Gemeente Amsterdam
Ontwikkelingsbedrijf

Portefeuille Programma en Regie
Afdeling Regie & Advies

Memo

Aan wethouder van der Burg
Van [redacted]

Datum 20 augustus 2014
Kenmerk -
Onderwerp Geannoteerde Agenda - Grondprijsbeleid 2015

Vergadering: 28 augustus, 9:30u, Stadhuis, kamer 5200
Aanwezig: [redacted]

Stukken: Grondprijzenbrief 2014

Agenda

1. Grondprijzenbrief
   a. Inhoud:
      i. Voorstel voor Grondprijsbeleid bij bestaande rechten woningbouw
      ii. Relevante marktontwikkelingen
      iii. Opheffen bevroren marktwaarden woningbouw
   b. Adviesgroep grondprijsbeleid
   c. Tijdpad
2. Rapportagesystematiek over het grondprijsbeleid
3. Afdoening motie 86 van raadslid Visser

Toelichting

Amsterdam geeft de in de stad te (her)ontwikkelen en bouwrijpe grond in erfpacht uit. Via de uitgangspunten, vastgelegd in het grondprijsbeleid, wordt de hoogte van de canon / vooruitbetaling voor 50 jaar (volgend uit de grondprijzen) voor de ontwikkeling van nieuwe vastgoedbestemmingen bepaald. Bouwrijpe grond wordt aan geïnteresseerde partijen in erfpacht uitgegeven, tegen een prijs die tot stand komt via het systeem van genormeerd residuele grondwaardebepaling. De erfpachtrechten worden beheerd door Bureau Erfpacht, en bij herzieningen of wijzigingen in erfpachtsituaties die gevolgen hebben voor de grondwaarde, bepaalt Bureau Erfpacht de financiële gevolgen op basis van de genormeerd residuele grondprijzen c.q. het grondprijsbeleid. Met andere woorden: het grondprijsbeleid is niet alleen relevant voor nieuwe uitgiften, maar vormt ook de basis voor herzieningen in bestaande rechten van erfpacht.
De kern van dit grondprijsbeleid bestaat uit de jaarlijkse Grondprijzenbrief, waarin de grondprijsniveaus worden vastgesteld. Deze brief is weer in voorbereiding, hieronder bespreken we de belangrijkste aandachtspunten. De werking van de grondprijzen in de praktijk is onderwerp van de jaarlijkse rapportages over grondprijzen, het tweede agenda-

Met opmaak: Markeren
Met opmaak: Markeren

punt. Het derde agendapunt betreft de afdoening van Motie 86 in de eerstvolgende raadscommissie.

Ad 1 Grondprijzenbrief

Algemeen
In de jaarlijkse Grondprijzenbrief geeft het Ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Amsterdam een overzicht van de marktontwikkelingen en beleidsvernieuwingen op het gebied van grondprijsbepaling. In de Grondprijzenbrief worden de hoofdlijnen van de grondprijsbepaling voor de belangrijkste ruimtelijke functies in Amsterdam weergegeven, samen met de bandbreedten van de grondprijzen voor de verschillende bestemmingen.
Jaarlijks – bij voorkeur kort voor aanvang van het kalenderjaar – wordt deze Grondprijzenbrief, samen met de grondprijslijsten per gebied die openbaar zijn, ter vaststelling aangeboden aan de Gemeenteraad. Het is in verband met de effecten op de jaarrekening van OGA wenselijk dit voor het einde van het kalenderjaar af te ronden. Het vaststellen van de grondprijzen is een centraal stedelijke bevoegdheid.

Elk jaar rond deze tijd wordt de wethouder grondzaken gevraagd enkele richtingen aan te geven die meegenomen kunnen worden in de te ontwikkelen voorstellen rond het grondprijsbeleid. Dit jaar is een bijzonderheid dat er een relatie ligt met de vernieuwing van het erfpachtstelsel.

1a Inhoud
Het voorbereidingstraject voor de Grondprijzenbrief 2015 is inmiddels begonnen. Ons voorstel is tweeledig:

I. Hoofdlijnen Grondprijsbepaling: de Grondprijzenbrief 2015 wordt beleidsmatig een voortzetting van de grondprijzenbrief 2014. Er worden geen veranderingen doorgevoerd in de manier waarop de grondprijzen worden bepaald.
II. Grondprijzen verschillende bestemmingen: net als ieder jaar zal de Grondprijzenbrief actueel en marktconform zijn. De grondprijzen worden aangepast aan de nieuwe marktomstandigheden.

