		€ 0,75 miljoen
Verkoop Skyboxen		€ 1 miljoen
Obligatielening		€ 5 miljoen
Lening Gemeente		€ 6 miljoen
Totaal	€ 7,6 miljoen	€ 13,75 miljoen

- Aan harde financiering (reeds voldaan of onderliggend contract) is € 7,6 miljoen beschikbaar. Dat betekent dat er nog een financieringsopgave van € 13,75 miljoen resteert. Onderdeel hiervan is de vraag van Cambuur aan de gemeente om een lening van € 6 miljoen. Als de gemeente hiertoe zou besluiten dan zal de overige € 7,75 miljoen door Cambuur de komende periode nog zeker moeten worden gesteld om het stadion af te kunnen bouwen.
- Er is binnen het investeringsoverzicht geen ruimte voor onvoorzien. Door Cambuur is ook aangegeven dat (substantieel) bezuinigen niet mogelijk is. Dat betekent dat elke tegenvaller in de bouwkosten of minder financiering tot een tekort leidt. De enige mogelijkheid is in dat geval om extra financiering te zoeken.

Risico's en beheersmaatregelen

Op basis van deze analyse resteren de volgende risico's als de gemeente € 6 miljoen aan Cambuur leent:

- Er worden meer kosten gemaakt dan de begrote € 21,3 miljoen terwijl er volgens Cambuur geen mogelijkheid is om te bezuinigen en geen zicht is op extra financiering;
- Niet alle voorziene financiering komt binnen waardoor Cambuur direct niet meer aan de verplichtingen kan voldoen.

Om deze risico's te beheersen zijn de volgende maatregelen mogelijk:

- De financiering van de gemeente komt pas beschikbaar als alle andere bijdragen middels contracten zijn onderbouwd. Of dat door een derde een garantie wordt gegeven van € 7,75 miljoen voor het geval die middelen niet beschikbaar komen;
- De hoogte van de kosten van de afbouw mag niet meer bedragen dan € 21,3 miljoen. Cambuur overlegt een plan waaruit blijkt dat dit gegarandeerd wordt. Onderdeel van dit plan is in ieder geval een second opinion of de door Cambuur opgegeven kosten van € 21,3 miljoen strikt noodzakelijk zijn. Een partij die in ieder geval betrokken wordt bij deze second opinion is Van Wijnen.
- De kosten moeten worden bewaakt door een derde partij. Deze partij heeft ook de zeggenschap om bij onontkoombare meerkosten op andere bouwdelen te versoberen, óók als dat ten koste van functionaliteit gaat;
- Cambuur stelt een extra contractmanager aan om het afbouwproces strak aan te sturen vanuit kostenbeheersing;
- Er mogen geen nieuwe verplichtingen worden aangegaan die kostenverhogend werken.

Deze voorwaarden zijn besproken met Cambuur. Als zij deze ook accepteren (het is immers een voorwaarde), is er naar ons oordeel hiermee voldoende zekerheid dat het stadion conform de uitgangspunten van Cambuur wordt afgebouwd als de gemeente een lening verstrekt.

Kernvraag 2. Houdt Cambuur een robuuste meerjarenbegroting?

Voor het kunnen beantwoorden van deze vraag voor de gemeente is geredeneerd vanuit scenario's. Het betreft de volgende:

1. Basisscenario: verstrekken van een langlopende lening aan Cambuur conform de aanvraag of;
2. Verstrekken van een subsidie ad € 6 miljoen.

Het scenario van niets doen door de gemeente is al eerder beschreven. Er zou ook nog een tussenvorm gekozen kunnen worden door deels een subsidie te verstrekken en deels een lening.

