

# Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille P. Heiliegers
Auteur Dhr. W.H.C. Stigter
Telefoon 5113062 E-mail: wstigter@haarlem.nl
CS/SB Reg.nr. CS/SB 2010 / 172719
Te kopiëren: A
B & W-vergadering van 28 juni 2011

## Onderwerp

Verlenen gemeentegarantie aan Spaarnelanden NV

## DOEL: Besluiten

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd tot het verlenen van gemeentegarantie.

---

## B&W

1. Het college besluit garant te staan op door Spaarnelanden NV aan te trekken financiering tot een bedrag van maximaal € 15 miljoen ten behoeve van de realisatie van nieuwe huisvesting;
2. De garantie beperkt zich tot financiering door een sectorbank voor de overheid en groene financiering bij een algemene bank;
3. De garantie wordt pas verleend nadat zekerheden zijn gesteld in de vorm van recht van hypotheek en verpanding ten gunste van de gemeente en Spaarnelanden de vergunningen voor de nieuwbouw heeft verkregen;
4. Financiële paragraaf: het besluit heeft geen budgettaire financiële consequenties;
5. Communicatieparagraaf: de betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit;
6. De commissie Bestuur ontvangt het besluit van het college ter informatie.

# Collegebesluit

**Onderwerp:** Verlenen gemeentegarantie aan Spaarnelanden NV

**Reg. Nummer:** CS/SB 2010 / 172719

## **1. Inleiding**

Op grond van arbowetgeving, milieueisen en een efficiënte bedrijfsvoering heeft Spaarnelanden in 2006 aangegeven dat veranderingen in de huisvesting noodzakelijk waren. Daarop heeft de gemeenteraad de kaders voor huisvesting van Spaarnelanden vastgesteld (zie BIS CS/SB/2006/17). Op grond van deze kaders zijn vervolgens vier scenario's ontwikkeld, waaruit de gemeenteraad een keuze heeft gemaakt (zie BIS CS/SB/2007/18). Het gekozen scenario omvat nieuwbouw aan de Lelyweg in Haarlem en het daardoor vrijkomen van de huidige locatie aan de Oudeweg. Nu de bouw aanstaande is, ontstaat ook de noodzaak om de financiering daarvan te regelen.

## **2. Samenvatting**

In het raadsstuk uit 2007 met de scenariokeuze is opgenomen dat de gemeente voor de nieuwbouw een financieringsarrangement met Spaarnelanden zal overeenkomen. Spaarnelanden kan immers de nieuwbouw niet uit haar liquide middelen betalen en moet daarvoor een of meer leningen aantrekken. De gemeente wil daar in voorzien, omdat Spaarnelanden publieke taken voor de gemeente uitvoert en omdat dit bijdraagt aan het zo laag mogelijk houden van de lasten voor de burger. Bovendien is de gemeente enig aandeelhouder / eigenaar van Spaarnelanden. Dit sluit aan bij de afspraken uit het verzelfstandigingsconvenant uit 2004, waarin is opgenomen dat Spaarnelanden bij voorkeur de gemeente Haarlem benadert voor een lening of een garantstelling, tenzij externe financiering voordeliger is voor Spaarnelanden. Daarom zijn er drie mogelijkheden onderzocht: een lening van een bank zonder gemeentegarantie, van een bank met gemeentegarantie en een lening van de gemeente. Op grond van een vergelijking van deze mogelijkheden komt het aantrekken van een lening bij de Bank Nederlandse Gemeenten door Spaarnelanden onder gemeentegarantie als meest gunstige naar voren. Daarbij zijn zowel de belangen van Spaarnelanden als van de gemeente afgewogen. Een deel van het benodigde bedrag zal als groene financiering worden aangetrokken door Spaarnelanden, tegen vergelijkbare condities, maar tegen een rente die circa 0,5% lager is. De garantieverlening heeft ook op deze groene financiering betrekking.

