



Van: P.G. Spakman
Telefoon: 14 010

Ons kenmerk: M2404-77 - 24bo006204
Bijlage(n): 2

Onderwerp: Herziening grondexploitatie
Rijnhaven

Datum: B&W 2 juli 2024

Aan de gemeenteraad

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij u voor:

- De grondexploitatie Rijnhaven te herzien. De herziening omvat de doorvoering van de uitgangspunten van het Stedenbouwkundig Plan (22bb005156) en het Bestemmingsplan (23bb001256). Dit heeft geleid tot de volgende programmatische wijzigingen:
 - De toevoeging van 258 woningen;
 - De toevoeging van 7.027 m2 BVO maatschappelijk en commercieel programma;
 - De vermindering van 8 autoparkeerplaatsen en 4.391 fietsparkeerplaatsen.De herziening leidt tot een verbetering van het grondexploitatie resultaat met € 6,5 miljoen) NCW naar € - 29,4 miljoen NCW (negatief), prijspeil 01-01-2024. De einde looptijd van de grondexploitatie is gewijzigd van 31-12-2036 naar 31-12-2039.
- Te herbevestigen dat:
 - de investeringen in de grondexploitatie een causaal verband hebben met de ontwikkeling.
 - voor de grondexploitatie Rijnhaven gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid, aangegeven in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), om af te wijken van de maximale looptijd van 10 jaar. Hiertoe heeft uw raad bij het openen van de grondexploitatie Rijnhaven in 2020 reeds besloten.

Daarnaast informeren wij u hierbij dat ons college het Stedenbouwkundig Plan Rijnhaven heeft geactualiseerd.

Waarom dit voorstel? / Waarom nu voorgelegd?

Sinds het openen van de grondexploitatie Rijnhaven in december 2020, is het proces van bouwrijp maken in volle gang. Inmiddels bereidt het college de volgende fase van de gebiedsontwikkeling Rijnhaven voor: het (per bouwblok) de uitgifte van de grond ten behoeve van de bouwontwikkeling.



In voorbereiding hierop is het nodig om de grondexploitatie te herzien: de gedetailleerde programmatische uitgangspunten van het Stedenbouwkundig Plan worden verwerkt en ook de uitgangspunten voor tijd, geld en risico's worden herijkt. Tevens heeft ons college onderzocht wat de mogelijkheden zijn om het financiële resultaat te optimaliseren.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

Niet van toepassing.

Toelichting:

Samenvattend

In 2020 heeft uw raad de grondexploitatie Rijnhaven in uitvoering genomen op basis van de uitgangspunten conform het Masterplan, welke eerder dat jaar door uw raad was vastgesteld. Na vaststelling van het Masterplan zijn de bouwblokken verder uitgewerkt in het Stedenbouwkundig Plan. Dit omvat een nadere detaillering van de uitgangspunten van het Masterplan: het programma voor de bouwblokken is nauwkeuriger bepaald, waarbij een bandbreedte in de aantallen/groottes van de programmaonderdelen ervoor zorgt dat er in de toekomst nog kan worden gestuurd. De mogelijkheden uit het Stedenbouwkundig Plan zijn door uw raad publiekrechtelijk geborgd in het bestemmingsplan. In aanloop naar de uitgifte van grond voor realisatie van het eerste bouwblok (en vervolgens voor de daarop volgende bouwblokken) geven de meer gedetailleerde uitgangspunten uit het Stedenbouwkundig Plan aanleiding om het programma ook nauwkeuriger in de grondexploitatie op te nemen, zodat nog scherper op het financiële resultaat gestuurd kan worden. Hiertoe ontvangt uw raad dit voorstel voor de herziening van de grondexploitatie. Verdere optimalisaties zijn mogelijk in de aanbestedingen van de bouwblokken, onder andere doordat ons college het Stedenbouwkundig Plan heeft geactualiseerd en daarmee de ontwerp mogelijkheden heeft verruimd.

Achtergrond

In april 2020 heeft uw raad het Masterplan Rijnhaven vastgesteld. Hierin is de ambitie uitgewerkt om tot een inclusieve combinatie van verstedelijking en vergroening te komen, door de bouw van drie bouwblokken en de aanleg van het Rijnhavenpark. In het Masterplan zijn de belangrijkste uitgangspunten voor de grondexploitatie vastgelegd: een intensief maar inclusief stedelijk gemengd programma bestaande uit 75% wonen, waarvan 50% in het betaalbare segment (20% sociaal, 30% midden), en 25% niet-wonen.

