

RAADSVOORSTEL

zaaknummer: 1509483
afdelingsnaam: Leefomgeving
steller: Astrid van Mierlo
telefoonnummer: 035 629 2533

onderwerp: Verzoek tweede borgstelling bibliotheek

Voorstel

1. Kennis te nemen van het verzoek van Openbare Bibliotheek en Volksuniversiteit Hilversum d.d. 1 augustus 2024, inclusief de bijbehorende bijlage *Businesscase Nieuwe Bibliotheek*, voor een tweede borgstelling voor een bedrag van maximaal € 4 miljoen ten behoeve van de realisatie van de nieuwe bibliotheek.
2. Kennis te nemen van het voorgenomen besluit van het college om een tweede borgstelling te verlenen aan de bibliotheek voor een bedrag van maximaal € 4 miljoen euro (en evenredig aan de hoogte van de lening) ten behoeve van de realisatie van de nieuwe bibliotheek onder de voorwaarde dat de lasten van deze lening worden opgevangen binnen de businesscase zonder hieraan gerelateerde aanvullende gemeentelijke subsidie.
3. Geen wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen, op grond van de gemeentewet artikel 169 lid 4, en artikel 15, lid 2 van de Financiële verordening Hilversum 2022.

Planning

Titel	Toelichting	BEELDVORMING	ORDEELSVORMING	BESLUITVORMING
Tweede borgstelling Bibliotheek Hilversum	Raadsvoorstel m.b.t. een tweede borgstelling realisatie nieuwe bibliotheek.	Raadscommissie bestuur en economie 9 oktober 2024	Raadscommissie bestuur en economie 9 oktober 2024	Gemeenteraad 16 oktober 2024.

Samenvatting

Op [21 september 2022](#) heeft de raad besloten om de Kerkbrink en Gooische Brink nieuw leven in te blazen door de verhuizing van de bibliotheek naar de Gooische Brink, de vernieuwing en verbreding van de functie van de bibliotheek, en de herinrichting van de Kerkbrink financieel mogelijk te maken. De raad had daarbij geen wensen en bedenkingen bij het voornemen van het college om een borgstelling aan de bibliotheek te verlenen voor een bedrag van 12,7 miljoen ten behoeve van het kunnen aantrekken van een lening voor de realisatie van de nieuwe bibliotheek. Op [16 mei 2023](#) heeft het college de borgstelling verleend en in juli 2023 heeft de bibliotheek de lening aangetrokken. Op [7 mei 2024](#) heeft het college de raad geïnformeerd middels een collegebrief over de voortgang van de realisatie. Hierin werd aangegeven dat de vernieuwing van de bibliotheek een groot en complex project is. In het najaar van 2023 bleek bij de projectorganisatie van de bibliotheek bij het uitwerken van de businesscase in combinatie met het maken van het ontwerp voor de verbouwing van de nieuwe bibliotheek dat een aantal gedane aannames bij het begin van het project op onderdelen niet meer van toepassing is, waardoor het oorspronkelijke plan niet goed uitvoerbaar is binnen de bestaande

budgetten. De bibliotheek heeft geconcludeerd dat de aanpassingen leiden tot een hoger investeringsniveau waarvoor additioneel (maximaal) € 4 miljoen aan financiering nodig is. De bibliotheek wil dit bedrag middels een aanvullende lening aantrekken. De bibliotheek geeft aan de lasten van de extra lening op te kunnen vangen binnen de businesscase. Net als bij de eerste lening is ook voor de extra lening een borgstelling van de gemeente nodig. De bibliotheek heeft op 1 augustus jl. hiervoor een verzoek ingediend. De raad wordt gevraagd geen wensen en bedenkingen te hebben ten aanzien van het voorgenomen besluit van het college om een tweede borgstelling te verlenen aan de bibliotheek voor een bedrag van maximaal € 4 miljoen euro ten behoeve van de realisatie van de nieuwe bibliotheek.