Hieronder worden deze twee elementen nader besproken.

I Hoofdlijnen Grondprijsbepaling (incl. Grondprijsbeleid bij bestaande rechten woningbouw)
Amsterdam voert een functionele grondprijspolitiek. Dit houdt in dat de waarde van de grond gerelateerd is aan de daarop te realiseren bestemming (functie). In het grondprijsbeleid wordt de prijs van grond bepaald door de marktconforme nieuwbouwwaarde (verkoopprijs of beleggingswaarde) van het vastgoed te verminderen met de bouwkosten en de bijkomende kosten van de beoogde bebouwing (inclusief opslag voor rendement). Het verschil (residu) is de waarde die aan de grond wordt toegeschreven. Het genormeerd residuele grondprijsbeleid is gebaseerd op genormeerde verkoopprijzen en genormeerde

stichtingskosten. Deze normen worden voor het betreffende marktgebied bepaald op basis van marktonderzoek naar de verkoopprijzen/commerciële waarden en stichtingskosten van een vastgoedobject.

Grondprijsbeleid kent verschillende 'afnemers' van grondprijsadviezen die in verschillende contexten de grondprijzen toepassen. Binnen de gemeentelijke organisatie wordt er gewerkt met plannen die op de langere en de kortere termijn tot ontwikkeling (en dus grond-uitgifte) moeten komen en bovendien zijn er in Amsterdam circa 230.000 individuele erfpachtrechten die beheerd worden. In deze contexten zijn de omstandigheden waaronder de grond moet worden geprijsd verschillend en dient de prijs ook een ander doel.

Een van die contexten betreft bestaande rechten en de canonherzieningen bij einde tijdvak (CHET). In het Coalitieakkoord wordt aangekondigd dat, in het kader van het voorbereiden van een systeem van eeuwigdurende erfpacht, een commissie van onafhankelijke deskundigen wordt gevraagd advies te geven over de beste methode van grondwaardering en de huidige taxatiepraktijk.
Een soortgelijke vraag lag ook afgelopen winter voor: in het kader van de voorbereiding van nieuwe Algemene Bepalingen Amsterdam (ook wel de modernisering van het erfpachtstelsel genoemd) heeft een deskundigencommissie van hoogleraren zich al gebogen (commissie Frijns) over de beste manier om de canon onder bestaande, in erfpacht uitgegeven woningen te bepalen. Ook de kritische controle van door externe deskundigen geproduceerde grondwaardetaxaties hebben geleid tot aanknopingspunten voor mogelijke verandering van de gemeentelijke werkwijze.
Deze canonbepaling behelst een aantal stappen. Een van die stappen is de berekening van de grondwaarde van een woning. De commissie Frijns heeft daarbij een aantal punten benoemd die afwijken van de huidige genormeerde berekening van de grondwaarde:

1) De commissie vindt dat BTW geen rol mag spelen in de residuele som bij een herziening van een bestaand recht;
2) De herbouwwaarde/stichtingskosten moet verfijnder worden benaderd in de residuele som (bijvoorbeeld door bij appartementen onderscheid te maken naar ontsluitingsvorm);
3) Bouwrijpmaakkosten en sloopkosten zouden in de berekening op een andere manier moeten worden benaderd.

Deze door de Commissie Frijns voorgestelde aanpassingen leiden tot hogere en meer gedifferentieerde grondprijzen dan de grondprijzen die de uitkomst zijn van de huidige systematiek. De nu gebruikte methode van grondprijsbepaling bij bestaande rechten woningbouw heeft dus zijn imperfecties. OGA realiseert zich dat. En omdat de stukken van de Commissie Frijns openbaar zijn, realiseert de gemeenteraad zich dat ook.
Voorstel van de kant van OGA is om eventuele aanpassingen aan de huidige CHET procedure niet nu al in de Grondprijzenbrief door te voeren, maar het mee te laten lopen met de komende vernieuwing van het erfpachtstelsel. Dat voorkomt dat er twee maal in korte tijd een grote beleidswijziging is op dit onderwerp. Wij adviseren u bovendien om aan de

gemeenteraad met vermelding naar de openbare stukken van de Commissie Frijns te benoemen dat u zich bewust bent van de imperfecties, maar dat u de keuze heeft gemaakt deze nu niet op te lossen, maar dit te betrekken bij komende vernieuwing.

