
Notitie Lening Vastgoed WFC en Risico's

Inleiding

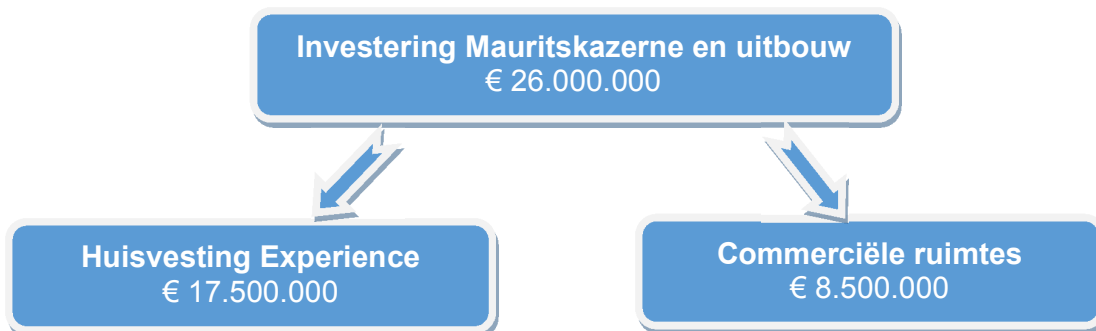
In het voorstel voor realisatie van de WFC Experience wordt voorgesteld dat de gemeente Ede de nog op te richten Stichting WFC Experience een lening verstrekt ten bate van de realisatie van de huisvesting van de Experience. In deze memo wordt toegelicht waarom deze lening nodig is, wat de risico's zijn van de lening voor de overheden en hoe hier mee om wordt gegaan.

Noodzaak Lening:

De businesscase van de WFC Experience is zeer gebaat bij financiering van het vastgoed, die vanuit de exploitatie is op te brengen. Uitwerking van de businesscase door de Britse leisuiredeskundige LDP geeft aan dat de businesscase een positief resultaat kent voor belastingen, afschrijvingen, rente en afwaardering. Dit is goed nieuws, maar hierin zijn de vaste lasten voor het vastgoed nog niet meegenomen. Gesteld is dat de lasten vanuit het vastgoed door de exploitatie van de WFC Experience moeten worden gedekt, omdat deze niet vanuit incidentele bijdragen bekostigd kunnen worden. Dit gegeven leidt tot een focus op een optimale uitwerking van de financiering en in het vervolg ook de investering in het vastgoed. Voordelen die hier behaald worden hebben positieve impact op de haalbaarheid van de businesscase en de risico's met betrekking tot de exploitatie.

Voor de locatie van het vastgoed is gekozen voor de Mauritskazerne met aanbouw. Specifieke eis bij deze locatie is wel dat het totale vastgoed van de kazerne in een hand blijft. Het is vanuit beheer, onderhoud en gezamenlijk gebruik van installaties niet logisch om het gebouw te splitsen. Belangrijk aspect hierbij is dat het een rijksmonument betreft met specifieke eisen ten aanzien van het onderhoud. De vraag rond mogelijke splitsing van het vastgoed is ook voorgelegd aan de belegger Green. Deze geeft vanuit zijn expertise aan dat vanwege de bovenstaande beheerissues het ondenkbaar zal zijn dat er een belegger instapt in de verwerving van een deel van de Mauritskazerne om deze te exploiteren. Daarnaast is het in het belang van de WFC Experience dat in het gebouw een aantal nevenprogramma's kunnen worden gehuisvest. Het gaat dan bijvoorbeeld om het WFC Research Program, de Internationale Etalage/Showcase, Voedseleducatie en congresfaciliteiten. Door het eigendom van het hele gebouw bij de Stichting WFC Experience te beleggen, kan de stichting optimaal sturen op huisvesting van deze programma's en hun interactie met de Experience. Door de inzet op de gehele Mauritskazerne is de financieringslast voor het vastgoed hoger dan in het geval alleen de Experience gehuisvest zou moeten worden.

