Gemeente Amsterdam

Opdrachtformulering Grondprijsbeleid 2016

Aan
Van [redacted] @amsterdam.nl
Datum 22 juni 2015

Inleiding
Jaarlijks stelt de gemeenteraad De Grondprijzenbrief vast. De brief van 2015 telde 55 pagina's en gaat in op de grondprijsmethodieken, de macro economische ontwikkelingen, ontwikkelingen in de vastgoedmarkt, stichtingskostenontwikkelingen en ten slotte worden voor elk vastgoedsegment de ontwikkelingen in de grondprijzen beschreven. Voor bestaande erfpachtrechten met de bestemming wonen worden door de Gemeenteraad grondprijslijsten vastgesteld met exacte hoogte van de grondprijs per buurt. Voor nieuwbouw en de andere vastgoedsegmenten worden bandbreedtes en indicaties gegeven. De kern van het grondprijsbeleid is de keuze voor de residuele grondprijsmethodiek, vaste prijzen voor enkele vastgoedsegmenten en minimale grondprijzen.
De commissie Berkhout heeft op 18 juni haar advies (hierna: 'advies GWC')gegeven over de grondwaardebepaling, de canonbepaling en de bepaling van afkoopsom. Het advies GWC ziet zowel toe op eeuwigdurende erfpacht en voortdurende erfpacht, zowel op bestaand erfpacht als nieuwbouw. Het advies GWC geeft aanleiding om het grondprijsbeleid op een aantal punten aanmerkelijk te herzien. Reden waarom we nu in een opdrachtformulering een aanzet doen voor de inhoud en aanpak van de Grondprijzenbrief 2016. De gemeente heeft een belang om het advies GWC , vooruitlopend op de bestuurlijke standpuntbepaling daarover, voor zover mogelijk en gewenst al te verwerken in het Grondprijsbeleid 2016, waarbij voorwaarde is dat de systematiek die de GWC voorstelt per 1 januari 2016 in zal gaan, dan wel dat duidelijk is dat er voldoende draagvlak is voor de voorgestelde systematiek..
Het college van B&W zal in een bestuurlijke reactie, welke begin augustus gereed moet zijn voor het bestuurlijke proces, aangeven hoe zij om wil gaan met het advies GWC. Naast deze aanpassingen is het tegelijk aanleiding om te bezien hoe het grondprijsbeleid ook op andere punten kan worden herzien, waarbij transparantie ook een doelstelling is. De laatste jaren is er nl voor gekozen om het grondprijsbeleid niet ingrijpend te wijzigen met het oog op de vernieuwing van het erfpachtsysteem.
In deze opdrachtomschrijving wordt daartoe voorstellen gedaan.

De Grondprijzenbrief, functie en doel
Het grondprijsbeleid is, zoals gezegd, in de eerste plaats de methode van marktconforme residuele grondprijsbepaling (met een minimum) en vaste grondprijzen voor een select aantal bestemmingen. Het is kaderstellend, waarbij grondprijzen in principe conform het beleid worden vastgesteld en voor afwijkingen en maatwerk specifieke toestemming nodig is (afbakening). Achtergrond van het beleid is dat de gemeente voor de hele stad eenduidig beleid hanteert, optimale grondopbrengsten nastreeft en marktconforme grondprijzen wil. Grondprijzen moeten bovendien voldoen aan staatssteunrichtlijn welke uitgaat van marktconforme vastgoedtransacties (en dus ook marktconforme grondprijzen).

De Grondprijzenbrief wordt in de eerste plaats geschreven voor het bestuur. Met het vaststellen van de grondprijzenbrief stellen zij het grondprijsbeleid vast en worden zij geïnformeerd over tot welke grondprijzen dit beleid leidt. Het grondprijsbeleid, de methodiek, zal dit jaar aangepast worden op basis van het advies van de Grondwaardecommissie en de bestuurlijke reactie van het college van B&W daarop. Het beleid is van groot belang voor alle ambtenaren die het beleid moeten uitvoeren. En ten slotte geeft de Grondprijzenbrief de markt informatie over het beleid en tot welke grondprijzen het beleid leidt.

Naast de Grondprijzenbrief wordt er ook een Handleiding Grondprijsbepaling opgesteld. Deze heeft meer de status van werkinstructie en wordt niet bestuurlijk vastgesteld. Het is een uitwerking van het beleid en geeft de ambtenaren die belast zijn met het uitvoeren van het beleid praktische tools. Ook ambtenaren verantwoordelijk voor het opstellen van grondexploitaties en onderhandelingen met marktpartijen voeren het grondprijsbeleid uit. Belangrijkste doel van deze werkinstructie is om er voor te zorgen dat ook hele specifieke gevallen consequent worden behandeld. Vooral wanneer in een rechtszaak de uitvoering van het grondprijsbeleid onder de loop komt, is het van het grootste belang aan te tonen dat het beleid consequent wordt uitgevoerd. De Handleiding wordt om die reden regelmatig ingebracht als processtuk in een rechtszaak.

