

MEMO aan Raad

Aan : De raad van gemeente Noordoostpolder
Van : College van Burgemeester en Wethouders
Datum : 15 januari 2019
Onderwerp : **Aankoop locatie Dokter Jansencentrum**

Beleidsreferentie

Naar aanleiding van het faillissement van MC IJsselmeerziekenhuizen werd op 25 oktober 2018 een extra raadsvergadering gehouden over de ontstane situatie. Tijdens de vergadering werd unaniem een motie aangenomen waarin de raad het volgende uitsprak, dat:

1. De continuïteit van spoedeisende en reguliere zorg per direct én in de toekomst noodzakelijk is;
2. Het voor de gemeente Noordoostpolder onacceptabel is dat aanrijdtijden voor spoedeisende hulp verslechteren en een dringend beroep wordt gedaan op de zorgverzekeraars en alle andere betrokkenen, waaronder de Minister, om spoedeisende hulp beschikbaar te houden;
3. Antoniusziekenhuis medewerking te verlenen in de afspraak met de zorgverzekeraars om de patiënten van MC IJsselmeerziekenhuizen over te nemen
4. Deze motie per brief toezenden aan de Minister, Tweede Kamer – Commissie VWS en Zilveren Kruis

Daarnaast zegde het college toe alles in het werk te stellen om de ziekenhuiszorg in Noordoostpolder te behouden. Dit naar aanleiding van een door de PvdA ingediende motie.

Inleiding

Na het faillissement van de MC Groep en de sluiting van de MC IJsselmeerziekenhuizen is een onzekere periode ontstaan voor de zorg in ons gebied. Aan die periode is een eind gekomen met de overeenstemming tussen curator, de Antonius Zorggroep en de gemeente. Antonius neemt de ziekenhuiszorg in Noordoostpolder over en om dit mogelijk te maken heeft het college besloten het Dokter Jansencentrum te kopen.

Op verzoek van ONS, SP en D66 is op donderdag 17 januari een extra raadsvergadering uitgeschreven over de aankoop het Dokter Jansencentrum. Ter voorbereiding hierop heeft het college dit memo opgesteld.

In de memo gaan we graag op het volgende in:

- De visie van het college op het ziekenhuisdossier: regie op zorg
- De ziekenhuiszorg in Noordoostpolder en Urk zoals deze nu beoogd is
- De overwegingen van het college voor de aankoop van de locatie van het Dokter Jansencentrum
- Het procesverloop van de aankoop
- En tenslotte gaan we in op een aantal juridische aspecten waarover vragen zijn gesteld door enkele raadsfracties

- Het vervolgproces

Regie op zorg

Één goede polikliniek voor de inwoners van Noordoostpolder en Urk is van groot belang. Wij zijn er daarom geen voorstander van dat opnieuw een tweede aanbieder poliklinische zorg aanbiedt in onze gemeente, waardoor weer een suboptimaal en concurrerend aanbod dreigt te ontstaan. De ontwikkeling zoals onderstaand beschreven en die de Antonius Zorggroep voorstaat omarmen we daarom van harte. Dit geeft ook de beste mogelijkheid tot een toekomstgericht zorgaanbod in Noordoostpolder binnen de huidige verhoudingen van de zorg in Nederland.

De gemeente heeft een beperkte formele verantwoordelijkheid als het gaat om het aanbod van eerste- en tweedelijnszorg. Dat neemt niet weg dat de gemeente een *belang* heeft als het gaat om de zorg voor onze inwoners. Vanuit dat belang stellen wij ons ook in het ziekenhuisdossier op. We willen regie krijgen op het zorgaanbod in Noordoostpolder voor zover dat binnen onze mogelijkheden ligt. De aankoop van het Dokter Jansencentrum past in die visie, omdat we daarmee de Antonius Zorggroep in staat stellen de ziekenhuiszorg op korte termijn weer te kunnen verzorgen. Hiermee maken we de weg vrij naar een breed zorgcluster in Emmeloord en kunnen we voorkomen dat opnieuw een ziekenhuisstrijd ontstaat zoals we deze de afgelopen jaren hebben moeten aanzien. Een gebied als Noordoostpolder en Urk is niet gebaat bij concurrentie in de lokale ziekenhuiszorg, zo is gebleken. In de visie van het college biedt juist bundeling van eerste- en tweedelijnszorg kansen voor verbetering van de zorg voor onze inwoners.