II Grondprijzen verschillende bestemmingen

Ontwikkeling woningmarkt
In de eerste helft van 2014 heeft een Nederlandse woningmarkt een duidelijke stabilisatie laten zien in de vorm van meer transacties en gemiddeld iets hogere prijzen. Ook in Amsterdam is sprake van herstel, zelfs iets duidelijker dan in de rest van Nederland. Het aantal transacties is toegenomen, het aanbod is kleiner en de woningprijzen hebben zich wat herstelt. Binnen de ringweg zijn de prijzen op 30 juni 2013 gemiddeld 1% hoger dan een jaar eerder, terwijl de prijzen buiten de ringweg gemiddeld ruim 5% hoger liggen. Er is echter sprake van grote verschillen tussen wijken, woningtypes en prijsklassen, wat het gemiddelde vertekent.
Ook de verkoop van nieuwbouwwoningen lijkt weer wat op gang te komen: in het eerste halfjaar van 2014 zijn meer woningen verkocht dan in diezelfde periode in 2013. Ontwikkelaars lijken vaker kleinere, en daardoor goedkopere, woningen te bouwen, wat de aantrekkingskracht van nieuwbouw positief beïnvloedt. Omdat er in de afgelopen jaren weinig woningen zijn verkocht, is sprake van een inhaalvraag van met name starters op de woningmarkt. Door de tijdelijke mogelijkheid om belastingvrij te schenken (tot 1 januari 2015), de verdere verlaging van de NHG-grens naar € 265.000 op 1 juli 2014 en de extreem lage hypotheekrente, is deze inhaalvraag extra gestimuleerd in de eerste helft van het jaar.
Voor wat betreft de huurmarkt is de laatste jaren sprake van een aanzienlijke groei van de productie, in het bijzonder studentenwoningen en middeldure huurwoningen. Ondanks het toegenomen aanbod zijn de huurniveaus de afgelopen twaalf maanden gestegen en laten de beleggingswaarden een stabiel beeld zien. Het is afwachten of het geleidelijke herstel van de koopwoningmarkt er toe leidt dat een deel van de nieuwbouwproductie weer verschuift naar de koopwoningen. De keuze van beleggers om te investeren in huurwoningen wordt sterk beïnvloed door exogene factoren, zoals de rente, wat het voorspellen van de nieuwbouwproductie van huurwoningen compliceert.

Voorstel:
Sinds het begin van de crisis eind 2008 is er voor gekozen om in de residuele grondwaardeberekening de marktwaardeontwikkeling van woningen te bevriezen voor eventuele prijsstijgingen in deelgebieden, ook al gaven de marktgegevens er wel aanleiding toe: grondprijsstijgingen zouden in een periode van woningmarktcrisis immers een verkeerd signaal afgeven.
Diverse deskundigen stellen inmiddels dat de prijsval woningmarkt z'n diepste punt heeft bereikt. Al enige jaren constateert OGA daarnaast dat in grote delen van Amsterdam de marktwaarden van woningen stijgen ten opzichte van het bevriezingsmoment.

Voorstel OGA is om vanaf 2015 weer te gaan werken met (meer) actuele marktwaarden. Bij nieuwe uitgiften is het laatste jaar vaak gewerkt met maatwerkadviezen en die zijn al marktconform. Bij vooral stadsdeelprojecten zal ook nog gebruik zijn gemaakt van de bevroren, en daardoor inmiddels vaak te lage, grondprijzen.
Bij bestaande rechten is standaard nog gebruik gemaakt van de bevroren grondprijzen voor canonherzieningsprocedures. Als de procedures al zijn gestart blijven de grondprijsaanbiedingen gehandhaafd. Voor nieuwe procedures zal het actuele grondprijsbeleid van toepassing zijn.
Bij het bepalen van actuele grondprijzen kan het voorkomen dat in de gebieden waar de prijzen enige jaren bevroren waren een flinke grondprijsstijging voorkomt. Wij zullen op een later moment aan u aangegeven hoe groot de verschillen zijn met de grondprijzen van 2014, waarna kan worden bepaald of er aanleiding is om op sommige plekken de prijsstijging beleidsmatig te dempen.