De gemeente is zeer terughoudend met het verlenen van garanties. Alleen indien de garantievrager een duidelijke bijdrage levert in het uitvoeren van publieke taken of het realiseren van doelen van de gemeente, is de gemeente bereid garant te staan. Spaarnelanden voldoet hieraan omdat het inzamelen van afvalstoffen en het onderhouden van de openbare ruimte wettelijke taken zijn van de gemeente. Het publieke belang is gebaat bij de lagere rentelasten die de garantstelling tot gevolg heeft, omdat dit de kosten van de dienstverlening door Spaarnelanden beperkt. En dit leidt op zijn beurt tot een beperking van de kosten voor de gemeente en de belastingdruk voor de burger. Van belang is ook dat Spaarnelanden voor 100% eigendom is van de gemeente Haarlem en de gemeente als aandeelhouder volledige zeggenschap heeft over Spaarnelanden. Verder is van belang dat met de garantstelling er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. En tenslotte handelt het college met een garantstelling in overeenstemming met de op 21 april 2011 door de raad aangenomen motie "Afgesloten leningen".

## 2. Besluitpunten college

1. Het college besluit garant te staan op door Spaarnelanden NV aan te trekken financiering tot een bedrag van maximaal € 15 miljoen ten behoeve van de realisatie van nieuwe huisvesting;
2. De garantie beperkt zich tot financiering door een sectorbank voor de overheid en groene financiering bij een algemene bank;
3. De garantie wordt pas verleend nadat zekerheden zijn gesteld in de vorm van recht van hypotheek en verpanding ten gunste van de gemeente en Spaarnelanden de vergunningen voor de nieuwbouw heeft verkregen;
4. Financiële paragraaf: het besluit heeft geen budgettaire financiële consequenties;
5. Communicatieparagraaf: de betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit;
6. De commissie Bestuur ontvangt het besluit van het college ter informatie.

## 3. Beoogd resultaat

Het verlenen van gemeentegarantie leidt tot een adequate financieringsmogelijkheid van de nieuwbouw door Spaarnelanden, tegen zo laag mogelijke lasten. Lage kosten zijn gunstig voor de gemeente, omdat dit de kosten van de dienstverlening door Spaarnelanden voor de gemeente beperkt, evenals de belastingdruk voor de burgers. De gemeente krijgt in ruil voor de garantie zekerheden in de vorm van recht van hypotheek en verpanding.

## 4. Argumenten

In overleg met de gemeente heeft Spaarnelanden gesprekken gevoerd met twee algemene banken en een sectorbank. De banken hebben de mogelijkheden voor financiering gepresenteerd en een indicatie gegeven van de rente en de voorwaarden. Uit de gesprekken met en voorstellen van de banken volgen drie mogelijkheden om financiering te verkrijgen: van een bank zonder gemeentegarantie, van een bank met gemeentegarantie en van de gemeente. In bijlage 1 zijn de voor- en nadelen van deze mogelijkheden in beeld gebracht.

### *Hoogte van de bouwkosten*

De verwachte bouwkosten bedragen naar huidig inzicht (mei 2011) € 14,2 miljoen. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

<i>Onderwerp</i>	<i>bedrag</i>
- Bouwkosten	9,3 miljoen
- Inbouwpakket en vaste installaties	1,4 miljoen
- Grondsanering Lelyweg	0,7 miljoen
- Nutsvoorzieningen en milieumaatregelen	0,8 miljoen
- Onvoorzien	0,5 miljoen
- Advieskosten (architect en constructeurs)	1,5 miljoen
<i>Totaal</i>	<i>14,2 miljoen</i>

In deze opstelling is geen rekening gehouden met een eventuele prijsstijging van de aannemer als gevolg van het later dan gepland starten van de bouw (vanwege een vertraagde vergunningverlening door de provincie). Om hier enige marge voor te hebben, wordt de bovengrens van de te verstrekken garantie op € 15 miljoen gesteld.

Er zal niet meer garantie worden verleend dan daadwerkelijk aan kosten zal worden gemaakt.

#### *Gunstige rente van sectorbanken*

De algemene banken vragen een hogere rente dan de sectorbank, zelfs indien de gemeente garant staat. Het renteverskil tussen met en zonder gemeentegarantie bedraagt tussen de 0,5% en 2%. Op een hoofdsom van (maximaal) € 15 miljoen scheelt dat € 75.000 tot € 300.000 in het eerste jaar. Over de totale looptijd van 15 jaar is dat een bedrag variërend van € 562.000 tot € 2.250.000. Er is sprake van lineaire aflossing van de leningen.