De ziekenhuiszorg in Noordoostpolder en Urk

De Antonius Zorggroep neemt de ziekenhuiszorg in Noordoostpolder en Urk over. Om de extra toestroom van voormalige patiënten van de MC Groep op te kunnen vangen wil de Antonius Zorggroep gebruik maken van het Dokter Jansencentrum tot het moment dat de nieuwbouw gereed is (circa 2-3 jaar). In het Dokter Jansencentrum zullen enkele poliklinische afdelingen worden gehuisvest en zal gebruik worden gemaakt van de in het gebouw aanwezige MRI-scanner en röntgenapparatuur.

Op termijn wil de Antonius Zorggroep het zorgaanbod in Emmeloord verder uitbreiden en op de eigen locatie nieuwbouw plegen in samenwerking met ZONL (De Schakel) en andere zorgpartners, waarin in ieder geval zijn ondergebracht en/of gekoppeld:

- Poliklinische zorg voor alle specialismen
- Enige vorm van dagverpleging
- Een spoedpost die dagelijks overdag en 's avonds geopend is voor eenvoudige, niet complexe chirurgische zorg
- Een huisartsenpost
- Revalidatiezorg met uitbreiding van huisartsenbedden
- Een nierdialysekliniek
- Meer zorg thuis bieden in plaats van in het ziekenhuis
- Optimaal gebruik maken van de nieuwe digitale mogelijkheden, zoals eHealth en monitoring van de patiënt op afstand
- Een ambulancepost, waarbij de GGD inzet op structureel een extra ambulance voor Noordoostpolder en Urk

Daarnaast verkennen we welke andere zorgaanbieders binnen of naast dit concept een plek kunnen vinden, zodat een breed zorgplein ontstaat. Door synergie en samenwerking denken wij de zorg voor onze inwoners daarmee op een zo optimaal mogelijke wijze te kunnen vormgeven.

De aankoop van het Dokter Jansencentrum

De gemeente faciliteert de Antonius Zorggroep door het Dokter Jansencentrum te kopen, zo krijgen we regie op de zorgontwikkeling. De koop betreft zowel de gronden als de gebouwen van het ziekenhuis, inclusief de bijbehorende gebouwgebonden installaties. Tevens neemt de gemeente de lopende huurcontracten van de circa 25 huurders in het gebouw over en gaat het een huurovereenkomst voor de duur van 2 jaar aan, met optie tot verlenging met een jaar, met de Antonius Zorggroep. De aankoop behelst een totaalbedrag van € 4,5 miljoen. Het streven is de aankoop uiterlijk 1 februari te effectueren.

Als college hebben we vanuit onze maatschappelijke verantwoordelijkheid en in lijn met de motie van 25 oktober 2018 positie ingenomen en het Dokter Jansencentrum aangekocht. Hiervoor zijn meerdere redenen:

- De Antonius Zorggroep heeft het gebouw nog tenminste twee jaar nodig om het aanbod aan patiënten uit de Noordoostpolder aan te kunnen. De Antonius Zorggroep stelde duidelijk als randvoorwaarde het gebouw alleen te willen huren van een professionele zorgontwikkelaar of overheid. Nu de gemeente het gebouw heeft verworven, ontstaat hierover ook zekerheid en vertrouwen bij de Antonius Zorggroep voor zowel de korte als de lange termijn;
- Het gebouw heeft de bestemming "Maatschappelijk" en daarmee kan ook een andere (concurrerende) aanbieder zich vestigen. Dit willen wij voorkomen om zo de ontwikkeling van een goed uitgerust zorgaanbod uiteindelijk op één locatie mogelijk te maken;
- Het gebouw huisvest op dit moment ongeveer 25 huurders waarvan vooral zorgpartijen. Ook voor hen is een onzekere situatie ontstaan. Door het gebouw te verwerven ontstaat ruimte voor deze partijen om tot een goede oplossing voor hun toekomstige huisvestingssituatie te komen, mogelijk in combinatie met de beoogde ontwikkeling van de Antonius Zorggroep;
- Het gebouw is verouderd en zal op termijn voor een belangrijk deel haar functie verliezen (met het vertrek van de Antonius Zorggroep en De Schakel). De kans bestond dat een commerciële partij het gebouw verwerft en desondanks zo lang mogelijk tegen zo laag mogelijke kosten wil doorexpluiten. Verpaupering ligt daarmee op de loer. Dat willen we voorkomen;
- De locatie aan de Urkerweg is een interessante herontwikkelingslocatie. Als gemeente willen we vanuit onze maatschappelijke verantwoordelijkheid positie hebben en houden als het om dergelijke binnenstedelijke herontwikkelingslocaties gaat en zelf de randvoorwaarden voor de ontwikkeling stellen. Hiervoor is het van belang dat wij voorkomen dat marktpartijen zich op de beoogde locaties een positie verwerven.
- Kortom, de aankoop van de locatie van het Dokter Jansencentrum is vooral om regie te houden op de zorg in Noordoostpolder en Urk en op de ruimtelijke ontwikkeling in dit gebied.

