Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf
Ministerie van Financiën

Departementaal Vertrouwelijk

Directie Ontwikkeling
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 16038
2500 BA Den Haag
Nederland
www.rvob.nl

Contactpersoon
[redacted]
[redacted] rvob.nl

Datum
Jan. 2012

Kopie aan

Bijlagen
Samenvatting tussenrapportage MEA (d.d. 25-11-2011)

memo

Ontwikkelingsscenario Marine Etablissement Amsterdam

In de periode september – december 2011 is door het Rijk (Defensie & RVOB) en de gemeente Amsterdam gezamenlijk onderzocht of herontwikkeling van het Marine Etablissement Amsterdam (MEA) mogelijk is. Deze verkenning vond plaats in het kader van het Herbeleggingsplan Vastgoed Defensie (HVD).

De resultaten van deze ruimtelijke en financiële verkenning zijn vastgelegd in de Tussenrapportage MEA (d.d. 25 november 2011) en besproken in de Stuurgroep MEA op 2 december 2011. In deze Stuurgroep is geconcludeerd dat:

- het in ontwikkeling geven van het hele gebied aan een ontwikkelaar in de huidige markt niet haalbaar is,
- Amsterdam het terrein "niet 'klassiek' zal opkopen", maar eveneens niet "achterover wil leunen",
- een geleidelijke transformatie van het gebied, waarbij het terrein een openbaar karakter krijgt en tijdelijke invulling gecombineerd wordt met definitieve functies, de meest kansrijke ontwikkelrichting is.

Beide partijen (Rijk en Gemeente) hebben op basis van voorgaande conclusies op hoogambtelijk niveau de voorkeur uitgesproken voor een gezamenlijke, gefaseerde herontwikkeling. Het streven is om dit in maart 2012 voor te leggen aan een Bestuurlijk Overleg.

Dit memo heeft tot doel de betrokken bestuurders aan rijkszijde de hoofdkeuzes behorend bij een mogelijke herontwikkeling van het MEA voor te leggen. Zij worden gevraagd zich uit te spreken over de geschetste ontwikkelingsrichting, waarbij het Rijk (RVOB) en de Gemeente Amsterdam (Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam, OGA) gezamenlijk de herontwikkeling van het MEA realiseren.

Hoofdkeuzes

- <u>Wel of niet herontwikkelen MEA?</u>

De eerste vraag die beantwoord moet worden is of afstoten van het MEA voor Defensie gegeven de uitkomsten van de verkenning renderend en wenselijk is.

In de verkenning MEA zijn zes modellen met verschillende bebouwingsdichtheden uitgewerkt. Naar het oordeel van het RVOB zal uit moeten worden gegaan van het zogenaamde '50/50 model met FSI 3'. In dit model wordt 50% van het MEA bebouwd en 50% open gelaten. Voor het gebouwde deel wordt een Floor Space Index (FSI[1]) 3 gehanteerd, dat neerkomt op gemiddeld zes bouwlagen (zie voor een nadere uitwerking de bijlage 'Tussenrapportage MEA', d.d 25 november 2011). Dit model kent een fors woningbouwprogramma (1349 woningen), met een hoogstedelijke dichtheid. Bij dit model hoort een grondwaarde van [redacted]

In de nadere uitwerking van het programma 50/50 met FSI 3 zijn mogelijk nog enkele optimalisaties haalbaar. Gedacht kan worden aan een beperkte uitbreiding/aanscherping van het programma, betere fasering en opbrengsten uit tijdelijke functies. Ook vertegenwoordigt de bestaande bebouwing nog een waarde. Het model en de huidige doorrekening kennen echter ook nog enkele aanzienlijke risico's, met name bodemsanering. Er is nu aangenomen dat de bodem ernstig verontreinigd is en dat er asbest in de bovenste grondlaag wordt aangetroffen. Als er geen asbest en ernstige vervuiling in de bodem blijkt te zitten, verbetert het saldo [redacted] Stel echter dat er zeer ernstige vervuiling wordt aangetroffen verdubbelen de saneringskosten en verslechtert het saldo [redacted] Voor de prijsstijgingen is nu voor zowel de kosten als de opbrengstenkant [redacted] per jaar opgenomen. De kans is aanwezig dat de opbrengsten minder hard stijgen dan de kosten. Er is een bandbreedte verkend [redacted] Als de kosten en opbrengsten uit elkaar gaan lopen kan dit het resultaat [redacted] beïnvloeden. Andere ontwikkelrisico's liggen in de archeologische beperkingen en de mogelijk toerekenbare vereiste aanpassing in de nabijgelegen infrastructuur. Ook zijn de opgenomen grondwaardes gebaseerd op de huidige afzetmarkt. Een tendens van dalende huizenprijzen en dus grondwaardes is niet ondenkbaar.

