Bijlage 2: Financiële effecten continueren en opschorten/beëindigen samenwerkingstraject GGD en VRZ

1. Voorlopig ontwerp nieuwbouw Goes-West en voorlopige kostencalculatie
In april 2025 heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met de ontwikkeling van gezamenlijke nieuwbouw voor GGD Zeeland en Veiligheidsregio Zeeland en opdracht gegeven om deze uit te werken tot een realisatiebesluit eind 2026. De businesscase vormde daarbij het financiële en inhoudelijke vertrekpunt. Inmiddels is het Programma van Eisen conform planning vertaald naar een Voorlopig Ontwerp, waardoor voor het eerst een integraal en realistischer beeld bestaat van de investerings- en exploitatielasten van de beoogde nieuwbouw.

De huisvesting in de huidige vorm sluit niet langer aan bij de wijze van samenwerken en de maatschappelijke opgaven van beide organisaties. Daarnaast biedt de bestaande huisvesting onvoldoende mogelijkheden om toekomstige ontwikkelingen op te vangen en te voldoen aan de eisen die worden gesteld aan een moderne crisis- en publieke organisatie op het gebied van gezondheid en veiligheid.

Bij de verdere uitwerking van het ontwerp is nadrukkelijk gestuurd op een sober en doelmatig, maar wel duurzaam gebouw. Daarbij is gekozen voor een efficiënte gebouwopzet, een hoge bezettingsgraad van werkplekken en multifunctioneel gebruik van ruimten. De werkplekfactor blijft met 0,66 onder de eerder gestelde norm van 0,70 en het aantal werkplekken is lager dan in de oorspronkelijke businesscase. Tevens zijn geen uitbreidingsmogelijkheden opgenomen.

De uitwerking van het Programma van Eisen in het Voorlopig Ontwerp laat echter ook zien dat de investeringskosten onverwacht hoger uitvallen dan in de oorspronkelijke businesscase. Een belangrijk deel van deze stijging wordt veroorzaakt door externe ontwikkelingen die zich sinds 2025 hebben voorgedaan (mede veroorzaakt door geopolitieke ontwikkelingen). Hierbij gaat het onder meer om de stijging van de rente, hogere bouw- en installatiekosten, indexeringen en hogere advies- en legeskosten. Daarnaast zijn gedurende het traject nieuwe wettelijke en maatschappelijke eisen opgelegd aan de Veiligheidsregio.

De recente aanwijzing van de Veiligheidsregio als onderdeel van de vitale infrastructuur brengt aanvullende eisen met zich mee op het gebied van continuïteit, beveiliging en noodvoorzieningen. Daarnaast heeft de verdere uitwerking van het ontwerp geleid tot een realistischer inzicht in de feitelijke ruimtebehoefte. Waar de businesscase bij de start logischerwijs gebaseerd was op een globale massastudie, laat het Voorlopig Ontwerp zien dat een gebouw met crisisfuncties, publieksvoorzieningen en complexe installaties meer bruto vloeroppervlak vraagt dan destijds kon worden voorzien in een Programma van Eisen. Deze uitbreiding wordt voornamelijk veroorzaakt door technische ruimten, installaties, verkeersruimten (zoals looproutes, gangen, corridors, hallen en entreegebieden) en constructieve voorzieningen en niet door een uitbreiding van de functionele ambitie of een hoger kwaliteitsniveau.

Het is daarbij van belang te constateren dat alternatieve scenario's, zoals renovatie van de bestaande locaties, eveneens investeringen en kosten vergen afgezet tegen een relatief kortere levensduur. Deze varianten doen bovendien geen recht aan de knelpunten zoals functionaliteit van samenwonen en samenwerken, parkeergelegenheid en brede netwerkfunctie voortvloeiend uit de maatschappelijke opdracht van beide organisaties, duurzaamheid en toekomstbestendigheid. Daarmee vormen zij geen vergelijking voor de voor de gekozen ontwikkelrichting van gezamenlijke nieuwbouw.

Bijlage:

- Voorlopig ontwerp Nieuwbouw Goes-West (incl. kostencalculatie)

2. Cao- en rechtspositievraagstuk

In het kader van de voorgenomen samenvoeging van GGD Zeeland en VRZ tot één GR is na het opstellen van het adviesrapport Samen, sterker, beter in 2025 gebleken dat de verschillen in rechtspositie en arbeidsvoorwaarden een belangrijk en nieuw juridisch en organisatorisch vraagstuk vormen. Om hierover duidelijkheid te verkrijgen is afgelopen periode, in overleg met de bonden, extern juridisch advies ingewonnen. Dit advies biedt inzicht in de (on)mogelijkheden om de nieuwe organisatie juridisch vorm te geven en in de arbeidsvoorwaardelijke en financiële consequenties die daarmee samenhangen.

Uit het advies blijkt dat de huidige (complexe) situatie rechtstreeks voortvloeit uit de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) in 2020. Andere samenvoegingen van een GGD en een VR tot één GR zijn reeds vóór de invoering van de WNRA gerealiseerd, waardoor zij niet te maken hebben gehad met deze juridische/ arbeidsrechtelijke complexiteit.