Conclusie
De grondprijzenbrief is zowel intern als extern van belang om 1) het beleid vast te stellen en te motiveren en 2) aan te geven tot welke prijzen het beleid concreet leidt.
De Handleiding is een interne werkinstructie met als doel het grondprijsbeleid consequent uit te voeren, ook in hele specifieke en weinig voorkomende gevallen. Zowel voor het erfpachtbeheer als bij ruimtelijke projecten (grondexploitaties).

Opdrachtomschrijving Grondprijzenbrief 2016
In 2016 zullen er aanmerkelijke aanpassingen in het beleid komen op basis van het adviesGWC en de bestuurlijke reactie daarop. Het beleid, de grondprijsmethode, is niet tijdsgebonden en bepalend voor de wijze waarop grondprijzen tot stand komen. Dit onderdeel wordt vastgesteld door de Raad. (dit is een onderdeel van de vraag aan de GWC). De insteek is om de hoofdlijn van de systematiek niet te vaak te wijzigen. De grondprijzen vloeien voor uit dit beleid en zijn meer tijdgebonden. Dit deel kan ter kennisname aan de Raad worden aangeboden. Het voorstel is daarom om de Grondprijzenbrief 2016 in twee delen uiteen te splitsen; deel 1 Het Grondprijsbeleid en deel 2 De Grondprijzen 2016.

De GWC adviseert de residuele methode te hanteren voor het bepalen van de grondwaarde. De residuele methode is de marktwaarde op basis van vol eigendom min de opstalwaarde. Voor de marktwaarde vol eigendom adviseren zij de WOZ-waarde te gebruiken. Deze waarde gaat al uit van de waarde vol eigendom. De opstalwaarde kan worden bepaald door de vervangingswaarde te berekenen. Als vervangingswaarde is bedoeld de stichtingskosten bij nieuwbouw (rekening houdend met bouwtype, volume enz.) maal de verouderingsfactor. De GWC definieert in haar advies de verouderingsfactor voor eengezinswoningen in de omgeving van Amsterdam. De

verouderingsfactor bij nieuwbouw is 1 (geen veroudering). De resultante is de grondwaarde. De canon kan vervolgens worden bepaald door de grondwaarde te vermenigvuldigen met het canonpercentage. In het advies wordt de formule om het canonpercentage te bepalen gegeven.

Inhoud van de Grondprijzenbrief
Voorstel is om de Grondprijzenbrief in twee delen op te splitsen (het blijft één brief maar bestaat uit twee duidelijk afzonderlijke delen):

1. Deel 1
    a. kaders/beleid ten aanzien van grondprijzen (hoe bepaalt de gemeente de waarde van de grond)
    b. bestemmingscatalogus, definities van de bestemmingscategorieën
2. Deel 2
    a. Ontwikkelingen in de Amsterdamse vastgoedmarkt voor zover relevant voor de grondprijsontwikkeling
    b. Bandbreedte van de grondprijzen (hoogte), zo mogelijk op buurtniveau
    c. Verschil nieuwe en bestaande rechten

Deel 1 Het Grondprijsbeleid (vastgesteld door de gemeenteraad)
In dit deel wordt de methodiek voor de bepaling van de grondprijzen voor bestaande erfpachtrechten en nieuwe uitgiften beschreven conform advies GWC (en loopt daarmee vooruit op de bestuurlijke reactie). Kortweg: de canon is gelijk aan de grondwaarde maal het canonpercentage, waarbij de grondwaarde het verschil vormt tussen marktwaarde vol eigendom en de opstalwaarde. De marktwaarde wordt gebaseerd op WOZ-waarde.
Voor nieuwbouw zijn er qua bepaling van de marktwaarde 2 varianten denkbaar: uitgaan van de VON-prijs met correctie of van de WOZ waarde. . Indien het advies GWC wordt gevolgd betekent dit dat de waarderingsmethode van de WOZ ook wordt gebruikt voor nieuwe ontwikkellocaties.
De opstalwaarde is gedefinieerd als de stichtingskosten van nieuwbouw maal de verouderingsfactor.
Ook wordt beschreven voor welke vastgoedsegmenten en wanneer niet de residuele grondprijsmethode wordt gebruikt voor het bepalen van de grondwaarde en in de plaats daarvan sprake is van vaste grondprijzen.. Tevens wordt bepaald dat alle getallen jaarlijks, op 1 januari, opnieuw worden bepaald.
In deel 1 van de Grondprijzenbrief kan ook de formule voor het canonpercentage worden opgenomen en de formule die wordt gebruikt om de afkoopsom te bepalen. In deel 1 worden tevens de bestemmingen gedefinieerd zoals die bij het grondprijsbeleid worden toegepast.

