



Aan de gemeenteraad

Gevraagd besluit:

1. Het vaststellen van de nota "Rotterdams grondbeleid"

Waarom dit voorstel?/Waarom nu voorgelegd?

Er is een behoefte aan een geactualiseerd en samenhangend overzicht van het Rotterdamse grondbeleid. Uw raad heeft op 5 april 2023 een motie (23bb002573) aangenomen met het verzoek om in oktober 2023 een herzien grondbeleid in de gemeenteraad te bespreken. Voorliggende nota Rotterdams grondbeleid geeft de concrete invulling van dit verzoek.

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

Coalitieakkoord "Eén Stad" 2022-2026

Het Coalitieakkoord stelt in relatie tot grondbeleid:

- We staan open voor aantrekkelijke ontwikkelinitiatieven vanuit de markt (unsolicited proposal), de gemeente behoudt de regie;
- De sociale grondprijzen in Rotterdam brengen we dicht bij het niveau zoals ook omliggende gemeenten en de G4 deze hanteren.

Moties

- 19bb18104 "Transparante marktbenadering";
- 19bb18105 "Evalueer aanpak ongevraagde plannen";
- 19bb18106 "Warm welkom voor ongevraagde plannen";
- 23bb002573 "Nota Grondbeleid first, GREX second";
- 23bb002574 "Werkwijze; Visie – debat – raadsbesluit – voorbereidingskosten".

Toezeggingen

- 19bb17347 "Grondbeleid en projectmatige benadering van de woonmarkt";



- 20bb973 "Toetsingskader Parkhaven (Unsolicited proposals)";
- 20bb7634 "Jaarrekening – nota grondbeleid";
- 23bb002333 "Grondexploitatieportefeuille Jaarrekening 2022– nota grondbeleid";
- 23bb000490 "Parkhaven – Evaluatie Unsolicited Proposal".

Tot slot heeft de COR bij de jaarrekening 2022 de volgende aanbeveling gedaan met betrekking tot grondexploitaties: zorg voor een kader in prijzen, tijd en aantallen en de relatie met financiële instrumenten in het aanstaande grondbeleid. Wij hebben op 15 juni 2023 (23bb003964) aan u aangegeven hoe we de aanbeveling opvolgen: ons college zal het kader voor de wijze van inzet van grondexploitaties en de hieraan gekoppelde financiële instrumenten opnemen in het op te stellen grondbeleid.

Toelichting

Actualisering grondbeleid

Voor u ligt het nieuw Rotterdams Grondbeleid. Dat is nodig, omdat de gemeente momenteel een traditioneel en vrij technisch ingestoken grondbeleid heeft, dat op onderdelen aangepast moet worden. Het is verspreid over een groot aantal besluiten en beleidsdocumenten, waardoor tussentijdse wijzigingen niet zijn opgenomen in een goed toegankelijk en samenhangend document, zoals uit dit overzicht van de belangrijkste besluiten blijkt:

- 2002 Grondbeleid met betrekking tot eigendom als primair uitgifteregime en introductie conversiebeleid
- 2003 Notitie grondbeleid over facilitair en actief grondbeleid
- 2013 Nota Grondprijnsbeleid
- 2018 Grondbeleid met betrekking tot middeldure huurwoningen
- 2019 Herziening rolverdeling tussen college en raad bij grondexploitaties
- 2020 Unsolicited proposals
- 2021 Besluit sociale grondprijzen
- 2021 Verordening financiën Rotterdam 2021
- 2023 Besluit CPI en sociale grondprijzen 2023

Met dit geactualiseerd en samenhangend Rotterdams grondbeleid wordt het grondbeleid overzichtelijk en makkelijk raadpleegbaar gemaakt. In het Rotterdamse Grondbeleid is ook rekening gehouden met het toepasbaar maken van de voorgestelde uitvoeringsmaatregelen in het onderhanden Rotterdams Woonprogramma. Later dit jaar bieden wij u de Grondprijzenbrief aan. Deze brief zal jaarlijks geactualiseerd worden.

Doelen grondbeleid

Grondbeleid is een middel om gemeentelijke ambities en doelstellingen mogelijk te maken voor de fysieke leefomgeving. Dat doet het grondbeleid op het gebied van volkshuisvesting, lokale economie, duurzaamheid, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen. Het grondbeleid kent geen financiële doelstelling. Met het grondbeleid wil Rotterdam ook:

- Inzicht geven in de visie en invulling van de gemeente op de ter beschikking staande instrumenten (zoals toepassing erfpacht vs. eigendom bij gronduitgifte);



- Inzicht geven in de samenhang van grondbeleid met de inzet van andere instrumenten (bijv. woonprogramma) om Rotterdamse beleidsdoelstellingen en ambities te realiseren;
- Houvast bieden voor gemeentelijke afwegingen en projectspecifieke keuzes binnen het grondbeleid.