Scenario 1. Verstrekken van een langlopende lening

Cambuur heeft gevraagd om een langlopende lening van € 6 miljoen met een looptijd van 30 jaar. De gemeente kan een dergelijke lening verstrekken binnen de bandbreedte van de wet- en regelgeving. Met name de EU-handreiking met betrekking tot staatssteun is hierin bepalend voor het rentepercentage dat gehanteerd wordt. Hoe hoger het risicoprofiel, hoe hoger de risico-opslag moet zijn. Indien een gemeente middelen aantrekt (via de mix van kort en lang geld of via projectfinanciering) om uit te lenen, geldt te allen tijde dat de gemeente een risico-opslag in rekening moet brengen. In dit geval ligt een opslag van 2,2 % in de rede. Dit is conform de risico-opslag die ook bij de lening van € 14 miljoen is toegepast. De gemeente zou een lening kunnen verstrekken tegen een percentage dat gelijk is aan het percentage waarvoor wij zelf het geld lenen + de risico-opslag. Op dit moment zou de gemeente geld kunnen aantrekken voor een rentepercentage tussen 2,8 en 3,8%. Op basis hiervan zou de gemeente de lening aan Cambuur kunnen verstrekken tegen een rentepercentage van 6%. Met een looptijd van 30 jaar betekent dat een extra huisvestingslast voor Cambuur van € 560.000 (rente € 360.000 en aflossing € 200.000) per jaar. Het definitieve rentepercentage waarvoor de gemeente het geld kan lenen, zal worden bepaald bij het vaststellen van een leningsovereenkomst met Cambuur.

Naast de lening van € 14 miljoen wordt de afhankelijkheid van Cambuur van de gemeente bij het verstrekken van een aanvullende lening nog groter. En daarmee ook het belang van de gemeente dat Cambuur aan haar verplichtingen kan blijven voldoen de komende 30 tot 40 jaar. Als Cambuur in deze periode failliet zou gaan betekent dat ook een groot financieel nadeel voor de gemeente. Een gezonde meerjarenbegroting en een goed financieel beleid zijn dan ook cruciaal.

Deze aanvullende lening geeft een hogere druk op de meerjarenbegroting voor een lange periode. Op basis van de analyse van de door Cambuur verstrekte meerjarenbegroting voor zowel de KKD als de Eredivisie, past dit bedrag in deze meerjarenbegroting. Er is dan echter niet tot nauwelijks meer ruimte binnen de begroting. Elke tegenvaller in de opbrengsten of de kosten zal leiden tot een tekort ten opzichte van de verstrekte begroting. Cambuur heeft daarvan aangegeven dat dergelijke tekorten opgevangen moeten worden door te bezuinigen op de personeelslasten, en dan met name het spelersbudget. Daarbij geven ze zelf ook direct het risico aan dat wanneer dat gebeurt het ambitieniveau om in de eredivisie te spelen onder druk zal komen te staan. De ervaring leert dat het spelersbudget een sterke relatie heeft met de stand op de ranglijst.

De opbrengsten die Cambuur heeft begroot zijn gebaseerd op ervaringen in het verleden, met een inschatting wat een nieuw stadion aan extra inkomsten zal opleveren. Die inschattingen zijn niet hard te onderbouwen. Daarmee blijven deze aannames een risico. Als die allemaal te positief zouden blijken te zijn, dan kan de exploitatie nog meer onder druk komen te staan. Het is de verantwoordelijkheid van de directie van Cambuur om op deze risico's te sturen en zorg te dragen voor een sluitende exploitatie.

Om gevoel te krijgen bij de robuustheid van de begroting is de benchmark van Sport en Economics Research Center geraadpleegd. In deze benchmark worden de financiën van BVO's in de Eredivisie met elkaar vergeleken. Het meeste recente rapport gaat over het boekjaar 2021/2022. De conclusie is dat Cambuur met de cijfers in de verstrekte begroting voor de Keukenkampioendivisie vergelijkbaar is met de onderste drie BVO's in de Eredivisie. Met de verstrekte begroting voor de Eredivisie heeft Cambuur een spelersbudget dat vergelijkbaar is met andere clubs in het 'rechter rijtje' van de Eredivisie.

Risico's gemeente en beheersmaatregelen

Voor de gemeente is er het risico dat Cambuur niet meer aan haar jaarlijkse verplichtingen kan voldoen, en dat daarmee de aflossing en de rente van de lening voor de afbouw, als ook de lening voor het speelklare stadion (in de vorm van huur aan VW GSC BV) niet meer kan worden voldaan. De gevolgen hiervan zijn beschreven bij het scenario als de gemeente geen financiële bijdrage zou leveren. Het niet kunnen voldoen aan verplichtingen is natuurlijk niet alleen een zorg voor de gemeente. Dit geldt voor alle partijen die Cambuur financieren.

