Datum

24 januari 2023

Onderwerp	Uw kenmerk	Aantal bijlagen
Gemeentelijke garantie Zorgcentrum De Ruwaard	GB/Zorgcentrum	5

Wat adviseert het college te besluiten?

1. *Een positieve zienswijze te geven voor het verstrekken van een gemeentelijke garantie aan de BNG van € 5,8mln voor de periode van 31 jaar en 7 maanden, en hiervoor een eenmalige vergoeding van 0,6% in rekening te brengen aan de initiatiefnemers. Deze garantie is bestemd voor de financiering van het nieuw te realiseren Zorgcentrum De Ruwaard.*

Sinds 2009 werken initiatiefnemers aan de realisatie van een gezondheidscentrum voor de wijk Ruwaard. De initiatiefnemers zijn de huisartsenpraktijken D'n Iemhof, Bredero en Talmastraat, apotheek Hofsteede en de fysiotherapiepraktijken Fysiocentrum Oss en Beter Thuis. Na jaren van voorbereiding stonden begin 2022 eindelijk alle seinen op groen. Er was een getekende overeenkomst voor de aankoop van de grond, een Definitief Ontwerp, een lopende aanvraag omgevingsvergunning, en de financiering was in de basis rond bij een reguliere bank. Helaas liep het proces daarna vast. Eén van de redenen dat het proces langer duurde is dat de verplaatsing van het wijkcentrum D'n Iemhof naar de Sterrebos meerdere jaren in beslag heeft genomen. Deze verplaatsing was een voorwaarde om de grond vrij te kunnen maken voor de ontwikkeling van het gezondheidscentrum.

Daarnaast zijn de economische gevolgen van de oorlog in Oekraïne oorzaak geweest van het vastlopen van dit project. De bouwkosten stegen in enkele maanden met meer dan € 2 mln en

de rente voor de financiering verdubbelde in korte tijd. Als gevolg hiervan was de financiering van het project niet langer haalbaar. Vanaf juli 2022 hebben de initiatiefnemers naar alternatieve oplossingen voor het vastgelopen proces gezocht.

Wat is de aanleiding voor dit advies?

De initiatiefnemers hebben eerst gekeken welke maatregelen ze zelf konden nemen om een oplossing te vinden. Ten eerste konden zij een bezuiniging doorvoeren van € 0,6mln in de bouwkosten. Ten tweede zijn ze bereid een huurprijsverhoging te betalen van € 15 per m² aan de Commanditaire Vennootschap (hierna: CV). De CV is opgericht om met meerdere partijen samen een gebouw te realiseren en exploiteren. Met deze huurverhoging betalen de initiatiefnemers een huur welke hoger is dan gemiddeld is in de markt. Tot slot accepteren de initiatiefnemers een lager rendement over hun eigen inbreng dan in de markt gebruikelijk is. De eerste 5 jaar is het gecalculeerde rendement 3,26%, ongeveer gelijk aan de indicatieve rente van de BNG. De inbreng van de initiatiefnemers is ook achtergesteld ten opzichte van andere schuldeisers. In de eerste 5 jaar is beperkte ruimte om rente te betalen op de eigen inbreng, de financierende bank zal hiervoor toestemming moeten geven.

Ondanks deze maatregelen voldoet het project niet aan de belangrijkste criteria voor financiering door reguliere banken. En kan uit de markt dus geen financiering worden verkregen. De oorzaken zijn:

- Reguliere banken financieren gezondheidscentra maximaal 80% van de marktwaarde, als minimaal 50% van de initiatiefnemers daar werkzaam is. De marktwaarde wordt bepaald aan de hand van een taxatie. Door de rentestijging en de stijging van de bouwkosten komen de stichtingskosten boven de taxatiewaarde en de marktwaarde uit. De maximaal mogelijke financiering is dus niet hoog genoeg om de stichtingskosten te kunnen betalen.
- De initiatiefnemers kunnen de geraamde rente- en aflossingsverplichtingen uit de markt niet betalen. Die verplichtingen zijn hoger dan eerdere plannen door enerzijds de gestegen rente. Anderzijds is ook de aflossing hoger door de standaard aangeboden looptijd van slechts 25 jaar voor gezondheidscentra. Reguliere banken bieden op ‘commercieel’ vastgoed een looptijd aan langer dan 25 jaar, voor gezondheidscentra is die looptijd korter.