Sinds de invoering van deze wet vallen medewerkers van een GGD onder het private arbeidsrecht, terwijl medewerkers van een VR als uitzondering nog publiekrechtelijk zijn aangesteld. Hierdoor bestaan binnen de voorgenomen fusie naar één organisatie, twee verschillende rechtsposities en cao's.

In het adviesrapport Samen, sterker, beter was uitgegaan van meerdere harmonisatiescenario's. De besturen hebben vervolgens een voorkeur uitgesproken voor het scenario van gedeeltelijke harmonisatie (voor slechts enkele organisatieonderdelen). Bij de uitwerking is echter gebleken dat gedeeltelijke harmonisatie juridisch niet mogelijk is.

Het laatste juridische advies van Vijverberg van 1 mei 2026 en een gesprek op 5 augustus 2026 met Vijverberg laten zien dat bij de samenvoeging tot één gemeenschappelijke regeling onder de Wet veiligheidsregio's alle medewerkers in dienst komen van VRZ. Daarmee ontstaat één werkgever met één rechtspositie en is het mogelijk om na zorgvuldige harmonisatie te komen tot één cao (CAO Veiligheidsregio's). Uit het adviesrapport Samen, sterker, beter van 2025 blijkt dat dit voor de synergie het meest optimale scenario is. Echter betekent dit in kosten de maximale variant. In het juridisch advies is gesteld, dat het niet mogelijk is, om de CAO SGO te blijven toepassen onder deze wetgeving. Nieuwe medewerkers komen dan onder de publieke rechtspositionele regeling in dienst, voor huidige GGD-medewerkers is een overgangsregeling noodzakelijk.

De huidige arbeidsvoorwaarden worden daarbij zorgvuldig geharmoniseerd, waarbij eventuele negatieve individuele effecten worden gecompenseerd via een harmonisatiepakket dat in overleg met de vakorganisaties wordt uitgewerkt.

Hoewel de vakorganisaties de WNRA-problematiek herkennen en de complexiteit van het cao-vraagstuk benadrukken, staan zij vooralsnog niet positief tegenover een collectieve overgang naar de rechtspositionele basis van de veiligheidsregio's. Daarnaast is nog onduidelijk of en wanneer de uitzondering op de WNRA wordt opgeheven voor de veiligheidsregio's. Opgemerkt wordt daarnaast dat bij de latere invoering van de WNRA voor veiligheidsregio's een harmonisatieslag zou moeten worden gemaakt, waarbij de omgekeerde beweging van publiekrecht naar privaatrecht plaatsvindt.

Bijlage(n):

- Advies Vijverberg Advocaten en Advies, d.d. 1 mei 2026

3. Financiële effecten continueren traject Samenwerking GGD en VRZ

De meest recente informatie met betrekking tot het cao- en rechtspositievraagstuk, de kwaliteitsimpuls en het voorlopig ontwerp leiden tot het volgende beeld wat betreft de financiële effecten bij continuering van het traject. Daarnaast zijn de incidentele financiële effecten in beeld gebracht. Dit betreft kosten die gemaakt zullen moeten worden bij continuering van het samenwerkingstraject als aanvulling op het ontwikkelbudget 2026 in 2027. Ook is rekening gehouden met een aanvulling op het voorbereidend huisvestingskrediet van € 300.000.

Bij het opstellen van het volledige kostenbeeld is uitgegaan van ruime maximale marges, die zich mogelijk bij de feitelijke uitvoering niet in de volle breedte zullen openbaren.

3.1 Structurele financiële effecten

Cao- en rechtspositie harmonisatie

Bij de vorming van één organisatie per 1 januari 2028 wordt het structurele financiële effect voor de cao geraamd op circa € 1,8 miljoen in 2028. Het structurele kostenniveau groeit naar verwachting door tot circa € 2,7 miljoen per jaar naarmate medewerkers volledig doorgroeien binnen het salarisperspectief van de CAO Veiligheidsregio's. Dit is exclusief de noodzakelijke kwalitatieve impuls bedrijfsvoering/ staf voor de nieuwe organisatie, genoemd in de businesscase voor € 634.000 en na meer definitieve berekeningen in 2026 bepaald op ca. € 885.000 voor ca. 8 fte. Dit opdat de geïntegreerde organisatie op een toekomstbestendige wijze kan functioneren en de kwaliteit, continuïteit en professionaliteit van de dienstverlening verder worden versterkt.

In onderstaande tabel is inzichtelijk gemaakt wat het (maximale) financiële effect is van volledige harmonisatie van de cao's en rechtsposities op de gemeentelijke bijdrage. Dit is exclusief de benodigde kwaliteitsimpuls.

