



- Voorstel aan** : Gemeenteraad van 19 juni 2017
- Door tussenkomst van** : Raadscommissie van 13 juni 2017
- Nummer** : 26
- Onderwerp** : Verlenging financiering GEM Haren Noord C.V.
- Bijlage(n)** : 1. Liquiditeitsprognose GEM Haren Noord C.V. 10 mei 2017 (GEHEIM)
2. Financieringsbehoefte en Risico's (GEHEIM)
3. Concept raadsbesluit
- Steller advies** : drs. P.J. Smid
- Samenvatting** : Voor de voltooiing van de ontwikkeling van het woningbouwgebied Haren Noord dient het financieringsarrangement voor GEM Haren Noord C.V. te worden verlengd. Dit past binnen de kaders van de Samenwerkingsovereenkomst die is afgesloten tussen gemeente en marktpartijen. Onderdeel van de gekozen financieringsconstructie is de verlenging van de gemeentegarantie. Op basis van de met de marktpartijen overeengekomen risicoverdeling dienen de beide deelnemende marktpartijen ieder hun contragarantie van 25 % van het totale risico aan de gemeente te verlengen.

Voorgestelde beslissing :

1. Het college van burgemeester en wethouders te verzoeken om een overeenkomst van borgtocht tot een bedrag van € 6 miljoen (te vermeerderen met evt. boeten, kosten en renten), met een looptijd van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020, aan te gaan ten behoeve van de verlenging van de financiering van GEM Haren Noord C.V. bij de BNG, onder voorwaarde van het verkrijgen van contragaranties van Heijmans N.V. en Geveke Burgerlijke en Utiliteitsbouw B.V., ieder voor een bedrag van € 1,5 miljoen (te vermeerderen met evt. boeten, kosten en renten) en met een looptijd van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020, alsmede onder de voorwaarde dat er na de bepaling van de kredietwaardigheid van de GEM Haren Noord C.V. een borgstellingsprovisie wordt bepaald die niet in strijd is met het verbod op staatssteun of bankiersactiviteiten;
2. De voorlopig opgelegde geheimhoudingsplicht voor de bijlagen 1 en 2 te bekrachtigen conform artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet op grond van de belangen genoemd in artikel 10, eerste lid sub c en tweede lid sub b en g van de Wet openbaarheid van bestuur, gelet op de financiële en economische belangen van de gemeente, het vertrouwelijke karakter van de aan de gemeente meegedeelde bedrijfsgegevens en op het voorkomen van onevenredige bevoordeling en benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen en derden.

Dit besluit behoeft goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling. Het besluit treedt pas in werking als het is goedgekeurd.

Aanleiding

In het kader van de Samenwerkingsovereenkomst heeft u eind 2006 besloten tot een financieringsconstructie van GEM Haren Noord C.V. (de juridische entiteit waarbinnen zich de grondexploitatie Haren Noord zich bevindt; hierna te noemen: de GEM) waarbij de GEM zelf voorziet in haar financieringsbehoefte. De GEM trekt daarbij zelf leningen aan bij een bank, de gemeente geeft een gemeentegarantie aan de bank en de beide deelnemende marktpartijen verstrekken ieder een contragarantie aan de gemeente ter hoogte van 25 % van de gemeentegarantie (in totaal dus 50 % van het gemeentegarantiebedrag). De op basis van uw besluiten van 18 december 2006 en 25 november 2013 afgegeven en verlengde gemeentegarantie loopt af op 31 december 2017. Dit geldt ook voor de door de marktpartijen afgegeven contragaranties. Op het moment van uw besluit op 25 november 2013 tot verlenging van de garantie voor de periode 2014 tot en met 2017, werd voor de periode na 31 december 2017 nog een (externe) financieringsbehoefte voorzien, maar toen is er in overleg met de andere partners in de GEM voor gekozen om de situatie in 2017 opnieuw te beoordelen aan de hand van de actuele situatie. Die beoordeling hebben we nu gedaan en de uitkomst daarvan is dat ook na 31 december 2017 externe financiering voor de GEM nodig blijft om de succesvolle en winstgevende ontwikkeling van het woningbouwgebied Haren Noord te kunnen voltooien.

In het onderstaande zullen we achtereenvolgens ingaan op de financieringsbehoefte, de financieringsvorm, de gemeentegarantie en contragaranties, de juridische context, de geheimhouding en de risico's. We besluiten met de voorgestelde beslissing en geven daarbij aan waarom het besluit onder het Arhi-toezicht valt.