Op verzoek van de initiatiefnemers hebben adviesbureaus Verkerk Zorgwerk en Straefin Consultancy mogelijkheden onderzocht om de financiering alsnog te realiseren. Daarbij is beoordeeld of gemeente Oss hierin kan helpen. Zij hebben Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) benaderd voor de financiering. Deze heeft positief gereageerd om de financiering te verstrekken, onder voorbehoud van goedkeuring door haar interne kredietcommissie én een gemeentegarantie. Met deze constructie zijn betere financieringsvoorwaarden mogelijk waardoor het project alsnog haalbaar kan zijn.

Welk resultaat willen we bereiken?

We stimuleren het welzijn van onze inwoners, de toegankelijkheid van voorzieningen en leefbaarheid. We willen dat mensen zoveel mogelijk in staat zijn om zelf hun leven vorm te geven. Dit realiseren we op een houdbare en duurzame manier. De eerstelijnszorg en anderhalvelijnszorg spelen een belangrijke rol daarin voor onze inwoners en de wijk Ruwaard. Het duurzaam behouden van deze voorzieningen vormt een belangrijke bijdrage om ons resultaat te bereiken.

<u>Ruwaard</u>

In de wijk Ruwaard leven relatief veel inwoners met een lage SES (Sociaal Economische Status), minder gezondheidsvaardigheden, een migratieachtergrond en een beperkte vaardigheid van de Nederlandse taal. Dit alles draagt bij aan een relatief hoge zorgvraag in de wijk. Deze problematiek vraagt om een gecoördineerde aanpak van samenwerkende zorgverleners, zoals huisartsen met paramedici als apotheek, (geriatrische) fysiotherapie, diëtiek, podotherapie en psychologie. In een tijd met tekort aan zorgpersoneel is samenwerking nodig om aan de toenemende zorgvraag te voldoen. Samenwerken in een gezamenlijk gebouw, eventueel ook met wijkcentrum De Haard, zou een mooie stimulans zijn voor zorg in de wijk Ruwaard.

<u>Ziekenhuis</u>

Na het verdwijnen van ziekenhuis Bernhoven, en binnenkort ook de huisartsenpost, is het van belang dat in de wijk een moderne eerstelijns zorgvoorziening komt. Een voorziening die op korte afstand bereikbaar is. Veel inwoners beschikken niet over eigen vervoer of hebben moeite met de kosten hiervan. De initiatiefnemers zijn in staat om op een persoonlijke wijze continuïteit van zorg te geven. Bij commerciële huisartsenpraktijken is deze minder vanzelfsprekend door frequente wisselingen.

Ook is sprake van een trend van verplaatsing van niet-gespecialiseerde zorg in het ziekenhuis naar lokale zorgcentra. De ontwikkeling van deze 'anderhalve lijns-zorg' wordt nog eens versterkt door oplopende wachtlijsten bij ziekenhuizen. Gezondheidscentrum De Ruwaard kan ondersteunen in deze behoefte.

Welke argumenten zijn er voor dit advies? (=want)

1.1 We vergroten de kans op behoud van eerstelijns zorg in Oss.
Landelijk gezien is er groot tekort aan huisartsen. Ook in Oss is het aanbod beperkt en kunnen inwoners niet altijd terecht binnen de bestaande huisartspraktijken. In deze casus bevinden vier van de zeven betrokken huisartsen zich in de leeftijd boven de 60 jaar en gaan in de komende jaren met pensioen. Courante huisvesting is een randvoorwaarde om een praktijk te kunnen overdragen aan jongere artsen. Uit meerdere gesprekken is gebleken dat zonder courante huisvesting jonge artsen überhaupt niet bereid zijn in te stappen in huisartsenpraktijken. Zie als onderbouwing hiervoor de verklaringen van huisartsen in de bijlagen 1 en 2.

Constructie
De initiatiefnemers hebben samen een commanditaire vennootschap (CV) opgericht, welke het nieuwe zorgcentrum gaat bouwen. Deze constructie is nodig om binnen fiscale wetgeving praktijkopvolging en overdracht van vastgoedaandeel op praktische en betaalbare wijze mogelijk te maken. De medische praktijken betalen huur aan de CV voor gebruik van het zorgcentrum. De individuele dokters verstrekken een achtergestelde lening (bancair eigen vermogen) en ontvangen daarvoor een beperkte vergoeding. Het juridisch eigendom van het zorgcentrum wordt apart ondergebracht in een bewaarstichting. In bijlage 5 en de memo's wordt de juridische constructie nader toegelicht.