#### *Gunstige voorwaarden van sectorbanken*

De sectorbank hanteert zijn algemene kredietvoorwaarden voor een lening aan Spaarnelanden en stelt geen nadere voorwaarden zoals de algemene banken die kennen ten aanzien van bijvoorbeeld solvabiliteit of maximale omvang van de investeringen. De sectorbank verlangt niet dat Spaarnelanden ook andere producten van de bank afneemt. Het betalingsverkeer van Spaarnelanden loopt overigens sinds haar oprichting al via een van de sectorbanken, namelijk de BNG.

#### *Gunstig voor de burger*

De dienstverlening die Spaarnelanden verricht op het gebied van inzameling van huisvuil en onderhoud van de openbare ruimte betaalt de gemeente uit haar (belasting)inkomsten. Hoe lager de kosten zijn, des te gunstiger dit is voor de belastingdruk voor de burger.

#### *Gunstig voor de gemeente*

Het verstrekken van een gemeentegarantie in plaats van het verstrekken van een lening door de gemeente is gunstig voor de gemeente. Dit leidt namelijk niet tot een groei van de leningportefeuille en heeft daarom geen invloed op de rentegevoeligheidsratio van de gemeente (een maat voor het effect van een rentestijging op de gemeentelijke uitgaven). Dit voordeel weegt ruimschoots op tegen de iets hogere rente die hiervan voor Spaarnelanden het gevolg is. Een gemeentegarantie is op haar beurt weer gunstiger voor de gemeente dan het aantrekken van financiering door Spaarnelanden zonder garantie, omdat dit leidt tot lagere kosten voor de dienstverlening die voor Haarlem wordt verricht.

#### *Zekerheidstelling voor de gemeente*

De hoogte van de garantstelling beperkt zich tot de hoogte van de investering in het onroerend goed (dus alles wat niet aard en nagelvast is valt er buiten). Aan het verlenen van een garantie door de gemeente is het verkrijgen van het recht van eerste hypotheek op de nieuwbouw door de gemeente gekoppeld evenals het recht van verpanding. Dit is voor de gemeente het onderpand en zekerheidstelling ter minimalisering van het risico dat aan een garantstelling is verbonden. Deze zekerheidstelling voor de gemeente wordt door de sectorbanken geaccepteerd, want hún zekerheidstelling bestaat immers al uit de garantstelling door de gemeente. De algemene banken eisen echter naast de gemeentegarantie ook het recht van eerste hypotheek. Daarmee zouden zij een dubbele zekerheid verkrijgen en de gemeente met lege handen staan. Dat is voor de gemeente niet aanvaardbaar. Het recht van eerste hypotheek zal gelijk zijn aan het bedrag van de garantstelling plus een opslag voor de betaling van de bedongen renten, boeten en andere kosten.

#### *Zeggenschap over Spaarnelanden*

De gemeente heeft door haar aandeelhouderschap volledige zeggenschap over Spaarnelanden. Deze zeggenschap is in de statuten vastgelegd. De aandeelhouder gaat daarbij niet over de dagelijkse bedrijfsvoering, dat is de bevoegdheid van de directie. Maar alle strategische beslissingen, zoals investeringen, reorganisaties, visie & missie, overnames en dergelijke, worden door de aandeelhouder genomen. De directie en de raad van commissarissen bereiden deze beslissingen voor en adviseren de aandeelhouder daarin. Deze zeggenschap geeft de gemeente voldoende mogelijkheden om te waarborgen dat Spaarnelanden aan zijn verplichtingen jegens de banken blijft voldoen en de banken geen beroep op de garantstelling zullen doen.

#### *Financiële gevolgen nieuwbouw*

De nieuwbouw leidt voor Spaarnelanden tot hogere lasten. Bij het besluit van de gemeenteraad hierover is besloten dat de nieuwbouw niet mag leiden tot hogere lasten voor de burger in de vorm van een hogere afvalstoffeneheffing. Spaarnelanden is in staat om de hogere lasten op te vangen door middel van efficiencyverbeteringen die deels het gevolg zijn van de betere huisvesting en deels een algemener karakter hebben. Deze verbeteringen zijn grotendeels reeds gerealiseerd in de afgelopen jaren en mede de oorzaak van het gunstige resultaat over 2010 van Spaarnelanden. Hierdoor kunnen de hogere lasten van de nieuwbouw worden opgevangen zonder gevolgen voor de afvalstoffeneheffing.

