

Geleidebrief Kaderstellend

Naam voorstel UITV-031 15018336	Statenvoorstel Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed		
	Commissie Ruimte	15 januari 2016	
Betreft vergadering	Provinciale Staten	5 februari 2016	
Te verzenden aan	iBabs		
Verzenddatum	18 december 2015		
Commissiegriffier	Alma van Wallenburg	0118 – 631265	ac.v.wallenburg@zeeland.nl
Statenadviseur			
Inhoudelijk ambtenaar	Johan Wedts de Swart	0118 – 752114	jc.wedts_de_swart@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	C.M.M. Schönknecht-Vermeulen		

Inhoudelijk	
Aanleiding	Decentralisatie rijkstaken landelijk gebied. Invulling provinciale regierol voor ruimtelijk en economisch domein o.b.v. WILG (landelijk gebied) en Omgevingswet (stedelijk gebied); formuleren van provinciaal beleid in beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed (uitvoeringskader).
Bevoegdheid	PS
Wat stellen GS voor?	Vaststellen van Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed.
Argumenten	<p>De provincie wil haar doelstellingen en regierol op het gebied van provinciaal grondbeleid en vastgoed en het hierbij behorende instrumentarium neerleggen in de Beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed.</p> <p>Voorafgaand wordt in de Kadernota toegewerkt naar het maken van richtinggevend keuzes voor wat betreft de invulling van de provinciale regisseursrol, toepassing van de grondbeleidsinstrumenten en de gevolgen Dit onder meer i.r.t. andere provinciale beleidsnota's en richting derde partijen, zoals Waterschap, Zeeuwse gemeenten, Rijksdiensten en particulieren.</p> <p>In paragraaf 5 wordt d.m.v. een keuzediagram (op blz. 25) een overzicht gegeven van de verschillende opties en de manier waarop deze met elkaar samenhangen. GS geven aan welke kaders voor grondbeleid en vastgoed zij voorstellen en waarom. Het schema vermeld ook overige opties PS.</p>
Doelen en effecten	Vaststellen Beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed medio 2016.
Uitvoering	
Kosten en dekking	Externe inhuur is niet aan de orde. De te maken keuze in de kadernota vormen input in de zero-based discussie.

Overige informatie	De startnotitie Nota Vastgoed (UITV-001) is op 25 september 2015 vastgesteld door PS. Op 5 oktober 2015 zijn de statenleden tijdens een Zicht op Beleidsessie geïnformeerd over inhoudelijke thema's en de planning van de beleidsnota Vastgoed.
Resultaat commissiebehandeling	



15018336



Provincie Zeeland

Gedeputeerde Staten

bericht op brief van:

de voorzitter van Provinciale Staten
t.a.v. de statengriffier

uw kenmerk:

ons kenmerk: 15018150

afdeling: Planvorming en Realisatie

bijlage(n): 1

behandeld door: J. Wedts de Swart

doorkiesnummer: (0118) 752114

onderwerp: Statenvoorstel Kadernota provinciaal
grondbeleid en vastgoed

PROVINCIE ZEELAND	
AFD. 56	AMBT.
AFD. TERMIJN	Joosse
DATUM 16 DEC. 2015	
DOC.NR.	15018336
ZAAK NR.	
CLASS.	

verzonden: 16 DEC. 2015

Middelburg, 15 december 2015

Geachte voorzitter,

Hierbij bieden wij u het statenvoorstel 'Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed' aan.

Wij stellen u voor dit statenvoorstel te laten behandelen in de vergadering van de commissie Ruimte op 15 januari 2016 en in de vergadering van Provinciale Staten van 5 februari 2016.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,

drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: Er is geen externe inhuur nodig
Bedrag: € 0,00

Financiële consequenties opdracht / uitbesteding:

Kostensoort:
Bedrag:

Gedeputeerde
belast met
behandeling: Schönknecht-Vermeulen, C.M.M.

Vergadering PS: 5 februari 2016
Nr: UITV-031
Agenda nr:
Vergadering GS: 15 december 2015
Nr: 15018073

Onderwerp: Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed

VOORSTEL

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

Na de decentralisatie zijn provincies verantwoordelijk geworden voor de inrichting van het landelijk gebied en voor het regionale beleid van natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheid. Op welke wijze dat beleid moet worden uitgevoerd voor inzet van instrumentarium vanuit grondbeleid en vastgoed komt in een beleidsnota aan de orde. Het gaat om de doelstellingen en regierol op het gebied van het provinciale grondbeleid en vastgoed incl. het hierbij behorende instrumentarium. Voorafgaand wordt in de kadernota toegevoerd naar het maken van richtinggevende keuzes betreffende de invulling van de provinciale regisseursrol, de toepassing van de grondbeleidsinstrumenten en de consequenties die hier mee samenhangen.

Wat willen we bereiken?

Medio 2016 heeft de provincie een beter, actueel beleidskader voor de uitvoering van het provinciale vastgoed- en het grondbeleid. De bijgaande Kadernota provinciaal vastgoed- en grondbeleid beschrijft de onderwerpen die op dit gebied aan de orde moeten komen, de mogelijke beleidswijzigingen en een voorstel voor beleidswijziging aan PS.

Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?

Medio 2016 stelt u de beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed vast.

Wat doen we daarvoor?

De kadernota wordt na vaststelling besproken met de Zeeuwse mede-overheden en maatschappelijke organisaties die belang hebben bij de nota. Na de overlegperiode zullen wij de beleidskeuzes nader uitwerken in de beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed en deze medio 2016 ter vaststelling voorleggen.

Wat mag het kosten?

Externe inhuur is niet aan de orde.

Financiële consequenties

De te maken keuze in de kadernota vormen input in de zero-based discussie.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

gedeputeerde staten,

drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris.

Ontwerp-besluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 15 december 2015, nr. 15018073;

besluiten:

Vaststellen van de Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed

Werk in uitvoering

Kadernota grondbeleid en vastgoed



Werk in uitvoering

Kadernota grondbeleid en vastgoed

Datum:	15 december 2015
Versienummer:	Definitief
Auteur:	Kernteam
Afdeling:	Planvorming en realisatie

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding en reikwijdte	4
1.2. Leeswijzer	5
2. Context provinciaal grondbeleid	5
2.1. Doelstelling	5
2.2. Wettelijke kaders	6
2.3. Beleidsopgaven	6
2.4. Takenpakket	7
2.5. Ontwikkelingen grondmarkt	7
2.6. Provinciale grondvoorraad	8
2.7. Provinciale gebouwen	9
3. Rolkeuze en instrumentarium	10
3.1. Sturingsfilosofie	10
3.2. Invulling regisseursrol	10
3.2.1. Actief grondbeleid	10
3.2.2. Passief grondbeleid	13
3.2.3. Faciliterend grondbeleid	14
3.3. Grondbank	15
3.4. Stedelijke herverkaveling	16
3.5. Tijdelijk beheer gronden	16
3.6. Verkoop, tijdelijk gebruik en sloop gebouwen	16
4. Financiën en risicomanagement	17
4.1. Categorieën grondeigendom	17
4.2. Sturing & verantwoording	18
4.3. Beheersmaatregelen	19
4.3.1. Algemene reserve of bestemmingsreserve	19
4.3.2. Kostendekkend werken	20
4.4. Provincie en Europa	21
4.5. Provincie en financiële bijdrage derden	21
5. Kaders voor grondbeleid en vastgoed	22
Keuzeschema Kadernota grondbeleid en vastgoed	25

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en reikwijdte

Voor u ligt de provinciale kadernota grondbeleid en vastgoed. In deze nota wordt toegewerkt naar het maken van richtinggevende keuzes betreffende de invulling van de provinciale regisseursrol, de toepassing van de grondbeleidinstrumenten en de financiële consequenties die hier mee samenhangen. Na het vaststellen van de kaders door Provinciale Staten zal door Gedeputeerde Staten een nieuwe beleidsnota worden opgesteld die de koers voor de komende jaren uitzet. In 2016 is deze nota gereed en komt de bestaande nota Grondbeleid uit 2009 te vervallen. In onderhavige kadernota ligt de nadruk op het grondbeleid. Dit komt omdat het beleidsveld en bijbehorende instrumentarium omvangrijk is en er behoefte bestaat aan het nemen van structurele beslissingen ten aanzien van de inzet ervan. De omvang van het provinciaal vastgoed (gebouwen en opstallen) is beperkt te noemen en bovendien erg divers. Vanwege het overwegend functionele karakter van het vastgoed is vervreemding slechts incidenteel aan de orde. Behalve uitgangspunten met betrekking tot aan- en verkoop zijn beleidskeuzes daarom niet noodzakelijk.

Er is een aantal redenen om nu een nieuwe nota grondbeleid en vastgoed op te stellen. Op 21 april 2011 hebben het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen overeenstemming bereikt over de inhoud van het bestuursakkoord 2011-2015. De inzet van het bestuursakkoord was om gezamenlijk te komen tot een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid. Het overdragen van substantiële taken en verantwoordelijkheden van de rijksoverheid aan de medeoverheden levert een belangrijke bijdrage aan dit doel. Provincies zijn na de decentralisatie op basis van het bestuursakkoord verantwoordelijk geworden voor de inrichting van het landelijk gebied en voor het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheid. De nieuwe bevoegdheidsverdeling die tussen de overheden tot stand is gekomen is verankerd in de gewijzigde Wet investering landelijk gebied (Wilg) en in de natuurwetgeving.

Een tweede belangrijke verandering die voortvloeit uit het eerder genoemde bestuursakkoord is het opheffen van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) per 1 maart 2015. De provincies zijn verantwoordelijk geworden voor het 'provinciaal aandeel' van de werkzaamheden van DLG. Ruwweg komt dit neer op het stimuleren van zelfrealisatie, het verwerven en vervreemden van gronden en het tijdelijk beheer van gronden. Om concrete uitvoering te kunnen geven aan dit nieuwe takenpakket zijn medewerkers van DLG bij de provincie ondergebracht. Daarnaast heeft de provincie op basis van de Bestuursovereenkomst Grond, ILG-gronden van het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) overgenomen. Tussen Rijk en provincies zijn financiële afspraken gemaakt indien de provincie deze gronden zou willen verkopen.