De hoogte van de investering in het vastgoed is berekend door twee bureaus op basis van standaardprijzen per meter, een ingeschat ruimtegebruik en een hoog ambitieniveau voor de huisvesting van de Experience. Dit resulteert in een investering die uitkomt op ongeveer € 26 miljoen. Deze is als volgt uit te splitsen:



De voorkeur van een lening vanuit de overheid ligt in het feit dat er voor het Experience gedeelte behoefte is aan financiering die vanuit de exploitatie is op te brengen. In het planproces zijn vier mogelijkheden verkend:

1. Financiering door een belegger; het Bruto Aanvangs Rendement (BAR)¹ dat wordt geëist zal dan ook gezien de risico's op 9% liggen. Dit leidt tot een huursom op het Experience gedeelte van €1.575.000.
2. Uitvoering door een belegger met borgstelling of lening door overheden van € 18 miljoen. WFCD heeft hiervoor een aanbod neergelegd met een Bruto Aanvangs Rendement van 6%. Deze optie is bij de besluitvorming van het ontwikkelperspectief gedeeld met college en raad. De gecommuniceerde bereidheid tot investering van € 25 miljoen vanuit een private partij/Green betrof dit aanbod. In dit geval komt de huursom voor de Experience uit op € 1.080.000.
3. Vastgoed in eigendom van de stichting met lening vanuit de bank. Banken rekenen met opslagprofielen bovenop een basisrente. Gezien het feit dat de stichting een nieuwe partij is zonder rating en het feit dat de waarde van het te realiseren onroerend goed en de financiering hoger is dan de marktwaarde is de opslag aanzienlijk. Dit maakt dat deze optie financieel niet aantrekkelijk is voor de businesscase en zal leiden tot een huursom tegen de € 1,5 miljoen.
4. Vastgoed in eigendom van de stichting met lening vanuit overheden. Het benodigde Bruto Aanvangs rendement komt dan uit op 4,5%. Dit is een huursom van € 790.000 voor de Experience.

In het planproces is gekozen om optie 4 verder uit te werken en voor te stellen in de besluitvorming over de WFC Experience. Hiervoor spelen verschillende overwegingen:

1. Een belangrijke overweging is de financiële impact van de huursom op de businesscase. De businesscase van de Experience is gezond, zeker als de structurele lasten voor de op te richten stichting laag zijn. Door een jaarlijks positief resultaat, zou het aantal bezoekers aan de Experience substantieel kunnen zakken, zonder dat de stichting verlies gaat leiden.
2. Het kiezen voor optie 4 ten opzichte van optie 2 heeft tot gevolg dat WFCD de financiële inspanningen niet heeft gericht op het voorzien in het vastgoed, maar op het langjarig garanderen van de bijdragen uit het bedrijfsleven. Voor de risico's met betrekking tot de businesscase is dit een beter aanbod.
3. Keuze voor optie vier heeft het voordeel dat de stichting die verantwoordelijk is voor de uitwerking en exploitatie van de Experience ook over het eigendom van het vastgoed beschikt. De stichting heeft hiermee bij ontwikkeling van de Experience, maar ook in de toekomst veel meer vrijheid om de ruimtes naar eigen inzicht te benutten en in te richten. Ook wordt voorkomen dat er discussies gaan ontstaan over het eigendom van de content en het gebouw, aangezien veel content nagelvast in het gebouw zal worden gerealiseerd. Het theater is hier een voorbeeld van.
4. De stichting blijft in dit geval langjarig eigenaar van het vastgoed. Er speelt daardoor geen risico op mogelijke doorverkoop door de belegger in de toekomst aan andere, minder betrokken partijen. Winsten kunnen gebruikt worden om versnelde aflossing mogelijk te maken en zo de exploitatie op langere termijn te ontlasten. Dit zijn mede de redenen dat deze optie bij de meeste musea en attracties in Nederland wordt toegepast.

Uit bovenstaande financiële uitwerking blijkt ook de noodzaak om te komen tot financiering vanuit overheden. Het scheelt de businesscase jaarlijks namelijk € 0,5 tot € 0,8 miljoen, zonder dat dit leidt tot directe inzet van middelen vanuit de overheden. Wel neemt het risicoprofiel aanzienlijk toe bij zowel optie 2 als 4. Vanwege de hoogte van de lening in relatie tot de waarde van het vastgoed wordt het risico voor de overheden bij optie 4 het hoogst geschat.

