

Geachte bestuurders van het overleg over de ontwikkeling van de Gnephoekpolder,

Hierbij bied ik u mijn eindadvies over de ontwikkeling van de Gnephoekpolder aan.

In het Bestuurlijk overleg van 6 juli is het Contourenplan door de gemeente gepresenteerd en besproken, en door u goed ontvangen. We hebben toen een aantal vervolgspraken gemaakt om besluitmomenten in het najaar voor te bereiden. Deze afspraken (zie bijlage 1 in dit rapport) zijn goed opgepakt en vaak ook al afgerond. Hiervoor mijn complimenten aan de betrokken partijen; er is in de tussentijd hard gewerkt aan de voortgang. De afspraken en de voortgang zullen in ons bestuurlijk overleg van 17 november worden toegelicht en besproken.

In mijn tussentijdse rapportage heb ik u gemeld over de verkenning van twee sporen om te komen tot dekking van het exploitatietekort van € 50 miljoen op het plan. Het eerste spoor betreft een aanvraag voor de zesde tranche van de Woningbouwimpuls (WBI). Het tweede spoor betreft een nieuwe regeling in ontwerp door BZK, voor grootschalige woningbouwlocaties met complexe opgaven.

Deze verkenning heeft inmiddels plaatsgevonden. Met deze eindrapportage deel ik u mijn bevindingen hierover en geef ik u mijn advies voor de toekenning van de vereiste Rijksbijdrage, noodzakelijk voor de ontwikkeling en realisatie van de woningbouw inclusief natuur in de Gnephoekpolder.

Voor het verkennen van de mogelijke WBI-aanvraag heeft de gemeente, na haar eigen traject met Fakton, expertise aangeboden gekregen van BZK via het expertteam Woningbouw van de RVO. De conclusie van deze analyse is dat de businesscase van de gemeente degelijk en goed onderbouwd is. De financiële raming is op het niveau van de uitwerking van het Contourenplan gemaakt. Aanbeveling voor een WBI aanvraag zou zijn om deze op punten verder uit te werken om een beter inzicht in financiële marges te krijgen.

Voor een succesvolle WBI aanvraag gelden een aantal kritische randvoorwaarden: het contourenplan zou daartoe verder uitgewerkt moeten worden, de gemeente dient zelf 50% van de onrendabele top te garanderen als co-financiering, en de scope van de WBI komt niet overeen met de scope van de businesscase van de Gnephoek op het vlak van de tijdsspanne. Maar zelfs met een ruime interpretatie van de voorwaarden zou slechts circa € 15 miljoen als bijdrage uit de WBI verkregen kunnen worden. Dat betekent dat er aanvullend nog circa € 35 miljoen gevonden moet worden uit optimalisatie, andere co-financiers, of een aanvraag bij een andere Rijksregeling.

Mijn advies is om nu niet verder te gaan met deze WBI aanvraag, omdat het veel tijd kost, succes ongewis is en slechts een deel van de onrendabele top zou worden gedekt en daarmee alsnog aanvullende middelen nodig zijn. Ik adviseer dus in te zetten op de nieuw te concipiëren regeling waar de minister de contouren al van heeft aangegeven.

In het debat in de Tweede Kamer, in de kamerbrief Toelichting op beschikbare budgetten binnen BZK (van 6 oktober 2023), en in de kamerbrief Aanpak grootschalige NOVEX woningbouwlocaties (van 16 oktober 2023), heeft de minister aangegeven dat hij integrale gebiedsontwikkeling wil

ondersteunen uit onderuitputting WBI (á circa € 100 miljoen) in deze nieuwe regeling. Ook heeft hij aangegeven dat hij verwacht deze middelen in te zetten om woningbouw in o.a. de Gnephoek mogelijk te maken, gezien de voorbeeldfunctie voor gebiedsontwikkeling met inachtneming van water en bodem-sturend. Daarmee is ook in de Tweede Kamer een heldere boodschap neergelegd.

Mijn advies

Om tot noodzakelijke herziening van het provinciale Omgevingsbeleid te komen voor de ontwikkeling van de Gnephoek zijn een aantal ambtelijke stappen en bestuurlijke besluiten nodig (zie bijlage 2 in dit rapport). Tot maart 2024 kan bestuurlijke besluitvorming aan de zijde van de provincie doorgaan als gepland, met de voortgang zoals tot nu toe is geboekt.

Daarna kan ambtelijk nog verder doorgewerkt worden aan de voorbereiding van een bestuurlijke overeenkomst. Deze overeenkomst zal echter, zoals eerder al aangegeven, niet door de provincie en gemeente worden ondertekend als er geen zekerheid is op financiële dekking van het exploitatietekort van het plan voor de Gnephoek. Dan zou alle besluitvorming stil komen te liggen.

Met de bestemming van de onderuitputting WBI voor de nieuwe regeling grootschalige woningbouw zijn de middelen voor een Rijksbijdrage aan de Gnephoek aanwezig. Het is van belang dat de minister helder aangeeft dat hij deze middelen ook daadwerkelijk voor dit doel gaat bestemmen in 2024, met een maximum van € 50 miljoen. Vervolgens is de toezegging van belang dat deze middelen in de Voorjaarsnota 2024 worden opgenomen en concreet en 'beklemd' worden toebedeeld aan de Gnephoek als voorbeeldproject conform de nieuwe regeling integrale grootschalige woningbouw. Bekend is dat de Tweede Kamer hier dan nog over zal spreken (budgetrecht). Op deze manier, en met dit voorbehoud, kan de uiteindelijke Rijksbijdrage nog voor de zomer toegekend worden met de toegespitste regeling, en loopt de besluitvorming voor de Gnephoek minimaal vertraging op. Dat betekent wel een forse benodigde inzet van BZK op het realiseren van deze toegespitste regeling.

