

Aan
de gemeenteraad

Datum 19 november 2024
Zaaknummer 2024-0115522
Betreft Beschikbaar stellen van een krediet voor Aankoop Derde Merwedehaven in het kader van het programma Ruimte voor Banen

Vergadering van
Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Lerend en Ondernemend Dordrecht
Kernteam/Opgave: Opgaven - Ondernemende Stad
Auteur: Niek de Wit
E-mail: nj.de.wit@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Niek de Wit
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

het voor de aankoop benodigde krediet van € 9.000.000,- k.k. (genoemd 9 miljoen euro) beschikbaar te stellen en als strategische verwerving op de balans te activeren;

de exploitatielast van € 180.000,- over de jaarschijf 2025 en € 90.000,- over de jaarschijf 2026 te dekken vanuit de strategische reservering Ruimte voor Banen;

een Immateriële Vaste Activa (IVA) voor een bedrag van € 62.000,- te openen, uitsluitend voor ambtelijke en onderzoekskosten in aanloop naar het openen van een grondexploitatie (GREX) binnen vijf jaar. Indien de GREX niet tijdig kan worden geopend, zullen de geactiveerde kosten ten laste van het resultaat komen;

de begroting dienovereenkomstig te wijzigen conform begrotingswijziging met nummer 224040;

kennis te nemen van het feit dat er op een later moment een voorstel ter besluitvorming zal worden voorgelegd voor de vaststelling van een grondexploitatie;

kennis te nemen van het feit dat er op een later moment ten laste van de strategische reserve Ruimte voor Banen een voorstel zal worden gedaan voor de afdekking van de onrendabele top binnen de grondexploitatie van de ROM-D.

Deadline

Gezien de provincie Zuid-Holland (handelend namens PROAV) als verkopende partij nog voor het einde van het jaar de verkoop voltooid wil hebben, is raadsbesluitvorming over de aankoop en het daarvoor beschikbaar stellen van krediet voor het einde van het jaar nodig.

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

Op grond van artikel 160, lid 1 Gemeentewet is het college bevoegd tot het aangaan van een koopovereenkomst (gemandateerd). De raad is bevoegd tot het wijzigen van de begroting en het beschikbaar stellen van een krediet.

Wat is het doel?

Het project richt zich op de verwerving, herontwikkeling, en uitgifte van de Derde Merwedehaven aan de Baanhoekweg 92, zoals vastgelegd in de koopovereenkomst. Dit terrein is sinds eind vorige eeuw door het Provinciaal Afvalverwerkingsbedrijf (PROAV) in gebruik geweest als werkterrein voor de nabijgelegen afvalstort. Met de afronding van de afvalstort en de herbestemming ervan tot recreatiegebied komt ook het werkterrein vrij voor herontwikkeling. Het terrein beschikt over een waardevolle insteekhaven die van strategisch belang is voor de vestiging van maritieme industrie. De aangrenzende kade, in eigendom van de gemeente Dordrecht, biedt hierdoor uitstekende mogelijkheden voor de vestiging van watergebonden maakindustrie.

De vraag naar terreinen voor maritieme industrie is groot. Meerdere bedrijven hebben reeds interesse getoond om zich op deze locatie te vestigen. Het uitgangspunt is om watergebonden maakbedrijvigheid te stimuleren, in lijn met de ruimtelijk-economische strategie van de gemeente Dordrecht, zoals omschreven in het programma Ruimte voor Banen en de regionale Maritieme Agenda 2030. Het project valt binnen het focusgebied Merwedehavens, waar ook de Tweede Merwedehaven (voorheen Peute-terreinen) onder valt. Deze terreinen, met eerdere vestiging van onder andere de firma Dolderman, beslaan samen circa 10 hectare en zijn van cruciale betekenis voor het versterken van de positie van de Dordtse en regionale maritieme industrie.