Het model '50/50 model met FSI 3' kent grotendeels een woningbouwprogramma. Het is niet ondenkbaar dat een ander type programma op deze plek realiseerbaar is, waarbij vooral ook gekeken kan worden naar behoud van de bijzondere maritieme cultuurhistorische waarde van het gebied.

Naast het 50/50 model is een 'maximaal' model doorgerekend, waarin het volledig terrein wordt bebouwd met 2029 woningen. Dit model stuit op grote weerstand bij Amsterdam, maar is als financiële exercitie uitgevoerd om een vergelijking te kunnen maken met de eerder uitgevoerde taxatie. Uit deze vergelijking kwam een verschil in grondwaarde van [redacted] naar voren. Hierbij is gebleken dat in de taxatie geen rekening is gehouden met [redacted] onvermijdelijke kosten voor bouw- en woonrijp[2] maken, die dus de grondprijs drukken. Door experts wordt dit verschil geweten aan het feit dat er sprake was van een 'makelaars-taxatie', waarbij 'doorgaans onvoldoende oog is voor de kosten in de grondexploitatie'. Ook is bij de taxatie geen rekening gehouden met renteverlies en is de waarde van de bestaande bebouwing meegenomen.

[1] FSI = de maat die het totale aantal vierkante meters bebouwing, inclusief de verdiepingen, binnen een plangebied vergelijkt met het totale, zowel bebouwde als onbebouwde, oppervlak van datzelfde plangebied.

[2] [redacted].

Op basis van de uitkomsten van de verkenning MEA, gegeven de huidige markt en rekening houdend met de ontwikkelrisico's acht het RVOB een grondwaarde van [redacted] momenteel als maximaal haalbaar. Voor een eventuele gemeenschappelijke ontwikkeling van het MEA met de gemeente Amsterdam, adviseert het RVOB om als streefwaarde uit te gaan van een grondwaarde van [redacted]

Indien het hiervoor geschetste perspectief voor Defensie onvoldoende incentive biedt om het MEA te verkopen, dan zal opnieuw gedacht moeten worden over het gebruik van het MEA door Defensie. Het vertrek van enkele functies moet opgevangen worden om tot rendabel gebruik van het terrein te komen. Gezien het hoge profiel en de centrale ligging van de locatie, zal de discussie over afstoting na enkele jaren waarschijnlijk weer oprakelen.

- Zelfstandig ontwikkelen of in samenwerking met Amsterdam?

Indien besloten wordt tot herontwikkeling van het MEA, kan het Rijk ervoor kiezen dit zelfstandig uit te voeren, of om (conform de ambitie van de Stuurgroep MEA) dit gezamenlijk met Amsterdam te doen. Voordeel van het gezamenlijk ontwikkelen is dat Amsterdam als gebiedsautoriteit ook risicodragend participeert en zodoende belang heeft bij een goede en snelle afwikkeling van (ruimtelijke) procedures. Het zonder steun van de betrokken gemeente ontwikkelen van zo'n grote en centraal gelegen binnenstedelijke locatie acht het RVOB niet wenselijk.

Gezamenlijke ontwikkeling kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een Grondexploitatie Maatschappij (GEM) waarin Rijk en Gemeente beiden risicodragend participeren. Zodoende kan het MEA als pilot fungeren voor de door Van der Vlist in zijn verkenning 'Cluster Vastgoed'[3] beschreven ontwikkelfunctie.

Gezamenlijke ontwikkeling
Uit voorgaande hoofdkeuzes valt een ontwikkelingsmodel te destilleren, waarbij de het Rijk (RVOB) en de Gemeente Amsterdam (OGA) gezamenlijk risicodragend participeren, bijvoorbeeld in een Grondexploitatie Maatschappij (GEM). Deze GEM heeft tot doel het MEA gefaseerd te herontwikkelen.

[redacted]

Startkapitaal
Naast de kosten voor het aantrekken van de grond en het vastgoed zullen Amsterdam en het Rijk (RVOB) nog een startkapitaal aan de GEM moeten toekennen om de negatieve cashflow van de eerste jaren van de herontwikkeling te dragen. Het gaat hier om een bedrag (uitgaande van de bij de verkenning

[3] Project 13: Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst, Verkenning van de mogelijkheden om bij de inzet van rijksvastgoed besparingen en hogere rendementen te bereiken, d.d. 5-7-2011.

gehanteerde uitgangspunten en het model 50/50, FSI 3) van [redacted].

