

Samenvatting notitie huisvesting GGD Zuid Limburg

17 december 2013



Het huisvestingstraject van de GGD Zuid Limburg kent een aantal actuele ontwikkelingen met financiële gevolgen voor de gemeenten. Achtereenvolgens gaat deze samenvatting in op:

1. het traject naar andere huisvesting
2. herwaardering en de bezuinigingsopdracht
3. de Europese aanbesteding
4. de financiële gevolgen van wel en niet gunnen
5. het advies van het Dagelijks Bestuur
6. het besluitvormingstraject

1. Het traject naar andere huisvesting

Besluit: van eigendom naar huur

De GGD Zuid Limburg heeft twee panden in eigendom: aan het Overloon in Heerlen en aan de Geleenbeeklaan in Geleen. Dat is zo sinds de fusie tussen de drie voormalige GGD'en in de regio tot GGD Zuid Limburg in 2006. Het Algemeen Bestuur heeft in 2007 besloten dat de GGD zo veel mogelijk moet overgaan naar het huren van kantoorruimte. Leegstand in de eigen gebouwen heeft immers meteen negatieve financiële gevolgen. Daarbij is gebouwenbeheer geen taak voor een gezondheidsdienst. Door huisvesting te huren valt bovendien structureel € 500.000 te besparen, onder meer door de backoffice van de GGD op één plek te huisvesten.

Geen belangstelling voor GGD-panden

Er wordt een programma van eisen voor de te huren huisvesting van de GGD opgesteld. Extern onderzoek wijst uit dat de twee huidige GGD-panden niet aan deze eisen voldoen en bouwtechnisch heel moeilijk geschikt te maken zijn. Besloten wordt om de twee panden te koop aan te bieden. Ondertussen zoekt de GGD samen met de gemeenten naar een huurlocatie die aan de eisen voldoet. Dit leidt tot twee passende voorstellen. De gemeente Heerlen stelt nieuwbouw voor op de huidige GGD-locatie aan het Overloon. De gemeente Sittard-Geleen biedt de mogelijkheid van nieuwbouw aan de Geerweg. Maar vervolgstappen worden bemoeilijkt omdat het niet lukt de twee panden te verkopen. In twee jaar tijd wordt geen enkel bod gedaan. Verhuizen naar een huurlocatie zolang beide huidige panden niet verkocht zijn, is financieel gezien niet verstandig.

Totaaloplossing via packagedeal

Er wordt gezocht naar een totaaloplossing waarbij nieuwe huisvesting voor de GGD gekoppeld wordt aan de verkoop van beide panden. In de bouw- en vastgoedwereld wordt getoetst of er belangstelling is voor een dergelijke *packagedeal*. Er blijkt voldoende interesse te zijn, maar de geraadpleegde aannemers en projectontwikkelaars oordelen dat de opdracht alleen haalbaar is op de locatie in Heerlen. Het Algemeen Bestuur van de GGD besluit in 2012 in te stemmen met deze voorkeur waarmee de potentiële locatie in Sittard-Geleen afvalt. Het bestuur geeft groen licht voor een Europese aanbesteding van de *packagedeal*.

2. De herwaardering en de bezuinigingsopdracht

Ondertussen doen zich in het huisvestingstraject twee ontwikkelingen voor die van invloed zijn op dit dossier: herwaardering van de GGD-panden en een bezuinigingsopdracht.

Herwaardering panden

Door de economische crisis zijn veel (kantoor)panden minder waard geworden. De accountant dringt aan op herwaardering van de panden gezien het besluit van de GGD om de panden op zo kort mogelijke termijn te vervreemden. In afwachting van de Europese aanbesteding hoeft in 2012 nog geen herwaardering plaats te vinden, in 2013 wel. Twee taxateurs concluderen dat het onderhoud in orde is, maar dat de panden wel gedateerd zijn. Hun courantheid is beperkt en dat heeft invloed op de waarde. Op advies van de bestuurlijke Financiële Commissie wordt voor het bepalen van een reële waarde voor de panden uitgegaan van het gemiddelde van beide taxaties:

Taxatiewaarde pand Heerlen: € 2.255.000

Taxatiewaarde pand Geleen: € 2.091.590

Totale taxatiewaarde: € 4.346.590

Beide panden zijn momenteel voor een gezamenlijk bedrag van € 9.916.846 opgenomen in de administratie. Dit betekent dat een bedrag van € 5.570.256 afgewaardeerd moet worden. Dat kan op twee manieren. Of er wordt een negatieve herwaarderingsreserve / vordering gevormd. Of de gemeenten betalen een bedrag.