Financieringsvorm

Gedurende de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020 krijgt de GEM de mogelijkheid om binnen een totale kredietlimiet van € 6 miljoen een vrij te kiezen deel in te vullen met vaste geldleningen waarbij de looptijden ook vrij gekozen kunnen worden. Het verschil tussen de kredietlimiet en de stand van de opgenomen vaste geldleningen bepaalt de maximale roodstand op de Rekening Courant. Daarbij mag gebruik gemaakt worden van de maximale faciliteit, maar doet hoeft niet: er is dus geen minimum kredietopname. De gemeentegarantie geldt alleen voor het opgenomen deel van het krediet.

Gemeentegarantie en contragaranties

Het verstrekken van gemeentegarantie betekent dat de gemeente Haren zich onvoorwaardelijk en onherroepelijk garant stelt voor een bedrag van maximaal € 6.000.000,- (+ evt. kosten van het uitwinnen van de garantie). Op grond van artikel 160 lid 1 sub e van de Gemeentewet zou het een bevoegdheid zijn van het college van burgemeester en wethouders om de gemeentegarantie te verstrekken.

Op grond van ons financieringsstatuut ligt de bevoegdheid in onze gemeente echter bij uw raad. De reden waarom in het verleden voor een constructie met gemeentegarantie (en contragaranties) is gekozen ligt in het rentevoordeel, waarvan de gemeente als 50 % eigenaar van GEM flink van mee profiteert. Deze reden is nog steeds actueel. Een constructie zonder gemeentegarantie zal leiden tot een rentepercentage dat grof geschat enkele procenten hoger zal liggen. Daarnaast is er dan sprake van een intensieve en bewerkelijke aanvraagprocedure bij de bank.

Om ervoor te zorgen dat de zuivere risicoverdeling tussen gemeente en marktpartijen niet wordt verstoord, wordt de gemeentegarantie alleen afgegeven in combinatie met contragaranties. Via de contra- of concerngaranties stellen de moederbedrijven van de in GEM Haren Noord C.V. deelnemende marktpartijen zich garant om in totaal 50 % van het bedrag aan schade dat de gemeente lijdt door een eventuele effectuering van de gemeentegarantie, aan de gemeente terug te betalen.

Juridische context

Bevoegdheid tot het verstrekken van een gemeentegarantie

Op basis van artikel 160 lid 1 sub e van de Gemeentewet is het college bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen, waaronder het verstrekken van gemeentegaranties. Dit is sinds de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 het geval. In artikel 6 lid 3 van de door u op 15 december 2014 vastgestelde Verordening Treasurystatuut gemeente Haren 2014 is echter de volgende relevante passage opgenomen:

“Verstrekken garanties

Het verstrekken van garanties aan derden is slechts toegestaan vanuit de publieke taak. Per geval is een expliciet besluit hiertoe van de raad nodig op voorstel van het college van burgemeester en wethouders. In het voorstel wordt expliciet gemotiveerd welk publiek belang wordt gediend en wordt aangegeven welke zekerheden dienen te worden verworven.”

Uit ons treasurystatuut vloeit dus voort dat u kunt beslissen over het verstrekken van gemeentegaranties.

Staatssteun-aspecten en verbod tot bankieren

Op basis van Europese regelgeving geldt een verbod tot het verstrekken van staatssteun. Bij het afgeven van een gemeentegarantie op een lening kan er sprake zijn van staatssteun, tenzij er voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

1. De omvang van de garantie is goed te meten op het moment van toekenning;
2. De onderneming verkeert niet in financiële moeilijkheden op het moment van garantstelling;
3. De onderneming moet een marktconforme vergoeding voor de garantie betalen;
4. Er is sprake van een risico dat ook een particuliere investeerder zou lopen;
5. De overheidsgarantie dekt niet meer dan 80% van de uitstaande lening.

Aan de voorwaarden 1, 2 en 5 voldoen we, maar het voldoen aan voorwaarden 3. en 4. wordt bepaald door de hoogte van de prijs voor de garantie die GEM Haren Noord C.V. aan de gemeente betaalt in de vorm van de jaarlijkse borgstellingsprovisie. Bij de op 31 december 2017 aflopende garantieperiode betaalde de GEM een jaarlijkse vergoeding van de werkelijke krediet som.

Het percentage was een safe harbour percentage, dat wil zeggen een percentage waarbij er geacht werd sprake te zijn van een marktconforme vergoeding. Dit systeem geldt ook nu nog.

De Europese Unie heeft een tabel voorgeschreven waarin bij een bepaalde categorie kredietwaardigheid een bepaald safe harbour percentage is voorgeschreven. In dit geval gaat het om de kredietwaardigheid van de GEM Haren Noord C.V. De kredietwaardigheid zal voorafgaande aan de ondertekening van de garantie nog worden bepaald. Via de tabel van de safe harbour percentages zal vervolgens de hoogte van de borgstellingsprovisie voor de verlengingsperiode worden bepaald.