Deel 2 De Grondprijzen 2016 (ter kennisname aan de gemeenteraad)
In dit deel worden de stichtingskosten referenties beschreven voor zowel woningbouw als niet-woningbouw inclusief de hoogte van deze stichtingskosten. De verouderingstoeslag, het canonpercentage en disconteringsvoet voor de bepaling van de afkoopsom wordt gegeven. Alle getallen zijn één kalender jaar van toepassing.

Het bepalen van alle getallen is veel werk en de tijd is kort. Om de Grondprijzenbrief deel 1 en deel 2 eind december aan de gemeenteraad te kunnen sturen, moeten deze getallen in augustus 2015beschikbaar zijn.
In deel 2 wordt ook een beeld gegeven tot welke grondprijzen, canons en afkoopsommen het beleid leidt bij eeuwigdurende erfpacht en voortdurende erfpacht. Het is voor woningbouw bestaande erfpacht niet meer mogelijk per buurt de exacte hoogte van de grondprijzen te geven. Deze worden afhankelijk de exacte WOZ-waarde, woningtype, onderhoudstoestand en bouwjaar. Er kan wel per buurt een indicatie van de bandbreedte worden gegeven. Ook deze bandbreedte blijft een indicatie omdat er op specifieke gevallen altijd uitschieters naar boven en beneden kunnen zijn. Bovendien is nu ook al duidelijk dat het niet mogelijk zal zijn aan elk erfpachtrecht eenduidig een WOZ-waardering te koppelen.

Deel 1 wordt in principe aan het eind 2015 vastgesteld door het college en raad. Deel 2 is ter kennisname. Het geeft inzicht tot welke prijzen het beleid leidt maar is niet het beleid zelf, dat is de methode van grondprijsbepaling. Dit is een belangrijk verschil met de werkwijze tot nu toe om dat de methode van de GWC met zich meebrengt dat er geen grondprijzen per buurt meer kunnen worden bepaald.

Deel 2 wordt gelijk met deel 1 ter kennisname aan het bestuur voorgelegd. Vervolgens wordt deel 2 periodiek, en minimaal jaarlijks, opnieuw ter kennisname aan het bestuur voorgelegd. Nieuwe beleidsvoorstellen, die worden opgenomen in deel 1, worden aan het bestuur voorgelegd. Jaarlijks worden deel 1 en 2 wel gezamenlijk gepubliceerd omdat ze een samenhangend geheel vormen.

Handleiding Grondprijsbepaling
De handleiding is een werkinstructie waarin op detailniveau rekenwijze worden toegelicht. Deze wordt niet door het bestuur vastgesteld maar dient voornamelijk om een consequente uitvoering / berekeningswijze te waarborgen.

Risico's en uitwerkingspunten
Uitgangspunt bij deze opdrachtformulering is om de grondprijzenbrief 2016 op 1 januari 2016 in te laten gaan. Gegeven de situatie is dat uitgangspunt nogal of misschien wel zeer ambitieus. Voorwaarde is dat er een duidelijk beeld is van de bestuurlijke reactie op het advies GWC én van de uitwerking daarvan tot een toepasbare werkwijze. In het advies GWC zit nog een aantal belangrijke uitwerkingspunten. Daarnaast is het noodzakelijk dat de samenwerking met de Dienst Gemeente Belastingen Amsterdam (verder DGBA) verder vorm krijgt. Bijvoorbeeld over zaken als bouwkostenreferenties, koppeling met WOZ-bestanden met erfpachtbestanden etc. Op dit moment is nog niet helder of de WOZ bestanden voldoende gegevens bevatten om de opstalwaarde te kunnen berekenen. Daarnaast is van belang dat de referentiebeelden voor de bepaling van de bouwkosten aansluiten op de woningtypologieën die voor de WOZ waarde worden gebruikt. Voor het commercieel vastgoed moet nog helder worden hoe de voorgestelde systematiek uitpakt en de methode voor nieuwe uitgiftes moet nog worden vastgesteld.

Kortom, er is weinig tijd om het grondprijsbeleid 2016 te baseren op het advies GWC én de bestuurlijke reactie daarop. In de komende weken zal blijken of dit mogelijk is. Een alternatief scenario is om de looptijd van het Grondprijsbeleid cf de grondprijzenbrief 2015 met enige tijd te verlengen (moet via een apart besluit worden geregeld) en het Grondprijsbeleid 2016 ergens in de eerste maanden van 2016 middels een voordracht aan de Gemeenteraad ter besluitvorming voor te leggen.

