

**Nota Grondbeleid**  
**Provincie Zuid-Holland**  
**2017 – 2021**

**Naar een opgavegericht grondbeleid**

**September 2017**

## Voorwoord

Hierbij bied ik u met trots de nieuwe 'nota grondbeleid – naar een opgavegericht grondbeleid' aan, die past bij de huidige tijd en onze ambities. Met dit grondbeleid gaan we voortvarend aan de slag om onze beleidsdoelen te realiseren en verder te kunnen bouwen aan de toekomst van Zuid-Holland. Een toekomst die daarmee schonen, slimmer en sterker wordt. Kortom een opgavegericht grondbeleid. Ik hoop dat u met ons mee wilt werken!

Adri Bom-Lemstra,  
Gedeputeerde Grondzaken

## Samenvatting

Voor u ligt de Nota Grondbeleid 2017 – 2021. Deze samenvatting geeft u een kort overzicht van de belangrijkste elementen van deze Nota.

### *Wat is grondbeleid?*

De provincie Zuid-Holland heeft diverse opgaven; met name op het gebied van groen, energie, economie, ruimtelijke ordening, infrastructuur en leefomgeving en milieu. De doelen zijn opgenomen in het coalitieakkoord, de koepelnotitie en de concernopgaven. Het grondbeleid is een middel om deze provinciale, ruimtelijke doelen te verwezenlijken.

### *Waarom een nieuwe Nota Grondbeleid?*

Het grondbeleid wordt vastgelegd in de Nota Grondbeleid. De Nota Grondbeleid 2013 – 2017 legde nadruk op de kaders waarbinnen de provincie handelt. De voorliggende nieuwe Nota Grondbeleid 2017 – 2021 onderstreept kernwaarden en is minder 'kaderstellend'. Het omschrijft een grondbeleid dat ondersteunend is aan de doelen. Daarnaast hebben in de tussentijd diverse veranderingen plaats gevonden op zowel maatschappelijk, financieel, juridisch als organisatorisch gebied die doorwerken in de grondmarkt en het grondbeleid. Bovendien zijn sinds 2013 nieuwe instrumenten ontwikkeld en nota's vastgesteld. Tot slot staan er wettelijke veranderingen op stapel. De Omgevingswet kent de Aanvullingswet grondeigendom en onderdeel daarvan is een ingrijpende verandering van de onteigeningsprocedure. Het is belangrijk dat de nieuwe Nota Grondbeleid aansluit bij bovenstaande ontwikkelingen.

### *Wat zijn de belangrijkste kenmerken van de nieuwe Nota Grondbeleid?*

Hieronder een kort overzicht van de belangrijkste drie kenmerken van de nieuwe Nota Grondbeleid:

- Opgavegericht: het grondbeleid biedt nadrukkelijk de mogelijkheid om opgavegericht of gebiedsgericht grondbeleid te formuleren. De provincie werkt opgave- of gebiedsgericht door met partners samen beleid te maken en van begin af aan na te denken over de realisatie. Het resultaat kan een gezamenlijke realisatiestrategie zijn, waarin mogelijk ook aankoop of verkoop van grond wordt overeengekomen, evenals afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en risico's. Traditioneel kozen overheden vaak voor actief of passief grondbeleid. In de praktijk is zo'n indeling al nooit helemaal zwart-wit geweest. Deze nota gaat uit van opgavegericht grondbeleid, waarbij maatwerk steeds tot de inzet zal leiden. In hoofdstuk 4.4 wordt een toelichting gegeven op de diverse rollen die de provincie kan hebben binnen de opgaven.
- Instrumentarium: om bovenstaande te realiseren zet de provincie instrumenten in die zij tot haar beschikking heeft. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van het bestaande instrumentarium en de spelregels, kansen, eisen en kaders die er zijn. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt naar instrumenten op het gebied van verwerving, uitgifte, verkoop en overdracht, beheer en advisering.

- Kernwaarden: gebieds- of opgavegericht grondbeleid leidt tot een veelheid van uitkomsten over de inzet ervan. Dat betekent niet dat alles kan. De provincie handelt op de grondmarkt daarom conform vastgestelde kernwaarden:
  1. Grondbeleid is marktconform wat inhoudt dat wordt aangekocht / verkocht / verhuurd / verpacht / in erfpacht uitgegeven op basis van de getaxeerde marktwaarde en op zodanige wijze dat de markt niet wordt verstoord.
  2. Grondbezit is nooit een doel op zich.
  3. Als de provincie beoogd eindbeheerder is van gerealiseerd beleid (infra bijvoorbeeld) is het eigendom (verkrijgen) van de ondergrond het te verkiezen instrument.
  4. Uitgifte en verkoop geschiedt naast marktconform ook transparant volgens het beginsel van gelijkberechtiging / level playing field. In het belang van een gebieds- en opgavegerichte aanpak kan hieraan alternatief invulling worden gegeven.  
GS kunnen nadere uitvoeringsregels vaststellen voor de uitgifte en verkoop van gronden.
  5. Het instrument Grond-voor-Grond (voormalige BBL-gronden) wordt ingezet ter financiering van NatuurNetwerk Nederland (NNN). Bij verpachting, andere uitgifte en verkoop van gronden beziet de provincie of dit ook kan bijgedragen aan gebiedsprocessen en gebiedsopgaven.
  6. Grondbeleid is gericht op behoud van waarde in brede zin, waarmee zowel economische als maatschappelijke waarde bedoeld wordt.
  7. Bij verwerving wordt zoveel mogelijk gestreefd naar verwerven op minnelijke basis.
  8. Strategische aankopen kunnen als GS daartoe besluiten.
  9. Risicodragend investeren in grondexploitaties gebeurt niet tenzij GS daartoe besluiten als onderdeel van een realisatiestrategie.
  10. Er wordt risicomanagement gevoerd.

