

Vorming Basisbibliotheek.

Emmeloord, 15 augustus 2006.

Aan de raad

Voorgenomen besluit:

1. Wensen en bedenkingen kenbaar maken omtrent het voornemen van het college de Flevomeer Bibliotheek, per 1 januari 2007, een hypotheek van € 500.000 te verstrekken met het bibliotheekgebouw als onderpand.
2. Instemmen met het overnemen van de subsidie-uitvoeringsovereenkomst 2006-2009 van de Bibliotheek Noordoostpolder door Flevomeer Bibliotheek per 1 januari 2007 onder verlenging van de afspraken daarin tot 31 december 2010.

Advies raadscommissie.

De commissie van advies voor Samenlevingszaken adviseert positief omtrent dit voorstel; de fractie van VVD maakt een voorbehoud en neemt het mee naar de fractie.

Aanleiding

Na zorgvuldige overwegingen is uiteindelijk gekozen om een basisbibliotheek in Flevoland middels fusie tot stand te brengen. Dit betekent één bestuur en één basisbibliotheek in het verzorgingsgebied Dronten, Lelystad, Noordoostpolder, Urk en Zeewolde. Hierover hebben wij uw raad eerder geïnformeerd bij totstandkoming van het subsidieconvenant 2006-2009 met de bibliotheek. Inhoudelijke afwegingen, waarbij de klant centraal staat, zijn hierin leidend geweest. Met name de bundeling van expertise leidt tot meer specifieke, innovatieve mogelijkheden om de klant op maat te kunnen bedienen. Het onderbrengen van de betrokken bibliotheken binnen één stichting geeft ook mogelijkheden tot meer slagkracht voor management en bestuur, overzichtelijke aansturing en duidelijke communicatielijnen. Bundeling van taken, formatie en budgetten en schaalvergroting leiden tot de mogelijkheid van het creëren van efficiencywinst. Deze winst kan worden aangewend voor het ontwikkelen van vernieuwende producten en diensten. De huidige besturen van de afzonderlijke bibliotheken en de directies, zien deze ontwikkeling als een kans bibliotheekvernieuwing op een optimale wijze te realiseren. Dit geldt eveneens voor de provincie, de colleges van Dronten, Lelystad en Zeewolde en de landelijke stuurgroep Bibliotheken.

Probleemstelling

Bij het fuseren van een gesubsidieerde instelling is het gebruikelijk (op grond van de algemene wet bestuursrecht en de algemene subsidieverordening) dat het college een uitspraak doet over de mogelijkheid de historische subsidierelatie voort te zetten met de nieuwe fusieorganisatie. Het college heeft deze bereidheid uitgesproken.

Op grond van dezelfde regelgeving behoort het college een uitspraak te doen over de mogelijkheid uit subsidie geaccumuleerd bezit (vermogen, boeken, bibliobussen en bibliotheekgebouw) over te dragen aan de gefuseerde instelling. Het college heeft uitgesproken in te stemmen met overdracht van geld, boeken en bibliobussen mits deze middelen blijvend (en primair) worden ingezet voor de frontoffice werkzaamheden van het bibliotheekwerk in de gemeente Noordoostpolder op basis van de gemaakte subsidieafspraken. Dit laat de mogelijkheid open dat de middelen mede elders worden ingezet (bijvoorbeeld boeken middels een regionaal reserveringssysteem zoals dat al geldt en bibliobussen die mede kunnen worden ingezet in kleine kernen buiten Noordoostpolder zonder de inzet daarbinnen te verminderen), maar beperkt deze wel.

Met betrekking tot het gebouwbezit heeft het college gemeend dat een zekerstelling gewenst is. Dit is uitgewerkt in een voorstel, dat aan de raad moet worden voorgelegd omdat daarin een hypothecaire lening wordt voorgesteld en omdat tevens de wens is ontstaan de subsidie-uitvoeringsovereenkomst expliciet met de nieuwe organisatie, Flevomeer Bibliotheek, te herbevestigen met herstart van de termijn van 4 jaar (in feite wordt de termijn van de afspraken daardoor met een jaar verlengd tot en met 2010).