Niets doen
Wanneer we kiezen om als gemeente niet garant te staan is de kans dat de financiering rond komt nihil. Andere commerciële partijen zijn vanwege het relatief lage rendement niet geïnteresseerd. Met dergelijke partijen bedraagt de financiering circa 60% en moeten de initiatiefnemers een dubbel aandeel eigen vermogen inbrengen. De vergoedingen die betaald moeten worden voor vermogensverschaffing stijgen in deze situatie. Als gevolg daarvan moeten de huurprijzen voor de praktijken met circa 30% worden verhoogd. De praktijken kunnen zulke huisvestingslasten niet dragen. Het niet realiseren van een nieuw

gezondheidscentrum is een struikelblok om nieuwe artsen de bestaande praktijken te laten overnemen. De kans is groot dat daarmee belangrijke zorgaanbieders verdwijnen uit Oss en de wijk Ruwaard.

1.2 Het afgeven van een gemeentegarantie is de enige manier om de financiering rond te krijgen.
Dit project voldoet niet aan de eisen voor financiering door een reguliere bank. De BNG wil de financiering wél verstrekken onder belangrijkste voorwaarde van een gemeentegarantie. In deze situatie verstrekken de initiatiefnemers een achtergestelde lening van € 1,45mln en de BNG financiert de resterende € 5,8mln onder gemeentegarantie. De looptijd van de financiering is 31 jaar en 7 maanden, gerekend vanaf 1 juni 2023.

De garantie daalt in omvang naarmate de lening wordt afgelost. De gemeente ontvangt een eenmalige premie van 0,6% over de hoogte van de afgegeven garantie. Dit is in lijn met de eisen voor het voorkomen van niet-toegestane staatssteun. De premie is gebaseerd op een bestaand garantieproduct in de financiële markt, namelijk Nationale Hypotheek Garantie (NHG). Daarbij wordt ook een eenmalige premie van 0,6% betaald om het risico van wanbetaling door een hypotheeknemer af te dekken. Voor dit dossier sluiten we in onze systematiek aan op de werkwijze van NHG.

Wat zijn tegenargumenten of risico's? (=maar)

1.1 We willen voorkomen dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun.
Staatssteun is het direct of indirect verstrekken van financiële steun aan ondernemingen door overheden. Vanwege de mogelijke verstoring van mededinging op de Europese markt is staatssteun in principe verboden. Er zijn uitzonderingen op het staatssteunverbod mogelijk. Volgens de *Informatiewijzer Staatssteun voor Decentrale Overheden* kunnen we als gemeente een uitzondering maken als voldaan wordt aan de volgende criteria:

1. De ontvanger van de garantie verkeert niet in financiële moeilijkheden;
2. De omvang van de garantie is goed te meten op het tijdstip van toekenning;
3. De garantie dekt niet meer dan 80% van de uitstaande lening of andere financiële verplichting;
4. Voor de garantie wordt een marktconforme premie betaald.

Binnen de beoogde afspraken wordt aan alle criteria voldaan. De initiatiefnemers zitten niet in financiële moeilijkheden. De omvang van de garantie is te bepalen op 5,8mln en overschrijdt

niet het vereiste maximum van 80%. We brengen een premie in rekening die aansluit met wat een vergelijkbaar financieel garantieproduct in de markt ook kost.

1.2 We nemen een financieel risico door garant te staan.
De gemeente loopt het risico dat de initiatiefnemers gedurende de looptijd van de financiering de rente- en aflossingsverplichtingen aan de BNG niet kunnen betalen. In dat geval zal BNG de gemeente aanspreken op het garantiebedrag van maximaal € 5,8mln (verminderd met aflossingen). Na het voldoen van de garantie wordt de gemeente *gesubrogeerd* in de rechten van BNG. Dat betekent dat het hypotheekrecht en overige zekerheden overgaan van BNG naar de gemeente Oss. Daarmee is een groot deel van het risico afgedekt. Daarnaast spreken we nog een aanvullende zekerheid af.

Koopoptie
Bij wanbetaling mag een hypotheekhouder het onroerend goed alleen verkopen onder parate executie (=openbare veiling). Het nadeel daarvan is dat in een veiling het pand bij een minder aantrekkelijke partij terecht kan komen. Of de opbrengst is te laag om de volledige vordering van de gemeente te dekken. Om dit te voorkomen stellen de initiatiefnemers voor om de gemeente een *Koopoptie* te verstrekken op het onroerend goed. Dat betekent dat in het geval van wanbetaling, de gemeente het pand in bezit kan krijgen. De koopprijs voor de gemeente bestaat in dat geval uit:

a) voor minimaal het resterende uitstaande bedrag aan financiering ofwel;
b) voor ten minste het bedrag dat een 3e partij hiervoor op dat moment bereid is betalen, enkel en alleen indien dit meer is dan het bedrag onder lid a.