Onzekerheid over toekomstige kosten en opbrengsten blijft er altijd. Op basis van de benchmark kan wel gesteld worden dat in de begroting lijkt te worden uitgegaan van reële inschattingen van zowel de kosten als de opbrengsten. Zoals aangegeven is er echter nauwelijks ruimte om verkeerde inschattingen te compenseren. Een redelijke zekerheid lijkt te zijn dat de opbrengsten van tv-gelden fors omhoog zullen gaan. Aangezien het niet om getekende contracten gaat, is dit door Cambuur nog niet ingecalculeerd in de begroting en de analyse. Die contracten worden halverwege 2024 verwacht.

Financieel beleid en governance

Er is een groot belang om de begroting van Cambuur goed te bewaken. Het beleid zou er de komende jaren op gericht moeten zijn om de robuustheid van de begroting te versterken. Onder meer door de schuldenlast niet groter te laten worden en zelfs te verminderen. De volgende voorwaarden worden gesteld voor het verstrekken van een lening:

- Cambuur verplicht zich jaarlijks een sluitende begroting te presenteren, waarbij geen transferinkomsten worden meegenomen als opbrengst;
- Er worden in de leningsovereenkomst afspraken gemaakt over opbrengsten hoger dan de meerjarenraming zoals Cambuur die aan gemeente Leeuwarden heeft verstrekt. Een deel van die extra opbrengsten wordt gebruikt voor aflossing van leningen.

Met inachtneming van deze voorwaarden vinden wij het verstrekken van een lening van € 6 miljoen met een rentepercentage van 6% en een looptijd van 30 jaar weliswaar risicovol, maar gezien de omstandigheden verantwoord.

Scenario 2. Verstrekken van een subsidie van € 6 miljoen

Het verschil met het verstrekken van een lening is met name dat er dan geen extra structurele financiële last in de begroting van Cambuur komt. Er blijft meer lucht in de begroting van Cambuur om ook op lange termijn een financieel gezonde club te blijven. Dan blijft het lange termijn risico gelijk aan het risicoprofiel zoals dat bij het verstrekken van de lening van € 14 miljoen is opgesteld.

Het verstekken van een subsidie houdt wel in dat de lasten voor de gemeente direct € 6 miljoen bedragen. Hiervoor hebben wij een aantal opties beoordeeld:

- Over het algemeen wordt een beroep gedaan op de algemene reserve. Rekening houdend met de minimumstand van € 15 miljoen, is er in 2023 echter onvoldoende ruimte om € 6 miljoen te onttrekken. Het is de verwachting dat de stand van de AR in 2024 toeneemt, zodat het wellicht wel mogelijk is om € 6 miljoen te onttrekken. De nu verwachte groei van de AR is echter zo beperkt, dat onze eigen financiële positie erg kwetsbaar wordt.
- Incidentele posten kunnen worden gedekt uit de fondsen. Dat is budgettair mogelijk, de fondsen zijn hier echter in principe niet voor bedoeld, en heeft tot gevolg dat andere ambities niet meer mogelijk zijn.
- Tot slot hebben we de reserve stadion Cambuur, met daarin een bedrag van € 4,5 miljoen. Eén van de risico's die we in beeld hadden (Cambuur heeft onvoldoende middelen) doet zich voor. De middelen in de reserve zouden kunnen worden aangesproken. Er is dan echter geen dekking meer voor de resterende risico's.

Wij zijn van mening dat elk van deze mogelijke dekkingen niet passend dan wel verantwoord zijn. Meest voor de hand liggend zou op het eerste oog de reserve stadion Cambuur zijn. Het risicoprofiel voor de gemeente wordt echter niet kleiner, maar met de extra verplichtingen die aangegaan moeten worden door Cambuur juist groter als het gaat om de lange termijn.

Trainingsaccommodatie Cambuur

Cambuur is in overleg met de gemeente voor een plek voor een nieuwe trainingslocatie. In de meerjarenbegroting is voor trainingen een bedrag gereserveerd. Dit is taakstellend voor het realiseren van passende trainingsfaciliteiten. Hier vindt nog aparte besluitvorming over plaats.

