

Regeling tijdelijk matigen van aanpassing van grondprijzafspraken

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

gelet op artikel 160 eerste lid onder a en d van de Gemeentewet,

besluit de volgende regeling vast te stellen:

Artikel 1

1. De consumentenprijsindex (CPI) op de grondwaarde wordt begrensd op 5% per kalenderjaar voor elk (deel van een) kalenderjaar tot 1 januari 2024.
2. De maatregel is van toepassing voor lopende en nieuwe overeenkomsten voor transformatieprojecten en 1-op-1 uitgifte, voor nieuwe tenders en voor reeds afgesloten overeenkomsten die voortvloeien uit een tender, mits dit geen wezenlijke wijziging van een reeds gesloten overeenkomst oplevert.
3. De maatregel geldt voor de grondwaarden van alle bestemmingen, die genormeerd residueel bepaald zijn.
4. De maatregel wordt toegepast op overeenkomsten die afgesloten zijn vanaf 1 januari 2020 en waarvan het erfpachtrecht nog niet is ingegaan of is gewijzigd.
5. De directeur Grond & Ontwikkeling kan besluiten van (een van) de regels af te wijken indien toepassing ervan tot uitzonderlijk onredelijke gevolgen leidt.

Artikel 2

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Artikel 3

Deze regeling wordt aangehaald als Regeling tijdelijk matigen van aanpassing van grondprijzafspraken.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 29 november 2022.

De burgemeester

Femke Halsema

De gemeentesecretaris

Peter Teesink

Toelichting

Algemeen deel

In de praktijk worden grondprijzafspraken, die vastgelegd zijn in bijvoorbeeld optieovereenkomsten (bij tenders) of afsprakenbrieven (bij transformatieprojecten), geïndexeerd met CPI over de periode vanaf het moment van afsluiten van de overeenkomst danwel einde geldigheid van de erfpachtgrondprijs tot het moment van ingangsdatum van het erfpachtrecht of erfpachtwijziging.

Grondprijzafspraken worden geïndexeerd met CPI, onder de veronderstelling dat de CPI eenzelfde ontwikkeling laat zien als de grondwaardeontwikkeling. In werkelijkheid kan dit anders zijn. Een hoge CPI leidt dan tot een hogere grondprijs, die mogelijk uitstijgt boven de ontwikkeling van de marktconforme grondwaarde (die bepaald wordt op basis van de genormeerd residuele methode). Om te zorgen dat grondprijzafspraken marktconform blijven is een tijdelijke matiging van de indexering nodig, nu de CPI veel hoger is dan de grondwaardeontwikkeling.

Daarnaast zorgt de mogelijk hoog blijvende inflatie voor onzekerheid in projecten, omdat zeer onvoorspelbaar is hoe de overeengekomen grondprijs zich gaat ontwikkelen. Dit zet de business case van de ontwikkelaar onder druk en het kan ertoe leiden dat de uitvoering van overeenkomsten wordt uitgesteld of eventueel zelfs wordt afgesteld door de ontwikkelaar. In een opgaande markt leidt dit overigens juist tot een verbetering van de financiële businesscase voor marktpartijen, zoals in de afgelopen jaren het geval was.

Een tijdelijke begrenzing van de CPI-indexering op de grondwaarde over de periode tussen initiële prijsafpraak of geldigheidsduur van de grondprijs tot ingangsdatum erfpachtrecht of erfpachtwijziging kan voorkomen dat contracten niet worden uitgevoerd.

Voor woningcorporaties die lid zijn van de AFWC gelden vaste afkoopsommen die niet residueel worden bepaald. Deze vallen buiten de scope van deze regeling.

Artikelsgewijze toelichting

Ad 1. De consumentenprijsindex (CPI) op de grondwaarde wordt begrensd op 5% per kalenderjaar voor elk (deel van een) kalenderjaar tot 1 januari 2024.