De gemeente heeft met deze regeling de waarborg dat zij het zorgcentrum in bezit kan krijgen tegen de prijs van de garantie. En de gemeente het pand dus niet hoeft te veilen. De gemeente is in deze situatie in staat het maatschappelijk belang van het zorgcentrum te waarborgen en kan het verkopen of verhuren. De opbrengsten kan de gemeente gebruiken om de garantieverplichting te compenseren. Het zorgcentrum wordt naar verwachting getaxeerd op afgerond € 6 mln. Het grootste deel van het risico is daarmee direct al afgedekt.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën

Interne richtlijnen

In ons treasurystatuut staan voorwaarden opgenomen waaronder Burgemeester en wethouders leningen (of garanties) mogen verstrekken uit hoofde van de "publieke taak". Deze voorwaarden komen in grote lijnen overeen met de voorwaarden ter voorkoming van ongeoorloofde staatssteun:

a) Het college vóóraf de zienswijze van de gemeenteraad vraagt als het belang uitgaat boven € 250.000;
b) Financiering op normale condities via de reguliere markt zonder gemeentegarantie niet mogelijk is en dit aantoonbaar is gemaakt;
c) Betaling van rente- en aflossing redelijkerwijs is verzekerd;
d) We zoveel mogelijk zekerheden stellen;
e) De lening dient tot een doel dat ondersteuning door de gemeente rechtvaardigt;

In het voorstel wordt voldaan aan bovenstaande voorwaarden. We vragen de raad vooraf om hun zienswijze. In de aanleiding en argument 1.1 (vóór) wordt duidelijk uiteengezet dat financiering binnen de reguliere markt niet tot stand kan komen. Via subrogatie krijgen we bij eventuele wanbetaling hypothecaire zekerheid op het pand en met de koopoptie hebben we de mogelijkheid het pand in eigendom te verkrijgen. De maatschappelijke meerwaarde wordt in het raadsvoorstel nadrukkelijk toegelicht.

Financiële gevolgen

Voor gemeente Oss heeft het garant staan voor de financiering geen directe financieel gevolg anders dan ontvangst van de eenmalige vergoeding van € 34.800 (0,6% over € 5,8mln). Wanneer de initiatiefnemers niet kunnen voldoen aan hun betalingsverplichtingen kan de gemeente via koopoptie het zorgcentrum in eigendom verkrijgen en daarna verkopen of verhuren. Daarvoor wordt contractueel het recht van koopoptie overeengekomen. De financiële consequenties bij eventuele wanbetaling zijn afhankelijk van meerdere factoren: de boekwaarde van het zorgcentrum, de stand van de lening op moment van wanbetaling, de marktwaarde van het centrum en de keuzes van de gemeente die op dat moment worden gemaakt. Het risico voor de gemeente neemt af naarmate meer wordt afgelost op de lening en opvolging van de praktijken wordt gerealiseerd.

b. Communicatie

We delen het besluit met de adviseurs van de initiatiefnemers, de initiatiefnemers en de BNG. Alle inhoudelijke bijlagen en ondersteunende stukken zijn strikt vertrouwelijk van aard.

c. Uitvoering

We geven samen met de initiatiefnemers, BNG en de externe adviseurs uitvoering aan het besluit.

d. Overlegd met

- Coen van den hout, concerncontroller
- Stefan Philipse, jurist
- Anne van Rooij, projectleider
- Jeroen Verkerk van Verkerk Zorgwerk, adviseur initiatiefnemers
- John Verheijen van Straefin Consultancy, adviseur initiatiefnemers

Bijlagen openbaar

1. Verklaring huisarts Hol
2. Verklaring waarnemend huisarts Maas-Heetman

Bijlagen vertrouwelijk

3. Memo Verkerk Zorgwerk
4. Memo Straefin
5. Structuur Gezondheidscentrum De Ruwaard

Volgvel	Ons kenmerk
9	

Samenvatting (=korte inhoud)

Zorgaanbieders in de wijk Ruwaard kunnen alleen een nieuw zorgcentrum bouwen met steun van de gemeente. De financiering kan pas rondkomen als de gemeente een garantie afgeeft. Het nieuwe zorgcentrum is nodig om eerstelijnszorg in Oss in de wijk Ruwaard op langere termijn te behouden.