### **5. Kanttekeningen**

#### *Geen staatssteun*

Het garantstaan voor een lening van Spaarnelanden mag niet leiden tot staatssteun. Van staatssteun is sprake wanneer Spaarnelanden een voordeel op een concurrerend bedrijf zou krijgen. Concreet betekent dit dat de rente op de lening(en) niet beneden een bepaald niveau mag komen. Dit niveau wordt door de Europese Commissie per land en per kwartaal bepaald aan de hand van de actuele rente (IBOR, Inter-bank offered rate (interbancaire depositorente)) met een opslag van 1%. Dit niveau dient vervolgens te worden verhoogd op basis van de kredietwaardigheid van het betreffende bedrijf; voor Spaarnelanden is dat 0,75%. Vanaf 1 mei 2011 bedraagt de IBOR 1,73%, waardoor het minimum niveau voor de rente uitkomt op 3,48%. De offerte van de BNG zit daar boven.

Mocht overigens op enig moment blijken dat (toch) sprake is van staatssteun, dan bestaat de sanctie uit het betalen van het verschil tussen de werkelijke rente en de toetsingsrente.

#### *Geen bevoordeling van commerciële activiteiten van Spaarnelanden*

Hoewel het overgrote deel van dienstverlening van Spaarnelanden voor de gemeente wordt verricht, doet zij ook enkele werkzaamheden op commerciële basis. Deze zijn ondergebracht in twee dochter-bv's, Gladheidsbestrijding Amsterdam District BV en Container Onderhoud Services. Spaarnelanden is van beide voor 50% aandeelhouder. Deze commercieel geëxploieerde vennootschappen mogen niet profiteren van de gunstige condities voor de financiering van de nieuwbouw als gevolg van de gemeentegarantie. Hierdoor zou namelijk concurrentievervalsing kunnen ontstaan en sprake kunnen zijn van ongeoorloofde staatssteun. Daarom wordt voor deze vennootschappen een commerciële marktrente gehanteerd bij het intern doorbereken van de huisvestingskosten. Overigens zijn deze huisvestingskosten gering, aangezien

voor de werkzaamheden voor het overgrote deel geen gebruik wordt gemaakt van de gebouwen of terreinen van Spaarnelanden.

#### *Voorwaarden van banken*

De meeste voorwaarden die de algemene banken stellen komen voort uit het beperken van de risico's voor een bank, gericht op een lening die wordt verstrekt aan een onderneming die in vrije concurrentie op de markt opereert. Dat is echter bij Spaarnelanden niet het geval. Het overgrote deel van haar dienstverlening verricht Spaarnelanden voor de gemeente Haarlem, die tevens haar enig aandeelhouder / eigenaar is. Bovendien is de dienstverlening gebaseerd op een meerjarige overeenkomst, met de mogelijkheid deze telkens te verlengen. Vanuit deze optiek zijn sommige voorwaarden van algemene banken onnodig beperkend voor Spaarnelanden en de gemeente, zoals ten aanzien van solvabiliteit en omvang investeringen. Bijlage 2 bevat een overzicht van voorwaarden die algemene banken stellen.

#### *Koppelverkoop*

De algemene banken verlangen dat Spaarnelanden ook andere producten van hen afneemt, zoals het betalingsverkeer en alle andere (toekomstige) financieringen. Dit neigt naar koppelverkoop, waaraan voor Spaarnelanden noch de gemeente een voordeel vast zit.