Uitwerking

Naast de lening voor de Experience bestaat er ook een financieringsbehoefte vanuit de commerciële ruimtes. Deze is geschat op € 8,5 miljoen. De Mauritskazerne met de aanbouw is in beheer nauwelijks te splitsen. Gezien het feit dat het een rijksmonument is met veel gedeelde ruimten en installaties is het niet verstandig om het beheer bij meerdere partijen te leggen. Het ligt daarom zeer voor de hand om het totale vastgoed in een hand onder te brengen. De voorkeur gaat daarbij naar het volledige eigendom bij de stichting. Gezien het feit dat het risicoprofiel van de overheden beperkt moet worden is het onderpand onder het gebouw van groot belang. Bij een faillissement van de stichting is het van belang dat de opbrengst van het gebouw gebruikt kan worden om de schuld af te lossen. Dit is ook een van de redenen om de tweede lening onder hetzelfde gebouw bij dezelfde partij te willen leggen. Een tweede partij (bank) zal in dat geval graag een recht van eerste hypotheek onder het geheel vestigen, waardoor het onderpand onder de gemeentelijke lening in het geding komt. Naast het belang vanuit het risicoprofiel is ook de toekomst van het gebouw het best verzekerd bij een eigendom en een schuldeiser. De aanneme op dit moment is dan ook dat we de totale lening onder de Mauritskazerne financieren vanuit de overheden. Overwogen kan worden om de gronden onder het gebouw in erfpacht uit te geven aan de Stichting, zodat de gemeente ook via die constructie invloed kan uitoefenen indien de stichting failliet dreigt te gaan.

¹ Het BAR is anders dan de naam doet vermoeden geen echt rendementsbegrip over de looptijd van de investering. Het geeft de verhouding weer tussen de bruto markthuur en de totale investering. Deze markthuur dient om het geheel aan kosten voor de investeerder te dekken (kapitaal, eigenaarslasten, belastingen ed).

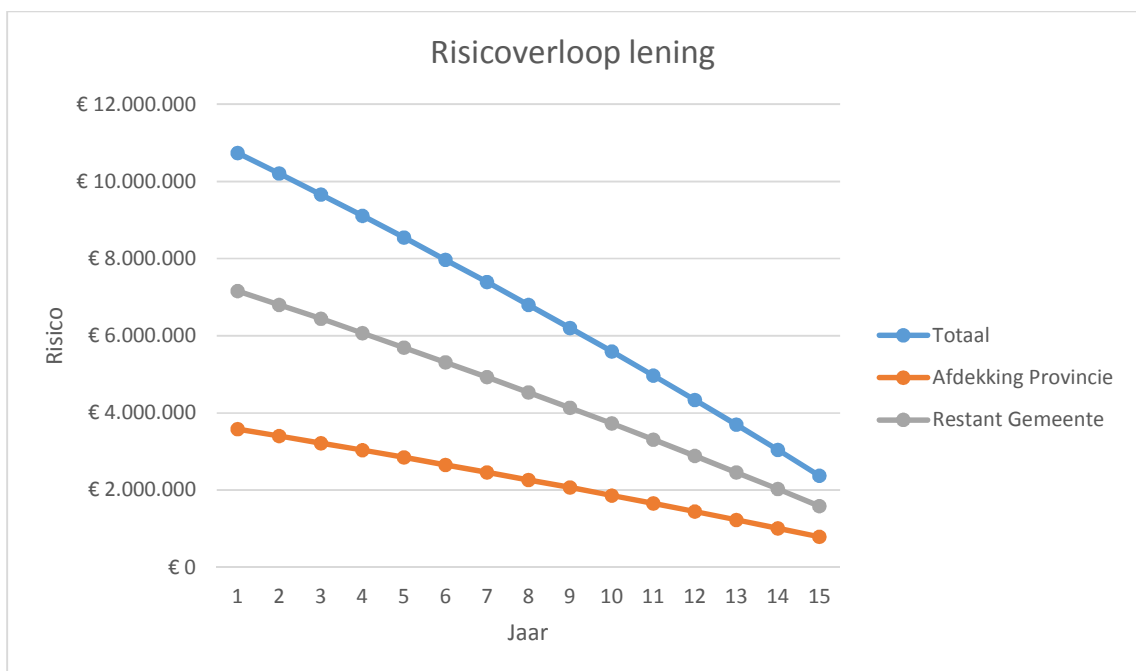
Vanuit staatssteun zijn er beperkingen waar de gemeente als financierende partij rekening mee moet houden. De lening ten behoeve van de Experience kan gezien worden als geoorloofde staatssteun, omdat de stichting met de WFC Experience een maatschappelijk doel nastreeft. Dit betekent dat het rentevoordeel dat wordt behaald, vanwege overheidsfinanciering geheel ingezet kan worden om de exploitatie van de businesscase te steunen. Voor de commerciële ruimtes geldt dit principe niet en zullen overheden een marktconforme rente moeten hanteren. De kaders voor de te hanteren rente zijn uitgewerkt door het advocatenkantoor PelsRijcken & Droogleever Fortuijn.