Na de vaststelling van het Masterplan heeft uw raad ook het financiële kader voor de Rijnhaven vastgesteld: door het toekennen van de middelen voor de Stadsprojecten (20bb7586) en het openen van de grondexploitatie Rijnhaven (20bb17733). In de grondexploitatie zijn de uitgangspunten voor het bouwprogramma, zoals opgenomen in het (globale) Masterplan, financieel vertaald.

Sinds het vaststellen van het Masterplan en het voornoemde financiële kader wordt in hoog tempo aan de realisatie van de gebiedsontwikkeling gewerkt. Zo is de demping van (een deel van) de haven in volle gang en is het nieuwe land al goed zichtbaar. Daarnaast zijn de plannen verder uitgewerkt: Enerzijds in het parkontwerp (voor de buitenruimte) en anderzijds in het Stedenbouwkundig Plan (voor het bouwprogramma) dat ons college in juli 2022 heeft vastgesteld. De kaders voor het park en de bebouwing zijn vervolgens in het bestemmingsplan Rijnhaven vastgelegd, welke door uw raad is vastgesteld in mei 2023.



Voordat een volgende stap in de gebiedsontwikkeling wordt gezet, is een herziening van de grondexploitatie noodzakelijk om de uitgangspunten uit het Stedenbouwkundig Plan in de grondexploitatie te verwerken. Daarbij zijn tevens alle overige kosten en opbrengsten uit de grondexploitatie herijkt. Daarnaast is onderzocht welke mogelijkheden er zijn om het financiële resultaat op de gebiedsontwikkeling te verbeteren.

Ondanks dat het Stedenbouwkundig Plan al eerder is vastgesteld, is ervoor gekozen om de grondexploitatie pas nu te herzien. Er is nu meer zekerheid over de omvang van diverse kostenposten, zoals het dempen van de haven, en de opbrengsten kunnen beter worden ingeschat, omdat de uitgifte van grond voor het eerste bouwblok naar verwachting binnen afzienbare tijd van start gaat. Hierdoor is er meer inzicht in de huidige marktsituatie. Ook kunnen planning en risico's beter worden bepaald.

De herziening

Het uitgangspunt van de herziening van de grondexploitatie is het (maximale) bouwvolume en bouwprogramma conform het Stedenbouwkundig Plan (2022). Daarmee wordt de ambitie van het Masterplan aangehouden en wordt voorzien in beleidsdoelstellingen, zoals opgenomen in o.a. De Rotterdamse Woonvisie (2024), Koers op Zuid 2040 (2024), Actieplan Bedrijfsruimte (2023) en de Referentiewaarden Maatschappelijke Voorzieningen (2021). Wanneer de uitgangspunten uit het Stedenbouwkundig Plan in de grondexploitatie worden verwerkt, leidt dit tot een lichte stijging van het aantal woningen (258) en van het volume niet-wonen (7.027 m² bvo). Bij het doorrekenen van het programma is tevens de bijbehorende parkeerbehoefte nauwkeuriger bepaald ten opzichte van het Masterplan. Dit is de reden dat in de herziening het aantal auto- en fietsparkeerplaatsen is afgenomen. Door de realisatie van in totaal 712 autoparkeerplaatsen en 9.312 fietsparkeerplaatsen wordt onverminderd voldaan aan de Beleidsregeling Parkeernormen auto en fiets gemeente Rotterdam 2022. De (fiets-)parkeerbehoefte van bezoekers van het Rijnhavenpark is niet in de grondexploitatie voorzien.

Een overzicht van alle wijzigingen in het programma van de grondexploitatie is te vinden in de 'toelichting grondexploitatie' die als bijlage bij dit raadsvoorstel is gevoegd.

Naast het actualiseren van het programma, is ook de planning van de bouwontwikkeling aangepast. Deze kan nauwkeuriger worden bepaald, omdat er nu (ten opzichte van het openen van de grondexploitatie in 2020) meer duidelijkheid is over doorlooptijden van o.a. de demping, proceduretijden van de aanbestedingen en bouwtijd van de bouwblokken. Dit levert het inzicht op dat alle werkzaamheden, die vanuit de grondexploitatie worden bekostigd, naar verwachting in 2039 worden afgerond. Bij het openen van de grondexploitatie werd verwacht dat dit in 2036 zou zijn. Om die reden vragen we uw raad in te stemmen met het verlengen van de einddatum van de grondexploitatie. De financiële consequenties, door plankosten en rentelasten die langer doorlopen, zijn verwerkt in het financiële saldo van de herziene grondexploitatie.