Ten derde kwamen relevante wijzigingen in wet- en regelgeving tot stand. Zo is er een nieuw Europees kader voor landbouw- en plattelandsbeleid (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2014-2020), zijn er aangescherpte regels gekomen rond aanbestedingen, is een wetvoorstel voor de Omgevingswet ingediend bij de Tweede Kamer en hebben de decentrale overheden recent een vooraankondiging van de Aanvullingswet grondeigendom ontvangen van de minister van Infrastructuur en Milieu.

Met de herverdeling van taken naar de provincies heeft de provincie Zeeland een eigen verantwoordelijkheid gekregen voor het op peil houden van een goed georganiseerde verkaveling van het landelijk gebied. De consequenties van bovenstaande ontwikkelingen zijn op dit moment beleidsmatig onvoldoende geborgd. Om provinciale en maatschappelijk doelstellingen te kunnen realiseren en (lopende) projecten en programma's tot een goed einde te brengen is het van belang dat het grondinstrumentarium op orde wordt gebracht.

1.2. Leeswijzer

De nota is opgebouwd uit een beschrijvend deel (hoofdstuk 2,3 en 4) en een kaderstellend deel (hoofdstuk 5). In het beschrijvende deel worden de mogelijke opties weergegeven en toegelicht. Omdat de te maken keuzes sterk met elkaar samenhangen is er voor gekozen deze in het laatste hoofdstuk tegelijk voor te leggen.

- In hoofdstuk 2 wordt de context van het provinciaal grondbeleid uiteengezet. We beschrijven onder meer de wettelijke kaders, de raakvlakken met andere beleidsvelden en ontwikkelingen op de grondmarkt.
- In hoofdstuk 3 worden de opties voor de invulling van de provinciale rol besproken evenals de instrumenten die voor handen zijn.
- Hoofdstuk 4 behandelt de financiële kanten van het instrumentarium. Daarnaast wordt inzichtelijk gemaakt hoe het risicomanagement kan worden georganiseerd.
- In hoofdstuk 5 wordt tot slot middels een keuzediagram een overzicht gegeven van de verschillende opties en de manier waarop deze met elkaar samenhangen. We geven aan welke kaders we voorstellen en waarom.



2. Context provinciaal grondbeleid

2.1. Doelstelling

Het grondbeleid van de provincie Zeeland vormt het kader voor de inzet van grondbeleidsinstrumenten bij de uitvoering van het provinciale beleid. Het grondbeleid of het voor handen hebben van instrumenten is geen doel op zich, maar staat volledig ten dienste van het tijdig en efficiënt uitvoeren van projecten en programma's. Daarnaast biedt het instrumentarium ondersteuning bij het invullen van de provinciale regierol. Grondbeleid draagt bijvoorbeeld bij aan de realisatie van natuurgebieden, landschapsontwikkeling, aanleg van wegen en economische ontwikkeling. De te maken keuzes in deze nota hebben niet alleen hun weerslag op het behalen van provinciale doelen, maar ook op die van medeoverheden, maatschappelijk organisaties en particulieren. Welke grondbeleidsinstrumenten de provincie inzet is afhankelijk van de rol die de provincie neemt in een samenwerking, het doel van de ontwikkeling, de provinciale belangen en de (financiële en juridische) risico's.

2.2. *Wettelijke kaders*

De provincie Zeeland heeft als publiekrechtelijk rechtspersoon te maken met zowel het privaatrecht als het publiekrecht wanneer zij haar belangen op de vastgoedmarkt probeert te behartigen. Daarnaast is zij als overheid bij privaatrechtelijke handelingen gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Door de bijzondere positie van de provincie ten opzichte van private actoren is het belangrijk dat er zorgvuldig en transparant wordt gehandeld en zo rechtvaardig mogelijk wordt omgaan met de gevolgen die ingrepen van overheidswege kunnen hebben. De meeste transacties die de provincie op de grondmarkt verricht zijn privaatrechtelijk van aard. Het gaat dan in hoofdzaak om de aan- of verkoop van gronden. Echter, bij de verwerving van gronden staan de provincie ook dwingende instrumenten ter beschikking. Zo kunnen gronden in eigendom worden verkregen met behulp van het onteigeningsinstrument en wettelijke verkaveling.

2.3. *Beleidsopgaven*

Het vastgoedbeleid wordt opgesteld om uitvoeringsgericht te kunnen werken. Het gaat erom dat projecten en programma's daadwerkelijk tot stand worden gebracht en wel op een effectieve en efficiënte manier. De sturingsfilosofie en de inzet van het instrumentarium staan hierbij centraal en geven het antwoord op de 'hoe' vraag. Hier zal in het volgende hoofdstuk expliciet op worden ingegaan. Belangrijke onderlegger voor het vastgoedbeleid is echter de vraag 'wat' we precies willen realiseren. De inhoudelijke input hiervoor komt voor een groot deel uit de provinciale beleidsnota's zoals het Omgevingsplan, de Economische agenda, het Provinciaal Verkeer-en Vervoersplan (PVVP), de Cultuurnota en het Natuurbeheersplan/Natuurvisie. Daarnaast kunnen ook uit het coalitieakkoord 'Krachten Bundelen' en de Toekomstvisie Zeeland 2040' beleidsopgaven worden afgeleid en bestaat er landbouw flankerend beleid dat voortkomt uit gesloten convenanten met de ZLTO. Voorbeelden van opgaven zijn het aanleggen van wegen, fietspaden, natuur, landbouwroutes, aquacultuur en het verbeteren van de landbouwstructuur om de bedrijfsvoering van boeren te verbeteren. Deze concrete maatregelen dragen bij aan het behalen van abstractere beleidsdoelen zoals verkeersveiligheid, werkgelegenheid en duurzaamheid.



De sturing op de verwezenlijking van (toekomstige) provinciale ambities vindt onder meer plaats via projecten en programma's. Momenteel heeft de provincie Zeeland enkele grote projecten in uitvoering waarvoor de inzet van het grondbeleidsinstrumentarium nodig is. Het gaat hier om de projecten Waterdunen, Perkpolder, Hedwigepolder, Marinierskazerne en de Sloe-en Tractaatweg. Deze projecten kennen een doorlooptijd van nog enkele jaren.

Hoewel van belang, is het lastig om op dit moment een volledig overzicht te geven van de opgaven die er liggen op de middel en lange termijn. Dit komt onder meer doordat bestaande beleidsnota's aflopen en nieuwe nota's in voorbereiding zijn genomen. Vast staat wel dat de omvang van het werkpakket substantieel blijft. Op hoofdlijnen gaan we uit van een verwervingsopgave van tenminste 1600 hectares in de periode tot 2027. Deze opgave is gekoppeld aan de afspraken met het Rijk over de aanleg van het Nationaal Natuurnetwerk, de Kader Richtlijn Water (KRW) en het Natuurpakket Westerschelde (NPW). Daarnaast is er grond nodig voor de aanleg van nieuwe infrastructuur zoals opgenomen in het Meerjarenprogramma Infrastructuur Zeeland (MIZ). Om nieuwe ambities en projecten op voorhand niet in de weg te zitten, hanteren we voor deze kadernota het uitgangspunt dat er geen onomkeerbare keuzes worden gemaakt alvorens er een volledig en concreet overzicht van opgaven en projecten is gemaakt.

2.4. Takenpakket

Behalve beleidsopgaven leveren ook wettelijke taken, die onder de verantwoordelijkheid van de provincies vallen, input voor het vastgoedbeleid. Kort gezegd zijn de provincies, op basis van de bevoegdheidsverdeling in de Wilg, de gebiedsregisseurs van het landelijk gebied. De belangrijkste wettelijke taken waar de provincie Zeeland zich in die hoedanigheid voor geplaatst ziet zijn:

- *Het op peil houden van een doelmatig en goed georganiseerde verkaveling van het landelijk gebied.*
Na de uitvoering van de decentralisatie heeft het Rijk geen directe bemoeienis meer met de ontwikkeling, programmering en uitvoering van het gebiedsgerichte beleid in het landelijk gebied. De provincie is volledig verantwoordelijk geworden voor een goed verloop van het proces van herverkaveling, de daarvoor benodigde grondruil en de financiële afwikkeling uit de autonome middelen van de provincie.
- *Het beschermen, ontwikkelen en beheren van natuur en landschap*
In het Natuurpact hebben provincies met het Rijk afgesproken om tot 2027 80.000 hectare natuur in te richten. De Zeeuwse opgave bedraagt ongeveer 1000 hectare. De provincies zijn verantwoordelijk voor de verwerving, begrenzing en de ontwikkeling van deze natuurgebieden, die gezamenlijk bekend staan als het Nationaal Natuurnetwerk (voorheen Ecologische Hoofdstructuur). Het natuurnetwerk richt zich op meer kwaliteit, op grotere natuurgebieden en op het realiseren van natuurlijke verbindingen met omliggende gebieden.

Stedelijke herverkaveling

Herverkaveling van het landelijk gebied wordt al jaren toegepast om onder andere versnippering van eigendom tegen te gaan en een goede bedrijfsvoering voor boeren mogelijk te maken. Het instrument kan echter ook worden ingezet om in stedelijk (oftewel bebouwd) gebied een bijdrage te leveren aan het (her)ontwikkelen van de fysieke leefomgeving. In de door Provinciale Staten vastgestelde herziening van het Omgevingsplan 2012-2016 is aangegeven dat de economische en demografische ontwikkelingen in Zeeland op korte en langere termijn effect hebben op de kwaliteit en omvang van kantoren, winkels, bedrijven(terreinen), (recreatie)woningen en agrarische opstallen in de provincie. Met stedelijke herverkaveling kunnen eigenaren leegstand van detailhandel en kantoren aanpakken en bedrijventerreinen herstructureren. Een wettelijke basis voor stedelijke herverkaveling ontbreekt vooralsnog, maar het instrument krijgt naar analogie van de Wilg, een plek in de aangekondigde Omgevingswet en de Aanvullingswet. Voor de provincie Zeeland kunnen hier nieuwe taken uit voortvloeien, zeker met het oog op de doorontwikkeling van het Kavelruilbureau.