Ontwikkeling van de markt voor commercieel vastgoed
De commerciële vastgoedmarkten laten over het algemeen een voorzichtig herstel zien, maar de goede jaren van voor de crisis zullen niet geëvenaard worden. Door meer transformaties is de leegstand op de kantorenmarkt slechts beperkt toegenomen. Daarnaast neemt de interesse voor kwalitatief goede kantoorlocaties toe, wat de huur- en beleggingswaarde ten goede komt. Op de bedrijfsruimtemarkt hebben enkele uitgiften plaatsgevonden, maar kampt verouderd vastgoed met structurele leegstand. Bij de winkelmarkt is de invloed van internet en lagere consumentenbestedingen met name merkbaar in kleine winkelcentra en aanloopstraten. De A-locaties hebben hier beduidend minder last van en laten een stabiele huurontwikkeling zien. De hotelmarkt presteert het best van alle commerciële vastgoedmarkten: het aantal hotelkamers neemt jaar op jaar toe en de bezettingsgraden blijven relatief hoog.

Voorstel: Voor commercieel vastgoed zullen de grondwaarden worden aangepast aan de ontwikkelingen in de markt.

1b Adviesgroep Grondprijsbeleid
In het najaar van 2011 is op verzoek van de gemeenteraad een externe adviesgroep geraadpleegd over de te hanteren de concrete grondprijsniveaus. Ook in de jaren 2012 en 2013 heeft de adviesgroep een advies afgegeven dat is betrokken bij de bestuurlijke besluitvorming over de grondprijzenbrief van het volgende jaar. Gedurende deze drie jaren heeft de adviesgroep bestaan uit [redacted]. Gebleken is dat een advies veel legitimiteit gaf aan de Grondprijzenbrief.
Dit leidt tot de volgende vragen aan u:

1. Wilt u ook in 2015 een externe adviesgroep om een advies vragen?
2. Zou de samenstelling van deze adviesgroep weer dezelfde moeten zijn?

Om geen tijd te verliezen is er eind juli een 'gesprek onder voorbehoud' met de leden van de oude adviesgroep geweest, om beelden over de ontwikkelingen op de vastgoedmarkten uit te wisselen.
OGA stelt voor om, indien u ook dit jaar prijs stelt op een advies van een externe adviesgroep, dezelfde samenstelling te kiezen, zodat tijdig een advies beschikbaar zal zijn. Met een andere samenstelling van de adviesgroep is vertraging in het proces ons inziens onvermijdelijk; de ervaring van het eerste jaar van het bestaan van de adviesgroep heeft geleerd dat substantieel tijd nodig is voor het inwerken van zo'n adviesgroep.

1c Planning
Om de grondprijzenbrief 2015 vóór het begin van het jaar te kunnen vaststellen, is onderstaand tijdspad cruciaal. Op 8 oktober dient het complete pakket 'definitieve' Grondprijzenbrief 2015 gereed te zijn.

	Vergadering	**Aanlevermoment**
Weekendmap/staf	13 oktober	8 oktober 2014
B&W	4 November 2014	24 oktober 2014
Raadscommissie	3/4 december 2014	14 november 2014
Gemeenteraad	17/18 december 2014	

Ad 2 Rapportagesystematiek
De raad heeft de wethouder gevraagd te formuleren hoe de raad voortaan op een systematische manier zal worden geïnformeerd over 'grondprijsbepaling en de markt'. De achtergrond hiervan is dat de raad graag voeling houdt met de ontwikkelingen op de vastgoedmarkt, en de bruikbaarheid van de grondprijzen in onderhandelingssituaties op die markt. Dit om tijdig te kunnen reageren op marktveranderingen. In dit spectrum is er, naast de jaarlijkse grondprijzenbrief en indien nodig de halfjaarlijkse update van de grondprijzen, een drietal rapportages in zwang. Het gaat om de volgende producten.