(Wettelijk) beleidskader

De raad moet op grond van de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) een uitspraak doen over het feit dat de lening een primair publiek-maatschappelijk doel dient. Daarbij moet de raad de mogelijkheid worden geboden wensen en bedenkingen in te brengen tegen het voornemen tot het verstrekken van een lening door het college.

Wij vragen u daarom uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken omtrent ons voornemen een hypothecaire lening te verstrekken aan de Flevomeer Bibliotheek ter dekking van de financieringslasten van het gebouw en het onderhoud daarvan. Het verstrekken van deze lening is primair beoogd vanuit financieringsoverwegingen, maar vanuit zekerstelling van onderhoud en inhoudelijk gebruik van het gebouw voor het bibliotheekwerk is het ook een goede werkwijze.

Door de vormgeving van de lening (tegen marktconform tarief, gebaseerd op de interne gemeentelijke rekenrente) en het feit dat deze verstrekt wordt voor een instelling die primair gefinancierd wordt door gemeentelijke subsidiemiddelen, menen wij dat geen sprake is van risico's van staatssteun of "bankieren" (met winstogmerk financieren van markttaken) zoals de Wet fido beoogt tegen te gaan. Wanneer uw raad aangeeft daar ook zo over te denken (bij voorkeur door geen wensen en bedenkingen tegen ons voornemen te uiten), is deze constructie dan ook correct vormgegeven.

Vanwege het overgaan van de subsidieafspraken op het moment van fusie is het wenselijk de bestaande afspraken te hernieuwen met Flevomeer Bibliotheek. Gezien de gekozen constructie rond het aflossen van de oude lening van Bibliotheek Noordoostpolder en het aangaan van een nieuwe hypothecaire lening met Flevomeer Bibliotheek ontstond de vraag in hoeverre de gemeente de met de lening samenhangende lasten zou subsidiëren. Op dit moment is subsidiering van een bedrag van € 66.800 in relatie tot de historische lening tot en met 2010 voorzien (deze middelen zijn incidenteel gefinancierd vanuit de beleidsplanning. Wij stellen u voor met Flevomeer een subsidie-uitvoeringsovereenkomst aan te gaan waarin wordt opgenomen het reguliere subsidiebedrag 2007-2010 inclusief de genoemde € 66.800 en met daarin tevens opgenomen dat dit bedrag daarna niet meer tot het subsidiekader zal behoren. Dit bevestigt de historische afspraak met Bibliotheek Noordoostpolder en expliciteert deze. Zo wordt voorkomen dat door de overgang van organisatie verwarring ontstaat over de historische afspraken en het geeft bovendien een zekerheid van 4 jaar over de subsidie in de startfase van de nieuwe organisatie.

Onderbouwing overdracht gebouw

Als college hebben wij gemeend dat het verstandig is het bezit van het pand, dat berust bij de stichting Bibliotheek Noordoostpolder te laten overgaan naar de stichting Flevomeer Bibliotheek in plaats van gebruik te maken van de mogelijkheid tot terugkoop. Voor de afweging tussen de verschillende opties die daarbij is gemaakt verwijzen wij graag naar de collegevoorstellen en -besluiten hieromtrent.

De belangrijkste redenen voor de keuze voor deze "optie A" zijn:

1. De charme van de eenvoud: het pand zou, net als de andere vermogensbestanddelen onder voorwaarden (lokale inzet primair) overgaan naar de fusie-instelling zonder dat nieuwe afspraken over eigendom of subsidiëring nodig zouden zijn ("de optie vergt weinig tijdsinzet van de gemeente en de bibliotheek");
2. Aan de bestaande situatie dat eigendom bij de bibliotheekorganisatie berust, met een recht van eerste koop voor de gemeente bij de wens tot verkoop, zou niets veranderen ("voortzetting bestaand beleid");

3. Uitgangspunt van deze keuze is het bieden van optimale mogelijkheden tot sturing voor management en bestuur van de bibliotheek, overzichtelijke aansturing en duidelijke communicatielijnen. Dat wil zeggen dat de eigen verantwoordelijkheid (binnen de subsidie-afspraken) voor de bibliotheek om het pand te optimaliseren voor de bibliotheekfunctie van de toekomst in tact blijft. Verondersteld wordt daarnaast dat als een pand in eigendom is, er sprake is van een grotere betrokkenheid van de (gesubsidieerde) gebruiker dan bij huur.