#### *Risico 's voor de gemeente*

Indien Spaarnelanden niet aan zijn verplichtingen tegenover de banken kan voldoen, kunnen de banken hun schade op de gemeente verhalen op grond van de garantstelling. De gemeente zal dan op haar beurt de betaalde bedragen aan de banken op Spaarnelanden proberen te verhalen. Dit kan bijvoorbeeld door afspraken te maken over gespreide terugbetaling aan de gemeente. In het uiterste geval dat Spaarnelanden failliet gaat en dus niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen, zorgt het recht van eerste hypotheek ervoor dat Haarlem de opbrengst van verkoop van de panden krijgt. De opbrengst voor de gemeente is daarbij beperkt tot de hoogte van het hypotheekrecht; een hogere opbrengst komt ten gunste van alle schuldeisers. Daarmee kan Haarlem vervolgens de schulden aan de banken afbetalen. Het hangt van de opbrengst van de verkoop af, of deze afbetaling geheel of gedeeltelijk zal zijn. Uiteraard zal de Raad van Commissarissen van het bedrijf er op toe zien dat er geen betalingsachterstanden ontstaan, laat staan een faillissement.

## **6. Uitvoering**

Dit collegebesluit is het formele besluit op grond waarvan de gemeentegarantie kan worden verleend. Het college heeft zijn bevoegdheid tot het daadwerkelijk verlenen van gemeentegarantie gemandateerd aan de Concerncontroller.

Spaarnelanden kan de financiering splitsen in meerdere leningen met verschillende looptijden, maar samen niet groter dan € 15 miljoen. De verschillende looptijden worden afgestemd op de levensduur van de activa. De langste looptijd is niet meer dan 20 jaar en geldt voor de gebouwde opstallen. Voor de technische installaties, inventaris en dergelijke geldt een termijn van 10 jaar. De gemiddelde looptijd is 15 jaar en de aflossing gebeurt in jaarlijks gelijke bedrage (lineair).

Indien aan de voorwaarden voor groene financiering kan worden voldaan, zal Spaarnelanden daar gebruik van maken. Dit is financiering tegen een rente die ongeveer 0,5% lager is, ten behoeve van voorzieningen die leiden tot energiebesparing

en CO<sub>2</sub> reductie. Overigens zijn (los van de voorwaarden voor groene financiering) in het ontwerp van de nieuwbouw diverse voorzieningen gericht op duurzaamheid en energiebesparing opgenomen. Voorbeelden zijn warmte-koude opslag, zonweringinstallaties in combinatie met de toepassing van isolerend en zonwerend glas, intelligent gebouw beheer systeem en duurzame (LED) verlichting. De groene financiering gaat om een bedrag van van € 3,5 a 4 miljoen en betekent een even grote afname van de financiering door een sectorbank. De voorwaarden van de bank voor groene financiering zijn vrijwel gelijk aan die van de sectorbank; de financiering wordt ook tussen beide banken afgestemd. De garantstelling van door de gemeente heeft ook betrekking op de groene financiering. De groene financiering vindt plaats bij dezelfde instelling als waar de gemeente deze heeft geregeld voor haar eigen nieuwbouw.

De garantie wordt niet eerder verleend dan nadat het recht van eerste hypotheek en het recht van verpanding is gevestigd ten gunste van de gemeente. Tevens dient Spaarnelanden over de noodzakelijke vergunningen voor de nieuwbouw te beschikken.

## **7. Bijlagen**

1. Vergelijking van offertes / indicaties
2. Overzicht belangrijkste voorwaarden van banken

Het college van burgemeester en wethouders

de secretaris

de burgemeester

## Bijlage 1: Vergelijking van offertes / indicaties

Om tot een goede keuze te kunnen komen zijn bij drie banken offertes / indicaties gevraagd van leningen met en zonder gemeentegarantie. Het gaat om twee grote algemene banken en een sectorbank.

Onderstaand overzicht geeft de voor- en nadelen van de verschillende financieringsmogelijkheden weer: een lening zonder en met gemeentegarantie van een algemene banken, een lening van een sectorbank met gemeente garantie en een lening van de gemeente.