Gemeente	OOV 2027 VRZ	STR effect CAO (max variant)
Borsele	5,61%	€ 154.146
Goes	9,65%	€ 265.270
Hulst	5,83%	€ 160.372
Kapelle	2,78%	€ 76.457
Middelburg	11,63%	€ 319.948
Noord-Beveland	3,38%	€ 92.873
Reimerswaal	4,97%	€ 136.643
Schouwen-Duiveland	10,04%	€ 276.201
Sluis	8,74%	€ 240.260
Terneuzen	12,58%	€ 345.906
Tholen	6,29%	€ 172.889
Veere	7,63%	€ 209.884
Vlissingen	10,88%	€ 299.151
Totaal	100%	€ 2.750.000
* effecten per gemeente zijn indicatief		

Tabel 1. Effect gemeentelijke bijdrage (indicatief)

Huisvesting
Ten opzichte van de eerdere businesscase stijgen de totale lasten over de exploitatieperiode met circa € 48 miljoen. Deze ontwikkeling wordt voornamelijk verklaard door de hogere rente (€ 8,3 miljoen), de hogere investeringssom (€ 17,5 miljoen rente en afschrijving), een realistischer beeld van de onderhoudslasten en de meerjarenonderhoudsvoorziening (circa € 22 miljoen) en aanvullende investeringen die noodzakelijk zijn geworden door gewijzigde wet- en regelgeving en de verdere technische uitwerking van het ontwerp. In het voorlopig ontwerp is bewust realistisch begroot om afwijkingen richting het definitief ontwerp zoveel mogelijk te beperken. Naarmate het ontwerp verder wordt uitgewerkt en meer onderdelen definitief worden vastgesteld, bestaat de verwachting dat de geraamde kosten op de te beïnvloeden onderdelen naar beneden kunnen worden bijgesteld.

De voorliggende informatie vormt de basis voor de verdere uitwerking naar het Definitief Ontwerp en het uiteindelijke realisatiebesluit eind 2026. Daarbij blijft het uitgangspunt ongewijzigd dat binnen de volgende ontwerpfase actief wordt gestuurd op optimalisaties en kostenbeheersing, op sober en doelmatig bouwen, zonder afbreuk te doen aan de noodzakelijke functionaliteit, wettelijke eisen en de toekomstbestendigheid van de gezamenlijke huisvesting.

Effect totale gemeentelijke bijdrage (na inzet reserves)			
	Bijkomende kosten	Nieuwbouw	Totaal
1	€ 343.646	€ 1.991.269	€ 2.334.915
2	€ 333.661	€ 1.939.378	€ 2.273.040
3	€ 323.672	€ 1.887.029	€ 2.210.701
4	€ 313.677	€ 1.834.208	€ 2.147.885
5	€ 335.993	€ 1.780.900	€ 2.116.893
6	€ 325.462	€ 1.721.306	€ 2.046.769
7	€ 314.926	€ 1.666.982	€ 1.981.907
8	€ 304.384	€ 1.612.126	€ 1.916.509
9	€ 330.207	€ 1.556.722	€ 1.886.929
10	€ 319.061	€ 1.500.755	€ 1.819.816
11	€ 412.783	€ 1.680.798	€ 2.093.581
12	€ 399.994	€ 1.623.652	€ 2.023.646
13	€ 428.135	€ 1.565.890	€ 1.994.025
14	€ 414.666	€ 1.507.494	€ 1.922.160
15	€ 401.191	€ 1.448.444	€ 1.849.635
Totaal	€ 5.301.457	€ 25.316.954	€ 30.618.411