Daarnaast heeft ons college besloten om specifiek voor de grondexploitatie Rijnhaven een afwijking toe te staan op de Grondprijzenbrief Gemeente Rotterdam 2024 (23bb008081) ten aanzien van de minimale grondprijzen voor onderdelen van het bouwprogramma. Dit geldt niet voor de vaste grondprijzen voor sociale huurwoningen. In de voornoemde grondprijzenbrief zijn de minimale grondprijzen verhoogd ten opzichte van de minimale grondprijzen die werden gehanteerd bij het openen van de grondexploitatie.



Wanneer een residuele berekeningsmethode wordt gehanteerd bij het grote volume aan gemengd programma van de Rijnhaven, wordt de minimale grondprijs niet op alle programma-onderdelen gehaald. Voor een ontwikkelaar zal het hanteren van de minimale grondprijzen, in relatie tot de ambities die we binnen deze gebiedsontwikkeling willen realiseren, in dit specifieke geval dan ook geen haalbaar project opleveren.

Ondanks de verder gestegen rente en bouwkosten wordt met de herziening een verbetering verwacht van het resultaat op Netto Contante Waarde (NCW) van € - 36 mln. (op basis van het Jaarverslag 2023) naar € - 29,4 mln.

Volatiliteit van de grondexploitatie

In de u voorgelegde herziening zijn de meest actuele inzichten en parameters verwerkt die leiden tot het voornoemde saldo. In dit kader noemen wij u een drietal factoren die kenmerkend zijn voor deze gebiedsontwikkeling maar veel invloed (kunnen) hebben op het saldo van de grondexploitatie:

- Het betreft een beoogde bouwontwikkeling waar de marges klein(er) zijn (als gevolg van de combinatie van een mix van wonen en niet-wonen en van de hoge dichtheid) in combinatie met een kapitaalintensieve landaanwinning;
- De grondwaarde is sterk volatiel, vanwege het omvangrijke bouwprogramma: kleine schommelingen in bouwkosten, woningopbrengsten en rentelasten hebben relatief veel invloed op het saldo van de grondexploitatie;
- De gebiedsontwikkeling heeft een lange doorlooptijd, waardoor rentelasten en plankosten sterk van invloed zijn op het resultaat.

Negatief saldo van de grex: mogelijkheden sturing

In de afgelopen jaren is het saldo van de grondexploitatie in hoge mate verslechterd van licht positief bij openen € +1,95 mln. (2020) naar € - 36 mln. op NCW bij het Jaarverslag 2023. De verslechtering wordt veroorzaakt door gewijzigde marktomstandigheden. Stagnerende opbrengstprognoses, stijgende bouwkosten en gestegen rente hebben de prognose van de grondexploitatie van neutraal naar sterk negatief doen omslaan.

Zoals in de Monitor Grondexploitaties al werd aangekondigd, zoekt ons college naar mogelijkheden om het saldo van de grondexploitatie te optimaliseren. Mogelijkheden om het saldo te verbeteren moeten voornamelijk gezocht worden in de kaders en uitgangspunten van het bouwprogramma. Immers, in een grondexploitatie draait het financieel gezien, naast de plankosten, voornamelijk om de kosten voor bouw- en woonrijp maken en de opbrengsten (grondwaardes) uit de gronduitgiftes. Omdat het dempen van de haven (de landaanwinning) reeds vergevorderd is, is significant bijsturen op de kosten voor bouwrijp maken niet meer mogelijk.

Binnen de kaders van de herziene grondexploitatie heeft het college gezocht naar mogelijkheden om hogere opbrengsten uit de gronduitgiftes te kunnen genereren. Deze zijn gevonden in extra verruiming van de uitgangspunten van het Stedenbouwkundig Plan. Hiermee worden mogelijkheden gegeven om op bouwkosten te besparen en opbrengsten te vergroten.

Bouwkosten kunnen bespaard worden door minder hoog te bouwen, (meer woningen bij hoogbouw leid niet per definitie tot hogere opbrengsten vanwege de hoge bouwkosten van hoogbouw), efficiënter te bouwen en door niet of minder ondergronds te bouwen. Extra opbrengsten zijn denkbaar als het aandeel kleine woningen verruimd wordt. Wij hebben daarom besloten om de volgende wijzigingen in het Stedenbouwkundig Plan door te voeren:



- Het toestaan van compactere (dus lagere) torens (binnen de kaders van de Hoogbouwvisie);
- De mogelijkheid om parkeren bovengronds (op eigen terrein) te realiseren;
- Het toestaan van een groter aandeel kleine woningen (maximaal aandeel wordt 60% in plaats van 50%).