Inleiding

Op [21 september 2022](#) heeft de raad besloten geen wensen en bedenkingen te hebben ten aanzien van het voorgenomen besluit van het college een borgstelling te verlenen aan de bibliotheek voor een bedrag van 12,7 miljoen ten behoeve van het kunnen aantrekken van een lening voor de realisatie van de nieuwe bibliotheek. Op [16 mei 2023](#) heeft het college de borgstelling verleend en in juli 2023 heeft de bibliotheek de lening aangetrokken. Op [7 mei 2024](#) heeft het college de raad geïnformeerd middels een collegebrief over de voortgang van de realisatie. Hierin werd aangegeven dat de vernieuwing van de bibliotheek een groot en complex project is. In het najaar van 2023 bleek bij de projectorganisatie van de bibliotheek bij het uitwerken van de businesscase in combinatie met het maken van het ontwerp voor de verbouwing van de nieuwe bibliotheek dat een aantal gedane aannames bij het begin van het project op onderdelen niet meer van toepassing is, waardoor het oorspronkelijke plan niet goed uitvoerbaar is binnen de bestaande budgetten. Door de aard van het gebouw bleken meer technische en constructieve aanpassingen nodig dan in eerste instantie was ingeschat. Afgelopen tijd heeft de bibliotheek het financiële effect hiervan op de businesscase onderzocht en bekeken in samenhang met andere onderdelen in de businesscase. De bibliotheek heeft geconcludeerd dat de aanpassingen leiden tot een hoger investeringsniveau waarvoor additioneel (maximaal) € 4 miljoen aan financiering nodig is. De bibliotheek wil dit bedrag middels een aanvullende lening aantrekken. De bibliotheek geeft aan de lasten van de extra lening op te kunnen vangen binnen de businesscase. Net als bij de eerste lening is ook voor de extra lening een borgstelling van de gemeente nodig. De bibliotheek heeft op 1 augustus jl. hiervoor een verzoek ingediend bestaande uit het verzoek met als bijlage de businesscase. (Zie bijlage 1 en 2) Op de businesscase is door het college geheimhouding opgelegd vanwege bedrijfsmatige redenen. De borgstelling zal in hoogte evenredig zijn met de uiteindelijke hoogte van de additionele lening, met een maximum van € 4 miljoen.

De raad wordt gevraagd geen wensen en bedenkingen te hebben ten aanzien van het voorgenomen besluit van het college om een tweede borgstelling te verlenen aan de bibliotheek voor een bedrag van maximaal € 4 miljoen euro ten behoeve van de realisatie van de nieuwe bibliotheek op grond van de gemeentewet artikel 169 lid 4, en artikel 15, lid 2 van de Financiële verordening Hilversum 2022.

Doel

De bibliotheek en de gemeente hebben op 21 september 2022 besloten de Kerkbrink en Gooische Brink nieuw leven in te blazen door de verhuizing van de bibliotheek naar de Gooische Brink, de vernieuwing en verbreding van de functie van de bibliotheek, en de herinrichting van de Kerkbrink financieel mogelijk te maken. Gebleken is dat voor de realisatie van de nieuwe bibliotheek een extra investering nodig is voor de benodigde aanpassingen aan het nieuwe gebouw. Omdat het voor de bibliotheek niet mogelijk is hiervoor een lening aan te trekken zonder een borgstelling van de gemeente, is het van belang dat de tweede borgstelling wordt verleend, zodat de nieuwe bibliotheek conform het genomen raadsbesluit van 21 september 2022 de vernieuwde bibliotheek kan realiseren.

Toetsing wensen of bedenkingen

In gevolge van artikel 169 lid 4 Gemeentewet geeft het college uw raad vooraf inlichtingen over het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen, indien er sprake is van (mogelijk) ingrijpende gevolgen voor de gemeente. In dit geval nemen wij als college geen besluit totdat uw raad in de gelegenheid is gesteld

wensen en bedenkingen te uiten over het voorgenomen besluit van het college. Omdat het borgstellingsbedrag van maximaal € 4 miljoen kan worden gezien als een mogelijk risico waaraan bij calamiteiten eventuele ingrijpende financiële gevolgen zitten, stellen wij conform artikel 169 lid 4 uw raad in de gelegenheid wensen en bedenkingen ter kennis aan ons college te brengen. Met dit voorstel wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen aangaande het verlenen van een tweede borgstelling ten behoeve van de realisatie van de nieuwe bibliotheek. Als de gemeenteraad besluit dat er geen wensen of bedenkingen zijn, kan het college borg staan voor de door de bibliotheek aan te trekken aanvullende lening en kan de bibliotheek de nieuwe bibliotheek in de Gooische Brink conform het besluit van 21 september 2022 realiseren.