Risico's

Bij de inventarisatie van de mogelijke financiering van het vastgoed zijn ook de risico's met betrekking tot de financiering in beeld gebracht:

1. *Financiering door belegger:* Er spelen in dit geval geen directe financiële risico's voor de overheden. Er zijn echter wel degelijk inhoudelijke risico's aan deze optie verbonden. Zo zal bij een eventueel faillissement van de Experience er grote druk ontstaan op commerciële invulling van de ruimtes. Een doorstart wordt dan veel lastiger realiseerbaar. De overheden dreigen in dat geval de investering van € 28 miljoen in het content van de Experience te verliezen. Daarnaast zal op dat moment ook discussie ontstaan wat onderdeel van het vastgoed is en wat van de content. Deze discussies voorkomen je op het moment dat alle eigendom in één hand ligt (content en vastgoed).
2. *Financiering door belegger met borging door overheden.* De financiële risico's bestaan met name uit het geschikt maken van het gebouw na een eventueel faillissement. Vanwege de hoogte van de lening speelt het risico op afwaardering van het vastgoed veel minder dan bij de laatste optie. In totaal komt dit risico uit op een kleine € 5 miljoen. Daarnaast speelt het inhoudelijke risico dat er druk komt op commerciële invulling van het vastgoed bij een faillissement. De belegger heeft namelijk ook eigen geld in het gebouw zitten en wil dit zonder meer nog laten renderen.
3. *Financiering door een bank met eigendom bij Stichting.* De risico's komen overeen met de risico's bij financiering door belegger.
4. *Financiering door overheden met eigendom bij Stichting.* Er spelen hier met name financiële risico's, de inhoudelijke risico's doen zich hier niet voor omdat deze zijn geborgd door alle eigendommen in een hand te houden. Het financiële risico is hier echter wel het grootst. Het komt uit op ruim €11 miljoen in het eerste jaar. Dit loopt door aflossing in de volgende jaren terug. Gemeente en provincie zullen in dit scenario de risico's verdelen, waarbij de provincie een derde van het risico zal afdekken. Per saldo komt dan het risico van de gemeente op een lager niveau te liggen (zie oranje lijn in onderstaande grafiek).

De impact van dit risico op de te hanteren weerstandscapaciteit in de gemeentelijke begroting is afhankelijk van de inschatting van de kans van optreden van een faillissement. Uitgaande van een kleine kans van optreden (25%) betreft dit een gewogen risico van € 1,8 miljoen in het eerste jaar. Dit loopt af in de volgende jaren omdat niet alleen de omvang van het risico afneemt, maar ook de kans van optreden.



De financiële risico's uit bovenstaande grafiek bestaan uit twee onderdelen, die spelen bij een faillissement.