Tabel 2. Effect gemeentelijke bijdrage nieuwbouw over 15 jaar

Effect gemeentelijke bijdrage huisvesting per gemeente (na inzet reserves)																	
Gemeente	OOV 2027 VRZ	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Jaar 6	Jaar 7	Jaar 8	Jaar 9	Jaar 10	Jaar 11	Jaar 12	Jaar 13	Jaar 14	Jaar 15	Totaal
Borsele	5,61%	€ 130.879	€ 127.411	€ 123.917	€ 120.396	€ 118.658	€ 114.728	€ 111.092	€ 107.426	€ 105.768	€ 102.006	€ 117.352	€ 113.432	€ 111.771	€ 107.743	€ 103.678	€ 1.716.256
Goes	9,65%	€ 225.230	€ 219.262	€ 213.248	€ 207.189	€ 204.199	€ 197.435	€ 191.178	€ 184.870	€ 182.017	€ 175.543	€ 201.951	€ 195.205	€ 192.347	€ 185.415	€ 178.419	€ 2.953.507
Hulst	5,83%	€ 136.166	€ 132.557	€ 128.922	€ 125.258	€ 123.451	€ 119.362	€ 115.579	€ 111.765	€ 110.040	€ 106.126	€ 122.092	€ 118.013	€ 116.286	€ 112.095	€ 107.865	€ 1.785.578
Kapelle	2,78%	€ 64.916	€ 63.196	€ 61.463	€ 59.717	€ 58.855	€ 56.905	€ 55.102	€ 53.284	€ 52.461	€ 50.595	€ 58.207	€ 56.262	€ 55.439	€ 53.441	€ 51.424	€ 851.268
Middelburg	11,63%	€ 271.655	€ 264.456	€ 257.203	€ 249.895	€ 246.289	€ 238.131	€ 230.584	€ 222.976	€ 219.534	€ 211.726	€ 243.577	€ 235.440	€ 231.994	€ 223.633	€ 215.195	€ 3.562.289
Noord-Beveland	3,38%	€ 78.855	€ 76.765	€ 74.660	€ 72.539	€ 71.492	€ 69.124	€ 66.933	€ 64.724	€ 63.725	€ 61.459	€ 70.705	€ 68.343	€ 67.342	€ 64.915	€ 62.466	€ 1.034.047
Reimerswaal	4,97%	€ 116.018	€ 112.943	€ 109.846	€ 106.725	€ 105.185	€ 101.700	€ 98.477	€ 95.228	€ 93.758	€ 90.423	€ 104.026	€ 100.551	€ 99.080	€ 95.509	€ 91.905	€ 1.521.374
Schouwen-Duiveland	10,04%	€ 234.512	€ 228.297	€ 222.036	€ 215.727	€ 212.614	€ 205.571	€ 199.057	€ 192.488	€ 189.517	€ 182.777	€ 210.273	€ 203.249	€ 200.274	€ 193.056	€ 185.771	€ 3.075.217
Sluis	8,74%	€ 203.995	€ 198.589	€ 193.143	€ 187.655	€ 184.947	€ 178.821	€ 173.154	€ 167.440	€ 164.856	€ 158.992	€ 182.910	€ 176.800	€ 174.213	€ 167.934	€ 161.598	€ 2.675.048
Terneuzen	12,58%	€ 293.695	€ 285.912	€ 278.071	€ 270.169	€ 266.271	€ 257.451	€ 249.292	€ 241.066	€ 237.345	€ 228.904	€ 263.339	€ 254.542	€ 250.816	€ 241.777	€ 232.654	€ 3.851.305
Tholen	6,29%	€ 146.793	€ 142.903	€ 138.984	€ 135.035	€ 133.087	€ 128.678	€ 124.600	€ 120.489	€ 118.629	€ 114.410	€ 131.621	€ 127.224	€ 125.362	€ 120.844	€ 116.284	€ 1.924.944
Veere	7,63%	€ 178.204	€ 173.482	€ 168.724	€ 163.930	€ 161.564	€ 156.212	€ 151.262	€ 146.271	€ 144.013	€ 138.891	€ 159.785	€ 154.448	€ 152.187	€ 146.702	€ 141.167	€ 2.336.841
Vlissingen	10,88%	€ 253.997	€ 247.266	€ 240.485	€ 233.652	€ 230.280	€ 222.652	€ 215.596	€ 208.482	€ 205.264	€ 197.964	€ 227.744	€ 220.137	€ 216.914	€ 209.097	€ 201.207	€ 3.330.738
Totaal	100%	€ 2.334.915	€ 2.273.040	€ 2.210.701	€ 2.147.885	€ 2.116.893	€ 2.046.769	€ 1.981.907	€ 1.916.509	€ 1.886.929	€ 1.819.816	€ 2.093.581	€ 2.023.646	€ 1.994.025	€ 1.922.160	€ 1.849.635	€ 30.618.411

* effecten per gemeente zijn indicatief

Tabel 3. Effect gemeentelijke bijdrage nieuwbouw over 15 jaar per gemeente

Totale structurele financiële effecten

In onderstaande tabel zijn de totale kosten voor huisvesting, cao- en rechtspositieharmonisatie én de kwaliteitsimpuls voor de komende 15 jaar opgenomen. Deze zijn vervolgens uitgesplitst per gemeente.

Effect totale gemeentelijke bijdrage huisvesting, CAO en kwaliteitsimpuls (na inzet reserves)					
	Bijkomende kosten nieuwbouw	Nieuwbouw	CAO	Kwaliteitsimpuls	Totaal
1	€ 343.646	€ 1.991.269	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.969.915
2	€ 333.661	€ 1.939.378	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.908.040
3	€ 323.672	€ 1.887.029	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.845.701
4	€ 313.677	€ 1.834.208	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.782.885
5	€ 335.993	€ 1.780.900	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.751.893
6	€ 325.462	€ 1.721.306	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.681.769
7	€ 314.926	€ 1.666.982	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.616.907
8	€ 304.384	€ 1.612.126	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.551.509
9	€ 330.207	€ 1.556.722	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.521.929
10	€ 319.061	€ 1.500.755	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.454.816
11	€ 412.783	€ 1.680.798	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.728.581
12	€ 399.994	€ 1.623.652	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.658.646
13	€ 428.135	€ 1.565.890	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.629.025
14	€ 414.666	€ 1.507.494	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.557.160
15	€ 401.191	€ 1.448.444	€ 2.750.000	€ 885.000	€ 5.484.635
Totaal	€ 5.301.457	€ 25.316.954	€ 41.250.000	€ 13.275.000	€ 85.143.411

Tabel 4. Effect gemeentelijke bijdrage nieuwbouw, cao-harmonisatie en kwaliteitsimpuls over 15 jaar