Opdrachtgever
Ambtelijk opdrachtgever: directeur Grond en Ontwikkeling
Bestuurlijk opdrachtgever: Wethouder Grondzaken.

De wethouder krijgt via de weekmap de volgende vragen voorgelegd:

- Zijn er, behalve het verwerken van het advies van de grondwaardecommissie in het grondprijsbeleid, nog andere aandachtspunten / wensen ten aanzien van het grondprijsbeleid?
- Sinds 2012 wordt de concept Grondprijzenbrief voor een *second opinion* aan een externe adviesgroep voorgelegd. De externe adviesgroep beoordeelt of zij het geschetste marktbeeld herkennen. Deze externe adviesgroep is ingesteld naar aanleiding van een motie. Aangezien de Grondwaardecommissie adviseert uit te gaan van de WOZ-waarde, en de verouderingsfactor wetenschappelijk te bepalen is in feite alleen nog een second opinion op de stichtingskosten en de -referenties opportuun. In de adviescommissie zat één bouwkostendeskundigen. De rol van de adviescommissie is daarmee marginaal. Voorstel is om dit jaar geen adviescommissie in te stellen.

Als er wordt gekozen om ook dit jaar de externe adviesgroep in te stellen, dan kunnen de werkzaamheden starten half augustus zodra het college haar standpunt ten aanzien van het advies van de grondwaardecommissie heeft ingenomen en een concept Grondprijzenbrief beschikbaar is. Als de vraag beperkt blijft tot het beoordelen van de stichtingskostenreferenties, is het advies wellicht ook snel gereed.

Projecttrekker
Grondprijzenbrief 2016: Grond en Ontwikkeling, afdeling Regie en Advies, 5.1.2e 5.1.2e
Handleiding Grondprijsbepaling 2016: Grond en Ontwikkeling, afdeling Regie en Advies, < 5.1.2e 5.1.2e geeft nog een naam>.

Besluitvormingstraject

	Vergadering	Aanleveren
MT OGA	22 september	17 september 2015
Weekendmap/staf	12 oktober	1 oktober 2015 (screening) 7 oktober 2015
B&W	3 November 2015	23 oktober 2015
Raadscommissie Gemeenteraad	2/3 december 2015 16/17 december 2015	13 november 2015 (20 november 2015)

Werkorganisatie
De afdeling Regie en Advies stelt de de Grondprijzenbrief 2016 en de Handleiding Grondprijsbepaling 2016 op.
De volgende functies /disciplines leveren bijdragen aan de totstandkoming van beide producten :

- Bouwkostendeskundigen / vastgoedadviseurs;
- Marktonderzoekers;
- Medewerkers Uitgifte;
- Medewerkers van Bureau Erfpacht,;
- Medewerkers van de afdeling Projecten;
- Juristen.

Interne en externe afstemming

Intern gemeentelijke afstemming
Ten behoeve van het opstellen van de Grondprijzenbrief 2016 zal worden afgestemd met de afdeling projecten door middel van bijeenkomsten. Daarnaast zal MT GO en de betrokken programmamanagers (zelfbouw, transformatie, studenten en jongeren) in de gelegenheid worden gesteld hun input te leveren. Bij het volgen van het advies GWC is ook nauwe afstemming met de belastingdienst gemeente Amsterdam noodzakelijk.
De tekst over haventerreinen wordt aangeleverd door Haven Amsterdam.
De conceptversies van de Grondprijzenbrief en de Handleiding Grondprijsbepaling zullen binnen de rve Grond en Ontwikkeling breed intern worden afgestemd.
De gewijzigde grondprijstabellen uit de Handleiding worden voorgelegd aan de stadsdelen en projectbureaus. <heeft dit nog wel zin als we de woz gebruiken? Het is dan een gegeven>
De Grondprijzenbrief 2016 wordt ter becommentariëring aan SB en DMC voorgelegd.

Externe afstemming
Met de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC), de Kamer van Koophandel en de SIGRA (gezien betrokkenheid afgelopen jaren)
De grondprijzenbrief 2016 zal ter afstemming worden gestuurd naar de stuurgroep bedrijfslocaties.
Omdat middels de externe adviesgroep voorzien wordt in externe advisering en omdat Amsterdam de enige gemeente is die dit doet, wordt de Grondprijzenbrief 2016 NIET -zoals in voorgaande jaren- ter afstemming naar de NEPROM en Bouwend Nederland gestuurd.

Publiciteit
Persbericht over de Grondprijzenbrief 2016
Publicaties intranet en internet