- Allereerst ontstaat er een risico als de waarde van de lening hoger ligt op het moment van faillissement dan de marktwaarde van het vastgoed. In dat geval weegt de opbrengst van de verkoop niet op tegen de restschuld die nog moet worden afgelost. Dit risico komt bij aanvang uit op € 8 miljoen en loopt door aflossing terug tot 0 in jaar 13.
- Daarnaast ontstaat er ook het risico als gevolg van sloop en herinvestering die noodzakelijk zal zijn om de ruimtes geschikt te maken voor commerciële verhuur. Vooral nog is dit risico ingeschat op ruim € 3 miljoen bij aanvang van de exploitatie. Dit risico neemt iets toe gedurende looptijd als gevolg van prijsindexatie.

De beheersing van de risico's vindt nu al plaats bij de planvorming, maar zal ook in de komende jaren aandacht nodig hebben. De belangrijkste beheersingsmaatregelen betreffen:

- De verantwoordelijkheid van het risico delen met provincie (zie ook toelichting hierboven).
- Het resultaat op de commerciële lening voor de gemeente Ede wordt ingezet ter afdekking van het risico.
- Een slim ontwerp van het gebouw nastreven waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande ruimtes en de relatief dure nieuwbouw wordt beperkt. Dit heeft gevolg voor de bouwkosten, de hoogte van de lening en het risico op de afwaardering van het vastgoed bij faillissement.
- In het ontwerp ook nadrukkelijk aandacht besteden aan mogelijkheid tot hergebruik door andere gebruikers, zodat de noodzakelijke aanpassingen bij een faillissement worden beperkt.
- Bij faillissement resteert naast het vastgoed ook de content. Deze vertegenwoordigt mogelijk ook nog een zekere waarde en kan slim worden aangewend voor volgend gebruik, dan wel ten gelde worden gemaakt ten behoeve van de afdekking van de schulden.
- Met de Stichting WFC Experience zijn afspraken te maken over versnelde aflossing op de lening, bij structureel positieve resultaten.

Toets staatssteun

De stichting is een nieuw opgerichte onderneming. Een marktconforme rente voor de lening kan daarom niet worden afgeleid uit eerdere transacties. In plaats daarvan kan gebruik worden gemaakt van de berekeningsmethode die Europese Commissie heeft vastgelegd in de Mededeling referentie- en disconteringspercentages.²

Volgens deze methodiek wordt uitgegaan van een basisrente, die iedere maand wordt vastgesteld voor Nederland. Deze rente bedraagt vanaf 1 januari 2019 -0,16%. Deze basisrente wordt vermeerderd met een opslag die afhangt van de krediethistorie van de betreffende onderneming én de mate waarin zekerheden worden gevestigd voor de lening. De voorgeschreven opslag is opgenomen in onderstaande tabel.

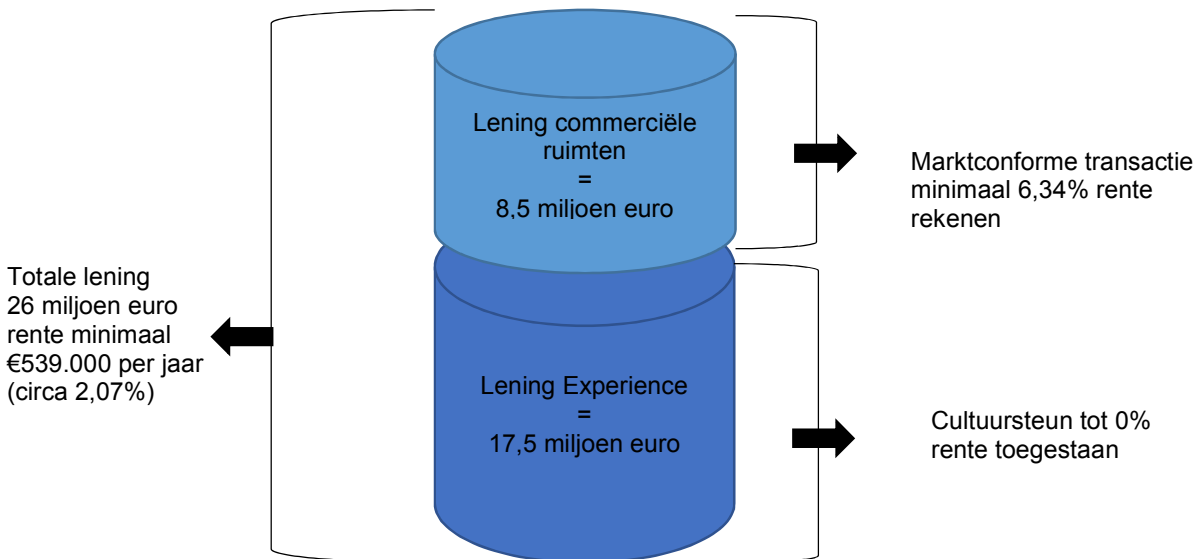
Oplagen voor leningen in basispunten			
Ratingcategorie	Zekerheidstelling		
	Hoog	Normaal	Laag
Zeer goed (AAA-A)	60	75	100
Goed (BBB)	75	100	220
Bevredigend (BB)	100	220	400
Zwak (B)	220	400	650
Slecht/Financiële moeilijkheden (CCC en lager)	400	650	1 000 (7)