Argumenten

1.1 De bibliotheek heeft zelf onvoldoende zekerheden om zonder borgstelling te kunnen lenen en kan geen aanspraak maken op een waarborgfonds of andere financieringsregeling.

De bibliotheek kan zonder deze tweede borgstelling niet het benodigde bedrag lenen bij een bank. Zonder de benodigde tweede borgstelling kan de beoogde ontwikkeling dan geen doorgang vinden. Bibliotheekwerk is een wettelijke taak waarin de gemeente heeft te voorzien. (Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen). De financiering loopt via het gemeentefonds. Mede daarom is er geen waarborgfonds of een andere financieringsregeling vanuit de overheid waar een bibliotheek aanspraak op kan maken.

1.2 De additionele lening wordt naar verwachting pas medio 2025 door de bibliotheek aangetrokken, maar een besluit van de raad over de tweede borgstelling is nu nodig.

Pas als de lening in 2025 door de bibliotheek wordt aangetrokken zal het college deze tweede borgstelling verlenen. Echter de aanbesteding van de gehele verbouwing is gepland in oktober 2024 en kan pas worden uitgezet als de gehele financiering van de benodigde investering rond is, dat wil zeggen na een positief besluit van de gemeente over de voorliggende borgstelling.

1.3 Door de businesscase geheim te houden wordt oneerlijke concurrentie bij de aanbesteding voorkomen.

De bibliotheek heeft bij haar verzoek voor de tweede borgstelling de businesscase als bijlage opgenomen. Hierin worden gegevens gedeeld over de financiering van het project. Het opleggen van geheimhouding is in het belang van de bescherming van deze bedrijfsgegevens en de hiermee verbonden onderhandelingspositie van de bibliotheek. Indien op de bijlage geen geheimhouding wordt opgelegd kan de gemeente aansprakelijk worden gesteld voor de gevolgen daarvan.

1.4 Ondanks het ontstane tekort is er positieve voortgang in het gehele project.

In het voorjaar 2023 is de huidige locatie van de bibliotheek verkocht en kon de opbrengst worden ingebracht in de businesscase. Op 12 juni jl. is het nieuwe gebouw van de Gooische Brink in eigendom overgedragen aan de bibliotheek. Het ontwerp voor de verbouwing en inrichting van de nieuwe bibliotheek is zo goed als afgerond en de aanbesteding wordt momenteel voorbereid. De oplevering is gepland in het eerste halfjaar 2026.

Kanttekeningen

1.1 Het verlenen van garantie aan een partij vormt een risico voor de gemeente. In het geval van de bibliotheek is dat risico echter relatief beperkt aangezien de gemeente zelfde grootste financiële bijdrage levert aan de exploitatie van de bibliotheek.

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. In het geval van de bibliotheek is de kans dat deze niet aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen echter gering. Bibliotheekwerk is immers een wettelijke taak, waarbij de gemeente via een subsidie een groot deel van de exploitatie van de bibliotheek dekt. Als gemeente hebben we al een eerste

borgstelling verleend van 12,7 miljoen. De nu gevraagde tweede borgstelling is weliswaar een uitbreiding van het gemeentelijke risico maar draagt tegelijkertijd ook bij aan de haalbaarheid van de realisatie van de nieuwe bibliotheek.

1.2 Bij het verlenen van een additionele borgstelling wordt het risico voor de gemeente vergroot terwijl de door de gemeente bij het verlenen van de eerste borgstelling gevestigde zekerheden niet kunnen worden uitgebreid.

Bij het verlenen van de eerste borgstelling van 12,7 miljoen heeft de gemeente een reeks voorwaarden gesteld. Deze betroffen de financiële monitoring en informatieverstrekking gedurende de looptijd van de realisatie van de nieuwe bibliotheek en gedurende de looptijd van de lening en bijbehorende borgstelling, en het vestigen het eerste recht van hypotheek als zekerheid. Deze laatste voorwaarde is op 17 juli 2024 notarieel bekrachtigd.

Bij het verlenen van een tweede borgstelling zullen deze voorwaarden eveneens van toepassing zijn. Het is echter maar één maal mogelijk om het eerste recht van hypotheek te vestigen.

Vanuit onze rol en verantwoordelijkheid als borgsteller en subsidieverstrekker blijven wij de uitvoering van het project nauwlettend monitoren en de bibliotheek houden aan de voorwaarden zoals benoemd en afgesproken bij het verlenen van de tweede borgstelling.

