



Second Opinion financiële businesscase de Gnephoek Alphen aan den Rijn

Expertteam Woningbouw, d.d. 26 januari 2024

Context

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft een Contourenplan voor de ontwikkeling van de Gnephoek opgesteld. In de businesscase wordt een tekort van circa €67 mln. berekend, waarvoor de gemeente een bijdrage van €50 miljoen aan het Rijk vraagt. De minister heeft aangegeven dat te willen onderzoeken.

Het Ministerie van BZK heeft het expertteam Woningbouw van het RVO gevraagd de robuustheid van de businesscase te onderzoeken in relatie tot de te nemen maatregelen op basis van het Contourenplan. Op basis van die analyse kan het Rijk (in overleg met de gemeente) bepalen op welke wijze mogelijkerwijze een bijdrage kan worden geleverd aan de oplossing van het geconstateerde tekort. Deze bevindingen van het expertteam Woningbouw zijn gebruikt als basis voor een second opinion op de financiële raming van het Contourenplan De Gnephoek (d.d. 6 juli 2023), waar de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn om gevraagd heeft.

Het doel van de financiële analyse/second opinion is om op basis van bestudering van de stukken van de gemeente en gesprekken met de gemeente/marktpartijen een onafhankelijke beoordeling te maken van de financiële haalbaarheidsberekening en zicht te krijgen op de zorgvuldigheid waarmee de raming is gemaakt alsmede de volledigheid van de businesscase.

Gevraagde beoordeling

- 1) Reflectie op de financiële analyse
Zijn de opgenomen kosten en opbrengsten realistisch geraamd. Worden de kosten en opbrengsten op basis van de minimaal wettelijk af te dwingen eisen toegerekend aan het plan en wat is de inbreng van de publieke en private partijen,
- 2) Reflectie op de belangrijkste kostenpost, de inframaatregelen
De gemeente zet in op het STOMP-principe en wil de automobilititeit van de Gnephoek door aantrekkelijke alternatieven verlagen: zijn die alternatieven voldoende gedimensioneerd en begroot (denk aan fietsbrug, aquaduct, verkeerswegen en parkeervoorzieningen) en zijn er voldoende risicobeheersingsmaatregelen in de financiële raming verwerkt.

Uitgevoerde werkzaamheden

In het laatste kwartaal van 2023 zijn vanuit het expertteam Woningbouw door de expert Frits Dinkla diverse gesprekken gevoerd met BZK en de gemeente Alphen aan den Rijn, BPD (namens de marktpartijen) en Metafoor als onafhankelijk planeconomisch adviseur van de gemeente/de marktpartijen.

In deze gesprekken is uitgebreid gesproken over financiële businesscase en alle daaraan ten grondslag liggende gegevens en vervolgens zijn na een analyse van de geleverde informatie de eerste bevindingen van de expert besproken met de gemeente/de markt en met BZK en zijn over en weer verduidelijkende vragen en opmerkingen gesteld. De focus in de werkzaamheden van het Expertteam heeft gelegen op de analyse van de businesscase en gesprekken daarover tussen het Expertteam met de gemeente en het Rijk. Er is niet gesproken met de provincie Zuid-Holland.

Bevindingen analyse

Als eerste dient geconstateerd te worden dat de gemeente en de marktpartijen volledig transparant zijn in het leveren van gegevens en op een uiterst constructieve wijze meewerken aan het toelichten van de

geleverde informatie. Verder kan geconstateerd worden dat er al veel is geïnvesteerd in onderzoeken en onderbouwingen van deze integrale gebiedsontwikkeling.

Hieronder de bevindingen:

- In het grondgebruik is uitgegaan van een normatieve verhouding tussen uitgeefbaar / niet uitgeefbaar. Enerzijds past dat bij het stadium van planvorming (Contourennota), de ambities (een gedifferentieerde wijk en veel betaalbare woningen met een relatief kleiner oppervlak uitgeefbaar) en de randvoorwaarden (Water en Bodem leidend zoals o.a. voldoende ruimte om piekbuien te kunnen verwerken), maar anderzijds is een verhouding van 50% uitgeefbaar lager dan in andere uitleglocaties;
- De inbrengwaarde van de verworven en nog te verwerven gronden is deels bepaald op basis van een onafhankelijk waarde advies en deels een resultante van de gesprekken tussen de gemeente en de marktpartijen ten behoeve van de te maken afspraken ten aanzien van de op te richten publiek private samenwerking (PPS) voor de realisatie van de Gnephoek. Uitgaande van een inbrengwaarde op basis van de verwachtingswaarde woningbouw is de inbrengwaarde binnen het afsprakenkader voor de Gnephoek op een realistische wijze geraamd in de businesscase.
- Uitgaande van het aangenomen grondgebruik zijn de binnenplanse kosten op basis van reële aannames berekend;
- De verkeersontsluiting voor het gebied vindt plaats door middel van één wijkontsluitingsweg, die loopt van de Prinses Maximabrug over de Oude Rijn naar het nieuw te realiseren aquaduct over de Heimanswetering. Omdat anders een nieuwe (drukke) verkeersweg door het Groene Hart gecreëerd zou moeten worden is er feitelijk geen reëel alternatief voor de verkeersontsluiting van het gebied.
- Om invulling te geven aan het STOMP-principe is de reguliere parkeernormering met 30% verlaagd, hetgeen uitkomt op een gemiddelde parkeernorm van 1,18 parkeerplaats per woning. Daarbij wordt een combinatie gemaakt van verschillende parkeeroplossingen (36% wordt gerealiseerd in zogenaamde parkeerhubs (gebouwde parkeergebouwen op loopafstand van de woning), 11% in/aan/onder appartementencomplexen in de vorm van gebouwde parkeervoorzieningen, 35% al parkeerplek op maaiveld in de openbare ruimte en tot slot 19% op eigen terrein (bij de 2^e kappers en de vrijstaande woningen)). Door in te zetten op meerdere parkeeroplossingen is een balans gevonden in de kwaliteit van de openbare ruimte, het inspelen op veranderingen in het autobezit en -gebruik en financiële uitvoerbaarheid.
- Voor de gebouwde parkeeroplossingen wordt rekening gehouden met een onrendabel deel in de investering in de parkeergebouwen. Dat onrendabele deel wordt afgetrokken van de residuele grondwaarde van de woningen. Daarbij vallen twee kanttekeningen te plaatsen: het tarief van het abonnement beweegt mee met het parkeerbeleid van de gemeente en kan bij algemeen stijgende parkeerkosten tot hogere inkomsten leiden, die het nu ingeschatte onrendabele deel verlaagt (1) en daarnaast is het in veel gemeenten inmiddels gebruik geworden dat het parkeren door de ontwikkelende partijen zelf dient te worden opgelost en niet meer alleen door bijdrage vanuit de publieke businesscase dient te worden 'opgelost' (2).
- In het plan wordt rekening gehouden met een percentage nader te detailleren en aanvullend een percentage onvoorzien. Gezien het stadium van planvorming is dat begrijpelijk, maar de risicovoorzieningen vormen wel een relatief groot aandeel in het berekende financiële tekort en geadviseerd wordt, alvorens onomkeerbare besluiten genomen worden, de kosten door verdere uitwerking beter te onderbouwen.
- De prijsstelling van met name de duurdere woningcategorieën lijkt aan de hoge kant (in ieder geval in de huidige markt);

- Er is sprake van twee bovenplanse elementen: een fietsbrug over de Oude Rijn en een aquaduct onder de Heimanswetering. De ramingen zijn opgebouwd uit een deel 'directe kosten' en een aanzienlijk deel risicovoorzieningen: nader te detailleren, risicoreservering, bijkomende kosten en een object-overstijgende risicoreservering.

De fietsbrug zorgt voor een directe verbinding tussen de Gnephoek en de binnenstad van Alphen aan den Rijn. Dit is in lijn met het STOMP-principe. Gebaseerd op de uitgangspunten van de fietsbrug (zoals o.a. vrije doorvaarhoogte, lengte e.d.) zijn de directe kosten van de fietsbrug realistisch geraamd. Wel zit in die kostenraming, zoals eerder al geconstateerd, een behoorlijk bedrag voor risicoreserveringen.