Voor de aankoop is een waardebeoordeling en risico-analyse uitgevoerd voor zowel de vastgoedexploitatie als de grondwaarde. Dit op basis van de door de curator beschikbaar gestelde informatie en expert judgement na bezichtiging van het gebouw door externe deskundigen. Op basis van deze analyse is geconcludeerd dat de risico's van de vastgoedexploitatie als beheersbaar worden beoordeeld in het licht van het perspectief dat dit 2-3 jaar in beslag gaat nemen. Voor wat betreft de waarde wordt geconstateerd dat de aankoop als een economisch verantwoorde aankoop kan worden beschouwd gegeven de ontwikkelpotentie van de locatie. Er kunnen zich uiteraard altijd onvoorziene omstandigheden voordoen, waardoor de uitgangspunten en parameters van de berekeningen wijzigen. Hier zal dan passend naar moeten worden gehandeld.

Procesverloop

In deze paragraaf is een beschrijving vanuit het perspectief van de gemeente opgenomen van de belangrijkste momenten in het proces dat uiteindelijk heeft geleid tot de aankoop van het Dokter Jansencentrum.

Wat vooraf ging

In de periode voorafgaand aan het faillissement zijn er signalen dat er financiële problemen zijn bij de MC Groep. Het leidt er onder andere toe dat de Antonius Zorggroep besluit de besprekingen over de samenwerking met de MC Groep, in combinatie met een gezamenlijke huisvesting, op te schorten tot 1 december 2018. In de tussentijd werkt de Antonius Zorggroep samen met ZONL aan een alternatief samenwerkingsplan op de eigen locatie.

De MC groep biedt het vastgoed aan de Urkerweg vanaf 3 september 2018 middels een sale and leaseback constructie te koop aan. Bij de sale and lease back biedt de MC Groep een huurcontract aan van 15+5 jaar op basis van een triple net. Biedingen kunnen uiterlijk 19 oktober 2018 ingediend worden. Het college bespreekt de mogelijkheid het ziekenhuis te verwerven om zo positie te krijgen in het ziekenhuisdossier. Het college besluit op 17 oktober 2018 geen bod uit te brengen en de commissie Samenlevingszaken hierover vertrouwelijk te informeren. Belangrijkste overweging hierbij is dat het verwerven van het gebouw geen doel op zich is, maar dat het de samenwerking dichterbij zou moeten brengen. Daar was op dat moment geen sprake van. Bovendien wil de gemeente niet structureel als vastgoedexploitant optreden. Overigens werd vanwege het faillissement van de MC Groep de verkoop niet geëffectueerd.

Op 23 oktober 2018 is aan MC IJsselmeerziekenhuizen surseance van betaling verleend. De berichtgeving hierover veroorzaakt onrust en het is reden voor de raad van Noordoostpolder een extra raadsvergadering uit te roepen op 25 oktober 2018. Ter voorbereiding op deze raadsvergadering zendt het college een memo aan de raad waarin haar visie op de ziekenhuiszorg is weergegeven. Over het vastgoed vermeldt het college dat duidelijkheid moet komen over de continuïteit van de bedrijfsvoering van de zittende zorgpartijen en dat duidelijk is dat Antonius niet in de huidige locatie aan de Urkerweg zal trekken. Op 25 oktober wordt het faillissement van de MC Groep uitgesproken.