Argument tegen deze voorkeursvariant

Er is ook een argument dat pleit tegen het effectueren:

1. De bibliotheek Noordoostpolder is de enige van de fusiepartners, die eigenaar is van vastgoed. Bij eventuele financiële problemen van de nieuwe fusie-instelling, zou het pand hierdoor extra bezwaard kunnen raken (hypothecaire leningen) danwel in een faillissement betrokken kunnen worden. De gemeente heeft op grond van de bestaande terugkoopoptie geen mogelijkheden (anders dan terugkopen tegen boekwaarde) om daartegen iets te ondernemen.

Overigens kan tegen dit argument worden ingebracht, dat ook in de huidige situatie dit risico bestaat. In de nieuwe situatie echter, kan niet de gemeente Noordoostpolder als voornaamste subsidiënt de risico's beheersen en monitoren. Dit zal in overleg met andere gemeente moeten gebeuren, waardoor het risico in beginsel zou kunnen toenemen.

Met de bibliotheek is gesproken over het ondervangen van het genoemde bezwaar. Er is gekomen tot afspraken over de zekerstelling van het gemeentelijke en van het maatschappelijke belang in deze:

1. Conform de bestaande voorwaarden in de historische leveringsakte blijft de terugkoopoptie tegen boekwaarde bestaan. Dat wil zeggen: wanneer de situatie vereist dat het pand wordt vervreemd, kan de gemeente het pand als eerste claimen. Dit moet door Bibliotheek Noordoostpolder worden vastgelegd in de overdrachtsakte naar Flevomeer Bibliotheek (deze afspraak is vastgelegd in de brief aan Bibliotheek Noordoostpolder die onderdeel is van bijlage 1);
2. In de overdrachtsakte naar Flevomeer Bibliotheek wordt een nieuw beding opgenomen dat het gebruik van het pand in overwegende mate limiteert tot activiteiten voor het bibliotheekwerk (deze afspraak is vastgelegd in de brief aan Bibliotheek Noordoostpolder die onderdeel is van bijlage 1);
3. Samen met de bibliotheek is de mogelijkheid van herfinanciering van een aantal leningen onderzocht (er loopt een lening bij de gemeente en een aantal duurdere bij een commerciële bankinstelling). Aflossing en herfinanciering zijn mogelijk. De gemeente kan de herfinanciering bieden (binnen bestaande financiële kaders uiteraard, uitgegaan is van € 500.000 als boekwaarde van het gebouw en tevens als maximale lening om het eigen vermogen van de bibliotheek op peil te houden en een achterstand in de onderhoudsdotaties te corrigeren) en daarbij de hypothecaire constructie hanteren. Dit is tevens een extra zekerheid voor de gemeente. Voorwaarden in een hypotheekakte zijn immers het in goede staat van onderhoud houden, het niet met (andere) schulden belasten en een meldplicht voor verhuur aan derden. Wij gaan uit van een relatieve "standaardformulering" van deze hypotheekakte, waarin duidelijk bovengenoemde zaken zullen zijn uitgewerkt. Het monitoren van de financiële situatie is al voorzien in de reguliere subsidierelatie, daarvoor is het realiseren van de hypotheekconstructie niet relevant.

De financiële consequenties voor de bibliotheekexploitatie zijn onderzocht. Voor de gemeente is deze optie budgetneutraal. De bibliotheek heeft, naast de bestaande bezuinigingstaakstelling van € 52.000 vanaf 2007 te maken met op dit moment niet begrote gebouwlasten (met name onderhoud) van € 15.000 en door verlenging van de leningstermijn is vanaf 2011 (afloop huidige leningstermijn 2010) extra € 35.000 nodig. De totale taakstelling komt voor het bibliotheekwerk dus op € 102.000.