Voor de passage van de Heimanswetering zijn drie varianten onderzocht: een beweegbare brug, een aquaduct met 2*één rijstrook en een aquaduct met 2*twee rijstroken. De motivering waarom voor de duurste variant (het aquaduct met 2* twee rijstroken) gekozen is, ligt voor de hand: er is voor 2* twee rijstroken gekozen omdat dan het openbaar vervoer een eigen baan kan krijgen en er is gekozen voor een aquaduct omdat er dan conform de voorwaarden van de vaarwegbeheerder (de provincie) geen belemmeringen zijn in de Heimanswetering voor het vaarverkeer¹. Daarnaast heeft een aquaduct ook verkeerskundige (geen brugopeningen meer) en ruimtelijke (minder talud en geen grote brug over de Heimanswetering) voordelen. Het aquaduct is daarentegen wel aanzienlijk duurder dan de andere varianten, maar zo lang de voorwaarden van de vaarwegbeheerder ten aanzien van de passage van de Heimanswetering onveranderd blijven zijn er voor de gemeente geen alternatieven voor de passage van de voor de Gnephoek noodzakelijke verkeersverbinding van de Heimanswetering.

Conclusie financiële analyse

De financiële analyse van de gebiedsontwikkeling de Gnephoek is degelijk en goed onderbouwd opgebouwd: er ligt veel onderzoek en afstemmingswerk in werkgroepen/projectgroep aan ten grondslag.

De financiële raming is gemaakt op het niveau van de uitwerking van de plannen: een Contourennota en nog geen masterplan of een stedenbouwkundige verkaveling. Er is dus de nodige marge ingecalculeerd omdat er ook nog veel zaken niet uitgezocht zijn.

In de financiële raming van met name de infrastructuurelementen zitten grote risicoreserveringen (voor het aquaduct en de fietsbrug circa € 25 mln. t.o.v. een risicoreservering van € 41 mln. in de integrale financiële raming van de gebiedsontwikkeling).

Door het STOMP-principe als uitgangspunt te nemen is de aangehouden parkeernormering lager dan de CROW-richtlijnen aangeven voor een uitleglocatie. De mate waarin een lagere parkeernormering leidt tot een verhoogde parkeerdruk hangt van de aantrekkelijkheid van de alternatieven (kwaliteit en directheid van het openbaar vervoer en de fietsverbindingen). Alhoewel dat voor een groot deel 'koffie dik kijken is' is de ingezette parkeerstrategie realistisch en biedt deze ruimte om onderweg in te spelen op veranderend autobezit en -gebruik. Een punt van aandacht daarbij is de mate van verlaging van de residuele grondwaarde van de woningen als gevolg van het 'onrendabel' parkeren.

De Gnephoek wordt aan de twee zijden, die de woonwijk met bestaand Alphen verbinden, omsloten door waterlopen. Het creëren van een verkeersstructuur met twee verbindingen over het water lijkt op het moment dat de Gnephoek in zijn volle omvang is gerealiseerd wel essentieel om dit deel van de stad

¹ Overigens ligt er iets noordelijker in Woubrugge wel een beweegbare brug over de Heimanswetering. In Woubrugge is wel sprake van andere verkeersintensiteiten dan waarvan bij het aquaduct in de Gnephoek op termijn sprake is.

goed met de stad te verbinden en een adequate verkeersontsluiting (ook in geval van een calamiteit) te bieden.

Het tekort in de financiële businesscase wordt veroorzaakt door een combinatie van elementen: de inbrengwaarde, de kwaliteitsambities, de uitgangspunten ten aanzien van het natuurdeel (o.a. biodiversiteit en een robuust watersysteem), de binnenplanse kosten, de bovenplanse infrastructuur in combinatie met het woonprogramma en de daaraan verbonden grondopbrengsten.

Aanbevelingen op basis van de uitgevoerde second opinion

ADVIES 1: werk het plan verder uit. De financiële raming is nu gebaseerd op een Contourennota met een aantal aannames en bijbehorende risico-opslagen. Werk het plan verder uit in een masterplan of een stedenbouwkundig plan. Daarmee ontstaat meer inzicht in de financiële marges.

ADVIES 2: maak een voorlopig ontwerp van het aquaduct inclusief elementenraming om meer inzicht te krijgen in de financiële marges, laat grondmechanisch onderzoek uitvoeren om de dimensionering van het aquaduct beter te kunnen inschatten.