Tot slot

Sinds de start van mijn opdracht voor onafhankelijke advisering en begeleiding voor de toekomst van de Gnephoek in juli 2022, is er door de betrokken partijen grote voortgang geboekt, en is op zeer professionele wijze samengewerkt. Dit heeft ervoor gezorgd dat een impasse die al jarenlang voortduurde, gezamenlijk doorbroken is. Nu staan nagenoeg alle seinen op groen om tot het besluit te komen van integrale gebiedsontwikkeling van de Gnephoek, met de bouw van 5.500 woningen gecombineerd met natuurontwikkeling, en met water en bodem als sturend principe. Ik rond mijn opdracht af met het vertrouwen dat op het bestuurlijk overleg van 17 november de laatste drempel voor de ontwikkeling van de Gnephoekpolder genomen wordt. Ik vertrouw erop dat alle partijen voldoende comfort hebben gekregen van de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening dat de noodzakelijke middelen van het Rijk á max. € 50 miljoen zullen worden toegekend bij de Voorjaarsnota in 2024 om tot realisatie te komen, zodat op tempo kan worden doorgewerkt vanaf medio november.

Wim Kuijken, onafhankelijk adviseur.

Den Haag,..... maandag 13 november 2023

Bijlage 1 : Afspraken uit BO 6 juli 2023

- Alle partijen zetten zich met een positieve opstelling in om in dit vervolgproces de formele besluitmomenten in het najaar voor te bereiden.
- De gemeente zal het eindconcept van het Contourenplan eind augustus bespreken in het College. Na het besluit van het college starten de procedures bij alle betrokken partijen ten behoeve van de besluitvorming over de Gnephoek.
- Na de bespreking zal de gemeente het Contourenplan voorleggen voor advies aan de betrokken partijen.
De regio Holland Rijnland zal het Contourenplan betrekken bij de bespreking van het woningbouwprogramma met de provincie. Daarin zal de regio aandacht besteden aan de opgave voor betaalbare woningen, waaronder sociale huur.
Het Hoogheemraadschap bereidt de beoordeling voor van de aspecten van water-bodemsturend en adviseert hierover de gemeente en de provincie.
De Provinciale Adviescommissie Leefomgeving en de Provinciale Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit zullen advies uitbrengen aan GS van Zuid Holland.
- De gemeente legt het plan ter besluitvorming voor aan de gemeenteraad, waarna de provincie, na ingewonnen adviezen, een integrale afweging kan maken over het plan. De planologische procedures kunnen pas worden gestart nadat er duidelijkheid is dat de financiële haalbaarheid zal worden geborgd.
- Parallel hieraan zal de minister met de gemeente de financiële paragraaf bespreken en de precieze omvang en vorm van de financiële bijdrage verder uitwerken, gelijk opgaand met de nadere planvorming. Het ministerie zal met de gemeente en de provincie de aandachtspunten van de bovenplanse infrastructuur bespreken, waarbij ook de door de gemeente genoemde OV-hub kan worden betrokken.
- GS van Zuid Holland zullen op basis van deze adviezen en het Contourenplan een integrale afweging maken. Deze integrale afweging vindt naar verwachting in november plaats. De eventuele start van de Herziening van het provinciale Omgevingsbeleid start pas wanneer er zekerheid is over een sluitende businesscase.
- Partijen spreken af dat Wim Kuijken de begeleiding voortzet voor een voorspoedig verloop van het vervolgproces. Partijen zullen een Bestuurlijk Overleg plannen in november onder voorzitterschap van de minister voor VRO over de voortgang van deze besluitvorming en financiering. Daarbij wordt de aanbeveling van Wim Kuijken geagendeerd voor het opstellen van een Bestuursovereenkomst voor het vervolgtraject.
- Over de voortgang en de gemaakte afspraken in dit Bestuurlijk Overleg informeert de minister de Kamer met een brief in de week na het BO.

Bijlage 2: Vervolgstappen na BO 17 november 2023

- 21 november 2023: besluitvorming GS over integrale afweging Contourenplan Gnephoek en gemeentelijk verzoek om procedure herziening provinciaal Omgevingsbeleid voor Gnephoek te starten
- 10 januari 2024: Statencommissie Bereikbaarheid en Wonen: uitspraak Statencommissie over wel of geen steun voor voornemen GS om procedure herziening provinciaal Omgevingsbeleid voor Gnephoek te starten.
- Indien steun Statencommissie: start de gemeente de ambtelijke werkzaamheden op voor de bestuurlijke overeenkomst en de voorbereidende werkzaamheden voor de Publiek Private Samenwerking, het Masterplan, het Omgevingsplan, en de MER.
- Februari/maart 2024: besluit GS over regionaal woningbouwprogramma Holland Rijnland.
- Daarna start bestuurlijke vaststelling en ondertekening bestuurlijke overeenkomst, mits er sprake is van steun Statencommissie, dat de Gnephoek is opgenomen in een door GS vastgesteld regionaal woningbouwprogramma Holland Rijnland, en mits de financiële uitvoerbaarheid van het Contourenplan juridisch hard is.
- Na ondertekening bestuurlijke overeenkomst werkt de gemeente aan het oprichten van de PPS en het opstellen van het Masterplan, het Omgevingsplan en de MER, en start de provincie de herziening provinciaal Omgevingsbeleid voor locatie Gnephoek.