Deze wijzigingen zijn mogelijkheden, maar geen eisen vooraf. Het gewijzigde Stedenbouwkundig Plan, met de verruimde ontwerp mogelijkheden, is uitgangspunt bij het opstellen van de selectie- en gunningsleidraden en Nota's van Uitgangspunten, die de kaders vormen voor de aanbestedingen van de bouwblokken.

Met de extra bandbreedtes in het (gewijzigde) Stedenbouwkundig Plan (qua programma en volume) is de gemeente in staat om bij de gronduitgifte in te spelen op de dan geldende marktsituatie. Uw raad en ons college behouden hiermee handvatten om tijdens de uitvoeringsperiode van de grondexploitatie te sturen op het financiële resultaat. Wanneer ons college voorziet dat een aanbestedingsprocedure voor de gronduitgifte ertoe zal leiden dat er een afwijking ontstaat in de uitgangspunten van de grondexploitatie die qua omvang vraagt om een besluit van uw raad, zullen we u hiertoe een voorstel voorleggen.

Ontwikkelaars moeten, binnen de kaders van de gemeente, de ruimte behouden om hun plan naar eigen inzicht en in concurrentie te optimaliseren (op kwaliteit, programma en financiën) en daarbinnen zelf hun voorkeuren bepalen.

Wij verwachten dat ontwikkelaars, gezien de concurrentie in de aanbestedingsprocedure voor de gronduitgifte, extra ontwerpruimte aanwenden om hun plannen en het grondbod voor de gemeente optimaliseren. Dit moet een optimale mix opleveren van kwaliteit, kwantiteit en grondwaarde.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Met de herziening van de grondexploitatie Rijnhaven wordt niet al voor de korte termijn bereikt dat het saldo positief of neutraal wordt: de door de raad getroffen voorziening (conform saldo bij jaarverslag 2023) kan verkleind worden, maar blijft in stand. Het nieuwe resultaat op NCW wordt: € -29,4 mln. (prijspeil 1-1-2024).

Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

G.J.D. Wigmans

De burgemeester,

R.A.C.J. Simons, l.b.

Bijlage(n):

- Toelichting Grondexploitatie;
- Herziening Stedenbouwkundig Plan Rijnhaven.



Ontwerpbesluit

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 2 juli 2024

gelet op:

artikel 108 en artikel 147 van de Gemeentewet.

overwegende dat:

- de gebiedsontwikkeling Rijnhaven een belangrijke bijdrage levert aan de stedelijke opgaven voor verstedelijking en vergroening;
- de gemeenteraad hiertoe in resp. 2020 en 2023 het Masterplan Rijnhaven en Bestemmingsplan Rijnhaven heeft vastgesteld;
- de gemeenteraad in 2020 de grondexploitatie Rijnhaven heeft vastgesteld;
- de grondexploitatie jaarlijks is geactualiseerd bij de jaarrekeningcontrole;
- het in 2022 vastgestelde Stedenbouwkundig Plan Rijnhaven door het college is herzien om meer optimalisatieruimte te bieden waarmee de financiële opbrengst van de bouwontwikkeling in de Rijnhaven mogelijk kan worden verbeterd.
- het college heeft besloten voor de grondexploitatie Rijnhaven een afwijking toe te staan op de Grondprijzenbrief 2024 (23bb008081) ten aanzien van de minimale grondprijzen voor de onderdelen van het bouwprogramma. Dit geldt niet voor de vaste grondprijzen voor sociale huurwoningen.

besluit:

- De grondexploitatie Rijnhaven te herzien. De herziening omvat de doorvoering van de uitgangspunten van het Stedenbouwkundig Plan (22bb005156) en het Bestemmingsplan (23bb001256). Dit heeft geleid tot de volgende programmatische wijzigingen:
 - De toevoeging van 258 woningen;
 - De toevoeging van 7.027 m2 BVO maatschappelijk en commercieel programma;
 - De vermindering van 8 autoparkeerplaatsen en 4.391 fietsparkeerplaatsen.De herziening leidt tot een verbetering van het grondexploitatieresultaat met € 6,5 miljoen) NCW naar € - 29,4 miljoen NCW (negatief), prijspeil 1-1-2024. Het einde looptijd van de grondexploitatie is gewijzigd naar 31-12-2039.
- Te herbevestigen dat:
 - de investeringen in de grondexploitatie een causaal verband hebben met de ontwikkeling.
 - voor de grondexploitatie Rijnhaven gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid, aangegeven in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), om af te wijken van de maximale looptijd van 10 jaar. Hiertoe heeft de raad bij het openen van de grondexploitatie Rijnhaven in 2020 reeds besloten.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van

De griffier,

De voorzitter,