De stichting is een nieuwe onderneming zonder krediethistorie. Daarom moet worden uitgegaan van de laagste ratingcategorie (CCC en lager). Volgens de huidige prognoses wordt uitgegaan van een hypothecaire lening van in totaal 26 miljoen euro. Een voorlopige schatting is dat de Mauritskazerne na de verbouwing een executiewaarde heeft van 18 miljoen euro. Dit is de waarde bij een gedwongen verkoop. Op basis van de ramingen is 65,38% van de lening gedekt in geval van faillissement. Bij deze dekking is sprake van een zekerheidsstelling in de categorie 'normaal'. Dit betekent dat de opslag 650 basispunten zou

² Mededeling 2008/C14/02.

moeten bedragen. **NB:** het gaat om voorlopige prognoses, deze worden later definitief vastgesteld op basis van een bouwplan met kostenraming en een taxatie.

Op basis van de basisrente (-0,16%) en de opslag (650 basispunten) zou de marktconforme rente volgens de Mededeling dus uitkomen op 6,34%. Over het gedeelte van de lening dat wordt aangewend voor de commerciële ruimtes (8,5 miljoen euro) moet worden uitgegaan van dit rentepercentage. Voor het deel dat wordt aangewend voor de Experience (17,5 miljoen euro) mag een lagere rente worden gerekend. Dit kan als volgt worden geïllustreerd:



Nadat de definitieve kosten bekend zijn voor de verbouwing van de Mauritskazerne wordt nader ingevuld of sprake zal zijn van twee leningen met een verschillend rentepercentage of één lening voor totale vastgoed.

Bij het rekenen van een lager rentepercentage voor realisatie van de Experience is sprake van staatssteun. Hiervoor kan in principe een beroep worden gedaan op de vrijstelling voor cultuur (artikel 53 van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening). Wel gelden bij een beroep op deze vrijstelling juridische kaders voor de invulling van het vastgoed. Bijvoorbeeld de eis dat minimaal 80% van de tijd of ruimte voor culturele doeleinden wordt gebruikt. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de uitwerking van de business case.

Treasury

Met ingang van 28 september 2017 zijn de Nota Treasury en Verordening leningen en garanties Ede 2017 (hierna verordening) van kracht. De uitgangspositie is dat de Gemeente Ede terughoudend is op het gebied van verstrekken van leningen en garanties. Hieronder staan een aantal aandachtspunten omtrent het eventueel verstrekken van een lening aan de Stichting WFC.

Een belangrijke voorwaarde, conform artikel 4 van de verordening, alvorens men overgaat tot het verstrekken van een lening is dat het uit hoofde is van de publieke taak. Wanneer de lening in één keer wordt verstrekt moet vooral gekeken worden hoe de commerciële ruimtes bijdragen aan de invulling van deze publieke taak. Het is belangrijk dat er wordt aangetoond, hoe het verstrekken van een lening aan het WFC bijdraagt aan de realisatie van deze publieke taak. De huidige inhoudelijke doelen voor de WFC Experience bieden voldoende aanknopingspunten om te stellen dat wordt bijgedragen aan de publieke taak.