Overigens mag het percentage borgstellingsprovisie ook niet te hoog zijn, omdat we anders het gevaar lopen ons schuldig te maken aan bankiersactiviteiten. Op grond van de Wet Fido is het voor gemeenten niet toegestaan om te bankieren.

Geheimhouding

Openbaarmaking van de informatie in de bijlagen kan de belangen van de gemeente, GEM Haren Noord C.V. en hun zakenpartners schaden. Zo kan de informatie bijvoorbeeld de uitkomsten van toekomstige aanbestedingen door GEM Haren Noord C.V. nadelig beïnvloeden en kan er voor Heijmans N.V. (beursgenoteerd) sprake zijn van beursgevoelige informatie.

Wij stellen daarom voor om de voorlopig opgelegde geheimhoudingsplicht voor de bijlagen 1 en 2 te bekrachtigen conform artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet een en ander op grond van art. 10, eerste lid sub c en tweede lid sub b en g Wet openbaarheid van bestuur. Het gaat immers om bedrijfsgegevens die door betrokkenen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld, de economische of financiële belangen van de gemeente en het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van de bij deze aangelegenheid betrokken rechtspersonen en derden.

Risico's

In de Begroting 2017 is uitgegaan van de verlenging van de gemeentegarantie. Het risico is in de paragraaf Weerstandsvermogen als volgt omschreven:

“Haren Noord

Voor de ontwikkeling van Haren Noord hebben wij tezamen met een tweetal bedrijven de Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij (GEM) Haren Noord C.V. opgericht. Dit om een optimale bedrijfsvoering en een zuivere risicoverdeling met de marktpartijen bij de ontwikkeling van Haren Noord mogelijk te maken. De GEM Haren Noord C.V. wordt bestuurd door de GEM Haren Noord Beheer B.V. waarin dezelfde partijen deelnemen als in de C.V.

Om de aansprakelijkheid van de gemeente met betrekking tot de bedrijfsvoering zoveel mogelijk uit te sluiten nemen wij indirect deel in GEM Haren Noord C.V. en GEM Haren Noord Beheer B.V., respectievelijk via de juridische entiteiten Stichting Commanditair Kapitaal Haren Noord en Dilgt Hemmen Essen B.V. De totale kapitaalstorting door de gemeente in de diverse rechtspersonen bedraagt € 67.000. Het totale risico bij een faillissement van GEM Haren Noord C.V. is echter veel hoger in verband met de gemeentegarantie op de lening die door GEM Haren Noord C.V. is aangetrokken.

De gemeente heeft in het kader van de financiering van de woningbouw in Haren Noord een garantie van € 22 miljoen afgegeven op een lening die is aangetrokken door de Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij (GEM) Haren Noord Beheer C.V. Dit bedrag is voor de helft afgedekt door contra-garanties van de moederbedrijven van de in GEM Haren Noord C.V. deelnemende marktpartijen.

Het resterende risico is verminderd middels diverse maatregelen in de bedrijfsvoering (zoals de wijze van fasering van de ontwikkeling van het gebied en de ‘grond-routing’). Voor de financieringsconstructie met gemeentegarantie is gekozen vanwege de substantiële rentevoordelen, waarvan de gemeente via het resultaat op de grondexploitatie mee profiteert.

Om te zorgen dat er bij deze constructie geen sprake is van staatssteun, betaalt de C.V. gedurende de looptijd van de garantie een borgstellingsprovisie aan de gemeente. Vertragingen kunnen leiden tot liquiditeitsproblemen bij de GEM, waarvoor een ophoging van de (contra-)garanties een oplossing kan bieden (de wenselijkheid hiervan hangt af van de analyse van de oorzaken van de vertraging en vooral van de actuele vooruitzichten).

De gronden in Haren Noord staan bij de gemeente op de balans (onder de grondexploitaties). Hiertegenover staan de voorschotten die van de GEM zijn ontvangen in verband met de toekomstige levering van de gronden. Deze voorschotten staan op de balans van de gemeente gerubriceerd onder de overlopende passiva. De voorschotten zijn door de GEM betaald vanuit de afgesloten leningen (waarop door de gemeente en marktpartijen (contra-)garanties zijn afgegeven). Als alles fout gaat bij de GEM, zou dit er in het uiterste geval toe kunnen leiden dat de gemeente de voorschotten moet terugbetalen aan de GEM. In dat geval zou de gemeente de gronden wel zelf kunnen ontwikkelen, de gronden zijn dan immers nog in het bezit van de gemeente.