In de vergadering van 25 oktober 2018 wordt door de raad via de gememoreerde motie het belang benadrukt van één goede polikliniek voor de inwoners van Noordoostpolder, bij voorkeur door uitbreiding van het bestaande aanbod van de Antonius Zorggroep in Emmeloord.

Meteen na het faillissement start de curator met de verkoop van (onderdelen van) de MC IJsselmeerziekenhuizen B.V. Doel is een doorstart danwel overname van delen van de zorgonderneming te bewerkstelligen. Op 7 november 2018 laat de Antonius Zorggroep de gemeente weten dat zij voornemens is de zorg in Noordoostpolder en Urk over te nemen en hiertoe een voorstel bij de curator heeft ingediend. Hierbij stelt de Antonius Zorggroep onder andere als voorwaarde dat zij tijdelijk gebruik kan maken van het Dokter Jansencentrum voor de duur van 2-3 jaar. Daarna wil zij verder een nieuw zorgcentrum op de eigen locatie aan de Urkerweg realiseren. De Antonius Zorggroep wil gaan huren en dus heeft zij de vraag bij de curator neergelegd wie de verhuurder wordt. De Antonius Zorggroep geeft aan dat het kan helpen als de gemeente hierin positie inneemt.

Na deze vraag van de Antonius Zorggroep is er herhaaldelijk contact met hen en de curator. De curator geeft aan dat het gebouw verkocht zal gaan worden aan de hoogste bidder. Voor de Antonius Zorggroep geldt dat zij zekerheid wil over wie de verhuurder van het gebouw wordt en wat de plannen van deze partij zijn met het gebouw in de toekomst.

Op 26 november 2018 wordt door het college met de fractievoorzitters in een vertrouwelijke bijeenkomst gesproken over de mogelijkheid dat de gemeente positie in zou nemen op de locatie van het Dokter Jansencentrum om zo de overname van zorg door de Antonius Zorggroep te faciliteren en regie te krijgen op de zorg in Noordoostpolder en Urk. Een van de mogelijkheden die wordt geopperd is het opleggen van een voorkeursrecht, waardoor de gemeente een voorrangspositie krijgt bij eventuele verkoop van het gebouw.

Het college geeft de bestuursdienst daarop opdracht een biedingsvoorstel voor te bereiden.

De curator kondigt op 7 december 2018 aan voornemens te zijn het vastgoed aan de Urkerweg via een onderhandse biedingsprocedure te willen verkopen. De curator eist van alle deelnemers aan de bieding geheimhouding met betrekking tot de door de curator verstrekte biedingsinformatie tijdens het biedingsproces. Bieders hebben tot 17 december 2018 de tijd een bod op het vastgoed te doen.

Het college neemt op 13 december 2018 een voorgenomen besluit tot aankoop van het gebouw en de ondergrond van het Dokter Jansencentrum. Uit nader onderzoek blijkt dat het vestigen van voorkeursrecht op dat moment geen zin heeft, omdat het in geval van executoriale verkoop niet geldt. Het enige dat de gemeente resteert is mee te doen in het biedingsproces. Het college besluit tevens het presidium (onder oplegging van geheimhouding) te horen. Die geheimhouding is noodzakelijk omdat het niet in het belang van de gemeente is dat deze informatie openbaar wordt en de curator bovendien geheimhouding met betrekking tot de biedingsinformatie heeft geëist.

Op 14 december 2018 wordt het presidium (onder oplegging van geheimhouding) gehoord over het voorgenomen besluit van het college van 13 december 2018. Het algemene geluid vanuit het presidium is dat de gemeente hiermee invulling geeft aan een maatschappelijke verantwoordelijkheid en dat dat ook tot uitdrukking mag komen in de maximale inzet van de gemeente.

Het college neemt daarop op 17 december 2018 het (geheime) besluit tot aankoop van het Dokter Jansencentrum en machtigt de Algemeen Directeur om de onderhandelingen te starten. De inbreng van het presidium is meegewogen in dit collegebesluit. De initiële (en indicatieve) bieding wordt op 17 december 2018 10.00 uur aan de curator voorgelegd.