Deze aanloopkosten kunnen mogelijk nog positief beïnvloed worden door aanpassing van de fasering en door in een vroegtijdig stadium bestaande bebouwing te herbestemmen of af te stoten.

Moment van verkoop grond
Overdracht van grond en bestaande bebouwing kan plaatsvinden bij 'lege oplevering' door Defensie, naar verwachting mogelijk vanaf 2015/2016. Het is echter ook denkbaar dat overdracht van gronden en vastgoed eerder plaatsvindt, waarna Defensie als huurder nog tijdelijke van het terrein gebruik maakt. Hierbij is het wel wenselijk dat het terrein (of delen ervan) zo snel mogelijk een openbaar karakter krijgt, zodat ook andere functies ontwikkeld kunnen worden.

Een alternatief op het hierboven beschreven model is dat de GEM niet vooraf de gronden en bestaande bebouwing verwerft, maar gefaseerd in ontwikkeling neemt. Voordeel hiervan voor de GEM is dat de voorinvesteringen voor de GEM beduidend lager liggen. Nadeel voor Defensie is dat hun opbrengsten later en gefaseerd(er) gerealiseerd worden.

Rechtbank
In het verleden heeft de rechtbank Amsterdam aangegeven zich graag te willen vestigen op het MEA. Destijds was Defensie niet voornemens MEA te herontwikkelen, waarna gekozen is voor nieuwbouw aan de Parnassusweg. Nu herontwikkeling van het MEA weer een optie is, heeft de Rgd aangegeven graag opnieuw te willen kijken naar vestiging van de rechtbank op het MEA.

In de verkenning MEA is de rechtbank als 'volumestudie' meegenomen. Hierbij is niet gekeken naar de ruimtelijke eisen en kwaliteiten, maar wel bezien of het programma inpasbaar is en welke kosten/opbrengsten hier tegenover staan. Zowel bij een zelfstandige ontwikkeling van het MEA door het Rijk als bij een gezamenlijke ontwikkeling door Rijk & Amsterdam, zou de rechtbank een mogelijke functie voor het gebied kunnen zijn. Hierbij moet opgemerkt worden dat Amsterdam de voorkeur geeft aan vestiging van de rechtbank aan de Parnassusweg. Binnen het Rijk is nog geen eenduidig beeld over de voorkeurslocatie.

Vanuit de ontwikkelingskansen van het MEA zelf kan opgemerkt worden dat zich hiermee op voorhand een gebruiker voor het gebied aandient die een aanzienlijk deel van het te bebouwen volume af wil nemen. Keerzijde hiervan is dat de rechtbank vanwege zijn omvang zeer bepalend is voor het gebied en dus ook de kansen om alternatieve functies op het gebied te ontwikkelen. Ook kent het kantoorprogramma een lagere opbrengstpotentie dan het woningbouwprogramma en is uit verkeerstudies gebleken dat juist kantoorfuncties een grote druk uitoefenen op de omliggende (auto) infrastructuur.

Directie Ontwikkeling

Datum
Januari 2012

Voorstel voor besluitvorming
Aan de rijksbestuurders wordt voorgesteld om indien besloten wordt tot afstoting van het MEA:

1. Zich in beginsel positief uit te spreken over een gezamenlijke ontwikkeling van het MEA door het Rijk (RVOB) en Amsterdam (OGA).

2. De Stuurgroep MEA de opdracht te verstrekken om tot eind 2012 nader onderzoek te doen naar:
    a. Mogelijke opbrengstpotentie en vereiste voorinvesteringen,
    b. Voorwaarden (fasering, financiering, tijdelijk gebruik etc.) behorende bij grondoverdracht door Defensie,
    c. Bodemsanering,
    d. Explosievenonderzoek,
    e. Archeologie,
    f. Vereiste aanpassingen aan infrastructuur,
    g. Mogelijke inpassing van de rechtbank,
    h. Nadere uitwerking programma en stedenbouwkundig plan.

3. De Stuurgroep MEA de opdracht te verstrekken om voor eind 2012 een voorstel te formuleren voor een samenwerkingsmodel tussen de gemeente Amsterdam en het Rijk voor de gezamenlijke ontwikkeling van het MEA.