Effect totale gemeentelijke bijdrage huisvesting, CAO en kwaliteitsimpuls per gemeente (na inzet reserves)																	
Gemeente	OOV 2027 VRZ	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Jaar 6	Jaar 7	Jaar 8	Jaar 9	Jaar 10	Jaar 11	Jaar 12	Jaar 13	Jaar 14	Jaar 15	Totaal
Borsele	5,61%	€ 334.632	€ 331.164	€ 327.669	€ 324.148	€ 322.411	€ 318.481	€ 314.845	€ 311.179	€ 309.521	€ 305.759	€ 321.104	€ 317.184	€ 315.524	€ 311.496	€ 307.431	€ 4.772.549
Goes	9,65%	€ 575.869	€ 569.900	€ 563.887	€ 557.828	€ 554.838	€ 548.074	€ 541.817	€ 535.509	€ 532.655	€ 526.181	€ 552.589	€ 545.843	€ 542.986	€ 536.054	€ 529.058	€ 8.213.088
Hulst	5,83%	€ 348.148	€ 344.540	€ 340.904	€ 337.241	€ 335.434	€ 331.344	€ 327.562	€ 323.748	€ 322.023	€ 318.109	€ 334.074	€ 329.996	€ 328.269	€ 324.078	€ 319.848	€ 4.965.319
Kapelle	2,78%	€ 165.978	€ 164.258	€ 162.525	€ 160.779	€ 159.917	€ 157.967	€ 156.164	€ 154.346	€ 153.523	€ 151.657	€ 159.269	€ 157.324	€ 156.501	€ 154.503	€ 152.486	€ 2.367.199
Middelburg	11,63%	€ 694.568	€ 687.369	€ 680.116	€ 672.808	€ 669.202	€ 661.044	€ 653.497	€ 645.889	€ 642.447	€ 634.639	€ 666.490	€ 658.353	€ 654.907	€ 646.546	€ 638.108	€ 9.905.982
Noord-Beveland	3,38%	€ 201.616	€ 199.527	€ 197.421	€ 195.300	€ 194.253	€ 191.885	€ 189.695	€ 187.486	€ 186.487	€ 184.220	€ 193.466	€ 191.104	€ 190.104	€ 187.677	€ 185.227	€ 2.875.469
Reimerswaal	4,97%	€ 296.634	€ 293.560	€ 290.462	€ 287.341	€ 285.801	€ 282.317	€ 279.094	€ 275.845	€ 274.375	€ 271.040	€ 284.643	€ 281.168	€ 279.696	€ 276.125	€ 272.522	€ 4.230.625
Schouwen-Duiveland	10,04%	€ 599.599	€ 593.385	€ 587.124	€ 580.815	€ 577.702	€ 570.659	€ 564.144	€ 557.576	€ 554.605	€ 547.865	€ 575.361	€ 568.337	€ 565.362	€ 558.144	€ 550.859	€ 8.551.536
Sluis	8,74%	€ 521.575	€ 516.169	€ 510.723	€ 505.235	€ 502.527	€ 496.401	€ 490.734	€ 485.020	€ 482.436	€ 476.573	€ 500.491	€ 494.381	€ 491.793	€ 485.514	€ 479.178	€ 7.438.750
Terneuzen	12,58%	€ 750.920	€ 743.137	€ 735.295	€ 727.394	€ 723.496	€ 714.675	€ 706.517	€ 698.291	€ 694.570	€ 686.128	€ 720.564	€ 711.767	€ 708.041	€ 699.002	€ 689.879	€ 10.709.676
Tholen	6,29%	€ 375.322	€ 371.432	€ 367.512	€ 363.563	€ 361.615	€ 357.206	€ 353.128	€ 349.017	€ 347.157	€ 342.938	€ 360.149	€ 355.752	€ 353.890	€ 349.372	€ 344.813	€ 5.352.866
Veere	7,63%	€ 455.632	€ 450.910	€ 446.152	€ 441.358	€ 438.993	€ 433.641	€ 428.690	€ 423.699	€ 421.441	€ 416.319	€ 437.213	€ 431.876	€ 429.615	€ 424.130	€ 418.595	€ 6.498.266
Vlissingen	10,88%	€ 649.421	€ 642.690	€ 635.908	€ 629.075	€ 625.704	€ 618.075	€ 611.020	€ 603.905	€ 600.688	€ 593.387	€ 623.168	€ 615.560	€ 612.338	€ 604.520	€ 596.631	€ 9.262.088
Totaal	100%	€ 5.969.915	€ 5.908.040	€ 5.845.701	€ 5.782.885	€ 5.751.893	€ 5.681.769	€ 5.616.907	€ 5.551.509	€ 5.521.929	€ 5.454.816	€ 5.728.581	€ 5.658.646	€ 5.629.025	€ 5.557.160	€ 5.484.635	€ 85.143.411

* effecten per gemeente zijn indicatief

Tabel 5. Effect gemeentelijke bijdrage nieuwbouw, cao-harmonisatie en kwaliteitsimpuls over 15 jaar per gemeente

3,2 Incidentele financiële effecten

In april 2025 hebben de AB-en van GGD en VRZ ingestemd met een gefaseerde aanpak en is een begrotingswijziging voorgesteld waarin, naast het voorbereidingskrediet huisvesting, ook een krediet is opgenomen voor de plan- en ontwerpfase voor de samenvoeging: een 'ontwikkelbudget'. De raden hebben op beide zienswijzen gegeven, waarna de AB-en de begrotingswijziging in juli 2025 hebben vastgesteld. Deze wordt momenteel volledig benut.