Na de initiële bieding volgt een aantal onderhandelingsrondes, waarin door gemeente en curator over en weer verschillende vragen en voorwaarden worden gesteld en biedingen worden verhoogd. In de kerstperiode lijken de besprekingen in een stroomversnelling te komen. Het college besluit op 3 januari 2019 over de opgelegde geheimhouding. De geheimhouding zal worden opgeheven zodra duidelijk is aan welke partij het vastgoed wordt gegund.

Op 8 januari 2019 laat de curator de gemeente weten dat zij de gemeente als voorkeurskandidaat heeft aangewezen en met haar een koopovereenkomst wil uitwerken. Daarmee en daarnaast heeft de curator ook overeenstemming bereikt met de Antonius Zorggroep over de overname van de zorg. Het college besluit daarop op 9 januari 2019 definitief in te stemmen met de aankoop van het Dokter Jansencentrum.

Juridische aspecten

Bevoegdheid college

De Gemeentewet (art. 160) bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Het principebesluit tot de aankoop van het vastgoed, het besluit om met de de curatoren

een non disclosure agreement (geheimhoudingsovereenkomst) te sluiten, het doen van biedingen en het aangaan van de door de curatoren voorgelegde koopovereenkomst hiertoe zijn voorbeelden hiervan.

Een qua timing en processtappen door de curatoren voorgeschreven (gesloten) traject ontslaat het college uiteraard niet van haar plicht om de raad adequaat te informeren en geïnformeerd te houden. Zo heeft het college er voor gekozen de raad door tussenkomst van het presidium te horen c.q. te informeren over de context van het biedingstraject en de keuzes bij de daarin te nemen stappen. Hiertoe werd aan het presidium geheimhouding opgelegd omtrent bepaalde stukken. Zo werd ook recht gedaan aan de eigen positie van de gemeente in het (gesloten) biedingsproces en werd dit onderhandse traject van de curatoren hiermee niet doorkruist.

Verder merken wij op dat de bevoegdheid van het college om tot rechtshandelingen over te gaan vanuit de Gemeentewet niet begrensd is tot een zekere contractwaarde. Dit houdt in dat er geen goedkeuring van de raad nodig is om een dergelijke rechtshandeling te kunnen besluiten.

Echter heeft het college bij de uitoefening van voormelde bevoegdheden wel rekening te houden met de relevante kaders door de raad zijn vastgesteld vanuit haar budgetrecht en haar kaderstellende rol.

Het college is conform artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd om privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten. Hiervoor is door de gemeenteraad jaarlijks € 7,5 miljoen budget beschikbaar gemaakt in de begroting. Dit budget maakt het mogelijk om grond aan te kopen, bouw- en woonrijp te maken om daarmee slagvaardig te kunnen zijn op de vastgoedmarkt. Over strategische aankopen kan het college besluiten als de gemeenteraad is geïnformeerd. Een en ander is als zodanig ook verwoord in de nota grondbeleid.

In de bijzondere (vertrouwelijke) omstandigheid van het proces van de aankoop van de ziekenhuislocatie is het presidium onder geheimhouding (vertrouwelijk) gedetailleerd geïnformeerd en geconsulteerd. Deze strategische aankoop wordt in een later stadium als begrotingsvoorstel aan de raad voorgelegd.

Geheimhouding

Het proces heeft onder oplegging van geheimhouding plaatsgevonden. Zo is op 13 december 2018 geheimhouding opgelegd door het college voor zich zelf en aan het presidium op de stukken die betrekking hebben op tot het in principe instemmen met de aankoop van het vastgoed.

Verder is op 17 december 2018 bij gelegenheid van nadere besluitvorming, gehoord het presidium, wederom geheimhouding opgelegd door het college op de stukken die betrekking hebben op het in principe instemmen met de aankoop van het vastgoed.

De burgemeester heeft op 23 december 2018 aan het presidium en aan het college van burgemeester en wethouders geheimhouding opgelegd met betrekking tot een e-mail van een groep investeerders die aan de raad werd gericht.

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders hebben op 3 januari 2019 de door hem respectievelijk de door hen opgelegde geheimhouding, zoals hierboven omschreven, opgeheven.