Het Rotterdamse Grondbeleid heeft naast nieuwbouw, ook betrekking op bestaande bebouwing waarvan bijvoorbeeld de bestemming of grootte verandert. Rotterdam heeft via erfpacht en de gronduitgiftecontracten nog zeggenschap op het gebruik en de bebouwing van heel veel gronden en onroerende zaken in de stad.

Belangrijkste beleidswijzigingen

Het Rotterdam Grondbeleid is deels een overzichtelijke bundeling van het bestaande grondbeleid, maar bevat ook enkele vernieuwingen:

- Situationeel grondbeleid
Afhankelijk van de opgave en specifieke factoren kiest de gemeente voor actief of faciliterend grondbeleid. Momenteel heeft faciliterend grondbeleid de voorkeur, maar het blijkt dat een actieve rol vaker noodzakelijk is om gewenste ontwikkelingen in de stad die door de markt niet worden opgepakt mogelijk te maken, zoals bij NPRZ.
- Private ontwikkelinitiatieven (POI's)
Door de aangescherpte uitleg van de EU-regels over mededinging bij POI's, moet een andere aanpak worden gezocht. Die stellen we hier voor. Binnen de kaders is ruimte gezocht om zo goed mogelijk medewerking te kunnen verlenen aan POI's, omdat goede en creatieve voorstellen van derden bijdragen aan Goede Groei. Uitgangspunt is dat we als gemeente de regie houden bij POI's.
- Omgevingswet
We passen de gemeentelijke procedures aan conform de Omgevingswet. De Omgevingswet stelt een hoorzitting bij onteigening niet verplicht. We stellen voor dat belanghebbenden worden gehoord voordat de raad de onteigeningsbeschikking neemt, omdat we uiterst zorgvuldig om willen gaan met de belanghebbenden bij onteigening. Dit proces wordt voor de inwerkingtreding de Omgevingswet nader uitgewerkt.
- Kostenverhaal
We passen het kostenverhaal, indien aan de orde, stringenter toe (gemeentelijke bijdragen aan particuliere ontwikkelingen worden in rekening gebracht bij de initiatiefnemer, dit geldt voor ambtelijke inzet maar ook voor benodigde aanpassingen in de buitenruimte).
- Expiratie erfpacht
Bij expiratie kunnen de erfpachters in de categorie 'bedrijven gelegen op bedrijventerreinen' kiezen voor een conversie naar een eeuwigdurend erfpachtrecht met canonverplichting in plaats van betaling van de totale conversiesom ineens. Daarmee komen we erfpachters die de conversiesom niet kunnen betalen tegemoet en geven we ze meer financiële ruimte.
- Financiële sturing en beheersing
Bij het sturen op en beheersen van de financiën van een gebiedsontwikkeling worden, naast het instrument van de grondexploitatie, ook de financiële afspraken



uit anterieure overeenkomsten, ontheffingsvergoedingen en overige financiële stromen van andere beleidsvelden betrokken. Zo kunnen we afwegingen integraler maken.

- Monitoring

De gemeenteraad wordt ieder kwartaal met een raadsbrief geïnformeerd over het openen van een IVA en via de monitor grondexploitaties en de jaarlijkse brief over de voortgang van de IVA's. Op deze wijze wordt de gemeenteraad actief betrokken bij nieuwe ontwikkelingen waarin de gemeente investeert.

- Tijdelijk beheer

Tijdelijk beheer wordt ingezet om tijdelijke functies mogelijk te maken die bijdragen aan de gemeentelijke ambities en beleidsdoelstellingen. Dat gebeurt nu al, maar willen we nog stelselmatig toepassen

Zie voor een uitgebreidere uitleg het "Rotterdams Grondbeleid".

Verwerking en afdoening van moties en toezeggingen

- Toezegging nieuwe nota grondbeleid (20bb7634);
- Toezegging Grondexploitatieportefeuille Jaarrekening 2022 - nota grondbeleid (23bb002333);
- Motie Nota Grondbeleid first, GREX second (23bb2573)

Met het voorleggen van een nota grondbeleid aan de raad wordt uitvoering gegeven aan deze motie en toezeggingen. Wij stellen u voor de beide toezeggingen als afgedaan te beschouwen.

Tussenbericht motie

Motie 23bb2573 vraagt ook om de vier projecten, waarvoor het college in het raadsvoorstel over BBV-aspecten Grondexploitatieportefeuille Jaarrekening 2022 vraagt om een doorlooptijd langer dan 10 jaar, naar aanleiding van die Nota Grondbeleid, nogmaals door de Raad te laten beoordelen. En deze beoordeling mee te nemen in de behandeling van de Nota Grondbeleid. In het voorliggende Rotterdams grondbeleid is een looptijd van in beginsel maximaal 10 jaar als beleidslijn opgenomen. De vier reeds vastgestelde lopende grondexploitaties met een looptijd langer dan 10 jaar zijn nog niet herijkt met in acht neming van het nieuwe grondbeleid. U wordt hierover in Q1 2024 geïnformeerd.