2.5. Ontwikkelingen grondmarkt

De markt voor landbouwgrond kenmerkt zich doordat deze nauwelijks conjunctuurgevoelig is. Uit onderzoek blijkt dat landbouwgrond tussen 1872-2008 grofweg een reële jaarlijkse waardeinstijging van 1% kent. Landbouwgrond blijkt dus op lange termijn waardevast te zijn. Als er gekeken wordt naar een kortere periode kan de grondprijs wel grotere fluctuaties laten zien. Oorzaken hiervan zijn bijvoorbeeld ontwikkelingen die door overheden of de agrarische sector worden geïnitieerd of juist wanneer ingrepen achterwege worden gelaten. Ook de wereld economie is van invloed op de grondprijs.

In de onderstaande figuur is de ontwikkeling van de grondprijs vanaf het jaar 2000 weergegeven. Het gaat om louter agrarische grondprijzen. Het prijsverloop wordt representatief geacht voor de agrarische markt omdat de

extremen buiten beschouwing zijn gebleven. Ook transacties in familiale zin en van gehele bedrijven (met gebouwen) zijn uitgesloten. In de grafiek zijn onder meer de gevolgen van de internationale kredietcrisis goed zichtbaar. Aandeelhouders zijn gevlucht in de veilige belegging 'grond' wat de prijs (sterk) heeft opgedreven.



Figuur 1 Prijzontwikkeling landbouwgrond Zeeland

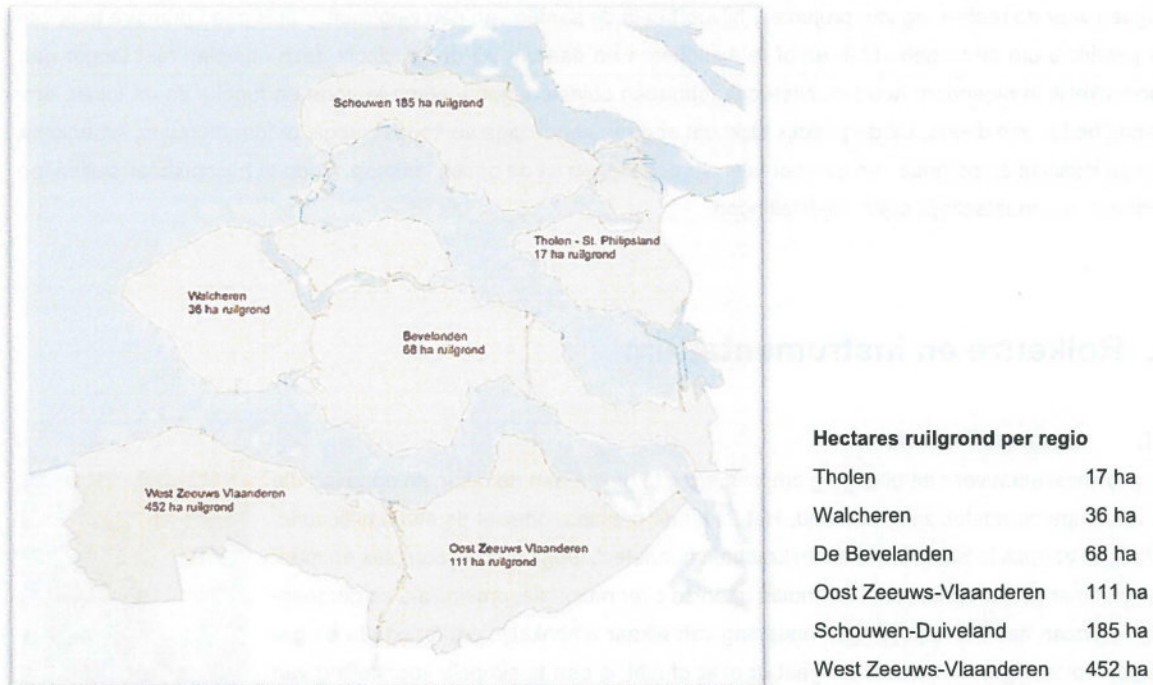
2.6. Provinciale grondvoorraad

Het provinciale grondbeleid is de afgelopen jaren sterk gericht geweest op vrijwilligheid. Om de verwerving van grond zoveel als mogelijk op vrijwillige basis te realiseren werkt de provincie met een groundbank. De provincie zet deze grond in voor minnelijke verwerving. De huidige omvang van de strategische grondvoorraad van de provincie Zeeland bedraagt ruim 850 ha (peildatum voorjaar 2015). Figuur 2 toont de omvang van de voorraad per gebied.

Mede door de overname van voormalige BBL-gronden (685 hectare tegen een bedrag van €25,8 miljoen), heeft de provincie een zorgvuldig opgebouwde, strategische grondvoorraad in handen. De groundbank bestaat uit courante, agrarische gronden in die gebieden waar (potentieel) doelrealisatie voor de hand ligt. Deze gronden worden jaarlijks in pacht uitgegeven.

De omvang van het grondbezit (in hectares) in een specifiek gebied staat in relatie tot de verwachtingen van de te behalen doelen (benodigde hectares) op korte, middellange en lange termijn. De provincie richt zich op strategische aan- en verkopen, zodat kan worden geanticipeerd op kansen en ontwikkelingen in de markt. Het risico hiervan is beperkt. Agrarische grondprijzen zijn zoals eerder is geconstateerd nauwelijks gevoelig voor de economische conjunctuur. Als plannen onverhoopt niet doorgaan worden deze gronden weer – veelal via kavelruilen – verplaatst naar die gebieden waar plannen en projecten zich wel aandienen. Door deze werkwijze wordt de markt niet verstoord; er wordt meegegaan met de beweging van vraag en aanbod. Van belang hierbij is het revolverende karakter van de groundbank. Het verwerven van gronden uitsluitend met de bedoeling om winst te maken is binnen het provinciaal grondbeleid niet aan de orde.

Uitgangspunt is dat de provincie niet meer grond in eigendom heeft dan noodzakelijk is om doelen (op termijn) te kunnen bereiken. Dat betekent dat grondverwerving afgewogen moet worden tegen eventuele mogelijkheden om het doel te realiseren zónder dat de provincie de grond in eigendom heeft (bijvoorbeeld samenwerkingsvormen).



Figuur 2 Provinciale grondvoorraad

Financiering grondvoorraad

De huidige waarde van de provinciale grondvoorraad fluctueert binnen de door Provinciale Staten gehanteerde financiële begrenzing van € 38,6mln. De provincie bevindt zich op dit moment in een leensituatie en voorziet in de liquiditeitsbehoefte door kortlopende leningen (van circa 1 á 2 maanden) aan te trekken en deze elkaar steeds op te laten volgen. De hoogte van deze afgesloten kortlopende leningen varieert afhankelijk van de prognose van de binnenkomende en uitgaande geldstromen. De provincie betaalt hierover op jaarbasis een vaste rente van 3,04%. Voor de grondbank is geen afzonderlijke financiering geregeld. Deze loopt mee in de totale financieringsbehoefte van de provincie Zeeland. Voor deze rentelasten is dekking in de provinciale (meerjaren)begroting opgenomen.

2.7. Provinciale gebouwen

Behalve gronden heeft de provincie ook gebouwen in eigendom. Deze gebouwen zijn in te delen in de categorieën taakgebonden objecten (categorie A) en niet-taakgebonden objecten (categorie B).

Taakgebonden objecten zijn gekoppeld aan taken van de provincie. Dit zijn bijvoorbeeld kantoorgebouwen, wegensteunpunten en bedieningsgebouwen bij sluizen, bruggen en wachtgebouwen voor de Westerschelde Ferry. Het in eigendom houden en beheren van taakgebonden objecten is afhankelijk van ontwikkelingen op het gebied

van bijvoorbeeld het beheer van sluizen, bruggen en de Westerschelde Ferry (gebouw terminal). Door beleidsveranderingen of veranderende inzichten kunnen ze tot categorie B gaan behoren.

Alle overige objecten zijn niet-taakgebonden. Het zijn gebouwen die hun functie voor provinciale beleidsdoelen verloren hebben. Tot de niet-taakgebonden objecten behoren ook gebouwen die aangekocht zijn en moeten verdwijnen voor de realisering van projecten, bijvoorbeeld de aanleg van een wegtracé. Het is geen primaire taak van de provincie om ze te behouden en/of te exploiteren en daarom wil de provincie deze objecten niet langer dan noodzakelijk in eigendom houden. Niet-taakgebonden objecten lopen uiteen in vorm en functie en de lokale omstandigheden zijn divers. Uit de praktijk blijkt dat er geen eenduidige verkoopstrategie te formuleren is. Afhankelijk van de kwaliteit en potentie van een gebouw wordt gekozen uit de opties verkoop, sloop of beschikbaar stellen ten behoeve van maatschappelijke doelstellingen.

3. Rolkeuze en instrumentarium

3.1. Sturingsfilosofie

De provincie staat voor de uitdaging om uitvoering te geven aan de taken en opgaven die in het vorige hoofdstuk zijn benoemd. Het leidende principe, oftewel de sturingsfilosofie, achter de aanpak is 'samenwerken en krachten bundelen'. Opgaven zijn complex en meer dan ooit met elkaar verweven. Bovendien gaan ze over nationale, provinciale en gemeentelijk grenzen heen en zijn partijen onderling van elkaar afhankelijk om tot goede en gedragen oplossingen te komen. 'Je gaat er over of niet' is een te simpele voorstelling van de relatie tussen overheid en maatschappelijke werkelijkheid. Het opzoeken van dialoog, afstemming en bundeling van ideeën en instrumenten is daarom nodig. Idealiter leidt samenwerking tot draagvlak voor beleid en projecten. Waar mogelijk zal de provincie daarom het uitgangspunt van 'vrijwilligheid' hanteren. Alleen als er geen overeenstemming kan worden bereikt en de provinciale belangen worden geschaad, zal gebruik worden gemaakt van het 'dwingende' instrumentarium.



3.2. Invulling regisseursrol

Ten aanzien van het grondbeleid zijn er drie verschillende vormen mogelijk. Er kan gekozen worden voor actief, faciliterend of passief grondbeleid. De keuze voor een bepaalde vorm en de inzet van het bijbehorende instrumentarium hangt af van de rol die de provincie wil nemen in een bepaalde ontwikkeling, de vrijheid in locatiekeuze voor het bereiken van het provinciale doel en de risico's die gelopen kunnen en mogen worden.