Het ontwikkelbudget is op de meeste onderdelen goed begroot. Door de verschuiving van de beoogde inwerkingtredingsdatum van de GR GGD en VRZ van 1 januari 2027 naar 1 januari 2028 wijzigt in feite de fasering en kan al vóór de inwerkingtreding worden gestart met de volgende fase.
In deze fase wordt er van verschillende disciplines uit de beide organisaties inzet verwacht om de samenwerking te realiseren: denk aan inzet van capaciteit vanuit de PIOFACH-taken. Ook is er expertise nodig om processen en systemen op elkaar af te stemmen en vraagt de harmonisatie van arbeidsvoorwaarden en regelingen om juridische expertise. Tegelijkertijd loopt de uitwerking van een aantal onderdelen uit de ontwerpfase vertraging op (zoals: sociaal plan, inrichtingsplan en implementatieplan) als gevolg van de bestuurlijke vertraging op de besluitvorming op de governance.

Dit leidt, bij continuering van het traject, tot een andere fasering en een herijking van de planning. In dat geval zal gedurende 2027 stevig programmamanagement nodig zijn en zal de medewerkers goed betrokken en meegenomen moeten worden. Verandermanagement is daarvoor een belangrijke randvoorwaarde.

Indien de volgende fase gestart wordt, is de verwachting dat in 2027 in ieder geval incidenteel € 1,470.000 aan budget nodig is, gelijk verdeeld over GGD en VRZ (2 x € 735.000). Kosten die noodzakelijk zijn in de laatste fase zullen, indien aan de orde, apart via een begrotingswijziging worden voorgelegd. Niet bestede kosten zullen worden terugbetaald aan de gemeenten.

Activiteit	2027
Communicatie algemeen (intern/extern)	10.000
Advisering juridisch	100.000
Programmamanager / incl secretariaat	260.000
Inhuur schaduworganisatie (stelpost)	400.000
Harmonisatie informatielandschap	500.000
Procesbegeleiding verander traject (cultuurtraject: niet voorzien in businesscase)	200.000
Totaal	**1.470.000**
VRZ (50%)	735.000
GGD (50%)	735.000

Tabel 6. Overzicht aanvullend budget samenwerkingstraject GGD en VRZ

Effect aanvraag aanvullend budget samenwerking VRZ-GGD 2027					
Gemeente	OOV 2027 VRZ	O.b.v. inwoners 2027 GGD	VRZ	GGD	Totaal
Borsele	5,61%	5,88%	€ 41.199	€ 43.218	€ 84.417
Goes	9,65%	10,21%	€ 70.899	€ 75.044	€ 145.943
Hulst	5,83%	6,97%	€ 42.863	€ 51.230	€ 94.093
Kapelle	2,78%	3,31%	€ 20.435	€ 24.329	€ 44.763
Middelburg	11,63%	12,76%	€ 85.513	€ 93.786	€ 179.299
Noord-Beveland	3,38%	2,05%	€ 24.822	€ 15.068	€ 39.890
Reimerswaal	4,97%	5,94%	€ 36.521	€ 43.659	€ 80.180
Schouwen-Duiveland	10,04%	8,76%	€ 73.821	€ 64.386	€ 138.207
Sluis	8,74%	5,88%	€ 64.215	€ 43.218	€ 107.433
Terneuzen	12,58%	14,16%	€ 92.451	€ 104.076	€ 196.527
Tholen	6,29%	6,86%	€ 46.209	€ 50.421	€ 96.630
Veere	7,63%	5,58%	€ 56.096	€ 41.013	€ 97.109
Vlissingen	10,88%	11,64%	€ 79.955	€ 85.554	€ 165.509
Totaal	100%	100%	€ 735.000	€ 735.000	€ 1.470.000

Tabel 7: Effect aanvullend budget samenwerking per gemeente

3.3 Voorbereidingskrediet nieuwbouw Goes-West

In het AB van juli 2025 is een voorbereidingskrediet huisvesting van €1.626.000 incl. BTW toegekend aan VRZ (na zienswijzen raden). Dit krediet bestaat uit honoraria projectmanagement, kosten van architect, onderzoekskosten, heffingen, financieringskosten, prijsstijgingen en onvoorzien. Om op verzoek van de raden voor het AB van december het definitieve ontwerp én de definitieve kostenopgave van de huisvesting op te kunnen leveren, is naar verwachting een aanvullend krediet van circa € 300.000 benodigd. Dit omdat er al uitgaven zijn gedaan en in de komende periode nog uitgaven zijn te verwachten voor het definitieve ontwerp. In verband met rechtmatigheidsredenen is dit bedrag opgenomen.