1.3 Mogelijke kostenstijgingen vormen een risico voor het project.

Hoewel de businesscase zo goed mogelijk is geactualiseerd is het nog niet bekend wat de uitkomst zal zijn van de aanbesteding van de verbouwing. De bibliotheek geeft echter aan dat indien nodig verdere kostenstijgingen worden opvangen via de post onvoorzien in de businesscase of door op onderdelen te versoberen. Ook is het mogelijk dat de bibliotheek nog een subsidieaanvraag in het kader van verduurzaming van maatschappelijk vastgoed (rijksregeling DUMAVA) (al dan niet gedeeltelijk) krijgt gehonoreerd, welke nog niet in de businesscase is opgenomen. Voor zowel mee- als tegenvallers geldt dat de gemeente de subsidie en garantstelling in dit raadsvoorstel tot het aangegeven bedrag maximeert.

1.4 Landelijke ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op de huurinkomsten van partners en vormen daarmee een risico voor de toekomstige exploitatie.

De bibliotheek heeft nog niet met alle toekomstige partners intentieovereenkomsten m.b.t. de verhuur van ruimtes afgesloten. Reden daarvoor is de onzekerheid over de mogelijke (financiële) gevolgen vanuit het landelijk beleid door het nieuwe kabinet aangezien deze partners (mede) afhankelijk zijn van subsidie vanuit overheden. Naar verwachting zal de komende tijd hier meer duidelijkheid over komen. De bibliotheek organiseert een professionele beheer- en exploitatie organisatie om verhuur en acquisitie te optimaliseren om zo huurinkomsten te garanderen en optimaliseren. In de businesscase zijn huurinkomsten zowel van vaste huurders als uit incidentele verhuur voorzichtig geraamd. Onder de vaste huurders zijn ook een aantal sterke en draagkrachtige partijen die commerciële tarieven betalen.

1.5 Bij het verlenen van een tweede borgstelling is net als bij de eerste borgstelling sprake van staatsteun welke onder voorwaarden geoorloofd is.

De eerste borgstelling is verleend binnen de kaders van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) waardoor de staatsteun rechtmatig en daarmee geoorloofd is. Inmiddels zijn de regels m.b.t. de AGVV aangescherpt en kan het verlenen van een 100% borgstelling niet meer via deze vrijstelling. Geldverstrekkers hanteren echter nog steeds de voorwaarde van een 100% borgstelling door gemeenten bij het verstrekken van leningen zoals nu door de bibliotheek gevraagd. Op basis van extern advies van een hierin gespecialiseerd bureau zal de gemeente een tweede borgstelling daarom op een andere wijze verlenen. De nieuwe borgstelling wordt voor 100% verleend en daarvoor brengt de gemeente een premie in rekening bij de bibliotheek zodat er weliswaar sprake is van staatssteun maar dat deze geoorloofd is. De nieuwe borgstelling levert dan geen economisch voordeel op voor de Bibliotheek die zij bij een 100% borgstelling zonder premie af te dragen zou hebben verkregen. De bibliotheek is tevens verplicht om de premie inzichtelijk door te berekenen in

de huurtarieven van partners die m2 in de nieuwe bibliotheek huren. De op deze wijze verleende borgstelling van 100% als geoorloofde staatsteun wordt bevestigd door eigen interne en externe adviseurs. De hoogte van de premie is inmiddels berekend. De premie zelf is btw onbelast. De bibliotheek is akkoord met deze voorwaarden en de premie is opgenomen in de businesscase (en daarmee in de exploitatie van de bibliotheek). Deze voorwaarden ook worden meegenomen/vastgelegd bij een uiteindelijke verlening van de tweede borgstelling door het college.