Zolang de panden eigendom zijn van de GGD kan een negatieve herwaarderingsreserve worden gevormd die langjarig blijft bestaan en waaraan jaarlijks – op basis van de afschrijving – een bedrag wordt toegevoegd. Als de panden worden verkocht, is dit geen optie meer. Dan zullen de gemeenten een bedrag moeten storten (zie bijlage 1 van de notitie Huisvesting GGD ZL).

Bezuinigingsopdracht

Juli 2011 krijgt de GGD de opdracht om 11% te bezuinigen op de gemeentelijke bijdrage. Het GGD-bestuur kiest hierbij, conform de zienswijze van alle achttien gemeenteraden, voor een scenario waarin een groot deel van de bezuiniging wordt behaald door efficiënter te werken en door andere huisvesting. De dienstverlening aan burgers wordt hiermee zo veel mogelijk ontzien. Op huisvesting kan € 500.000 bezuinigd worden door terug te gaan naar één pand voor de backoffice. Dit is pas te realiseren op het moment dat de GGD de beide panden verkocht heeft, een ander gebouw huurt en daarin een nieuwe werkstijl kan toepassen.

3. De Europese aanbesteding

Terug naar de Europese aanbesteding die voorjaar 2013 start. De marktpartij moet de twee GGD-panden in Geleen en Heerlen aankopen, een nieuw gebouw realiseren aan het Overloon in Heerlen en dat vervolgens verhuren aan de GGD. Daarnaast moet de marktpartij op het terrein aan het Overloon een nieuwe ambulancepost bouwen met opslagruimte van materiaal voor de GHOR (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio). De aanbesteding wordt uitgevoerd volgens de door het Algemeen Bestuur in februari 2013 vastgestelde uitgangspunten. Hieruit komt één bieding, die van VolkerWessels, als beste naar voren.

De bieding van VolkerWessels houdt het volgende in:

- Aankoop van het pand in Heerlen.
- Sloop van het huidige pand inclusief de ambulancegarage in Heerlen.
- Nieuwbouw (binnen het vigerende bestemmingsplan) op de plek van het huidige gebouw in Heerlen.
- Huisvesting van de GGD en een aantal huidige en nieuwe huurders in de nieuwbouw.

- De GGD kan de nieuwbouw begin 2016 betrekken; dit is een jaar later dan gepland bij de start van het traject.
- Een 20-jarig huurcontract met een voor de GGD vaste huurprijs waardoor de huurkosten passen binnen de exploitatie.
- Bouw van een nieuwe ambulancepost op het perceel in Heerlen. Deze ambulancepost blijft eigendom van de GGD¹.
- Aankoop van het pand in Geleen.

^{1]} Een ambulancepost is een specifiek gebouw. De verwachting was dat marktpartijen hier minder interesse in zouden hebben. Het risico bestond dat de ambulancepost een negatief effect op de *packagedeal* zou hebben als het daarin meegenomen zou worden. Daarom wordt de bouw van de ambulancepost in eigen beheer gehouden en blijven pand en grond in eigendom van de GGD.

NB: de ambulancezorg wordt niet gefinancierd door gemeenten maar door de zorgverzekeraars.

Het financiële bod van VolkerWessels bedraagt € 3.760.000, waarvan € 3.260.000 voor de locatie Heerlen en € 500.000 voor de locatie Geleen. Met name het bod voor Geleen is laag ten opzichte van de huidige boekwaarde en de taxatiewaarde. Hoe is dat te verklaren? Uit het voorliggende bod en eerdere pogingen tot verkoop blijkt dat het pand nagenoeg geen marktwaarde heeft. Gezien de locatie, de noodzaak tot modernisering, het geldende bestemmingsplan en de slechte markt voor kantoorruimte beschouwen investeerders dit pand als een groot risico. Er moet veel geld ingestoken worden om het geschikt te maken voor verhuur, terwijl er geen zicht is op nieuwe huurders.