Dit aanvullend krediet is noodzakelijk als gevolg van onder meer hogere kosten dan voorzien in de aanbesteding bouwmanagement (begin februari), adviseur huisvesting en uitwerking van aanvullende vragen vanuit het bestuur en voor het doen van aanvullende onderzoeken om te komen tot het definitieve ontwerp inclusief kostenraming. In september tot en met december zal zodanig worden gestuurd op kosten/ benodigde onderzoeken dat indien mogelijk dit krediet niet (volledig) zal worden benut. Bij het opstellen van de definitieve kostenopgave van de huisvesting zal een vergelijking met de oorspronkelijke kostenopgave in de businesscase van april 2025 worden gemaakt.

Het aanvullen van het investeringskrediet met € 300.000 leidt tot de volgende kapitaallasten: circa € 18.000 per jaar uitgaande van een levensduur van 40 jaar en een rentepercentage van 3,4%.

De redenen om een begrotingswijziging 2026 op te stellen zijn:

- De verhoging van het krediet (eveneens voor zienswijzen aangeboden) leidt tot een (geringe) verhoging van gemeentelijke bijdragen vanaf het 1e jaar na ingebruikname;
- Op grond van de financiële verordening VRZ doet het DB bij de behandeling van begrotingswijzigingen voorstellen voor het wijzigen van geautoriseerde investeringskredieten (dat is hier het geval).

In het kader van tussentijdse rapportage (artikel 6 van de financiële verordening) informeert daarbij het DB het AB bij de eerstvolgende vergadering bij overschrijdingen > € 100.000 op het in de vastgestelde begroting geautoriseerde investeringskrediet. Dit is reeds benoemd in de voortgangsrapportage juli 2026, die na de AB-vergaderingen schriftelijk is gedeeld.

Het voorbereidingskrediet zal onderdeel vormen van de stichtingskosten van het gebouw. Deze worden geactiveerd bij daadwerkelijke realisatie van de huisvesting. De hieruit voorvloeiende kapitaallasten komen ten laste van de exploitatie in het jaar na ingebruikname van het pand (per 2028 of 2029). Indien in december 2026 geen positieve besluitvorming over het realiseren van nieuwe huisvesting plaatsvindt komen de gemaakte lasten van het voorbereidingskrediet in totaliteit ten laste van de exploitatie van 2026.

4. Financiële effecten opschorten/beëindigen traject Samenwerking GGD en VRZ

Een besluit tot beëindiging van de samenwerking GGD VRZ leidt tot de volgende (extra) financiële uitgaven ten laste van 2026.

4.1 Huisvesting: voorbereidingskrediet

Voor de gezamenlijke huisvesting is een voorbereidingskrediet van € 1,6 miljoen beschikbaar gesteld aan VRZ. In september tot en met december zal zodanig worden gestuurd op kosten/ benodigde onderzoeken dat indien mogelijk dit krediet niet (volledig) zal worden benut. Op dit moment is de schatting dat € 1,5 miljoen wordt aangewend. Het aanvullend gevraagd voorbereidingskrediet van 3 ton is dan niet meer benodigd.

Een voorbereidingskrediet wordt bij realisatie van de huisvesting geactiveerd samen met de nieuwbouwinvestering en wordt jaarlijks via de kapitaallasten ten laste van de exploitatie gebracht. Conform wet- en regelgeving (Besluit Begroten Verantwoorden) dient bij een mogelijk besluit tot stopzetten van de nieuwbouw in 2026, het reeds bestede bedrag hiervan in éénmaal ten laste van de exploitatie 2026 te worden gebracht. Dit omdat de investering waarvoor de voorbereidingskosten zijn gemaakt niet wordt gerealiseerd. Vooralsnog is VRZ penvoerder voor dit investeringskrediet.

Per gemeente heeft het afboeken van het krediet het volgende effect:

Effect afrekening samenwerking GGD-VRZ		
Gemeente	OOV 2026 VRZ	Voorbereidingskrediet nieuwbouw
Borsele	5,62%	€ 84.373
Goes	9,40%	€ 140.970
Hulst	5,87%	€ 88.007
Kapelle	2,80%	€ 41.948
Middelburg	11,70%	€ 175.536
Noord-Beveland	3,37%	€ 50.607
Reimerswaal	5,00%	€ 74.975
Schouwen-Duiveland	10,10%	€ 151.435
Sluis	8,74%	€ 131.096
Terneuzen	12,62%	€ 189.256
Tholen	6,30%	€ 94.481
Veere	7,64%	€ 114.669
Vlissingen	10,84%	€ 162.647
Totaal	100%	€ 1.500.000
* effecten per gemeente zijn indicatief		

Deze voorbereidingskosten huisvesting worden gelijk verdeeld over de exploitaties van GGD en VRZ. Hierbij wordt de verdeelsleutel gehanteerd conform de begrotingswijziging uit 2025 waarin het voorbereidingskrediet is toegekend aan VRZ.