Daarnaast bevat de nota aandachtspunten met betrekking tot de borging van de financiële risico's voor de gemeente in relatie tot het gemeentelijk weerstandsvermogen.

Op basis van de huidige gegevens zal de solvabiliteit van de gemeente Ede verminderen bij het verstrekken van een lening. De impact van het verstrekken van een lening op de solvabiliteit is een afname van ongeveer 1 procentpunt. Daarnaast is het gewogen risico in het eerste jaar berekend op € 1,8 miljoen. Dit leidt tot een lichte daling van het ratio weerstandsvermogen van 2% (van 1,07 naar 1,05). De nettoschuldquote zal licht stijgen maar de gecorrigeerde nettoschuldquote blijft uiteraard gelijk omdat het hier doorgeleende gelden betreft. De financiële risico's blijken op basis van bovenstaande gegevens aanwezig, maar de impact op de ratio's is relatief beperkt.

In artikel 7 van de verordening wordt onderscheid gemaakt op weigeringsgrondslagen waarop een lening wordt geweigerd en weigeringsgrondslagen waarop een lening in zijn geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd. Gesteld kan worden dat er voor het verstrekken van een lening aan de op te richten stichting geen verplichte weigeringsgronden bestaan. Er is geen aanleiding om gebruik te maken van de facultatieve weigeringsgronden, omdat de realisatie van het WFC past binnen het bestuursakkoord en bijdraagt aan de daarin opgenomen ambities.

Rente en hardheidsclausule

De stichting WFC Experience is de gemeente in principe een marktconforme rente verschuldigd. Echter het college bepaalt de hoogte en het verloop (aflossingsschema) van de door het WFC verschuldigde rente en aflossing. De verschuldigde rente mag niet lager zijn dan de interne rekenrente. Deze is momenteel 3%. In het uiterste geval kan een beroep worden gedaan op de hardheidsclausule in de verordening. Dit houdt in dat er eventueel onder de interne rekenrente kan worden verstrekt.

Met de huidige indicatie van de rentes komt een gewogen rentepercentage voor de totale lening van € 26 miljoen uit op een te hanteren rentepercentage tussen de 2,5% en de 3%. Dit percentage ontstaat uit een middeling van de rente voor de Experience tegen de kostprijs (1 tot 1,5%) en de rente van de commerciële ruimtes tegen 6,34%. Dit percentage ligt in de buurt van de interne rekenrente, zeker omdat in de nabije toekomst rekening wordt gehouden met een daling van de rekenrente. Met dit rentepercentage is een BAR van 4,5%, die nodig is voor de business case realiseerbaar.

Verplichtingen huurder

Uiteraard zal de Stichting WFC aan een aantal verplichtingen moeten voldoen welke vermeld zijn in artikel 16 van de verordening.

- a. het verzekeren van het vastgoed waarvoor de lening is verstrekt en die de gemeente hiervoor tot zekerheid strekken, op basis van de herbouwwaarde tegen brand- en stormschade en andere risico's of aanspraken;
- b. het sluiten wettelijke aansprakelijkheidsverzekering en een bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering;
- c. het in goede staat houden van het vastgoed waarvoor een lening is verstrekt;
- d. het slechts met toestemming van het college geven van een andere bestemming aan het vastgoed waarvoor een lening is verstrekt;
- e. het niet zonder toestemming van het college bezwaren of vervreemden van het vastgoed waarvoor een lening is verstrekt;
- f. de verplichting om de lening die de gemeente verstrekt heeft te bestemmen voor het vastgoed waarvoor de lening is aangegaan.

Vervolgproces

In de besluitvorming rond de WFC Experience is het van belang om nu ook de voorwaarden voor de businesscase hard te krijgen. Dat is de reden dat de raad nu wordt gevraagd de bereidheid uit te spreken om een lening te verstrekken. De uit te geven lening zal aan de hand van de verdere planvorming voor het vastgoed worden uitgewerkt en vorm gegeven. Dan wordt de hoogte van de lening definitief duidelijk en ook de te hanteren rente. De verstrekking van de lening zal in een wensen en bedenkingenprocedure aan de raad worden voorgelegd.