De Derde Merwedehaven is een van de laatste beschikbare nautische terreinen van aanzienlijke omvang in de regio en vormt daarmee een belangrijke schakel in de economische ontwikkeling van Dordrecht. De herontwikkeling biedt ruimte aan maritieme bedrijven met groeiambities en draagt bij aan een verbeterde werkgelegenheid, efficiënter ruimte gebruik en clustering van maakindustrie. De gemeentelijke aankoop helpt ons om te kunnen sturen op de gewenste bedrijvigheid en daarmee tegelijkertijd de vrachtwagen bewegingen over de Baanhoekweg (welke door de verplaatsing van de firma Peute Recycling naar Alblasserdam reeds fors zijn teruggebracht) beheersbaar te houden.

Het project sluit daarnaast aan bij diverse Rijksprogramma's, zoals de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie, die zich richt op de versterking van de concurrentiepositie van de Nederlandse maritieme sector in het belang van strategische autonomie. Gezien de verwachte financiële steun voor innovatie- en verduurzamingsprojecten in de sector kan het project naar verwachting ook profiteren van Rijksmiddelen en aansluiting vinden bij regionale programma's gericht op verduurzaming van de maritieme sector, waaronder het stimuleren van schone en duurzame binnenvaart.

Wat zijn per beslispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?Beslispunt 1: Krediet voor aankoop van het terrein beschikbaar stellen

Het krediet is nodig om de aankoop van het terrein mogelijk te maken, wat essentieel is om de regie over de herontwikkeling en uitgifte in eigen handen te krijgen. Door de aankoop kan de gemeente sturen op strategische doelen, zoals het stimuleren van de maritieme bedrijvigheid en het aan de stad verbinden van banen met toegevoegde waarde, zoals die zijn geformuleerd in het door uw raad vastgestelde programma Ruimte voor Banen.

De koopovereenkomst wordt aangegaan onder de voorwaarde dat uw raad het benodigde krediet beschikbaar stelt. Het krediet maakt het mogelijk om de koop direct af te ronden zodra het besluit is genomen, waardoor de strategische verwerving doorgang kan vinden. Op een later moment wanneer het ontwikkelplan (de businesscase) gereed is en kan worden vastgesteld door de aandeelhouders van de ROM-D zal het voorstel aan uw raad worden om de grondexploitatie te openen en wordt een voorstel gedaan tot afdekking van de onrendabele top ten laste van de strategische reserve Ruimte voor Banen.

Beslispunt 2: Dekking van de kapitaallasten

Voor een MVA dienen de kapitaallasten (de rentekosten) gedekt te worden in de exploitatie. Het openen van de grondexploitatie is vanuit het project voorzien per medio 2026. Voorgesteld wordt om de kapitaallasten (toerekening 2% rekenrente over de aankoopssom per jaar) voor de periode tot dat moment, te dekken vanuit de strategische reserve Ruimte voor Banen.

Beslispunt 3: Openen van een Immateriële Vaste Activa (IVA)

Om de continuïteit van het project te waarborgen, dekt de IVA onder meer plankosten en onderzoekskosten tot de grondexploitatie is vastgesteld. Het gaat om een bedrag van maximaal € 62.000,- voor ambtelijke inzet en onderzoekskosten. Deze kosten worden bij de vaststelling van de grondexploitatie door de raad als boekwaarde opgenomen in de grondexploitatie.

Beslispunt 4: De begroting dienovereenkomstig te wijzigen conform begrotingswijziging met nummer 224040

De begrotingswijziging sluit aan op de financiering van het krediet voor de aankoop van de gronden, de exploitatielasten evenals de kosten voor ambtelijke begeleiding en onderzoek. In de bijlage van dit voorstel is begrotingswijziging toegevoegd.

Beslispunt 5: Kennisnemen van toekomstig voorstel voor vaststelling van de grondexploitatie

Na aankoop wordt het voorstel voor het openen van de gemeentelijke grondexploitatie verder voorbereid. Insteek is dat gemeente het terrein eerst (fiscaal) bouwrijp maakt (dat wil zeggen sloop van de opstallen en verwijdering van de verharding) waarna het vervolgens tegen marktwaarde aan ROM-D wordt doorgeleverd. Deze volgordelijkheid zorgt voor een financieel gunstige constructie. Het voorstel voor de vaststelling grondexploitatie en daarmee het besluit tot bouwrijp maken wordt op een later moment aan uw raad voorgelegd.