4. De financiële gevolgen van wel en niet gunnen

Hoe moet voorliggende bieding nu beoordeeld worden? Hieronder zijn de financiële gevolgen van wel en niet gunnen op een rijtje gezet. De afwaardering van de panden en de bezuinigingsopdracht zijn hierin meegenomen.

Optie 1: niet gunnen; handhaven huidige situatie

- De GGD houdt de twee panden in Geleen en Heerlen in eigendom.
- Geen jaarlijkse bezuiniging op huisvesting: € 535.924 (€500.000 geïndexeerd).
- Een eenmalige inhaalslag op het reguliere groot onderhoud van beide panden volgens een onderhoudsplan. Sinds 2006 is hier geen geld voor gereserveerd: € 1.274.606.
- Jaarlijkse bijdrage aan een onderhoudsvoorziening: € 415.988.
- Vorming van een negatieve herwaarderingsreserve ten behoeve van de afwaardering. Gemeenten hoeven geen (eenmalige) storting te doen.
- Structurele kosten voor gemeenten: € 951.912 (€ 535.924 + € 415.988).

Optie 2: gunnen

- Doordat de GGD de ambulancepost in eigendom houdt, kan de GGD de reële waarde van € 1.500.000 toeschrijven aan de ambulancezorg. Dit past binnen de kaders van de zorgverzekeraars. Opgeteld bij het bod van VolkerWessels (€ 3.760.000) wordt bij gunning een totale waarde van € 5.260.000 gerealiseerd. Dit is € 913.400 hoger dan de gezamenlijke taxatiewaarde van beide panden (€ 4.346.600). Hierdoor is bij gunnen het boekverlies lager dan afwaardering bij niet gunnen. Zie tabel p4.

- Gemeenten moeten het boekverlies door de afwaardering daadwerkelijk betalen (eenmalig € 4.656.846). Over de financiering hiervan kunnen per gemeente afspraken gemaakt worden, bijvoorbeeld over een betaling in termijnen.
- De jaarlijkse bezuiniging op huisvesting wordt gerealiseerd (met een jaar vertraging).
- Bij gunnen hoeven gemeenten niet te betalen voor storting in de onderhoudsvoorziening van de panden.
- Er zijn alleen incidentele kosten voor gemeenten: € 4.656.846.

Boekwaarde	9.916.846
Afwaardering	5.570.246
Nieuwe boekwaarde	4.346.600
Financieel Bod VolkerWessels	3.760.000
Waarde Ambulancepost	1.500.000
Totale waarde bij gunning	5.260.000
Boekwinst t.o.v. nieuwe waarde	913.400
Incidentele last gemeenten	
Afwaardering	5.570.246
Af: Voordeel gunning	913.400
Totaal	4.656.846

Financiële afweging tussen optie 1 en 2

Onderstaande tabel laat de financiële verschillen tussen beide keuzes zien. Zowel bij optie 1 als 2 zijn de financiële gevolgen fors. Het verschil is dat ze bij optie 1 structureel zijn en bij optie 2 incidenteel. Na circa 4,5 jaar is gunnen financieel gezien voordeliger dan niet gunnen. Daarnaast leidt het handhaven van de huidige situatie direct tot hogere kosten, terwijl bij gunnen per gemeente afspraken kunnen worden gemaakt.

Jaar	Jaarlijkse uitgaven gemeenten niet gunnen	Cumulatieve uitgaven gemeenten niet gunnen	Jaarlijkse uitgaven gemeenten gunnen ²	Cumulatieve uitgaven gemeenten gunnen
2014	1.274.606	1.274.606		
2015	951.912	2.226.518	4.656.846	4.656.846
2016	951.912	3.178.430		
2017	951.912	4.130.342		
2018	951.912	5.082.254		
2019	951.912	6.034.166		
2020 ev	951.912	6.986.078		

^{2]} Als de financiële gevolgen van de vertraging in de planning niet opgelost kunnen worden in de verdere gesprekken met VolkerWessels, moet het incidentele bedrag van € 4.656.846 verhoogd worden met € 535.924.