- Motie 'Evalueer aanpak ongevraagde plannen' (19bb1805);
- Motie 'Warm welkom voor ongevraagde plannen' (19bb18106);
- Toezegging 'Toetsingskader Parkhaven' (20bb973);
- Toezegging 'Grondbeleid en projectmatige benadering van de woonmarkt' (19bb17347)
- Toezegging "Parkhaven – Evaluatie Unsolicited Proposal" (23bb000490)
Door de marktontwikkelingen en de aangescherpte jurisprudentie over mededinging (o.a. het Didam-arrest) is de aanpak van ongevraagde plannen voor gemeentegrond tijdelijk stil komen te liggen in afwachting van nieuw beleid. In "Rotterdams Grondbeleid" geven wij aan hoe de gemeente voortaan kan meewerken aan ongevraagde plannen, in Rotterdam aangeduid als privaat ontwikkelinitiatief (POI). Wij kiezen voortaan voor twee mogelijkheden als mededinging aan de orde is:



1. Gemeentelijk initiatief: openstelling van een gebied en uitnodiging om plannen in te dienen, waarna tussen de geschikte plannen geloot wordt.
2. Particulier initiatief: als een particulier initiatief wordt ingediend voor een andere locatie, en de gemeente vindt dat veelbelovend, stelt de gemeente een PvE op en stelt de locatie open voor indiening van voorstellen.
Daarnaast is de gemeente bereid mee te werken aan een-op-een transacties, wanneer dat niet in strijd is met de mededingingsregels.
Met deze uitwerking in paragraaf 5.3 van "Rotterdams grondbeleid" geven we invulling aan het coalitieakkoord en stellen we voor de twee moties en de drie toezeggingen hiermee als afgedaan te beschouwen.

- Motie 'Transparante marktbenadering' om te streven naar diversiteit, transparantie en inzicht in de keuzes die worden gemaakt bij de enkelvoudige selectie van marktpartijen voor het projectmatig bouwen van woningen (19bb18104)
Door de wet- en regelgeving, o.a. het Didam-arrest, is de werkwijze aangepast. In paragraaf 5.3 van "Rotterdams grondbeleid" is aan de strekking van deze motie invulling gegeven. Wij stellen voor deze motie als afgedaan te beschouwen.
- Motie "Werkwijze; Visie – debat – raadsbesluit – voorbereidingskosten" (23bb2574)
Deze motie is verwerkt in een aangepaste werkwijze voorbereidingskosten voor grondexploitaties en het betrekken van de raad daarbij. Zie paragraaf 9.7 in "Rotterdams grondbeleid". Wij stellen voor deze motie als afgedaan te beschouwen.
- Aanbeveling van de COR over een kader voor de wijze van inzet van grondexploitaties en de hieraan gekoppelde financiële instrumenten opnemen in het op te stellen grondbeleid (23bb003964)
Deze is verwerkt in de hoofdstukken 3 en 9 van "Rotterdams Grondbeleid" en is hiermee afgedaan.

Tussenbericht twee andere moties

De afdoening van de moties Masterplan Merwehaven - Coöperatieve woonvormen (23bb004508) en Nadenken over erfpacht (21bb13919) past minder goed in de nota "Rotterdams Grondbeleid" dan aanvankelijk voorzien. U wordt hierover uiterlijk in Q1 2024 geïnformeerd.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Het 'Rotterdams grondbeleid' bevat geen beleidskeuzes met financiële gevolgen.

Juridisch voorziet de nota erin dat het gronduitgiftebeleid in overeenstemming wordt gebracht met de aangescherpte uitleg van de regels over mededinging. Ook is het Rotterdams grondbeleid aangepast aan andere vigerende regelgeving en de op 1 januari 2024 in werking tredende Omgevingswet.



Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.


De secretaris,

V.J.M. Roozen

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,


De burgemeester,

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

Bijlage(n):

1. "Rotterdams grondbeleid"



Ontwerpbesluit

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van *10 oktober 2023;
(raadsvoorstel nr. 23bo007784);

Gelet op artikel 147 lid 2 Gemeentewet

overwegende dat:

- De gemeente voor grote opgaven staat met betrekking tot een goede groei van de stad;
- Adequaate grondbeleid daaraan een bijdrage kan leveren;
- Het Rotterdamse grondbeleid deels verouderd is en verspreid is over vele besluiten en documenten;
- Het daarom wenselijk is het grondbeleid te bundelen en te actualiseren.

Besluit:

1. De beleidsnota "Rotterdams grondbeleid" vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van *vult griffie in*

De griffier,

De voorzitter,