Beslispunt 6: Kennisnemen van toekomstig voorstel voor afdekking van de onrendabele top uit de strategische reserve Ruimte voor Banen

Wij hebben kennis genomen van de inhoud van de concept-businesscase van ROM-D. Deze laat zien dat de herontwikkeling van het terrein binnen de huidige inhoudelijke en financiële kaders mogelijk is, zoals die door uw raad in het kader van de besluitvorming Ruimte voor Banen zijn vastgesteld. Dit is meegewogen in het besluit van ons college om uw raad voor te stellen de aankoop van deze gronden als strategische verwerving te beschouwen.

Deze businesscase wordt naar verwachting in het eerste kwartaal van 2025 volgens het reguliere besluitvormingsproces binnen ROM-D voorgelegd aan de aandeelhouders van de regionale Project CV. Parallel hieraan wordt het voorstel aan uw raad worden aangeboden om de grondexploitatie voor het fiscaal bouwrijp maken te openen, met tegelijkertijd ook het voorstel om de bijdrage onrendabele top bijdrage ten laste van de strategische reservering Ruimte voor Banen, beschikbaar te stellen.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

Ook de provincie Zuid-Holland (namens PROAV) is als verkoper gebonden aan het Didam-arrest, wat inhoudt dat ook zij verplicht zijn het verkoopproces transparant en objectief te houden. PROAV heeft aangegeven dat de gemeente de enige serieuze gegadigde is voor de aankoop van de Derde Merwedehaven en tevens het eerste recht van koop heeft voor het voorterrein. Echter, de provincie heeft de een-op-eenpublicatie nog niet openbaar gemaakt, of de publicatietermijn is nog niet verlopen. Hierdoor is er op dit moment van schrijven onzekerheid of er mogelijk andere serieuze gegadigden naar voren zullen komen. Het is de verantwoordelijkheid van PROAV om dit proces correct af te handelen.

Hoewel de kostenramingen en taxaties met zorg zijn opgesteld, wordt de werkelijke hoogte van de kosten pas duidelijk bij de aanbesteding van de werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het terrein. Dit betekent dat er een kans bestaat op kostenoverschrijdingen of vertragingen. Ondanks dat de ROM-D (met een gemeentelijk aandeelhouderspositie in de regionale Project CV) verantwoordelijk is voor het grootste deel van de risico's, zoals overschrijdingen tijdens de ontwikkeling, blijft de gemeente verantwoordelijk voor specifieke taken, waaronder de sloop van de bestaande bebouwing, sanering, en het verwijderen van asfalt. Dit kan onverwachte kosten voor de gemeente opleveren.

Hieronder worden enkele projectspecifieke risico's benoemd, met een toelichting hoe deze voor de gemeente zoveel mogelijk zijn gemitigeerd:

1. Kosten van sloop en sanering

De provincie Zuid-Holland, in haar rol als procuratiehouder van PROAV, heeft de locatie aangeboden in de huidige staat ("as is, where is"). Hierdoor verwerft de gemeente het terrein zonder overdrachtsbelasting, wat kostenbesparend werkt voor het project. Tegelijkertijd neemt de gemeente hierdoor het risico op zich voor het uitvoeren van de sloop, het verwijderen van asbest en het bouwrijp maken (fiscaal bouwrijp maken) van het terrein. Deze kosten zijn echter reeds opgenomen in de grondexploitatie die ROM-D hanteert in de businesscase en worden uiteindelijk verrekend in de grondprijs. Er is dus een constructie opgezet die het financiële risico voor de gemeente beperkt en zorgt dat de kosten worden gedragen door de businesscase van ROM-D en daarmee de Projecten CV.

2. Nazorgvereisten

De ligging van het terrein naast de voormalige afvalstortplaats brengt een blijvende verantwoordelijkheid met zich mee voor monitoring en nazorg door de provincie Zuid-Holland (in casu: de Eenheid Nazorg). Hoewel overeenstemming is bereikt over de aankoopprijs en voorwaarden, heeft het afstemmen van de nazorgverplichtingen veel tijd gekost. De Eenheid Nazorg van de provincie, verantwoordelijk voor sanering en monitoring van voormalige stortplaatsen, heeft strikte eisen gesteld die de herontwikkeling zouden kunnen beperken. In een nazorgovereenkomst, die bij de koopovereenkomst wordt toegevoegd, zijn de gebruiksvoorwaarden vastgelegd om deze risico's te beheersen c.q. hanteerbaar te maken voor toekomstig eindgebruikers.

