Gemeente Amsterdam

Memo

KABINET

Paradiso: verkenning financieringsopties gemeente

Aan	**Wethouder Meliani – Staf Kunst en Cultuur, woensdag 22 juni 2022**
Van	5.1.2,e (Kunst en Cultuur)
CC	(Kunst en Cultuur), 5.1.2,e (DMC/Treasury), 5.1.2,e (Gemeentelijk Vastgoed
Datum	**16 juni 2022**
Bijlage	5.1.2,e Financiering Paradiso, d.d. 20 mei 2022

Gevraagde beslissing: kennis te nemen van

1. onderstaande stand van zaken m.b.t. de mogelijke verwerving van het naastgelegen stuk grond door Paradiso, en van een ambtelijke verkenning van opties voor de gemeente om een rol te spelen in de financiering.

2. de conclusies bij de verschillende opties;

3. de conclusies en het advies te betrekken bij de voorbereiding op de afspraak met de directie van Paradiso, op donderdag 23 juni aanstaande.

Inleiding

Vorige maand heeft u (aan de hand van het kabinet memo van 10 april) kennisgenomen van de mogelijkheid die recentelijk aan Paradiso is geboden om het naastgelegen stuk grond te kunnen verwerven. In de staf Kunst en Cultuur van maandag 9 mei jl. is hierover gesproken, en heeft u gesteld dat u bereid bent om in gesprek te gaan met Paradiso en indien opportuun de Rabobank. Het onderstaande memo is een verkenning van mogelijkheden en onmogelijkheden, als het gaat om een mogelijke bijdrage van de gemeente aan de verwerving van stuk grond door Paradiso.

Aanbieding

Eigenaar van het stuk grond naast Paradiso is een vastgoedonderneming van de 5.1.2,e 5.1.2,e die het heeft verkregen uit de nalatenschap van 5.1.2,e Deze eigenaar heeft het aan Paradiso aangeboden voor € 4,0 miljoen k.k. Naar eigenaar 5.1.2,e liep onlangs onderzoek vanwege verdenking van witwassen. Hieruit zijn echter geen zaken aan het licht gekomen, waarna hij van deze verdenking is vrijgesproken.

Naast deze koopsom moet de koper rekening houden met kosten koper en een afkoopsom om de erfpacht om te zetten naar een nieuwe functie. In het geval van Paradiso moet deze afkoopsom nog berekend worden, aangezien het bouwvolume en het exacte programma nog niet bekend is.

Het is hiermee realistischer om een aankoopbedrag van € 5 mln. aan te houden, aangezien de kosten koper plus (een inschatting van) de afkoop van erfpacht bij opgeteld moeten worden.

Ambtelijke verkenning met Paradiso en Rabobank
Op dinsdag 26 april jl. heeft een ambtelijk verkennend gesprek plaatsgevonden tussen Paradiso, de Rabobank, Kunst en Cultuur en Gemeentelijk Vastgoed. Daarin is een eerste verkenning gedaan van welke mogelijke constructie(s) van financiering van de beoogde verwerving denkbaar c.q. haalbaar zijn.

De belangrijkste onderwerpen uit dat gesprek waren:

- Paradiso meldde dat haar Raad van Toezicht van Paradiso is akkoord met het zetten van stappen richting de aankoop. De Raad vindt het bedrag te overzien, en het risico klein.
- In opdracht van Paradiso wordt het stuk grond nu getaxeerd. Naar verwachting is dit rapport binnen 14 dagen beschikbaar. Zodra deze getaxeerde waarde beschikbaar is, is duidelijk of de vraagprijs redelijk is.
- De Rabobank denkt in eerste instantie aan het verstrekken van een lening aan Paradiso, en kijkt op dit moment eerst en vooral naar hoe verantwoord de financiering is en naar de betaalbaarheid.
- Daartoe heeft de bank heeft meer info nodig uit de financiële prognoses van Paradiso, om te beginnen voor de komende 5 jaar. Paradiso zal deze informatie en prognoses ook met Kunst en Cultuur delen.
- Paradiso zou contact opnemen met de verkopende partij, om af te spreken hoeveel tijd er is om tot een beslissing te komen. De verkopende partij heeft kort daarna de datum van 1 juli a.s. genoemd, waarop ze uitsluitsel wensen. Bij de verkopende partij hebben zich al verschillende andere gegadigden hiervoor gemeld.
- Paradiso heeft opdracht gegeven voor een taxatie, maar op dit moment is de uitkomst daarvan nog niet bekend. Door een goede taxatie weet Paradiso of het gevraagde bedrag de marktwaarde niet overstijgt. De informatie uit de taxatie is primair van belang voor het financiële risico, maar ook vanuit publicitaire en juridische invalshoek.
- ***In het overleg hebben Paradiso en de Rabobank de vraag gesteld wat de gemeente hierin kan betekenen, en vroegen zij concreet naar mogelijkheden voor een gemeentelijke garantstelling, of anders een verhoging van de subsidie.***

Financiële analyse door Paradiso, voorstel Rabobank, en reactie op het advies Zanders
Paradiso haalde, mede op verzoek van haar Raad van Toezicht extra financieel advies in huis, in de vorm van een consultant van bureau Zanders. Om daarmee nog beter tot oordeel en afweging te komen (een externe blik waar de RvT behoefte aan heeft), en ter ondersteuning in het op een rij zetten van (de haalbaarheid van) de financiële opties. De Rabobank heeft aan Paradiso een aflossingsvrije lening voorgesteld op basis van 5.1.2.f wat zou neerkomen op extra lasten voor Paradiso van ca € 150.000 per jaar en aflossen bij einde looptijd lening. Inmiddels heeft Paradiso aan Kunst en Cultuur concreet de vraag gesteld of een

gemeentelijke garantstelling mogelijk is. Verwachting c.q. inschatting van Paradiso is dat op basis van een dergelijke garantstelling dat zij de financiering verder rond kunnen krijgen.

Eerste reactie op het advies Zanders

Paradiso heeft i.s.m. bureau Zanders haar financiële analyse en de onderbouwing voor het streven naar een gemeentelijke garantstelling weergegeven in het document in de ***bijlage***.

Een eerste analyse van dit advies (door Kunst en Cultuur, Vastgoed en DMC/Treasury) maakt duidelijk dat Zanders zich alleen richt op de wens van Paradiso om in te zetten op de constructie van een gemeentelijke garantstelling. Met als gevolg dat Zanders alleen (logischerwijs) op dit scenario uitkomt. In het advies mist een doorkijk in de vorm van een business case voor fase 1 (aankoop grond en kosten pre-development) en hoe dit doorwerkt op bedrijfsvoering van Paradiso. Evenmin is er een schets gemaakt van de businesscase voor fase 2, waarin Paradiso een gebouw wil gaan ontwikkelen, en waarvoor ze naar eigen zeggen voorlopig uitgaan van een totale investering € 50 miljoen. Ook hier is de vraag hoe werkt dat door op bedrijfsvoering en kan (zo ja: hoe) Paradiso dit financieren? Ook de betrokken bank zal verder willen en moeten kijken dan alleen de financiering van de aankoop van de grond. Los hiervan heeft Zanders geen alternatief voor een gemeentelijke garantie beschreven en/of doorgerekend, wat de vraag oproept of het ook zonder kan.

Risicoanalyse mogelijke verwerving grond

Paradiso zet nu eerst en alleen in op het kunnen verwerven van de grond. Er is op dit moment nog geen uitgewerkt voor plan 3.0, er is alleen een schetsmatig plan voor daarna. De vraag of Paradiso (ooit) die uitbreiding kan financieren en daarmee realiseren, schuift Paradiso op dit moment nog voor zich uit – en hopen hiervoor bij de gemeente een investeringskrediet te kunnen vinden. Daar gaan ze pas mee aan de slag gaan op het moment dat ze de grond zouden hebben. Paradiso zegt voor hun plan 3.0 circa € 50 miljoen begroten. Maar een begroting of dekkingsplan is dus nog niet gedeeld. Deze plannen hebben vooralsnog de status van tekentafel. Zonder de grond is het plan 3.0 echter geheel niet haalbaar. Vandaar dat alle ogen en inzet daar nu eerst op gericht zijn.