3.2.1. Actief grondbeleid

Bij actief grondbeleid verwerft de provincie zelf gronden en is ze actief betrokken bij de ontwikkeling ervan. Met actief grondbeleid heeft de provincie een maximaal sturende rol bij ruimtelijke ontwikkelingen, grip op de fasering en behoudt zij het initiatief bij de projectontwikkeling en de keuze van partners. Daar staat wel tegenover dat (financiële) risico's die samenhangen met de grondexploitatie voor rekening komen van de provincie. Om deze risico's als gevolg van niet beïnvloedbare economische omstandigheden (zoals bijvoorbeeld rente en een stagnerende vraag naar grond) op te kunnen vangen is financiële ruimte nodig.

Bij het verwerven van gronden kunnen twee typen worden onderscheiden, te weten project- of taakgebonden verwervingen en strategische verwervingen. Bij project- of taakgebonden verwervingen vindt grondaankoop plaats binnen een van te voren aangegeven planbegrenzing. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer is besloten tot het aanleggen of verbeteren van een weg of wanneer agrarische gronden nodig zijn om nieuwe natuur te realiseren. Strategische verwerving betreft de aankoop van zogenaamde ruilgronden. Dit zijn gronden met een strategische ligging, die in de toekomst geruild kunnen worden tegen gronden die nodig zijn voor de realisatie van beleidsdoelstellingen vooruitlopend op definitieve besluitvorming. Het versnellen van het plan of het beperken van de verwervingskosten kunnen redenen zijn voor aankoop. Strategische verwervingen kunnen alleen worden uitgevoerd na een besluit van Gedeputeerde Staten en binnen het kader van een door Provinciale Staten vastgesteld budget.

Instrumenten actief grondbeleid

Wanneer besloten is dat grond in eigendom moet zijn om een provinciaal project of plan te kunnen realiseren, wordt een verwervingsstrategie opgesteld. De in te zetten instrumenten hangen af van het moment waarop de grond nodig is voor doelrealisatie en daarmee het tempo waarmee de grond in eigendom moet komen én het tempo waarmee de grond eventueel weer wordt vervreemd



Passieve verwerving

De provincie kan passieve verwerving toepassen bij zowel strategische aankopen als voor een provinciaal programma, project of deelneming. Bij passieve verwerving (niet te verwarren met passief grondbeleid) neemt de provincie geen initiatief om te verwerven. De provincie gaat alleen over tot verwerving als een eigenaar zijn grond te koop aanbiedt en de aankoop past binnen een verwervingsopgave. Verwerving gebeurt tegen de actuele marktwaarde.

Vestiging voorkeursrecht

Door vestiging van een voorkeursrecht zijn eigenaren die hun bezittingen willen verkopen verplicht om deze eerst aan de betreffende overheid aan te bieden. Hierdoor wordt de provincie in staat gesteld met voorrang gronden en opstallen in eigendom te verwerven. De provincie is niet verplicht tot aankoop over te gaan. Uitgangspunt is dat de provincie een voorkeursrecht vestigt wanneer provinciale belangen dit noodzakelijk maken en wanneer de provincie het voornemen heeft om zelf een inpassingsplan vast te stellen voor de desbetreffende ontwikkeling.

Actieve verwerving

De provincie verwerft actief als met passieve verwerving en een eventueel gevestigd voorkeursrecht niet alle benodigde grond op tijd in eigendom is te krijgen. Bij actieve verwerving benadert de provincie grondeigenaren met het verzoek (een deel van) hun grond te mogen kopen. Verwerving gebeurt tegen de actuele marktwaarde. Eventueel kan de provincie een afspraak maken met de grondeigenaar over volledige schadeloosstelling, maar deze wordt past betaald als de nieuwe functie planologisch is vastgelegd.

Onteigening

Als provincie en grondeigenaren niet op minnelijke wijze tot overeenstemming komen over overdracht van gronden, kan de onteigeningsprocedure worden ingezet. Daarmee kan voorkomen worden dat de realisatie van projecten in gevaar komt. Onteigening kan alleen plaatsvinden wanneer voldaan wordt aan de eisen van noodzaak, urgentie,

en publiek belang. Vanuit de diverse onteigeningsgrondslagen kunnen nog nadere eisen gelden, zoals het dienen van het ruimtelijk ontwikkelings- of volkshuisvestingsbelang. De partij die wordt onteigend dient volgens de wet volledig schadeloos te worden gesteld.

De totale doorlooptijd van een onteigeningsprocedure is ruim twee jaar. Voorwaarde voor de start van de onteigeningsprocedure is dat exact duidelijk is welke grondoppervlakte nodig is van de eigenaar. Parallel aan deze procedure blijft de provincie met de eigenaar onderhandelen om te trachten de grond langs minnelijke wijze te verwerven, eventueel via kavelruil. Op het moment dat de grond in eigendom is verworven stopt de onteigeningsprocedure tussentijds. Het voorhanden hebben van een grondbank kan een rol spelen bij de inzet van onteigening. Om te mogen onteigenen zal de overheid in de voorfase van de procedure moeten aantonen dat ze gezocht heeft naar vervangende grond. Een grondbank vergroot de mogelijkheid om compensatiegrond aan te bieden en te voldoen aan in de jurisprudentie gestelde eisen ten aanzien van onteigening



Grondexploitatie

Een grondexploitatie (soms afgekort tot grex) is een begroting die wordt opgesteld om grondkosten en grondopbrengsten van een ruimtelijk ontwikkelingsplan in beeld te brengen. Gezien het feit dat het realiseren van projecten vaak meerdere jaren duurt worden de kosten en opbrengsten uitgezet in de tijd. Omdat bijvoorbeeld de kosten van de aanleg van een weg vandaag en over 10 jaar niet aan elkaar gelijk zijn wordt er rekening gehouden met kosten- en opbrengstenstijgingen. Met een grondexploitatie wordt de haalbaarheid van een ruimtelijk project beoordeeld. Tijdens de looptijd van het project is de grondexploitatie een middel om uitgaven, inkomsten en risico's te bewaken. Dit instrument heeft alleen meerwaarde als de provincie ook verantwoordelijk is voor het bouwrijp maken en de uitgifte. In deelnemingen wordt de grondexploitatie over het algemeen door een andere partij gevoerd, bijvoorbeeld een NV of BV.

Verkavelen op minnelijke wijze

Het komt regelmatig voor dat een eigenaar wel bereid is om gronden te verkopen, maar hieraan de voorwaarde koppelt dat de provincie vervangende grond ter beschikking stelt. Om hieraan tegemoet te komen kan de provincie een ruiling overeenkomen met deze eigenaar of een minnelijke kavelruil opstellen op grond van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg). De Wilg bevat instrumentarium voor herinrichting van het landelijk gebied. Het voordeel van een kavelruil op grond van de wet is dat een gedeelte van de kosten en eventuele aanpassingsmaatregelen subsidiabel is.

Vaak houdt een kavelruil in dat de provincie een grondeigenaar gedeeltelijk of volledig uitruilt waardoor deze verplaatst wordt naar een ander gebied. Hierdoor kan dikwijls gelijktijdig de landbouwstructuur verbeterd worden. Eventuele extra verkregen grond door de provincie kan worden ingezet als ruilgrond. Uitgangspunt van minnelijke kavelruil is dat de provincie per saldo niet meer geld heeft uitgegeven dan wanneer de provincie zich had beperkt tot aankoop van de strikt benodigde grond.

Het instrument verkavelen is multifunctioneel. Aan de ene kant voor het op peil houden en stimuleren van het economisch perspectief voor met name de agrarische sector én aan de andere kant voor het realiseren van andere (maatschappelijke) opgaven in het landelijk gebied. Ter bevordering van dit proces heeft de provincie Zeeland het Kavelruilbureau Zeeland in 2012 ingesteld. Voor een goed begrip: het Kavelruilbureau is géén juridische entiteit,

maar een vorm van samenwerking in Zeeland waarmee kansen op het integraal behalen van (maatschappelijke) doelstellingen op minnelijke wijze voor alle partijen vergroot worden (zowel overheden, particulieren als maatschappelijke organisaties). De kerngedachten achter de werkwijze van het Kavelruilbureau zijn: *vrijwilligheid en samenwerking*.

Om de diverse belangen van zowel overheden als private partijen goed te kunnen afwegen en een transparante werkwijze te waarborgen, vindt het overleg plaats onder onafhankelijk voorzitterschap. Daarnaast werken diverse onafhankelijke gebiedsdeskundigen mee. Zij kennen hun streek. Door deze bottom-up-werkwijze kan direct ingespeeld worden op signalen, wensen en initiatieven uit de streek. Zij bewaken mede dat belangenverstrengeling en bevoorrechtiging wordt voorkomen.



Naast de provincie maken ook alle Zeeuwse gemeenten, het Waterschap Scheldestromen, het Kadaster en de Rijksdiensten (RWS, RVB) deel uit van het Kavelruilbureau. Gezamenlijk worden op structurele basis de huidige en toekomstige plannen, grondvoorraden en planningen in Zeeland met en op elkaar afgestemd.

Vervreemding

Het voorhanden hebben van eigendom is geen doel op zich. Dit betekent dat alle percelen die geen provinciaal doel (meer) hebben in principe worden vervreemd. De regelgeving van de Europese Commissie gericht op het voorkómen van ongeoorloofde staatssteun is een aandachtspunt bij vervreemding

Zakelijke rechten

Het is niet altijd nodig om grond in eigendom te hebben om toch een provinciaal doel te kunnen realiseren. Omgekeerd kunnen anderen gebruik maken van grond die in eigendom van de provincie is. Om dit mogelijk te maken wordt een zakelijk recht gevestigd. Voorbeelden daarvan zijn (erf)pacht en recht van opstal voor bedieningshuisjes. De grondslag voor deze zakelijke rechten ligt in het Burgerlijk Wetboek.

3.2.2. Passief grondbeleid

Bij passief grondbeleid is de provincie uitsluitend publiekrechtelijk, als bevoegd gezag, betrokken bij plan-/project-wikkeling. In dit geval gaat de provincie niet actief over tot het verwerven van gronden en het beschikbaar stellen van kennis en deskundigheid, maar wacht zij op initiatief van andere partijen. De provincie loopt geen risico. Als vanuit de huidige situatie wordt gekozen voor het voeren van een passief grondbeleid betekent dit dat de grondbank wordt afgestoten en de activiteiten voor het Kavelruilbureau worden beëindigd.