Het uiteindelijke risico is dus een renterisico voor de gemeente die de winstmogelijkheden van de grondexploitatie (deels) zal kunnen doen verdampen.

Met betrekking tot GEM Haren Noord zijn er niet alleen risico's, maar ook kansen. Los van de jaarlijkse betalingen van circa € 0,5 miljoen (te vermeerderen met de indexering) die vanaf bouwbegin tien jaar lang door de GEM aan de gemeente gedaan zullen worden voor het zogeheten Fonds Bovenwijks en die in de jaarrekening/begroting zijn opgenomen vanaf 2010 (voor de gemeente zijn dit vrij besteedbare gelden) en los van de betaling door de GEM van de kosten van de sportverplaatsing (exclusief eventuele grondaankopen voor alternatieve locaties) is dit de boekwinst van in totaal circa € 3,9 miljoen op de inbreng van gemeentelijke gronden in GEM Haren Noord. Bij het nemen van een besluit van de aandeelhouders van de GEM tot het bouwrijp maken van een deelgebied vindt de economische overdracht van het betreffende deelgebied door de gemeente aan de GEM plaats en kan een evenredig deel van de boekwinst worden genomen. De eerste boekwinst is in 2010 gerealiseerd, een bedrag van € 1.122.000. Dit bedrag is verantwoord in het overzicht van baten en lasten 2010 en heeft betrekking op de overdracht van het economisch eigendom van deelgebied 3. Het tweede deel van de boekwinst, een bedrag van € 2.221.000 in verband met de economische overdracht van de deelgebieden 5 en 6, is in 2014 genomen. Het laatste deel van de boekwinst, te weten een bedrag van € 514.000, zal naar verwachting in 2020 worden gerealiseerd.

Vervolgens hebben wij in de Begroting 2017 het risico van de gemeentegaranties gekwantificeerd tot een, in verband met dit risico, benodigde weerstandscapaciteit. Het gaat om een incidenteel risico met een maximale omvang van € 5.000.000 (gebaseerd op het gemeentelijk aandeel van 50 % in het werkelijk verwachte kredietbedrag van maximaal € 10.000.000) en een kans van 10 %. Rekening houdende met de correctiefactor van 10 % (in verband met het zich niet tegelijkertijd voordoen van alle risico's) hebben wij voor dit risico rekening gehouden met een benodigd weerstandsvermogen van € 450.000 (= € 5.000.000 x 10 % x (100 % - 10 %)).

De nu gevraagde garantie verlaagd het benodigde weerstandsvermogen naar € 3.000.000 (het maximaal mogelijke beroep door de garantie op de gemeente onder aftrek van de contragaranties) x 10 % (gelijkblijvende kans) x (100% - 10 % algemene correctiefactor) = € 270.000. Oftewel een reductie van het benodigde weerstandsvermogen met € 180.000.

Voorgestelde beslissing

1. Het college van burgemeester en wethouders te verzoeken om een overeenkomst van borgtocht tot een bedrag van € 6 miljoen (te vermeerderen met evt. boeten, kosten en renten), met een looptijd van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020, aan te gaan ten behoeve van de verlenging van de financiering van GEM Haren Noord C.V. bij de BNG, onder voorwaarde van het verkrijgen van contragaranties van Heijmans N.V. en Geveke Burgerlijke en Utiliteitsbouw B.V., ieder voor een bedrag van € 1,5 miljoen (te vermeerderen met evt. boeten, kosten en renten) en met een looptijd van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020, alsmede onder de voorwaarde dat er na de bepaling van de kredietwaardigheid van de GEM Haren Noord C.V. een borgstellingsprovisie wordt bepaald die niet in strijd is met het verbod op staatssteun of bankiersactiviteiten.
2. De voorlopig opgelegde geheimhoudingsplicht voor de bijlagen 1 en 2 te bekrachtigen conform artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet op grond van de belangen genoemd in artikel 10, eerste lid sub c en tweede lid sub b en g van de Wet openbaarheid van bestuur, gelet op de financiële en economische belangen van de gemeente, het vertrouwelijke karakter van de aan de gemeente meegedeelde bedrijfsgegevens en op het voorkomen van onevenredige bevoordeling en benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen en derden.

Arhi

Dit besluit heeft goedkeuring van de provincie in het kader van het Arhi-toezicht. Dit geldt voor alle besluiten tot het verstrekken van garanties op leningen.

Haren, 24 mei 2017

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

P. van Veen,
burgemeester