De directie en RvT van Paradiso zijn van mening dat het verwerven van de grond een laag risico heeft, in die zin dat Paradiso het makkelijk weer zou kunnen verkopen, in het geval dat die follow up financiering niet voldoende van de grond komt.

De kans bestaat dat de koopsom te hoog is, d.w.z. dat de marktwaarde lager ligt dan € 4 miljoen. In dat geval loopt de gemeente risico als zij voor het gehele bedrag garant staat. Of dit echt zo is moet volgen uit de taxatie.

Gezien de uitkomsten van de afgesloten onderzoeken naar antecedenten van de huidige eigenaar, ontstaan er voor de gemeente geen risico's om hierin met Paradiso samen te werken. Een mogelijke verwerving voor een maatschappelijke bestemming is eerder gewenst dan een onzekere uitkomst na verkoop aan een willekeurige marktpartij.

Ná mogelijke verwerving van de grond door Paradiso zijn er dan verschillende andere risico's:

- Paradiso kan niet in voldoende mate middelen genereren on hun uitbreiding/bebouwing te realiseren.
- Rentekosten lopen op terwijl nog geen inkomsten tegenover staan
- Risico's betreffende de vergunningen/ aanpassing bestemming/ erfpachtovereenkomst
- Is er eventueel contaminatie aanwezig die de kosten verhoogd?
- Mogelijke weerstand van omwonenden
- Ontwikkelrisico's
- Stijgende bouw-, energie- en rentekosten.

Verkenning opties (4) van de gemeente

1. Optie: verstrekken van een gemeentelijke lening/ garantstelling. Hierbij is sprake van drie bezwaren: (a) het strenge 'nee-tenzij beleid' van de gemeente, (b) de huidige zorgwekkende staat van de gemeentelijk financiën, en (c) de onhaalbaarheid in de tijd.

   (a) Voor het verstrekken van nieuwe leningen en garanties geldt een 'nee, tenzij' beleid. De gemeente wil marktverstoring voorkomen en is gebonden aan de staatssteunregels. Dat wil zeggen dat de gemeente alleen onder strenge voorwaarden een lening of garantie kan verstrekken:

- Een lening/ garantie is de beste manier om een publiek belang te dienen.
- Een lening wordt alleen verstrekt wanneer commerciële banken hier niet toe bereid zijn.
- Garanties mogen alleen verstrekt worden wanneer een garantie een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van een lening. Met een garantie is er nauwelijks een prikkel voor een commerciële bank om het kredietrisico te beperken, omdat de financiële verplichting grotendeels door een gemeentegarantie wordt gedekt.
- Er moet sprake zijn van een sluitende business case die ten grondslag ligt aan de lening/ garantie, in dit geval zou de toekomstige exploitatie van de ontwikkeling van Paradiso de leninglasten (rente/ garantiepremie en eventueel aflossing) moeten dragen/ terugverdienen.
- De rente/ garantiepremie die te betalen is aan de Gemeente dient altijd marktconform (wettelijke eis) te zijn, anders is het een subsidie.

Aanvullende voorwaarden voor het verstrekken van garanties
Ervaringen uit het verleden leren dat de gemeente vaker problemen ervaart bij verstrekte garanties dan bij verstrekte leningen. Reden hiervoor is dat bij een garantie vaak minder informatie beschikbaar is dan bij een lening (zoals betalingsachterstanden of jaarverslagen) en onvoldoende handvatten om beheersmaatregelen toe te passen.
Daarom worden ten opzichte van leningen aanvullende voorwaarden gesteld aan garanties. Garanties mogen alleen verstrekt worden wanneer een garantie een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van een lening, bijvoorbeeld:

- als meerdere partijen deelnemen aan de financiering via een garantie en de bank de lening verstrekt en de coördinatie doet;
- als de financiële constructie dusdanig ingewikkeld is dat de bank beter toegerust is om de voorwaarden en de documentatie bij te houden.
- Een garantie mag niet meer dan 80% van het uitstaande leningbedrag of andere financiële verplichting dekken. "Een belangrijke voorwaarde voor een 'geen staatssteun- oordeel' is dat de garantie niet meer dan 80% van de uitstaande lening (of andere verplichting) mag dekken van de geborgde partij." De overheid mag wel een 100% garantie verstrekken aan een partij waarvan de activiteiten bestaan uit het beheer van een dienst van algemeen economisch belang, voor zover deze garantie is verschaft door de overheid die deze opdracht heeft toevertrouwd.

(b) De financiële situatie van de Gemeente Amsterdam laat zeer beperkte ruimte toe. Met name op het gebied van investeringen vergt dit aanpassingen, waarbij gedacht moet worden aan herziene prioriteringen, heroverwegingen van eerder genomen besluiten en uit- en/of afstel om binnen de gestelde investeringsplafonds te blijven. Recente toevoeging is dat het verstrekken van een lening meetelt als investering (omdat hierdoor de gemeenteschuld toeneemt) en onder het inmiddels sterk verlaagde investeringsplafond moet passen. Hierbij geldt dan dat er dan ook ruimte onder het inmiddels sterk verlaagde investeringsplafond moet worden vrijgemaakt ten koste van andere belangrijke investeringen in de stad.

(c) Voor een lening en garantie is een raadsbesluit vereist. Dergelijke besluitvorming, waarin in de raad nog gesproken kan worden over wensen en bedenkingen, neemt gemiddeld zo'n 6-9 maanden in beslag. Paradiso heeft tot 1 juli aanstaande de tijd gekregen van de verkopende partij, om tot aankoop over te gaan. Het is echter voor 1 juli niet mogelijk om een bestuurlijke uitspraak te doen over commitment voor een gemeentelijke lening of garantie.

Conclusie optie 1
De kansen van deze optie zijn zeer beperkt aangezien het gemeentelijke lening- en garantiebeleid een 'nee, tenzij…'uitgangspunt heeft. Onder de voorwaarden dat a) publiek belang bevestigd wordt, b) banken niet bereid zijn om te financieren en c) er wel sprake is van een sluitende businesscase kan het gemeentebestuur besluiten om een gemeentelijke lening/garantie te verstrekken. Zowel bij de lening als garantie weegt echter zwaar mee dat de gemeentelijke financiën op dit moment onder grote druk staan, onderwerp zijn van herzieningen en dat investeringsplafonds worden verlaagd. En een belangrijk aandachtspunt is dat voor een lening en garantie een raadsbesluit vereist is. Dergelijke besluitvorming, waarin in de raad nog gesproken kan worden over wensen en bedenkingen, neemt gemiddeld zo'n 6-9 maanden in beslag.

2. Optie: aanvulling structurele subsidie

Binnen de beschikbare middelen van de Kunstenplanreserve – zou gezocht kunnen worden naar ruimte voor een incidentele toewijzing per jaar t/m 2024 in de exploitatiesubsidie. Vanaf 2025 is

het afhankelijk van beoordeling en toewijzing door Kunstraad op basis van de aanvraag voor het Kunstenplan 2025-2028. En is afhankelijk van nieuw financieel kader Kunstenplan 2025-2028, rekening houdend met de reeks bekende besparingen en mogelijke plus/min vanuit een nieuw coalitieakkoord. Als KP-reserve gebruikt wordt dan betekend betreft dit een bestuurlijke keuze.

Conclusie optie 2
Over deze optie kunnen door de gemeente nu geen uitspraken of beloftes worden gedaan. De vraag is ook of dit een wenselijke optie is. Paradiso is een instelling die in 'normale tijden' 95% eigen inkomsten vergaart, de subsidie is een relatief klein bedrag binnen de totale begroting van de instelling. Van belang is daarom om bij Paradiso door te vragen waarom de additionele middelen voor garantstelling niet uit de eigen bedrijfsvoering van de instelling kunnen komen.