Afwijkingennotitie (inzet mandaat Directeur OGA)
De Directeur OGA heeft van het College van Burgemeester en Wethouders het mandaat gekregen om het grondprijsbeleid toe te passen en ook om af te wijken van de genormeerde prijzen, wanneer hij daartoe aanleiding ziet[1]. Een dergelijke afwijking gebeurt in de vorm van een door de directeur OGA ondertekende brief aan de planeigenaar (Team GO of Stadsdeel). In die brief verleent hij de planeigenaar toestemming

[1] Zie het betreffende mandaatbesluit van het College van Burgemeester en Wethouders van 22 maart 2011 waarin onder beslispunt E 2 het volgende is opgenomen: "Het nemen van erfpachtuitgiftebesluiten waarbij wordt afgeweken van de meest actuele door de Gemeenteraad aanvaarde (bandbreedtes van de) grondprijzen, ter realisering van de meest optimale grondprijs."

om verder te werken met een grondprijs die afwijkt van het genormeerd residuele grondprijsbeleid. In de jaarlijkse 'Rapportage maatwerk grondprijsadviezen' rapporteert de directeur OGA over de gevallen waarin hij in een bepaald jaar dit mandaat heeft ingezet.

Rapportage gerealiseerde overeenkomsten
Sinds 2013 maakt OGA elk half jaar een Rapportage gerealiseerde overeenkomsten. Dit in reactie op vragen uit de gemeenteraad om te laten zien in hoeverre het vastgestelde grondprijsbeleid in de praktijk ook toepasbaar is. In deze rapportage geeft het OGA een overzicht van de overeenkomsten die door de gemeente in de voorgaande zes maanden zijn afgesloten met marktpartijen. Deze overeenkomsten moeten leiden (en hebben soms al geleid) tot het uitgeven van bouwrijpe grond door de gemeente en daarna tot het realiseren van het afgesproken programma door de ontwikkelende partij. Voor de overeenkomsten wordt gecheckt of grondprijzen conform het grondprijsbeleid zijn vastgelegd of dat er aanleiding was om van dat beleid af te wijken via afwijkend maatwerk. Deze rapportage biedt daarmee een goed inzicht in de actuele toepasbaarheid van het grondprijsbeleid en de daarin vastgestelde grondprijsniveaus. De rapportages over de gerealiseerde overeenkomsten in 2013 (eerste helft en tweede helft 2013) zijn al aan de raad toegezonden, die over de eerste helft van 2014 is op dit moment in voorbereiding. De rapportages uit 2013 gaven het beeld dat op een enkele (te verklaren) uitzondering na alle overeenkomsten conform het grondprijsbeleid waren afgesloten.

Rapportage gerealiseerde grondprijzen
Om uiteenlopende redenen leidt een grondprijsafspraak niet altijd direct tot een gronduitgifte. Deze uitgifte kan zelfs jaren op zich laten wachten en de inkomsten die met de overeenkomst gemoeid is, komen in die gevallen ook pas later binnen. Elke grondprijs in een erfpachtaanbieding wordt door een erfpachtcontroleur van Bureau Erfpacht gecontroleerd op geldigheid. Met andere woorden: als er voor een in een erfpachtaanbieding opgenomen grondprijs geen legitimering is in beleidsmatig vastgestelde grondprijzen, maatwerkadviezen of afwijkingsverklaringen, kan een erfpachtaanbieding geen doorgang vinden. In de rapportage gerealiseerde grondprijzen maakt OGA achteraf inzichtelijk hoe de daadwerkelijk aan de gemeente betaalde grondprijzen zich verhouden tot het op het moment van de afspraak vigerende grondprijsbeleid. Deze rapportagevorm is een uitvloeisel van de mandatering van de directeur OGA. OGA is er niet in geslaagd om deze rapportage jaarlijks te maken. De rapportage over 2010 is de laatste die aan de gemeenteraad is voorgelegd (besproken in de raadscommissie van 28 augustus 2013). In plaats daarvan is in 2013 begonnen met de genoemde rapportages over de gerealiseerde overeenkomsten.

Voorstel van OGA is om producten 1 en 2 elk half jaar aan de gemeenteraad aan te bieden. Het derde product, een rapportage van de interne controles, zal dan als bestuurlijk

product komen te vervallen. Deze biedt immers geen extra inzicht in de toepasbaarheid van het grondprijsbeleid in concrete situaties. OGA zal deze controles vanzelfsprekend wel blijven uitvoeren in het kader van de interne bedrijfsvoering.

Ad 3 Afdoening Motie 86

U heeft via de dagmap al aangegeven dat de afdoening van motie 86 separaat naar de raadscommissie van 3 september kan. Agendering heeft inmiddels plaats gevonden.