Instrumenten passief grondbeleid

Hoewel de provincie bij passief grondbeleid in principe geen gronden verwerft voor doelrealisatie, kan zij wel via een planologisch spoor bij dit proces worden betrokken. Dit gebeurt onder andere via het opstellen van een inpassingsplan.

Exploitatieplan

Wanneer de provincie een inpassingsplan vaststelt waarbinnen bouwmogelijkheden bestaan, is zij op grond van de Wro verplicht gelijktijdig een exploitatieplan vast te stellen waardoor provinciale kosten kunnen worden verhaald. Deze verplichting vervalt als aan drie voorwaarden wordt voldaan:

- Het kostenverhaal is anderszins verzekerd op basis van een anterieure overeenkomst;

- Tijdvak en fasering van de werkzaamheden zijn geregeld;
- De locatie-eisen zijn geregeld.

Bij het verhalen van kosten gelden de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Met name de laatste twee criteria hebben een beperkende werking voor het kostenverhaal. Er mogen bovendien niet meer kosten worden verhaald dan er opbrengsten zijn. Dat betekent dat de provincie mogelijk niet alle kosten kan verhalen en de investeringen zelf moet dekken. Voor het provinciaal grondbeleid zullen de mogelijkheden voor kostenverhaal op grond van de Wro dan ook beperkt zijn.

Anterieure overeenkomst

De provincie kan voor de vaststelling van een inpassingsplan een overeenkomst sluiten met een partij die profijt heeft van investeringen door de provincie. Dit heet een anterieure overeenkomst. Als met alle partijen een anterieure overeenkomst is gesloten, is kostenverhaal verzekerd en is het niet nodig om een inpassingsplan te maken.

Posterieuze overeenkomst

Nadat een exploitatieplan is vastgesteld kan de provincie alsnog een overeenkomst sluiten met een partij die profijt heeft van investeringen door de provincie. Deze posterieuze overeenkomst bevat in ieder geval dezelfde eisen als het exploitatieplan en bevat daarnaast aanvullende afspraken.

Verhaal van provinciale kosten door de gemeente

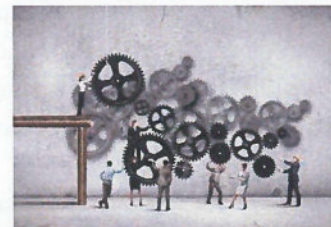
Het kan zijn dat de provincie kosten maakt voor een project (bijvoorbeeld voor infrastructuur of groen) en de gemeente het exploitatieplan maakt, omdat de bouwmogelijkheid in het bestemmingsplan zit. Gemeenten kunnen de door de provincie gemaakte kosten in rekening brengen bij de marktpartijen die het gebied ontwikkelen, voor zover voldaan wordt aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

Verevening

Verevening is het inzetten van de opbrengst van een ontwikkeling voor de financiering van een andere ontwikkeling. In de meeste gevallen wordt een bijdrage gevraagd voor het versterken van de omgevingskwaliteit, al dan niet in de nabije omgeving van het gewenste plangebied.

3.2.3. Faciliterend grondbeleid

Een mengvorm van actief en passief grondbeleid vindt plaats wanneer de provincie samen met andere publieke en private partijen participeert in planontwikkelingen. Er is dan sprake van faciliterend grondbeleid. Bij faciliterend grondbeleid ondersteunt de provincie initiatieven van derden en is haar rol minder risicodragend. Er wordt ingespeeld op wensen van zowel private partijen als medeoverheden, waarbij de elementen vrijwilligheid en samenwerking centraal staan. Door in te zetten op faciliterend grondbeleid ontstaan er, naast ruimte



voor integrale planontwikkelingen door eigenaren en bewoners zelf, ook mogelijkheden voor overheden om maatschappelijke doelen te (laten) verwezenlijken. Hierdoor wordt gestimuleerd dat belangen in samenhang worden beschouwd zodat een goede kwaliteit en ontwikkeling bereikt wordt. Het Kavelruilbureau is bij uitstek een instrument ten behoeve van faciliterend grondbeleid. Voordelen van faciliterend grondbeleid zijn dat de autonome taken, bevoegdheden en (te lopen) risico's van de diverse partijen daar blijven waar zij thuishoren. Een nadeel zijn de beperktere sturingsmogelijkheden op provinciale doelen en een minder sterke onderhandelingspositie.

Instrumenten faciliterend grondbeleid

Bij facilitair grondbeleid worden instrumenten van zowel actief als passief grondbeleid ingezet. De samenwerkingsovereenkomst is een instrument die alleen bij faciliterend grondbeleid voorkomt.

Samenwerkingsovereenkomst

De provincie kan ervoor kiezen om een ontwikkeling samen met een andere overheidspartij of met een private partij te realiseren. Afspraken over bijvoorbeeld verdeling van taken, kosten en opbrengsten en risico's worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst die door beide partijen wordt ondertekend.

3.3. Grondbank

Het instrument grondbank ondersteunt aan de ene kant het op minnelijke wijze realiseren van beleidsdoelen en aan de kant het op peil houden van een doelmatig en goed georganiseerde verkaveling van het landelijk gebied. Het toepassen van de grondbank in combinatie met het kavelruilinstrument heeft in de afgelopen jaren geleid tot tijdige verwerving van de benodigde grondposities voor onder andere de KKS, Sloeweg en Marinierskazerne.

Daarnaast blijkt uit 91 jaar ervaring van landinrichting in Nederland dat een actieve houding van de overheid door het beschikbaar stellen van ruilgronden (lees: grondbank) in verkavelingsprocessen particuliere investeringen stimuleert (multipliereffect) en gelijktijdig publieke doelstellingen vrijwillig gerealiseerd worden. Met andere woorden, overheidsgronden vormen de 'smeerolie' in kavelruilprocessen.

In Zeeland worden op vrijwillige basis, middels de inzet van het Kavelruilbureau, grondvoorraden van diverse partijen ten dienste gesteld van het realiseren van allerlei doelstellingen. Waar kansen liggen worden deze benut. Hierbij dient opgemerkt te worden dat slechts een beperkt deel van het overheidseigendom geschikt is om als ruilobject te dienen. Vele gronden zijn statisch van aard doordat deze onder (toekomstige) plannen en projecten liggen (vb. wegtrace en woningbouw), langdurig verpacht zijn of waarop financiële toekomstverwachtingen liggen. Vanuit de voormalige Rijkstaak inzake landinrichting/ruilverkaveling – die inmiddels naar de provincie is gedecentraliseerd – hadden de gronden van BBL de functie van 'smeerolie'; deze grondbank had een revolverend karakter.



Omvang van de grondbank in hectares

Grond in eigendom hebben is zoals gesteld geen doel op zich, maar staat altijd ten dienste van het realiseren van beleidsdoelstellingen en het veiligstellen van provinciale belangen. Een ander uitgangspunt is dat de provincie niet meer grond in eigendom heeft dan strikt noodzakelijk. Om de gewenste omvang van de grondbank in hectares te bepalen zijn de volgende zaken van belang:

- om verkavelingsprocessen goed en voorspoedig te laten verlopen is in een bepaald gebied een grondvoorraad nodig van circa 2,5 – 3,75 % van de totale oppervlakte van het desbetreffende gebied.
- beleidsvoornemens en plannen vanuit onder meer de provinciale beleidsnota's zoals het Omgevingsplan, de Economische Agenda, het Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan, de Cultuurnota en het Natuurbeheersplan/Natuurvisie, het coalitieakkoord en Zeeland op weg naar 2040. In de uitvoeringsparagrafen van deze beleidsnota's zal concreet aangegeven worden welke omvang (hectares) en welke financiële middelen nodig zijn.

- de locatie van het te realiseren beleidsdoel/project, de lokale verkaveling aldaar en het aantal en type (veelal agrarische) bedrijven in het gebied.
- het type project.

3.4. Stedelijke herverkaveling

Zoals in paragraaf 2.4 is aangegeven wordt overwogen om in de aanvullingswet een regeling voor stedelijk herverkaveling op te nemen. Het instrument van stedelijke herverkaveling is multifunctioneel inzetbaar, net zoals de traditionele herverkaveling in het landelijk gebied. Door herverkaveling kunnen degenen die willen ontwikkelen in de juiste eigendomspositie worden gebracht. Stedelijke herverkaveling past goed in de huidige tijd: het kan een oplossing bieden voor de problemen in de vastgoedsector en zo een 'aanjager' zijn voor economisch herstel. Het woord 'aanjager' is niet voor niets gekozen: stedelijke herverkaveling is niet het 'ei van Columbus' maar één van de instrumenten om een economische beweging in gang te zetten.

Door de overname van personeel van Dienst Landelijk Gebied heeft de provincie de expertise in huis op het gebied van herverdelen (ruilen) van eigendom om ontwikkelingen mogelijk te maken. Ten principale ligt dit in het landelijk gebied niet anders dan in het stedelijk gebied. Echter, de complexiteit is een andere.

3.5. Tijdelijk beheer gronden

Een afgeleid instrument van het aanhouden van een grondbank is het instrument: *tijdelijk beheer*. Een grondbank vraagt tijdelijk beheer om te voorkomen dat gronden braak liggen, incurant worden en/of vol groeien met onkruid. Omdat ruilgronden jaarlijks van eigenaar kunnen wisselen (veelal via kavelruilen), is het bezit tijdelijk. De gronden die in een teeltjaar niet nodig zijn om provinciale beleidsdoelen te behalen, worden per jaar verpacht als bouwland, grasland of boomgaard tegen een pachtwaarde in het economische verkeer

Dit tijdelijk beheer kan worden ingezet ter ondersteuning en uitvoering van provinciale beleidsdoelen. Als verdere invulling van beleid kan meer gestuurd gaan worden op het rendement van tijdelijk beheer. Hierbij wordt rendement niet uitgedrukt als sec het financieel rendement, maar als de verhouding tussen de financiële opbrengst en het bereiken van provinciale en maatschappelijke doelstellingen.