3. Optie: eenmalige incidentele bijdrage in 2022

Er kan een bestuurlijke keuze worden gemaakt om bij verwacht positief eindejaarresultaat 2022 voor programma 4, een deel hiervoor in te zetten voor een incidentele bijdrage aan Paradiso voor 2022. Op dit moment zijn er een aantal positieve meevallers in 2022, namelijk de eindejaarsmarge 2021 en een aanvullende terugbetaling uit de garantstelling van het Holocaust Namenmonument. Voorwaarde is dat Paradiso ook verantwoording over de incidentele subsidie kan afleggen over 2022.

Conclusie optie 3
Deze optie zou verder verkend kunnen worden, mede in het licht van een verdere uitwerking van het coalitieakkoord waar mogelijk ook nog een dekking incidenteel te vinden is. Daarbij wordt voorgesteld om een mogelijk meevaller later dit jaar gedeeltelijk aan te wenden voor een nader te bepalen eenmalige bijdrage aan tijdelijke maatregelen, die Paradiso ook wil realiseren. **Zie ook het advies bij punt 3 op de laatste pagina.**

4. Optie: ondersteuning op business case

De Gemeente Amsterdam kan Paradiso bijstaan bij het maken van een businesscase voor aanvragen van een mogelijke lening bij commerciële banken. Een sluitende businesscase betekent dat Paradiso kan aantonen dat zij in 10 jaar de rente en aflossingen op de lening kan voldoen vanuit hun lopende exploitatie. Cultuur & Ondernemen kan naast een lening ook financieel advies geven wat waardevol voor Paradiso kan zijn.

Conclusie optie 4
Deze optie achten we haalbaar voor de gemeente om toe te zeggen en uit te voeren.

Advies
Gezien de bovenstaande verkenning van de opties, adviseren wij u om

-een uitspraak doen over optie 1; en op hoofdlijnen toe te lichten waarom een lening en een garantstelling niet haalbaar zijn. De drie hoofredenen hiervoor zijn:

(a) Het strenge 'nee, tenzij' – beleid van de gemeente m.b.t. lening en garantie;
(b) De huidige staat van de gemeentefinanciën en de verlaagde investeringsplafonds;
(c) Voor lening en garantie is een raadsbesluit nodig, een procedure waarmee ca. 6-9 maanden is gemoeid. Dat betekent dat u nooit voor 1 juli aanstaande (de datum tot wanneer Paradiso eerst recht van aankoop heeft), met zekerheid aan Paradiso een lening of garantie zou kunnen toezeggen.

-optie 2 als niet haalbaar te bestempelen

-m.b.t. optie 3 aan Paradiso aan te kondigen dat u wilt onderzoeken of een eenmalige bijdrage in de kosten van de beoogde ***tijdelijke maatregelen*** mogelijk is. Deze kosten ontstaan door het realiseren van een verbinding tussen de kelderruimte van Paradiso en de naastgelegen (en inmiddels niet meer gebruikte) fietsenkelder. Deze maatregel zal Paradiso in staat stellen haar bezoekerslogistiek, met name die van de vertrekkende bezoekers, in betere banen te leiden. Met als gevolg minder geluidsoverlast voor de directe omgeving. De fietsenkelder is ook eigendom van de gemeente. Plannen voor het uitvoeren van deze werkzaamheden zijn in voorbereiding. Stadsdeel Centrum is voornemens om hiervoor een vergunning te gaan verlenen.

-optie 4 sowieso aan te bieden.

Vervolgstappen
U heeft al laten weten bereid te zijn om in gesprek te gaan met de directie van Paradiso. Deze staat nu gepland voor **donderdag 23 juni aanstaande, om 11:15 uur.**

Afstemming en advies:
- DMC/ Treasury
- Gemeentelijk Vastgoed
- Stadsdeel Centrum