Optie 3: alternatieven

Diverse alternatieven zijn de afgelopen jaren uitgebreid onderzocht. Het is mogelijk deze alternatieven opnieuw te wegen, al is het in de huidige markt niet waarschijnlijk dat dit tot een passende oplossing zal leiden. In financieel opzicht is optie 3 – totdat een concreet alternatief is uitgewerkt – gelijk aan optie 1.

- Afzonderlijke verkoop van de panden

Beide panden hebben in 2009 en 2010 afzonderlijk te koop gestaan. Dat heeft geen enkele reactie opgeleverd. Ook de recente taxatie en het voorstel van VolkerWessels tonen aan dat de belangstelling van de markt zeer gering is.

- Huisvesting op een alternatieve plek

Bestaande (leegstaande) kantoorgebouwen blijken onvoldoende aan te sluiten bij het programma van eisen van de GGD en niet of alleen tegen (te) hoge kosten geschikt te maken. Noch huisvesting in een bestaand kantoorgebouw, noch nieuwbouw op een andere plek is financieel gezien een reëel alternatief gebleken. Zolang de huidige panden niet verkocht zijn, komen de kosten voor afschrijving, onderhoud, groenvoorziening, beveiliging, verzekeringen, belastingen, heffingen enz. van het huidige vastgoed bovenop de huur van een ander pand.

- Centraliseren in één van beide huidige panden

Er is onderzocht of centralisatie van de GGD in een van de beide huidige panden haalbaar is als er concessies worden gedaan aan het programma van eisen en de daarmee samenhangende gewenste werkstijl. Dit is financieel gezien geen interessante optie vanwege de hoge kosten voor verbouwingen en het bezit van twee niet courante panden zonder voorziening voor groot onderhoud in de begroting. Daarbij heeft VolkerWessels in het aanbestedingstraject expliciet aangegeven dat nieuwbouw financieel voordeliger is (leidt tot een hoger financieel bod) voor de GGD dan het geschikt maken van het huidige gebouw.

5. Advies van het Dagelijks Bestuur

In z'n totaliteit bezien biedt het voorstel van VolkerWessels een passende oplossing voor het huisvestingsvraagstuk van de GGD. Zowel gunnen als niet gunnen heeft negatieve financiële gevolgen voor de gemeenten. Het lijkt aantrekkelijk om te kiezen voor optie 1, omdat gemeenten daarmee ontkomen aan een storting ten behoeve van het boekverlies. Dit incidentele voordeel bestaat echter enkel op papier. De realiteit blijft dat de panden minder waard zijn. Dit zogenaamde voordeel slaat al na circa 4,5 jaar om in een groot nadeel: structureel hogere kosten voor gemeenten. Daarmee is niet gunnen uiteindelijk de duurste optie.

Het Dagelijks Bestuur kiest voor een solide oplossing die kijkend naar de middellange termijn zowel inhoudelijk als financieel de beste is. De Financiële Commissie adviseert om te kiezen voor gunning. Ook het Dagelijks Bestuur adviseert het Algemeen Bestuur om over te gaan tot gunning.

6. Het besluitvormingstraject

Voorliggende bieding is geldig tot 27 februari 2014. Het Algemeen Bestuur van de GGD zal op 19 februari 2014 een besluit nemen. De herwaardering van de panden wordt meegenomen in

het traject van de jaarrekening 2013 die in het voorjaar van 2014 aan de gemeenten wordt aangeboden. De definitieve vaststelling van de jaarrekening 2013 zal plaatsvinden in de AB-vergadering van 2 juli 2014.

Dit is een samenvatting van een complex dossier. Een uitgebreide beschrijving van het huisvestingstraject is te vinden in de notitie huisvesting GGD ZL. Op verzoek geeft de GGD een mondelinge toelichting in raads- en commissievergaderingen of andere gemeentelijke overleggen.