4.2 Ontwikkelbudget

Daarnaast is in 2025 een samenwerkingsbudget van € 1,875 miljoen beschikbaar gesteld, gelijk verdeeld over VRZ en GGD. Door in september 2026 voorgenomen activiteiten op te schorten (rekening houdend met lopende verplichtingen) en het niet meer in 2026 daadwerkelijk initiëren van nieuwe activiteiten, wordt dit budget niet volledig uitgenut en resteert naar verwachting €963.000. Per gemeente betekent afrekening van het ontwikkelbudget het volgende:

Effect afrekening samenwerking GGD-VRZ					
Gemeente	OOV 2025 VRZ	O.b.v. inwoners 2025 GGD	Exploitatie budget VRZ samenwerking GGD-VRZ	Exploitatie budget GGD samenwerking GGD-VRZ	Totaal effect
Borsele	5,65%	5,91%	€ -26.725	€ -28.955	€ -55.680
Goes	9,35%	10,07%	€ -44.226	€ -49.339	€ -93.565
Hulst	5,95%	7,12%	€ -28.144	€ -34.884	€ -63.028
Kapelle	2,81%	3,37%	€ -13.291	€ -16.509	€ -29.801
Middelburg	11,65%	12,72%	€ -55.105	€ -62.324	€ -117.429
Noord-Beveland	3,38%	1,98%	€ -15.987	€ -9.698	€ -25.686
Reimerswaal	5,01%	5,93%	€ -23.697	€ -29.053	€ -52.751
Schouwen-Duiveland	10,22%	8,83%	€ -48.341	€ -43.263	€ -91.604
Sluis	8,68%	5,98%	€ -41.056	€ -29.298	€ -70.355
Terneuzen	12,63%	14,09%	€ -59.740	€ -69.037	€ -128.777
Tholen	6,30%	6,83%	€ -29.799	€ -33.463	€ -63.262
Veere	7,67%	5,65%	€ -36.279	€ -27.681	€ -63.960
Vlissingen	10,70%	11,53%	€ -50.611	€ -56.493	€ -107.104
Totaal	100%	100%	€ -473.000	€ -490.000	€ -963.000

* effecten per gemeente zijn indicatief

Dit resterende bedrag kan worden ingezet om het financiële effect van de niet te activeren huisvestingsinvestering gedeeltelijk te dempen. Per saldo resteert daarmee een financieel effect van circa € 537.000 (€ 1,5 miljoen minus € 963.000) voor beide organisaties gezamenlijk. Per gemeente betekent dit het volgende:

Effect afrekening samenwerking GGD-VRZ			
Gemeente	Investeringskrediet nieuwbouw	Exploitatie budget samenwerking GGD-VRZ	Totaal
Borsele	€ 84.373	€ -55.680	€ 28.693
Goes	€ 140.970	€ -93.565	€ 47.405
Hulst	€ 88.007	€ -63.028	€ 24.979
Kapelle	€ 41.948	€ -29.801	€ 12.148
Middelburg	€ 175.536	€ -117.429	€ 58.107
Noord-Beveland	€ 50.607	€ -25.686	€ 24.922
Reimerswaal	€ 74.975	€ -52.751	€ 22.225
Schouwen-Duiveland	€ 151.435	€ -91.604	€ 59.831
Sluis	€ 131.096	€ -70.355	€ 60.741
Terneuzen	€ 189.256	€ -128.777	€ 60.479
Tholen	€ 94.481	€ -63.262	€ 31.219
Veere	€ 114.669	€ -63.960	€ 50.709
Vlissingen	€ 162.647	€ -107.104	€ 55.543
Totaal	€ 1.500.000	€ -963.000	€ 537.000

* effecten per gemeente zijn indicatief

Afhankelijk van het jaarrekeningresultaat van beide organisaties en de werkelijk af te rekenen bedragen zal worden bezien of dekking mogelijk is binnen de exploitatie of dat een incidentele verhoging van gemeentelijke bijdragen nodig is.

4.3 Huisvestingsproblematieken GGD en VRZ op basis van huisvestingsvisies van beide organisaties afzonderlijk

Bij beëindiging van de samenwerking blijft voor beide organisaties een opgave bestaan ten aanzien van de huisvesting. Deze huisvestingsbehoefte is nader toegelicht onder vorige paragrafen. De huisvesting sluit onvoldoende aan bij de huidige en toekomstige functionele behoeften, de veranderende opgaven en de ambities op het gebied van duurzaamheid.

Om tot een toekomstbestendige huisvestingsoplossing te komen, is nader onderzoek noodzakelijk. Dit onderzoek moet inzicht bieden in de benodigde huisvesting, de daarmee samenhangende investeringen en de wijze waarop de huisvesting toekomstbestendig voor beide organisaties individueel kan worden ingericht. Hiervoor zijn financiële middelen nodig.

4.4 Robuust maken afzonderlijke organisaties

Daarnaast blijft voor beide organisaties de opgave bestaan ten aanzien van de robuustheid van de bedrijfsvoeringsorganisatie.

Beide organisaties zijn relatief beperkt van omvang, waardoor specialistische kennis en capaciteit niet altijd voldoende beschikbaar zijn. Dit maakt de organisaties kwetsbaar bij uitval, vertrek of een toenemende werklast en beperkt de mogelijkheden om kennis, capaciteit en continuïteit structureel te borgen. Er komt een voorstel om de kwetsbaarheid voor beide organisaties afzonderlijk op te lossen. Daar waar samenwerking reeds bestaat, zal deze worden gecontinueerd. Dit vraagt een financiële impuls.