In het grondprijsbeleid is opgenomen dat de grondwaarde tussen het moment van het sluiten van de overeenkomst en het moment dat het erfpachtrecht ingaat of wordt gewijzigd, wordt aangepast met CPI. Voorlopige CPI-ontwikkeling voor 2022 is net boven de 10%. Met de invoering van de genoemde regels wordt de CPI op de grondwaarde begrensd op 5% per kalenderjaar tot 1 januari 2024, omdat het college dit een redelijke verdeling van de gevolgen van de onvoorzien hoge prijsstijgingen vindt, waarbij het belang van het doorgaan van de projecten nadrukkelijk is meegewogen.

Bij een uitgangspunt van 5,0% neemt de gemeente niet de volledige geldontwaarding voor haar rekening, maar wordt een hoge inflatie richting de ontwikkelaars 'niet in rekening gebracht'. Dit is een redelijke verdeling van de gevolgen van de onvoorzien hoge prijsstijgingen. De gemeente neemt dit deels voor haar rekening om enerzijds te sturen op een marktconforme grondprijs en anderzijds de bouwproductie op gang te houden.

5,0 % is op basis van expertise een indexatie waar mee te rekenen is zonder dat er marktrisico's zijn die dermate hoog en onbeheersbaar zijn en die leiden tot negatieve haalbaarheidsberekeningen.

De begrenzing van de indexering op 5% is van tijdelijk aard en geldt tot 1 januari 2024 waarna de volledige inflatie geldt. Het is lastig te voorspellen hoe de CPI zich zal ontwikkelen en of deze een zeer lange periode (ver) boven 5% zal zijn. Het matigen van de CPI heeft financiële consequenties voor de gemeente en de gemeente kan niet overzien hoe groot deze zullen zijn indien er geen einddatum aan het voorstel zit. Daarom wordt tegen het einde van de periode geëvalueerd of het nodig is om de maatregel daarna te verlengen.

Indien de CPI tijdens de duur van het voorstel daalt en lager wordt dan 5%, dan verliest het voorstel automatisch zijn werking.

Met het invoeren van dit tijdelijke plafond mag dus redelijkerwijs verwacht worden dat de productie door kan blijven gaan. De gemeente baseert zich bij het opstellen van de berekeningen op inflatiecijfers van het CBS die dan actueel zijn. Latere wijzigingen die bijvoorbeeld leiden tot andere indexcijfers worden niet gecorrigeerd.

Ad 2. De maatregel is van toepassing voor lopende en nieuwe overeenkomsten voor transformatieprojecten en 1-op-1 uitgifte, voor nieuwe tenders en voor reeds afgesloten overeenkomsten die voortvloeien uit een tender, mits dit geen wezenlijke wijziging van de gesloten overeenkomst oplevert.

De maatregel geldt voor alle lopende en nieuwe overeenkomsten, waaronder wordt verstaan: Alle soorten overeenkomsten zoals afsprakenbrieven en contractafspraken, tot het moment dat het erfpachtrecht ingaat of wijzigt. Voor tenders geldt echter dat de gemeente enkel wijzigingen in de overeenkomst mag doorvoeren zolang er geen sprake van een wezenlijke wijziging is. Van een wezenlijke wijziging is (naar analogie van het bepaalde in artikel 2.163 Aanbestedingswet) geen sprake indien het bedrag waarmee de wijziging gepaard gaat lager is dan € 5.382.000,- en tevens lager is dan 15% van de oorspronkelijke contractwaarde. Bij elke tender wordt dus eerst getoetst of aan deze voorwaarde wordt voldaan.

De compensatie die de marktpartij, waarmee een overeenkomst is afgesloten die voortvloeit uit een tender, ontvangt als gevolg van het toepassen van de tijdelijke matiging indexering van grondprijfsafspraken mag dit bedrag niet overschrijden. Per tenderovereenkomst wordt getoetst of er sprake is van een wezenlijke wijziging. Bij vaststelling van de oorspronkelijke contractwaarde dient zowel de grondwaarde als de stichtingskosten te worden betrokken. Hierbij wordt uitgegaan de door de gemeente gehanteerde van normatieve kosten- en opbrengstenniveaus voor het desbetreffende project.