<i>Aspect</i> \ <i>Soort lening</i>	<b>Lening van algemene bank zonder gemeentegarantie</b>	<b>Lening van algemene bank met gemeentegarantie</b>	<b>Lening van sectorbank met gemeentegarantie</b>	<b>Lening van gemeente</b>
Rentepercentage	-- hoge marktrente	+ lage rente wegens gemeentegarantie	++ lage rente wegens gemeentegarantie	++ lage rente wegens hoge kredietwaardigheid van gemeente
Rentegevoelighedsratio gemeente	+ geen effect	+ geen effect	+ geen effect	- verhoging gevoeligheid
Risico gemeente als geldgever / garantiever	+ geen risico	- risico op inroepen garantstelling	- risico op inroepen garantstelling	-- volledige risico voor gemeente
Risico voor gemeente als aandeelhouder	- hogere rentelasten zijn nadelig voor rendement	+ lagere rentelasten zijn gunstig voor rendement	+ lagere rentelasten zijn gunstig voor rendement	+ lagere rentelasten zijn gunstig voor rendement
Voorwaarden bank voor Spaarnelanden	- strengere voorwaarden / koppelverkoop	- strengere voorwaarden / koppelverkoop	+ gelijke voorwaarden als voor lening aan gemeente	+ gemeente kan eigen voorwaarden stellen

Voor Spaarnelanden zijn een lage rente en gunstige voorwaarden de belangrijkste criteria; een lening door de gemeente verstrekt is dan het gunstigst, direct gevolgd door een lening verstrekt door een sectorbank. Een lening van een algemene bank is met of zonder garantie niet gunstig. Voor de gemeente zijn de risico's als geldgever respectievelijk aandeelhouder en de rentegevoeligheid de belangrijkste criteria; een lening verstrekt door een sectorbank is in dit geval het gunstigst, gevolgd door een lening van een algemene bank met gemeentegarantie en een lening verstrekt door de gemeente. Vanuit de optiek van Spaarnelanden en de gemeente samen, resulteert dit in de keuze voor een lening door een sectorbank met gemeentegarantie.

## Bijlage 2: Overzicht belangrijkste voorwaarden van banken

Voorwaarde	Waardering
Minimum solvabiliteit, variërend van 25 tot 35%	Spaarnelanden hanteert zelf een ondergrens van 35%; in 2010 bedroeg de solvabiliteit 43%. Er zal een dip optreden vanwege de nieuwbouw van 30% in 2012 waarna de solvabiliteit weer toeneemt tot 40% in 2015.
Maximum investeringsvolume	Investerings worden beoordeeld op noodzaak en betaalbaarheid; er geldt binnen Spaarnelanden geen absoluut maximum. De investeringen in ondergrondse inzameling zouden door deze eis niet mogelijk zijn geweest.
Betalingsverkeer via de betreffende bank	De BNG is huisbank van Spaarnelanden en verzorgt het betalingsverkeer. Overgaan naar een andere bank brengt veel rompslomp met zich mee en heeft voor Spaarnelanden geen nut. Wel voor de bank, want die verdient aan het betalingsverkeer.
Maximum financiering van 125% van de executiewaarde	Bij nieuwbouw wordt de executiewaarde gesteld op 90% bouwsom. Er worden echter meer kosten gemaakt dan alleen de bouwsom, zoals bijvoorbeeld de saneringskosten inrichtingskosten e.d.
1 <sup>e</sup> hypothecaire inschrijving	Bij een dergelijke lening is dit een normale voorwaarde.
Minimum rentabiliteit	Voor de gemeente als aandeelhouder is niet het financieel rendement doorslaggevend, maar het maatschappelijk rendement. Uiteraard zonder dat er verlies wordt gemaakt, maar winst is geen zelfstandig doel.
Jaarlijks sluitende begroting	Dit is een normale voorwaarde, waar Spaarnelanden aan voldoet.
First try inzake lease activa en assurantiën	Het recht om als eerste offerte te mogen uitbrengen hoeft in de praktijk geen beperking van de keuze vrijheid in te houden.
Negative pledge	Dit houdt in dat geldnemer zijn activa niet zal bezwaren zonder voorafgaande toestemming. Deze voorwaarde zal in de praktijk geen belemmering inhouden voor de bedrijfsvoering.
Cross default verklaring	Dit houdt in dat de lening direct opeisbaar wordt indien de geldnemer zijn verplichtingen aan andere geldgevers niet nakomt. In de praktijk is dit geen beperking voor de bedrijfsvoering.
Verlening covenant met gemeente bij verhuizing of investering	Deze voorwaarde vormt een ernstige beperking van de vrijheid van de gemeente.
Afdekken renterisico's	Het verplicht afdekken van renterisico's bij de bank die de lening verstrekt vormt een onnodige beperking van de bedrijfsvoering