In Zeeland heeft op basis van bovenstaande principe het pilotproject Vlasteelt gelopen. Een deel van de grondbank werd *tijdelijk* verpacht aan de verwerkers van vlas. Doel van het project was: ondersteuning bieden van het behoud van werkgelegenheid in de vlassector. Een belangrijke conclusie uit de evaluatie is dat mede door inzet van het instrument de vlasverwerkende bedrijven hun areaal en vlasverwerking op peil konden houden. Inzet van het instrument tijdelijke beheer bleek daarmee effectief. Spin off van het project was de bevordering van de samenwerking tussen de provincie en Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf. Beide partijen hebben geparticipeerd in het project door hun gronden ook tijdelijk beschikbaar te stellen.

3.6. Verkoop, tijdelijk gebruik en sloop gebouwen

Bij verkoop van gebouwen vormt het beleidsuitgangspunt dat verkocht wordt tegen *maximaal financieel rendement*. De verkoop moet immers voldoen aan de wettelijke eisen van staatssteun. Volgens de Europese Commissie is er in beginsel geen sprake van staatssteun zolang de verkoop tegen de marktprijs gebeurt. In de 'mededeling grondtransacties' staat hoe dergelijke transacties moeten plaatsvinden.

De ervaring leert dat het maximale financieel rendement niet altijd *maximaal maatschappelijk rendement* oplevert. Maatschappelijke rendement kan bijvoorbeeld zijn: gezondheid, verkeersveiligheid, werkgelegenheid of stimulering van de economie. De opbrengst bij verkoop moet dus breed worden opgevat, waarbij de beginselen van staatssteun onverkort van kracht blijven. Een methode die gebruikt kan worden om breed rendement te kunnen meten is de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI). De overheid gebruikt deze methode om bijvoorbeeld grotere civiele en utilitaire werken aan te besteden. Met deze methodiek kan een verkoop op meerdere waarden worden beoordeeld, zoals bijvoorbeeld innovatiekracht en creativiteit. In plaats van aan het financieel hoogste gewin wordt de voorkeur gegeven aan het maatschappelijk beste rendement. Met de EMVI-methode kunnen het creëren van maatschappelijk toegevoegde waarde en realiseren van beleidsdoelen een onderdeel van de verkoop worden.

Tijdelijk gebruik en sloop

Het duurt soms enige tijd voordat niet-taakgebonden gebouwen verkocht zijn. Leegstand heeft een negatieve invloed op onder andere de kwaliteit van de leefomgeving en moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Ontwikkelen van tijdelijk gebruik is dan een goed alternatief en vormt hierdoor een afgeleid instrumentarium. Hiermee kan tijdelijk en flexibel ingespeeld worden op maatschappelijke vraagstukken. Denk bijvoorbeeld aan evacuatie of aan (nood) opvang van asielzoekers. De provincie werkt in het kader van plannen/projecten objecten waarvan te voren vaststaat dat deze dienen te verdwijnen voor de realisatie van een project (voorbeeld voor aanleg van een wegtracé). In de periode tussen aankoop en sloop vindt tijdelijk bewoning plaats. Ten eerste om kraken te voorkomen, ten tweede om verloederende van het gebouw en de omgeving tegen te gaan. Deze periode duurt vaak kort.



Een aan te kopen object heeft veelal een planologische bestemming. Planologisch weg bestemmen is een optie, maar het is ook mogelijk een object met eenzelfde planologische bestemming elders te realiseren. Dit gebeurt bijvoorbeeld met een Ruimte voor Ruimte-regeling. Er ontstaat zo een financiële waarde – hoe gering ook – en een maatschappelijke waarde. Omdat een object met maatschappelijke gelden aangekocht wordt, is dit van belang. Ook de verkoop van sloopmateriaal kan nog geld opleveren.

4. Financiën en risicomanagement

Met het provinciaal vastgoed- en grondbeleid zijn grote bedragen en belangen gemoeid. In dit hoofdstuk geven we inzicht in de financiële uitgangspunten en de organisatie van het risicomanagement.

4.1. Categorieën grondeigendom

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden gronden die liggen binnen een projectgebied niet geactiveerd, maar direct ten laste van de exploitatie genomen. Dat houdt tevens in dat alleen gronden op vastgestelde projectlocaties uit dat budget betaald worden en de te lopen risico's van waardevermindering ten laste komen van dit budget. Zolang een projectgebied niet door GS is vastgesteld, zijn de gronden ruilgronden en staan ze op de balans. Deze ruilgronden (grondbank) kunnen niet ten laste van het exploitatieproject budget gebracht worden.

De te lopen risico's van waardevermindering komen dan ten laste van de algemene reserve dan wel van de in te stellen bestemmingsreserve 'grondbank'. Het provinciaal eigendom in grond valt uiteen in twee categorieën:

1) *Gronden in relatie tot projecten :*

a) *Infrastructureel project (tracé grond)*

Volgens de algemene regel worden de gronden die onder een tracé liggen afgeboekt ten laste van het infrastructureel project naar € 0,-. Grond onder een weg heeft geen waarde, maar blijft wel in eigendom van de provincie die zorgt draagt voor het beheer van de weg. Eventueel te verwerven opstallen binnen het tracégebied komen financieel ten laste van het specifieke infrastructureel project.

b) *Gebiedsgericht projectgebied (project Waterdunen, Perkpolder, Marinierskazerne)*

Gronden die onderdeel uitmaken van een project worden in exploitatie genomen zodra de planontwikkeling dit toelaat. Deze gronden kunnen worden verkocht tegen de markwaarde aan commerciële partijen die de verdere ontwikkeling ter hand nemen (zie projecten Waterdunen en Perkpolder), maar kunnen ook in erfpacht worden uitgegeven aan een andere partij zoals het ministerie van Defensie tegen een marktconforme canon (Marinierskazerne).

2) *Gronden die onderdeel uitmaken van de grondbank (ruilgronden)*

Om doelstellingen in het landelijk gebied op vrijwillige wijze te realiseren én betekenis te geven aan onze registersrol, is het aanhouden van een revolverende grondbank een essentieel instrument. De grondvoorraad bestaat uit agrarische gronden die niet van functie veranderen. Het aanhouden van een revolverende grondbank vraagt een goede financiële beheersing van de grondportefeuille en de middelen. Passende, transparante administratie en financiële kaders zijn essentieel. Hiermee kan gestuurd worden en verantwoording worden afgelegd over de dagelijkse praktijk. Het belang van deze kaders wordt onderschreven door de accountant en de provinciale Rekenkamer. Eventuele verkoopresultaten hebben geen invloed op de financiële omvang van de grondbank, deze blijft € 38,6 miljoen. Echter, het heeft wel invloed op de omvang van de grondbank in hectares. De 'smeerolie' voor vrijwillige doelrealisatie wordt minder.

4.2. Sturing & verantwoording

Sinds de decentralisatie van DLG per 1 maart 2015 lopen ook alle vastgoedprocessen volledig en rechtstreeks via de provincie en is de provincie volledig verantwoordelijk. De lasten van de decentralisatie en de overname van Rijksgronden zijn structureel geraamd in de provinciale meerjarenbegroting. Inmiddels zijn alle vastgoedprocessen en procedures op elkaar afgestemd tot één uniforme werkwijze en worden deze in 2016 geïntegreerd in één vastgoedadministratie.

De basisadministratie wordt begin 2016 in gebruik genomen. Bij de voorbereiding van de implementatie van het vastgoedsysteem wordt ingezet op directe koppelingen met de provinciale financiële systemen. Het vastgoedsysteem levert daardoor in de loop van 2016 nieuwe functionaliteiten, zoals meerdere (integrale) rapportagemogelijkheden en tevens is het mogelijk, door de koppeling met geo-data (uit GIS), om gemakkelijk gebiedskaarten te maken. Dit draagt bij aan de management-opgaven Vastgoed.



In 2016 vindt uitbreiding van het systeem plaats met koppelingen en andere nieuwe functionaliteiten. Bij nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot het systeem wordt nadrukkelijk de samenwerking met andere provincies gezocht. Het vastgoedstelsel wordt in 2016 verder gekoppeld aan andere relevante systemen, zodat informatie op elkaar aansluit en management-informatie gemakkelijk is samen te stellen en (tijdige) sturing plaats kan vinden. De verantwoording van het gevoerde vastgoedbeleid verloopt via de Planning-en-Control cyclus van Provinciale Staten.

4.3. **Beheersmaatregelen**

Met name ten aanzien van de grondbank is het noodzakelijk beheersmaatregelen toe te passen. Er kunnen immers mee- en tegenvallers gemoeid zijn met grondtransacties. Verkopen uit de grondbank vinden plaats tegen de geldende marktwaarde. De gronden in de grondbank zijn gewaardeerd tegen historische koopprijs. Hierdoor ontstaan er per grondtransactie resultaten.

4.3.1. **Algemene reserve of bestemmingsreserve**

Provinciale Staten hanteren het financiële beleidsuitgangspunt dat incidentele en structurele meevallers terugvloeien naar de algemene middelen; de zogenaamde 'budgettaire ruimte'. Verkoopresultaten ten aanzien van de grondbank, die in de loop van een jaar ontstaan, komen op basis van de huidige spelregels via het rekeningssaldo rechtstreeks ten gunste of ten laste van de algemene reserve. De algemene reserve heeft reeds de functie om negatieve effecten op te vangen. Vanuit financieel optiek is het niet wenselijk om binnen de organisatie meerdere aparte risicoreserves aan te maken die dezelfde functie hebben (opvangen risico's). Risico's horen integraal te worden beoordeeld en opgenomen in het provinciaal risicomanagement. Daarnaast is het belangrijkste risico een verkoopverlies door prijsdalingen. Het BBV (boekhoudvoorschriften) stelt dat duurzame waardeverminderingen moeten worden afgewaardeerd. Wettelijk maken we derhalve jaarlijks bij de jaarrekening deze beoordeling. Gelet op de prijsontwikkeling van de afgelopen jaren, is het risico op boekverlies zeer klein. Eerder is sprake van boekwinsten omdat de boekwaardes lager liggen dan de verkoopwaarde.