Ad 3. De maatregel geldt voor de grondwaarden van alle bestemmingen, die genormeerd residueel bepaald zijn.

Er komen veel gemengde projecten voor in de stad. Indien de indexering van de grondprijfsafspraken enkel zou gelden voor woonbestemmingen dan bestaat de kans dat veel projecten alsnog vertraagd of afgesteld worden, omdat de grondwaarde van de niet-woonbestemming dusdanig stijgt dat het de hele businesscase verslechtert. Daarnaast is het inperken van het voorstel tot enkel woonbestemmingen ingewikkelder in de uitvoering.

Ad 4. De maatregel wordt toegepast op overeenkomsten die afgesloten zijn vanaf 1 januari 2020.

Doorgaans zitten er meerdere maanden/enkele jaren tussen het moment van tekenen van overeenkomsten en de ingangsdatum van het erfpachtrecht. De inflatie is vanaf november 2021 boven 5% gekomen, dit heeft door de langere looptijd van overeenkomsten ook zijn weerslag op overeenkomsten die voor november 2021 zijn afgesloten maar pas (maanden tot jaren) daarna ingaan of gewijzigd worden als erfpachtrecht.

Op basis van analyse van de grondwaarde-ontwikkeling in Amsterdam kan redelijkerwijs gesteld worden dat overeenkomsten voor projecten (met bijhorende grondwaarden) na 2020 sneller financiële problemen ondervinden dan projecten waar voor 2020 een overeenkomst en grondprijs is gesloten. Wanneer de autonome grondwaardeontwikkeling harder stijgt dan de grondprijs inclusief CPI-indexatie, dan leidt dit in principe tot een betere business case voor de ontwikkelaar. Dit kan worden verklaard doordat de vastgoedopbrengsten die nog gerealiseerd worden hoger zijn dan ten tijde van de grondwaardebepaling werd aangenomen en dit de grondprijsstijging inclusief indexatie (meer dan) goedmaakt. In bijlage 3 wordt weergegeven dat hoe langer geleden een prijsafpraak is gemaakt, hoe gunstiger dit doorgaans is voor de business case van een ontwikkelaar. Het exacte omslagpunt zal per project verschillen en is afhankelijk van locatie- en projectspecifieke kenmerken, maar op basis van een financiële verkenning en een analyse van de lopende projecten is redelijkerwijs te stellen dat de haalbaarheid van projecten met een overeenkomst die na 1 januari 2020 is afgesloten in grote mate wordt bemoeilijkt als gevolg van de CPI-indexatie van de overeengekomen grondwaarde.

Overeenkomsten met daarin grondwaarden van voor 1 januari 2020, komen niet in aanmerking voor matiging en de grondwaarden zullen dus volledig met CPI worden geïndexeerd. Met de toepassing van dit voorstel op afspraken vanaf 2020, wordt er gestuurd op een marktconforme grondprijs zonder onnodig projecten te compenseren waarvan de grondprijs nog marktconform is. De reden hiervoor is dat bij overeenkomsten die langer gelden afgesloten zijn reeds geprofiteerd is van een aanzienlijke periode van lage indexatie, waardoor de grondwaarde ook met volledige indexatie over het algemeen nog niet boven een actuele marktconforme grondwaarde uit gestegen is.

Ad 5. De directeur Grond & Ontwikkeling kan besluiten van (een van de) regels af te wijken indien toepassing ervan tot uitzonderlijk onredelijke gevolgen leidt.

Het kan in de praktijk voorkomen dat het toepassen van alle regels uitzonderlijk onredelijke gevolgen heeft. Bijvoorbeeld als het voor een project dat buiten de scope valt, toch nodig blijkt om de matiging toe te passen, om zo wél tot een financieel haalbaar plan te komen. In dat geval kan de directeur G&O besluiten op een van de regels uit de maatregel af te wijken, en de matiging zodoende wel van toepassing te verklaren. Dit zou kunnen middels de reeds bestaande procedure voor een afwijkingsbesluit.