Aandachtspunten

De planning voor ingebruikname van het stadion is 1-8-2024. Die planning staat wel onder druk. Als blijkt dat er maar gedeeltelijk over gegaan zou kunnen worden naar het nieuwe stadion, of dat er zelfs verdere vertraging ontstaat dan zal dat extra kosten betekenen voor Cambuur. Hoe hoog deze kosten zijn, is erg afhankelijk van de duur van de vertraging en is moeilijk in te schatten. Duidelijk is wel dat Cambuur daar op dit moment geen budget voor heeft gereserveerd. Om te voorkomen dat er dan direct een tekort ontstaat, zal de voorwaarde worden gesteld dat Cambuur hiervoor een plan moet overleggen welke maatregelen op dat moment zullen worden genomen en hoe deze gedekt zullen worden.

Zoals u weet wordt er nagedacht over een mogelijke ontwikkeling van het WTC-Expo gebied. Financieel is er geen relatie met de vraag van Cambuur. Om die reden wordt daar in dit raadsvoorstel niet nader op ingegaan. U wordt over de stand van zaken van de mogelijke doorontwikkeling apart geïnformeerd.

Afweging en advies

Duidelijk is dat Cambuur zich, door in deze fase van het project het standpunt in te nemen dat ze alleen uit de voeten kunnen met een afbouwpakket van € 21,3 miljoen, waarvoor geen volledige financiering beschikbaar is, zich in een erg lastige situatie heeft gemanoeuvreed. Het is onze verwachting dat als

de gemeente niet een aandeel levert in de extra financieringsopgave, er een gereede kans is dat Cambuur de financiële opgave niet rond krijgt. Bovendien zullen door verdere vertraging de kosten nog meer toenemen, en dus ook het tekort voor de afbouw. We schatten in dat dit grote risico's met zich meebrengt voor het voortbestaan van Cambuur. Ook voor de gemeente zelf zou dat grote nadelige gevolgen hebben.

Het financieel steunen van Cambuur brengt voor de gemeente wel aanzienlijke risico's met zich mee én betekent dat er voor de lange termijn een directe financiële relatie aangegaan wordt. Onzes inziens zijn de risico's beheersbaar en daarmee aanvaardbaar en wegen deze op tegen het risico dat het nieuwe stadion niet of pas veel later in gebruik kan worden genomen door Cambuur. Randvoorwaarde is uitdrukkelijk dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan voordat een gemeentelijke bijdrage beschikbaar komt.

Vanuit het oogpunt om de meerjarenbegroting zo weinig mogelijk extra te belasten, en daarmee ook het risico voor de gemeente te beperken dat Cambuur niet aan haar verplichtingen kan voldoen, zou het verstrekken van een subsidie een goede keuze zijn. Wij zijn echter van mening dat de ambities die een betaald voetbalorganisatie als Cambuur heeft in principe ook door Cambuur gefinancierd moeten worden. Het siert Cambuur in die zin ook dat ze die verantwoordelijkheid ook hebben erkend en genomen door een lening van de gemeente te vragen en niet een subsidie. Zij hebben ook in beeld gebracht dat de extra verplichting die ze hiermee aan gaan ook in de meerjarenbegroting wordt ingepast. Daar komt bij dat voor een dergelijk groot bedrag er ook geen voor de hand liggende ruimte in de begroting van gemeente Leeuwarden is.

Het is duidelijk dat er op dit moment nog geen zekerheid door Cambuur kan worden gegeven of met een bijdrage van de gemeente het stadion ook daadwerkelijk wordt afgebouwd. We zouden kunnen wachten met een besluit over de vraag die aan de gemeente is gesteld tot alle zekerheden er wel zijn. Wij vinden het echter van belang om nu al duidelijkheid te geven dat wij onder voorwaarden in gaan op het verzoek van Cambuur. Hiermee is er in ieder geval één onduidelijkheid uit het financieringsplan van Cambuur weggenomen. Dat signaal is ook belangrijk om andere mogelijke financiers vertrouwen te geven in een totaaloplossing.

Krediet voor inrichting openbare ruimte

In onze brief van 30 mei jl. hebben wij aangegeven dat het tekort op dit krediet € 1,6 miljoen bedraagt. Zoals in deze brief is gemeld moest op dat moment het Definitief Ontwerp voor fase 2 nog afgerond, geraamd en aanbesteed worden. Op basis van het definitieve ontwerp, de ramingen en de aanbesteding is duidelijk geworden dat de totale verwachte overschrijding € 2,1 miljoen bedraagt. Op basis hiervan stellen wij u dan ook voor om een aanvullend investeringskrediet te verstrekken van € 2,1 miljoen. Deze investering leidt tot € 84.000,- aan kapitaallasten waarvan wordt voorgesteld om deze op te voeren in de begroting 2025.