Er kan gewerkt met een aparte bestemmingsreserve voor de grondbank zodat de risico's die hier uit voortvloeien een beperkte werking hebben op de algemene reserve. Er zijn diverse redenen te geven waarom een bestemmingsreserve met betrekking tot de grondbank wenselijk is. Als er sprake is van tegenvallende resultaten gaat het, gezien de omvang van de grondbank, al snel om grote bedragen. Deze tegenvallers komen dan direct ten laste van de algemene reserve. Het instrument grondbank kan beter worden beheerd als mee- en tegenvallers worden opgevangen in een buffer. Fluctuaties werken dan niet gelijk door in de algemene reserve, wat de werking van het instrument transparanter maakt.

Als de apart te vormen bestemmingsreserve hoger is dan de norm, wordt de bestemmingsreserve afgeroomd tot deze norm, en komen de middelen ten gunste van de algemene reserve. Indien de bestemmingsreserve een lagere waarde heeft dan de norm, wordt die aangevuld ten laste van de algemene reserve.

Gekwantificeerde risico's

De hoogte van de bestemmingsreserve moet voldoende zijn om de risico's van het provinciaal grondbezit af te dekken. De volgende risico's zijn te kwantificeren:

Grondbank	Beschrijving risico
Door marktomstandigheden is het mogelijk dat de grondwaarde daalt (vraag en aanbod)	Grondwaarde daalt met 5%
In uitzonderlijk gevallen dienen ruilgronden gekocht te worden met opstallen	In de huidige woningmarkt is de vraag naar woningen beperkt, waardoor de prijs onder druk komt te staan. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat het opstal tegen lagere waarde vervreemd moet worden. Afhankelijk van de situatie wordt getracht om het bestemmingsrecht elders te gelde te maken (planologische ruimte-voor-ruimte regeling)
Risico bodemverontreiniging onder opstallen	Het risico bestaat dat er na sloop van een opstal sprake van verontreiniging blijkt te zijn.

De uitgangspunten voor bovengenoemde risico's kunnen jaarlijks worden bijgesteld. Op basis van deze uitgangspunten worden risico's gekwantificeerd en wordt de vergelijking gemaakt met de hoogte van de mogelijk in te stellen bestemmingsreserve.

Voorziening

Conform het Besluit begroting en verantwoording (BBV) wordt een voorziening getroffen indien de taxatiewaarde van de gronden in de voorraadrekening grond lager is dan de boekwaarde. Omdat bij de provincie grond voor infrastructurele projecten wordt afgeboekt naar de taxatiewaarde van de huidige bestemming zal deze voorziening niet of nauwelijks noodzakelijk zijn. Indien deze voorziening wel moet worden ingesteld komt dit ten laste van de algemene reserve of – na het instellen van een bestemmingsreserve grond – ten laste hiervan.

4.3.2. Kostendekkend werken

Aan het hebben van vastgoed (met name gronden) en het hieraan gekoppelde tijdelijk beheer zijn inkomsten en uitgaven verbonden. Inkomsten die samenhangen met het (tijdelijk) beheer van vastgoed zijn onder andere pachtgelden, canons en huurinkomsten. De hoogte van deze inkomsten fluctueren en zijn met name afhankelijk van de omvang van de grondbank (in hectares) van enig jaar.

De kosten verbonden aan het aanhouden van een vastgoedinstrumentarium (met name de grondbank) zijn van meer structurele aard. Dit betreft onder meer kosten ten behoeve van het aan- en verkopen van gronden die onderdeel uitmaken van de grondbank zoals taxatiekosten, kadasterkosten, notariskosten, kosten van (historisch) bodemonderzoek en asbestonderzoek. Daarnaast zijn er nog beheerskosten zoals landinrichtingsrente die aan sommige percelen verbonden is, waterschapslasten, onderzoekskosten naar de bemestingstoestand van percelen, afkoop (gewas)schade bij voortijdige betreding, kosten van beheermedewerkers die toezicht houden en kosten voor klein onderhoud (zoals vervanging drainage, bestrijding akkerdistels, onderhoud aan bomen, vervanging rasters, inhuur loonwerker, etc...). Voor alle duidelijkheid, de rentekosten die verbonden zijn aan het aanhouden van de grondbank worden niet gedekt vanuit de beheerinkomsten.

De inkomsten en uitgaven zijn aan fluctuatie onderhevig. Het zijn structurele baten en lasten, waarvan de omvang samenhangt met de inhoudelijke opgaven. Omdat het reguliere baten en lasten zijn, horen deze thuis in de reguliere exploitatie.

4.4. Provincie en Europa

Het EU-plattelandontwikkelingsprogramma POP 3 is erop gericht de concurrentiekracht van de landbouw te versterken, het milieu en landschap te verbeteren en de leefbaarheid op het platteland te bevorderen. Met andere woorden: het landelijk gebied te ontwikkelen met als focus innovatie en duurzaamheid. Het versterken van de concurrentiekracht houdt in dat landbouwbedrijven economisch beter presteren, herstructureren en moderniseren. Ze worden daardoor marktgericht, verwerven een groter marktaandeel en produceren een divers aanbod. De meeste agrarische bedrijven passen hun bedrijfsomvang, productiesamenstelling en bedrijfsvoering aan marktontwikkelingen en veranderend overheidsbeleid aan. Europa acht het belang dat er voor agrarische ondernemers mogelijkheden voor kavelruil blijven bestaan en dat deze worden verbeterd. Opgemerkt dient te worden dat het geheel past in provinciale beleidsdoelen met spin off voor bijvoorbeeld het bevorderen van verkeersveiligheid, realiseren van wateropgaven enz. De provincies hebben gezamenlijk een voorstel ontwikkeld op welke wijze zij gebruik willen maken van de mogelijkheden die het Europese POP 3-programma biedt.



Voor de POP 3 periode (tot 2020) is een substantieel meerjarig budget vanuit Europa beschikbaar voor kavelruil met als doel het versterken van de agrarische structuur. Voorwaarde is wel dat meerjarige cofinanciering beschikbaar wordt gesteld. Per saldo kan hierdoor de provinciale bijdrage met maximaal 50% afnemen ten opzichte van het beschikbaar gestelde provinciale budget in 2016 (€ 750.000,-).

Het proces van kavelruilen is jaargrensoverschrijdend en duurt gemiddeld 1 tot 3 jaar. Om de werkzaamheden van het Kavelruilbureau voor de komende jaren te continueren, is besluitvorming over structurele, meerjarige dekking noodzakelijk vanwege de jaargrensoverschrijdende processen die aan verkavelen verbonden zijn.

4.5. Provincie en financiële bijdrage derden

Mede-overheden moeten in het landelijk gebied vanuit hun beleidsopgaven en verantwoordelijkheden beleidsdoelen behalen. Bijvoorbeeld vanwege de Kaderrichtlijn Water, het Hoogwaterbeschermingsprogramma en infrastructuur. Door inzet van het kavelruilinstrument kunnen beleidsdoelen op *vrijwillige* wijze worden behaald. Daarnaast levert een betere kavelstructuur agrariërs jaarlijks een aanzienlijke kostenbesparing op. Dankzij de inzet van het Kavelruilbureau gaat de minnelijke verwerving voor provinciale doelstellingen hand in hand met het verbeteren van de landbouwstructuur. De overheden in Zeeland liften vanuit de samenwerking mee. Dit levert voor de Zeeuwse samenleving een win-win situatie op voor zowel particulieren als overheden.

Bij landinrichtingsprojecten of kavelruilen die in het verleden tot stand zijn gebracht door het Kavelruilbureau betaalden grondeigenaren (zowel overheden als particulieren) mee middels een eigen bijdrage per toebedeelde hectare. De hoogte van deze bijdrage is gebaseerd op een standaard norm ten aanzien van gemaakte gemiddelde kosten.

Om het proces voor alle partijen financieel transparant te houden, verloopt de inning van de eigen bijdrage via de notaris. Hierdoor blijven de kosten van een specifieke ruil en de behaalde resultaten voor alle partijen inzichtelijk. Oftewel: *boter bij de vis*.

5. Kaders voor grondbeleid en vastgoed

In de voorgaande hoofdstukken is een beschrijving gegeven van de diverse keuzes die ten aanzien van grondbeleid en vastgoed genomen kunnen worden. We gaan nu over tot het vaststellen van de kaders. Omdat de te maken keuzes sterk met elkaar samenhangen is een schema gemaakt. Zo wordt inzichtelijk welke consequenties bepaalde keuzes hebben. Hieronder worden de door Gedeputeerde Staten voorgestelde kaders toegelicht.

Sturingsfilosofie

De complexiteit van opgaven en wederzijdse afhankelijkheden in het fysieke domein, vragen om samenwerking tussen partijen en draagvlak voor ontwikkelingen. *Het voorstel in daarom het uitgangspunt van 'vrijwilligheid' te handhaven. Dwingend instrumentarium wordt alleen toegepast als het algemene belang moet prevaleren boven het individuele belang.* In de beleidsnota grondbeleid en vastgoed zullen wij voorwaarden opnemen waaronder het dwingend instrumentarium zal worden ingezet.

Regisseursrol in het landelijk gebied

Op basis van de Wilg zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag bij de uitvoering en inzet van het landinrichtingsinstrumentarium en verantwoordelijk voor een goed verloop van het proces van herverkaveling, de daarvoor benodigde grondruil en de financiële afwikkeling. *Wij stellen voor om aan de provinciale regisseursrol in het landelijk gebied een faciliterende invulling te geven. In gebieden waar overheidsdoelen aanwezig zijn, zal de provincie zich inspannen om zoveel als mogelijk partijen en belanghebbenden bij elkaar te brengen. Hierbij wordt ingezet op een meer integrale doelrealisatie. Dit houdt in dat per gebied bekeken zal worden welke opgaven er liggen, welke partijen belangen hebben en over welke instrumenten en middelen deze partijen beschikken. Daar waar sec provinciale opgaven een grondvraag hebben en geen andere doelstellingen in dit gebied gerealiseerd dienen te worden, zal de provincie actief grondbeleid voeren.*

Provincie in stedelijk gebied

Primair is de gemeente verantwoordelijk voor het stedelijk gebied. *Wij stellen voor om ten behoeve van het realiseren c.q. bevorderen van beleidsdoelstellingen zoals geformuleerd in het Omgevingsplan (o.a. bestrijden van verpaupering, tegengaan verrommeling en voorkomen van leegstand) een passieve rol te vervullen.* Indien gemeenten de provincie verzoeken om provinciale expertise inzake vastgoed (met name stedelijke verkavelen) beschikbaar te stellen, zullen wij deze onder randvoorwaarden beschikbaar stellen. De randvoorwaarden waaronder wordt uitgewerkt in de beleidsnota grondbeleid en vastgoed.