1.6 Bibliotheek spreekt in haar verzoek zorg uit voor reeds opgelopen vertraging vanuit gemeentelijke procedures.

Na het moment van constatering door de bibliotheek van een tekort in de businesscase (najaar 2023) is (hoewel de realisatie een verantwoordelijkheid blijft van de bibliotheek) ambtelijk geadviseerd met de bijstelling van de businesscase en aangegane (en nog aan te gane) verplichtingen door de bibliotheek. Vanaf het begin realiseren wij ons dat een dergelijk project als deze niet tot de dagelijkse gang van zaken van een bibliotheek behoort. Hoewel de bibliotheek vanaf het begin expertise heeft aangetrokken hebben afgelopen voorjaar zowel de directeur als de Raad van Toezicht de toegenomen complexiteit van het project onderkend. Om de voortgang van het project goed te laten verlopen is door de bibliotheek per april 2023 additionele expertise ingehuurd. (Er is een extra senior adviseur toegevoegd aan het projectteam en op onderdelen wordt externe expertise ingehuurd zoals bv bij aanbesteding.) Tevens heeft de bibliotheek een risicoanalyse gemaakt met op alle onderdelen de te nemen beheersmaatregelen. Daarmee zijn stappen gezet die het financiële risico voor zowel de gemeente als de bibliotheek verkleinen en de voortgang van het project waarborgen.

Voor het uiteindelijk gebleken tekort van (maximaal) € 4 miljoen trekt de bibliotheek een extra lening aan. Dit kan echter niet zonder een gemeentelijke borgstelling van 100%. De gemeente was genooddaakt hiervoor een deskundig advies over de staatsteun en premie calculatie in te winnen vanwege de staatsteun aspecten bij een dergelijke borgstelling.

Zowel het herijken van de businesscase als het externe advies over de aspecten van staatsteun heeft vertraging gegeven in de gehele voortgang van het project, doch zorgvuldigheid en wetgeving is hierbij essentieel.

Ten aanzien van de door de bibliotheek aangevraagde vergunning voor de verbouwing heeft de commissie Welstand aanvullende vragen gesteld en aanbevelingen meegegeven op basis waarvan de bibliotheek de vergunningaanvraag heeft aangepast. Inmiddels is de omgevingsvergunning op 15 augustus jl. verleend. Daarmee is volgens de gemeente de verwijzing naar gemeentelijke procedures geduid. Bovenstaande is tevens op verschillende momenten besproken met de directeur van de bibliotheek. Door de opgelopen vertraging is de verwachte oplevering van de nieuwe bibliotheek verschoven van medio 2025 naar eerste half jaar 2026.

Financiën, middelen & capaciteit

Garantstelling wordt verstrekt onder voorwaarden

Het verlenen van een borgstelling is een bevoegdheid van het college. Met dit raadsvoorstel besluit de raad geen wensen of bedenkingen te uiten en in te stemmen met het voorgenomen besluit van het college om de borgstelling te verlenen. Vervolgens kunnen de voorwaarden (zekerheden) waaronder de gemeente garantstelling verleent worden uitgewerkt. Deze voorwaarden zullen aansluiten bij de reeds gestelde voorwaarden bij de eerste borgstelling die aan de bibliotheek is verleend en bij de voorwaarden die voortkomen uit de richtlijnen m.b.t. de staatsteun en zijn conform het hiervoor extern ingewonnen advies. De bibliotheek zal geen aanvullende subsidie ontvangen ter compensatie van de lasten van de extra lening waarmee de tweede borgstelling geen additioneel beslag legt op de gemeentelijke begroting. Het risico dat samenhangt met het verlenen van de tweede borgstelling wordt in de risicoparagraaf vanaf de jaarrekening 2024 opgenomen. Het risico legt daarmee een beslag op een deel van de beschikbare weerstandscapaciteit. Het effect is echter niet groot en de weerstandscapaciteit blijft nog steeds binnen de door ons gestelde norm.

Uitvoering

Bij een positief raadsbesluit waarbij de raad geen wensen en bedenkingen heeft geuit over de tweede borgstelling zal de bibliotheek de aanbesteding voor de verbouwing uitzetten. Op het moment dat de aanvullende lening nodig is (2025) zullen ambtelijk de voorwaarden voor de tweede borgstelling worden uitgewerkt (in aansluiting op de voorwaarden van de eerste borgstelling) en vervolgens zal het college een besluit nemen over de tweede borgstelling. Hierna kan de bibliotheek de aanvullende lening aantrekken en zal in overleg met de geldverstrekker/bank de borgstellingsakte door de gemeente worden ondertekend. De bibliotheek blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van de realisatie van de nieuwe bibliotheek.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris,

3 september 2024
de burgemeester,

mr. C.P. Torres Barrera

dr. ir. G.M. van den Top

Bijlage(n)

1. Verzoek bibliotheek tweede borgstelling inclusief begeleidende email van bibliotheek dd. 1 augustus 2024
2. Businesscase dd. juli 2024 (geheim)