Voorstel

1. Wij stellen daarom voor om een krediet beschikbaar te stellen van maximaal € 6 miljoen voor het verstrekken van een lening aan Cambuur voor de afbouw van het stadion met een looptijd van 30 jaar (lineair) tegen een rentepercentage dat wordt vastgesteld op basis van het rentepercentage dat de gemeente Leeuwarden moet betalen voor het aantrekken van de lening, vermeerderd met een opslag van 2,2%.
2. De lening alleen te verstrekken en uit te keren als naar het oordeel van het College van B&W een acceptabel pakket aan afspraken kan worden overeengekomen, waarbij in ieder geval aan alle onderstaande voorwaarden is voldaan (*hieraan moet zijn voldaan voordat de lening daadwerkelijk wordt uitgekeerd*):
 - Cambuur overlegt een plan met maatregelen om eventuele risico's bij latere oplevering van de stadion te mitigeren. Dit plan moet voor de gemeente voldoende zekerheid bieden dat latere oplevering geen additionele financieringsvraag vanuit Cambuur tot gevolg heeft.
 - Op dit moment is de financiering voor € 13,75 miljoen (inclusief de € 6 miljoen van de gemeente) nog onzeker. De lening wordt pas verstrekt als ook de overige financiering zeker is, hetgeen moet blijken uit getekende overeenkomsten.
 - De hoogte van de kosten van de afbouw mag niet meer bedragen dan € 21,3 miljoen. Cambuur overlegt een plan waaruit blijkt dat dit gegarandeerd wordt. Onderdeel van dit plan is in ieder geval een second opinion of de door Cambuur opgegeven kosten van € 21,3 miljoen strikt noodzakelijk zijn.
 - De financiering van de gemeente bedraagt maximaal € 6 miljoen. Als de investering lager uitvalt, wordt de lening die door de gemeente wordt verstrekt ook lager (of niet uitgekeerd uit bouwdepot en automatisch na een bepaalde tijd voor gedeeltelijke aflossing van de lening gebruikt);
 - Cambuur en de gemeente gaan met elkaar in overleg om afspraken contractueel vast te leggen en afspraken te maken over het uitbetalingsschema. Daarbij wordt een methodiek overeengekomen waarbij de lening gedeeltelijk wordt uitgekeerd als de facturen ook daadwerkelijk moeten worden betaald. De exacte afspraken worden onderdeel van een nog af te sluiten leningsovereenkomst;
 - De keuze om voor de voorziening van warmte en koude niet meer een WKO toe te passen mag niet leiden tot meerkosten in de meerjarenbegroting én er moet verzekerd worden dat er genoeg stroom beschikbaar is om het stadion conform de plannen te kunnen gebruiken.

Risico beperkende voorwaarden:

- De vordering kan per direct worden opgeëist als niet aan de volgende verplichtingen wordt voldaan:
 - o Cambuur presenteert jaarlijks een sluitende begroting, waarbij geen transferinkomsten worden meegenomen als opbrengst;
 - o de in de leningsovereenkomst gemaakte afspraken voor het gebruiken van extra inkomsten voor het aflossen van leningen.

Als zekerheid voor de aflossingen wordt onderzocht welke zekerheidsrecht kunnen worden gevestigd.

3. Daarnaast wordt voorgesteld om een aanvullend krediet beschikbaar te stellen voor de inrichting van de openbare ruimte in het WTC-gebied van € 2,1 miljoen en de hiermee gepaard gaande kapitaallasten ten bedrage van € 84.000 op te voeren in de begroting 2025.
4. Het verschil tussen de te betalen rente (projectfinanciering) en de te ontvangen rente te storten in de reserve Stadion Cambuur, ter afdekking van het risico dat op de lening wordt gelopen.
5. De begroting 2024 overeenkomstig te wijzigen.

Leeuwarden, 21 december 2023,

burgemeester en wethouders van Leeuwarden,

burgemeester.

secretaris.

**Dit document is rechtsgeldig digitaal ondertekend.*