Door volgens de voorkeursvariant te handelen treedt een fasering van de bestaande taakstelling op. Door afstemming met het fusieproces is de verwachting dat deze taakstellingen kunnen worden gehaald. Door uitvoering van het voorstel (met name de hypotheek en het zekerstellen van de subsidie tot en met 2010) treedt een fasering van de bestaande taakstelling op, wat op korte termijn gunstig is voor de bibliotheekexploitatie.

Financiën/Planning.

De financiële aspecten van dit voorstel zijn daarvan integraal onderdeel. Het uitvoeren na een positief besluit zal voor de gemeente budgettair neutraal zijn. Voor de bibliotheek vindt feitelijk een verhoging van de bezuinigingstaakstelling plaats doordat in het voorstel rekening wordt gehouden met het daadwerkelijk in de begroting verwerken van de reële gebouwgebonden kosten. Dit uit zich echter pas na 2010, bij de start van een nieuwe subsidie-uitvoeringsovereenkomst. Op dat moment zal op de effecten dus geanticipeerd moeten worden.

Besluitvorming in de maand september van de zijde van de gemeente over deze aspecten (hypotheek en subsidieperiode), voortvloeiend uit de eigendomspositie van het bibliotheekgebouw, is van belang voor het kunnen realiseren van de fusieplanning van de gezamenlijke bibliotheken.

Communicatie

Tijdens het traject om te komen tot dit voorstel is intensief overlegd met directie en bestuur van de Bibliotheek Noordoostpolder en met een afvaardiging van de Raad van Toezicht van Flevomeer Bibliotheek. Het eerdere collegebesluit is reeds formeel aan de bibliotheek medegedeeld (zie bijlage 1).

Wij zullen de bibliotheek uiteraard tevens van uw besluitvorming op de hoogte stellen en vervolgens voorbereidingen starten om met Flevomeer Bibliotheek de uitwerking van de subsidie-uitvoeringsovereenkomst 2007-2010 in concrete afspraken voor 2007 om te zetten. Ook het definitief opmaken en ondertekenen van een hypotheekakte zal na uw besluitvorming kunnen worden afgerond.

De communicatie over de fusie van de bibliotheken is uiteraard onderdeel van het gezamenlijke fusietraject van de bibliotheken.

Achterliggende documenten:

- Bijlage 1: Besluit college overdracht pand aan Flevomeer Bibliotheek inclusief brief aan Bibliotheek Noordoostpolder met voorwaarden;
Bijlage 2: Concept subsidie-uitvoeringsovereenkomst 2007-2010.

Wij zeggen reeds op voorhand toe de volgende documenten te zijner tijd ter kennis te brengen van de commissie Samenlevingszaken:

- Document 1: Hypotheekakte tussen Gemeente Noordoostpolder en Bibliotheek Flevomeer;
Document 2: Overdrachtsakte bibliotheekpand tussen Bibliotheek Noordoostpolder en Bibliotheek Flevomeer.

Het college van burgemeester en wethouders van Noordoostpolder,
de secretaris, de burgemeester,

Portefeuillehouder: J. van der Est

Steller : I.J.W. Valk, 63 32 51, i.valk@noordoostpolder.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 augustus,
no. 12052-1;

B E S L U I T:

1. Wensen en bedenkingen kenbaar te maken omtrent het voornemen van het college de Flevomeer Bibliotheek, per 1 januari 2007, een hypotheek van € 500.000 te verstrekken met het bibliotheekgebouw als onderpand;
2. In te stemmen met het overnemen van de subsidie-uitvoeringsovereenkomst 2006-2009 van de Bibliotheek Noordoostpolder door Flevomeer Bibliotheek per 1 januari 2007 onder verlenging van de afspraken daarin tot 31 december 2010.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 28 september 2006.

De griffier,

de voorzitter,