3. Fiscaal-juridische constructie: Levering btw-bouwterrein aan ROM-D

Een belangrijk aspect is de fiscale constructie rondom de levering van het terrein. Om het perceel fiscaal als btw-bouwterrein te leveren, moet het als onbebouwde grond worden beschouwd. Hoewel er nog gebouwen op het terrein staan, kan het terrein fiscaal gezien als onbebouwd worden behandeld, zolang de gemeente verantwoordelijk blijft voor de sloop van deze gebouwen, wat ook na levering aan ROM-D kan plaatsvinden. Op basis van juridisch advies en recente jurisprudentie is deze constructie fiscaal haalbaar en financieel gunstig, omdat het terrein in de btw-sfeer kan worden geleverd. Wel leidt dit er logischerwijs toe dat de gemeente verantwoordelijk blijft voor de sloop- en saneringskosten, ongeacht wie de uitvoering op zich neemt.

4. Definitieve grondexploitatie en koopovereenkomst

De definitieve grondexploitatie en de businesscase van ROM-D, inclusief het voorstel voor de bijdrage aan de onrendabele top, worden in de eerste helft van 2025 aan uw raad voorgelegd ter besluitvorming. Deze vervolgbesluiten zijn essentieel voor de voortgang van de ontwikkeling van de Derde Merwedehaven en het realiseren van de gemeentelijke economische doelstellingen.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

Aan de verwerving van het terrein is een langdurig en intensief voorbereidingsproces samen met de ROM-D en de provincie Zuid-Holland voorafgegaan. Het terrein, dat jarenlang als werkterrein voor de naastgelegen afvalstort heeft gediend, is hierdoor milieukundig belast en vraagt om nazorg voor de toekomst. Binnen het aankooptraject is door de gemeente en ROM-D dan ook veel nadruk gelegd op het verkrijgen van garanties, zodat het beoogde gebruik voor de maritieme industrie daadwerkelijk mogelijk wordt gemaakt.

Een belangrijke uitdaging betreft de aanwezige kade, die in het verleden voornamelijk heeft gefunctioneerd als grondkerende damwand voor de afvalstort en als locatie voor op- en overslag van afval, en niet specifiek als werkkade zoals met het toekomstig gebruik door ons wordt beoogd. Om de kade geschikt te maken voor de maritieme industrie, zal naar verwachting aanzienlijke gemeentelijke investering vanuit de strategische reserve Ruimte voor Banen nodig zijn. Deze kosten, die kunnen leiden tot een onrendabele top, worden momenteel nader uitgewerkt en zullen worden verduidelijkt in de definitieve businesscase van de ROM-D.

Hoewel de aankoopprijs onderbouwd is met een taxatie, is bij de prijsvorming rekening gehouden met de huidige staat van het terrein en de verwachte investeringen voor toekomstig gebruik.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

[Beschikbaar stellen van een krediet voor de Uitvoering van het programma Ruimte voor Banen](#) - raadsvoorstel.

[Uitvoerings- en financieringsstructuur Ruimte voor Banen](#) - raadsvoorstel.

Hoe wordt dit betaald?

Naast het benodigd beschikbaar te stellen krediet voor aankoop en kosten van ambtelijke inzet en onderzoek is vanuit de strategische reserve Ruimte voor Banen een bedrag van € 4 miljoen geoormerkt voor het afdekken van onrendabele toppen die samenhangen met de herontwikkeling van zowel de Tweede Merwedehaven (het Peute-terrein) als de Derde Merwedehaven (het PROAV-terrein). Tevens is in 2020 vanuit de Regio Deal € 1.275.000,- beschikbaar gesteld voor de herontwikkeling van deze Merwedehavens. Beide budgetten zijn voorzien als dekking in de onrendabele toppen, die met name nodig zijn voor de investeringen in de nautische infrastructuur en de gebiedskwaliteiten.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Na de vaststelling van de grondexploitatie door de raad worden de volgende stappen ondernomen om de herontwikkeling van de Derde Merwedehaven te realiseren:

1. Aankoop door de gemeente van de provincie Zuid-Holland

De gemeente koopt het terrein van de provincie om de regie over de ontwikkeling te behouden en omdat ROM-D niet is vrijgesteld van overdrachtsbelasting. Dit is een financieel gunstige constructie die in lijn is met de overeengekomen koopvoorwaarden.

2. Opstarten van planologische procedures en bouwrijp maken

De gemeente start de noodzakelijke planologische trajecten om de bestemming van het terrein aan te passen en geschikt te maken voor watergebonden bedrijvigheid. Daarnaast worden de voorbereidende werkzaamheden, zoals het slopen van bestaande structuren en het saneren van het terrein, aanbesteed en uitgevoerd om het terrein bouwrijp te maken.

3. Transacties en herontwikkeling

Na de voorbereidende stappen vinden er drie belangrijke transacties plaats die de herontwikkeling organiseren en de verantwoordelijkheden tussen de gemeente en ROM-D vastleggen:

- **Gemeente → ROM-D:** De gemeente levert het bouwrijp gemaakte terrein aan ROM-D tegen een marktconforme waarde, inclusief de verantwoordelijkheid voor verdere herontwikkeling. ROM-D neemt de volledige herontwikkeling op zich, zoals de aanleg van de kade-infrastructuur en andere noodzakelijke voorzieningen. Deze constructie biedt fiscale voordelen door de btw-vrijstelling te behouden.
- **ROM-D → Gemeente (teruglevering):** Na afronding van het bouwrijp maken en de realisatie van de infrastructuur levert ROM-D het terrein terug aan de gemeente. Dit stelt de gemeente in staat om de langetermijnregie over het gebruik van het terrein te behouden.
- **Gemeente → Eindgebruikers:** De gemeente geeft het terrein in erfpacht uit aan eindgebruikers die passen binnen de gemeentelijke doelen voor watergebonden bedrijvigheid. Hiermee wordt de regie over het langetermijngebruik van het terrein geborgd.

4. Uitgifte aan eindgebruikers

De erfpachtovereenkomsten worden afgesloten met eindgebruikers die bijdragen aan de economische groei en versterking van de maritieme bedrijvigheid in Dordrecht. Deze overeenkomsten voorzien in een erfpachtperiode van 75 jaar, wat de gemeente in staat stelt om de regie te behouden over het gebruik van het terrein op de lange termijn.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 19 november 2024 inzake Beschikbaar stellen van een krediet voor Aankoop Derde Merwedehaven in het kader van het programma Ruimte voor Banen ;

gelet op artikel 160, lid 1 onder b van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

het voor de aankoop benodigde krediet van € 9.000.000,- k.k. (genoemd 9 miljoen euro) beschikbaar te stellen en als strategische verwerving op de balans te activeren;

de exploitatielast van € 180.000,- over de jaarschijf 2025 en € 90.000,- over de jaarschijf 2026 te dekken vanuit de strategische reservering Ruimte voor Banen;

een Immateriële Vaste Activa (IVA) voor een bedrag van € 62.000,- te openen, uitsluitend voor ambtelijke en onderzoekskosten in aanloop naar het openen van een grondexploitatie (GREX) binnen vijf jaar. Indien de GREX niet tijdig kan worden geopend, zullen de geactiveerde kosten ten laste van het resultaat komen;

de begroting dienovereenkomstig te wijzigen conform begrotingswijziging met nummer 224040;

kennis te nemen van het feit dat er op een later moment een voorstel ter besluitvorming zal worden voorgelegd voor de vaststelling van een grondexploitatie;

kennis te nemen van het feit dat er op een later moment ten laste van de strategische reserve Ruimte voor Banen een voorstel zal worden gedaan voor de afdekking van de onrendabele top binnen de grondexploitatie van de ROM-D.

Aldus besloten in de vergadering van