Deze opheffingsbesluiten brengen met zich mee dat het specifieke geheimhoudingsregime van de Gemeentewet niet meer op de desbetreffende stukken van toepassing is.

Een ander effect van deze opheffingsbesluiten is dat de Wet openbaarheid van bestuur als generiek wettelijk kader weer herleeft en op de beoordeling van verzoeken om openbaarmaking of verstrekking van toepassing is. Een dergelijke beoordeling vergt een zekere doorlooptijd en daarbij zullen ook belangen van derden moeten worden betrokken. Waar nodig zullen derde-belanghebbenden moeten worden gehoord. Hierbij is

van belang dat de curator heeft aangegeven dat essentiële gegevens uit het biedingsproces tot nader order niet mogen worden verstrekt.

Om deze reden worden relevante stukken voor de raadsleden op vertrouwelijke voet ter inzage gelegd in de aanloop naar het verantwoordingsdebat van donderdag 17 januari 2019.

Wet Markt en Overheid en staatssteun

De gemeente is voornemens een huurovereenkomst met de Antonius Zorggroep te sluiten. Ingevolge de Wet Markt en Overheid dient de gemeente bij deze overeenkomst ten minste de integrale kostprijs aan de Antonius Zorggroep voor het door haar te huren deel van het vastgoed in rekening te brengen. Uit de voorlopige vastgoedberekeningen is gebleken dat verwacht wordt dat sprake is van een sluitende exploitatie. Dit houdt in dat tenminste de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht.

Verder is van staatssteun geen sprake. Door voldoening van de koopprijs aan de curator wordt er geen "niet marktconform voordeel" verleend. De gemeente heeft hierin marktconform gehandeld.

Schadeclaim

Wij hebben kennis genomen van het bericht van een groep investeerders die aankondigt een schadeclaim tegen de gemeente voor te bereiden vanwege "voorkennis". Het college wijst deze claim af en is er van overtuigd dat de gemeente hierin niets te verwijten valt. Wij zien deze zaak daarom met vertrouwen tegemoet. Omdat er een schadeclaim is aangekondigd, achten wij het niet in het belang van de gemeente over deze zaak verder naar buiten te treden.

Vervolg

Eigendomsoverdracht

Het college werkt momenteel de finale details van de koopovereenkomst uit met de curator. Het streven is de eigendomsoverdracht op 1 februari 2019 plaats te laten vinden.

Besluitvorming raad

Voor de definitieve verwerking van de aankoop in de begroting 2019 volgt nog een raadsvoorstel. De raad besluit uiteindelijk over de wijze van verwerking van deze aankoop binnen de begroting.

Doorontwikkeling zorgplein

Het concept van het zorgplein op de huidige locatie van het Antonius ziekenhuis willen wij verder uitwerken in nauwe samenwerking met de Antonius Zorggroep en andere betrokken zorgpartners. Het is in ons belang dat een robuust zorgcluster in Emmeloord ontstaat dat een zo compleet mogelijk zorgaanbod voor de inwoners van Noordoostpolder en Urk kan bieden. Hierbij spreken wij onder andere met de circa 25 huurders die momenteel nog in het Dokter Jansencentrum zitten en de Antonius Zorggroep over de mogelijkheden mee te gaan in deze ontwikkeling.

Toekomst gebouw en locatie

De primaire aandacht van het college ligt op dit moment op een soepele overgang van het eigendom van het gebouw en de opstart van de Antonius Zorggroep in het Dokter Jansencentrum. Wanneer meer duidelijk wordt over de omvang en planning van de nieuwbouwplannen van de Antonius Zorggroep kan ook nagedacht worden over de toekomst van het Dokter Jansencentrum. Het college informeert de raad dan graag nader over het te doorlopen proces.

Afsluiting

Met dit raadsmemo heeft het college inzicht willen geven in haar visie op de zorg in Noordoostpolder en de feiten en achtergronden van de aankoop van het Dokter Jansencentrum. Wij zien de aankoop als een eerste stap naar een nieuwe toekomst voor de zorg in Noordoostpolder. Een toekomst waarin de zorg voor onze inwoners voorop staat. Wij zien het als onze taak om daarin binnen onze mogelijkheden regie te houden.