Provinciale gebouwen

Gebouwen in provinciaal eigendom zijn divers van vorm en functie. Daarom is er geen eenduidig beleid te formuleren om bij verkoop tot een zo hoog mogelijk (maatschappelijk) rendement te kopen. Wel kunnen er enkele uitgangspunten ten aanzien van vervreemding worden geformuleerd. *Wij stellen voor om gebouwen en opstallen die*

hun functie voor provinciale doeleinden verliezen, af te stoten. Dit kan middels verkoop, sloop of tijdelijk herbestemming t.b.v. maatschappelijk opgaven en projecten. Per object zullen wij een 'vervreemdings-strategie' opstellen om tot een zo hoog mogelijk financieel én maatschappelijk rendement te komen.

Instrumentarium

Het uitgangspunt vrijwilligheid en de hierboven aangegeven rol in het landelijk gebied, is bepalend voor de verdere invulling van het instrumentarium.

Grondbank

De grondbank stelt de provincie enerzijds in staat betekenis te geven aan de regisseursrol in het landelijk gebied en anderzijds om middels minnelijke verwerving provinciale doelstellingen te realiseren. Wij stellen u voor om het instrument grondbank aan te houden.

Financiële kaders grondbank

- De structurele baten en lasten die aan de grondbank en vastgoed verbonden zijn (nog) niet structureel geraamd. Wij stellen voor om deze mee te nemen in de zero-based-budgetting heroverwegingsoperatie voor de begrotingsopstelling in 2017.
- De omvang van de grondbank bedraagt op dit moment €38,6 miljoen. Op basis van de huidige kennis ten aanzien van de te realiseren (toekomstige) beleidsopgaven, de provinciale regierol en de financiële positie van de provincie achten wij het wenselijk deze omvang op eenzelfde peil te houden. Wij stellen voor de omvang van de grondbank voor 2016 ongewijzigd te laten.
- Het vormt een politieke keus om een bestemmingsreserve te creëren. Hierover bestaan verschillende inzichten. Formeel kunnen alleen Provinciale Staten een bestemmingsreserve instellen. Aan u is de keuze om een bestemmingsreserve 'Grondbank' in te stellen of niet. De eventuele voorwaarde waaronder zullen verder uitgewerkt worden in de beleidsnota.

Kavelruilbureau

- Het Kavelruilbureau stelt de provincie enerzijds in staat om efficiënt en op minnelijke wijze gronden te verwerven ten behoeve van het realiseren van provinciale doelstellingen en anderzijds om deze doelen te vervlechten met die van mede overheden en private partijen. Wij stellen voor om de werkwijze van het Kavelruilbureau Zeeland te handhaven in het landelijk gebied. Tevens stellen wij u voor om de voorhanden zijnde expertise beschikbaar te stellen ter bevordering van ontwikkelingen in het stedelijk (met name stedelijk verkavelen). Indien u besluit om het Kavelruilbureau voort te zetten, zijn wij voornemens om de organisatie van het Kavelruilbureau Zeeland een formele status te geven. De komende tijd zullen wij dit onderzoeken. Hierbij zullen wij mogelijkheden binnen de wet verkennen; met name de Wilg en Provinciewet (bestuur-, adviescommissie). Wij zullen u in de verdere besluitvorming hieromtrent betrekken waarbij wij rekening houden met de bevoegdhedenverdeling tussen GS en PS.

Financiële kaders kavelruilbureau

- Het coalitieakkoord "Krachten bundelen" maakt onderscheid tussen 2016 en de daaropvolgende jaren. Voor de jaren 2017 en verder wordt de begroting fundamenteel herzien en via een zero-based budgetting herwegingsoperatie van de grond af aan opnieuw opgebouwd. Dit betekent dat we de financiering van het instrumentarium vanaf 2017, net als alle andere Zeeuwse opgaven en investeringen, opnieuw financieel bezien. De gereedschapskoffer (met name de dekking van de groundbank en het Kavelruilbureau) van de provincie en de dekking daarvan is een onderwerp voor discussie. De keuzes die in deze kadernota Vastgoed worden gemaakt, vormen straks input voor de zero-based-budgetting-herovergingsoperatie. Afhankelijk van de beschikbare te stellen financiële middelen kunnen we al dan niet optimaal invulling geven aan de provinciale registersrol en het concretiseren van inzet van vrijwillig of dwingend instrumentarium.
- De structurele financiering van het Kavelruilbureau is vanaf 2017 nog niet geregeld. Het proces van ruilverkaveling is jaargrensoverschrijdend en duurt gemiddeld 1 tot 3 jaar. De kosten die verbonden zijn aan de werkwijze het Kavelruilbureau en aan het faciliteren van kavelruilprocessen omvatten onder andere organisatie- en proceskosten, transactiekosten en de kavelaanvaardingsbijdrage. In de begroting 2015 en de conceptbegroting 2016 is hiervoor een specifieke post opgenomen. De financiële dekking van deze kosten van het kavelruilen zijn t/m 2016 opgenomen in onze begroting op het programma 4 'Ruimtelijke omgeving' (€ 750.000,)
- Indien u eerder in deze nota besloten heeft tot voorzetting van het Kavelruilbureau, zullen wij in de komende periode in overleg treden met derden inzake de hoogte van eigen bijdragen. Daarnaast stellen wij een onderzoek in naar de beschikbaarheid van cofinanciering vanuit Europa (POP 3). Voorgaande zal leiden tot een meerjarig financieel voorstel dat u ter besluitvorming wordt voorgelegd.

Instrument expertise (kennis en innovatie)

Een belangrijke randvoorwaarde voor het creëren van innovatieve concepten, is kennisoverdracht en ontsluiting. Vanuit onze regisseursrol zijn wij voornemens om hiervoor een platform te gaan bieden door het organiseren van een jaarlijkse vastgoedbijeenkomst voor (semi)overheden. Hierin staat kennisoverdracht centraal. De doelstelling is om innovatieve ontwikkelingen in relatie tot vastgoed te volgen en daar waar mogelijk te implementeren (zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van biobased economy, aquacultuur, nieuwe teelten, ontwikkelingen op het gebied van circulaire economie).

Keuzeschema Kadernota grondbeleid en vastgoed

Provincie Zeeland

Landelijk gebied

Sturingsfilosofie

Vrijwillig

Dwingend

t.b.v. provinciale gronddoelen

t.b.v. integrale doelrealisatie

Actief grondbeleid

Faciliterend grondbeleid

Benodigd instrumentarium

Grondbank

Kavelruilbureau

Financiële aspecten

Zero based heroverweging

Omvang grondbank in hectares en budget	Financiering Kavelruilbureau
Instellen bestemmingsreserve	Benutting POP 3

Passief grondbeleid

Onteigenen en wettelijk verkavelen

Taken t.a.v. gebiedsregie niet invullen

Afstoten grondbank

Activiteiten Kavelruilbureau staken en commissies voor landinrichting instellen

Financiële consequenties

Stedelijk gebied

Sturingsfilosofie

Passief grondbeleid

Op verzoek expertise beschikbaar stellen

Actief / faciliterend grondbeleid

Financieel participeren in ontwikkellocaties

Investeren in projectlocaties d.m.v. verwerven gronden en gebouwen

Toelichting keuzeschema Kadernota grondbeleid en vastgoed

Voorgestelde kaders GS
Overige opties PS

Geleidebrief Kaderstellend

Naam voorstel UITV-031 15018336	Statenvoorstel Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed		
	Commissie Ruimte	15 januari 2016	
Betreft vergadering	Provinciale Staten	5 februari 2016	
Te verzenden aan	iBabs		
Verzenddatum	18 december 2015		
Commissiegriffier	Alma van Wallenburg	0118 – 631265	ac.v.wallenburg@zeeland.nl
Statenadviseur			
Inhoudelijk ambtenaar	Johan Wedts de Swart	0118 – 752114	jc.wedts_de_swart@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	C.M.M. Schönknecht-Vermeulen		

Inhoudelijk	
Aanleiding	Decentralisatie rijkstaken landelijk gebied. Invulling provinciale regierol voor ruimtelijk en economisch domein o.b.v. WILG (landelijk gebied) en Omgevingswet (stedelijk gebied); formuleren van provinciaal beleid in beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed (uitvoeringskader).
Bevoegdheid	PS
Wat stellen GS voor?	Vaststellen van Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed.
Argumenten	<p>De provincie wil haar doelstellingen en regierol op het gebied van provinciaal grondbeleid en vastgoed en het hierbij behorende instrumentarium neerleggen in de Beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed.</p> <p>Voorafgaand wordt in de Kadernota toegewerkt naar het maken van richtinggevend keuzes voor wat betreft de invulling van de provinciale regisseursrol, toepassing van de grondbeleidsinstrumenten en de gevolgen Dit onder meer i.r.t. andere provinciale beleidsnota's en richting derde partijen, zoals Waterschap, Zeeuwse gemeenten, Rijksdiensten en particulieren.</p> <p>In paragraaf 5 wordt d.m.v. een keuzediagram (op blz. 25) een overzicht gegeven van de verschillende opties en de manier waarop deze met elkaar samenhangen. GS geven aan welke kaders voor grondbeleid en vastgoed zij voorstellen en waarom. Het schema vermeld ook overige opties PS.</p>
Doelen en effecten	Vaststellen Beleidsnota provinciaal grondbeleid en vastgoed medio 2016.
Uitvoering	
Kosten en dekking	Externe inhuur is niet aan de orde. De te maken keuze in de kadernota vormen input in de zero-based discussie.

Overige informatie	De startnotitie Nota Vastgoed (UITV-001) is op 25 september 2015 vastgesteld door PS. Op 5 oktober 2015 zijn de statenleden tijdens een Zicht op Beleidsessie geïnformeerd over inhoudelijke thema's en de planning van de beleidsnota Vastgoed.
Resultaat commissiebehandeling	