## Inhoud

Voorwoord .....	2
Samenvatting .....	3
Hoofdstuk 1: inleiding .....	6
Hoofdstuk 2: ontwikkelingen .....	8
Hoofdstuk 3: het instrumentarium van het grondbeleid .....	11
3.1 Verwerving .....	11
3.2 Uitgifte .....	14
3.3 Verkoop en overdracht .....	15
3.4 Beheer .....	15
3.5 Advisering .....	16
3.6 Realisatiestrategieën .....	17
3.7 Integriteit .....	18
Hoofdstuk 4: Het opgavegerichte grondbeleid .....	19
4.1 Inleiding .....	19
4.2 Kernwaarden van het grondbeleid .....	19
4.3 Sturingsfilosofie en NSOB .....	20
4.4 De inzet van het grondbeleid in de opgaven .....	22
Bijlage A: infographic .....	30
Bijlage B: financiële gegevens grond .....	31
Bijlage C: provinciaal bezit .....	33

## Hoofdstuk 1: inleiding

### *Wat is grondbeleid?*

Het grondbeleid van de provincie Zuid-Holland is een middel om provinciale, ruimtelijke doelen te verwezenlijken. Deze doelen liggen met name op het gebied van groen, energie, economie, ruimtelijke ordening, infrastructuur, leefomgeving en milieu. Er zijn bijvoorbeeld concernopgaven benoemd, waarvoor de basis staat in het coalitieakkoord. De zes ambities uit de koepelnotitie kennen ook vaak een ruimtelijke component en grond is logischerwijs een onderdeel van de realisatiestrategie. Het grondbeleid ondersteunt daar waar mogelijk de gehele beleidscyclus. Grondbeleid helpt doelstellingen te realiseren. Het is cruciaal om bijvoorbeeld wegen aan te leggen en natuurdoelen te realiseren. Het grondbeleid bestaat uit kennis, grondbeheer en instrumenten zoals aan- en verkoop van gronden. De daarbij geldende kernwaarden zijn onder andere marktconformiteit, onpartijdigheid, rechtmatigheid en transparantie.

#### De provincie Zuid-Holland wil:

1. *Naar een klimaatbestendige Delta*
2. *Naar een nieuwe economie: the next level*
3. *Naar een levendige meerkernige metropool*
4. *Energievernieuwing*
5. *Moderne mobiliteit*
6. *Aantrekkelijke leefomgeving*

*Bron: koepelnotitie 0.3*

### *Naar een opgavegericht grondbeleid*

Sinds 2013 zijn nieuwe instrumenten ontwikkeld en nota's vastgesteld (o.a. instrumentenkoffer Natuur Netwerk Nederland, nota beheer EHS, realisatiestrategie EHS, Handelingskader Pacht en besluit over boekwaardes Grond-voor-Grond). Het is belangrijk dat de Nota Grondbeleid daarbij aansluit. Tot slot staan er wettelijke veranderingen op stapel. De Omgevingswet kent de Aanvullingswet grondeigendom en onderdeel daarvan is een ingrijpende verandering van de onteigeningsprocedure.

De provincie kiest voor opgavegericht grondbeleid. Het opgavegerichte grondbeleid geeft ruimte om aan te sluiten bij de rol die de provincie heeft in de betreffende opgave of in een gebiedsproces. Grondbeleid is dus niet leidend maar volgend op de provinciale ruimtelijke doelstellingen en die rol wordt niet alleen bepaald door de inhoud van de opgaven, maar ook door de belangen van de partners. Gezien de variëteit van de provinciale doelen en de verschillende rollen die de provincie kan innemen is maatwerk noodzakelijk. Immers, het beschikbaar stellen van gronden aan derden is een andere rol dan het aankopen van gronden ten behoeve van een rotonde. Een haalbaarheidsadvies is een ander product dan een uitvoeringsovereenkomst als onderdeel van de aanpak van een groot gebied met diverse doelen. Het grondbeleid is ingericht op de nieuwe werkwijze langs de lijnen van opgaven en aanpak op gebiedsniveau. Met deze beweging staat het grondbeleid klaar om onderdeel te worden van het omgevingsbeleid van de provincie.

Het grondbeleid wordt vastgelegd in de Nota Grondbeleid. De Nota Grondbeleid 2013 – 2017 legde nadruk op de kaders waarbinnen de provincie handelt. De voorliggende nieuwe Nota Grondbeleid

2017 – 2021 is minder 'kaderstellend' en omschrijft een grondbeleid dat ondersteunend is aan de doelen. Kortom een opgavegericht grondbeleid, met kernwaarden en maatwerk.

Daarnaast hebben in de tussentijd diverse veranderingen plaats gevonden op zowel maatschappelijk, financieel, juridisch als organisatorisch gebied die doorwerken in de grondmarkt en het grondbeleid.

#### *Uitvoeringsregels*

De provincie voert grondbeleid op basis van deze nota. Conform de kernwaarden zullen Gedeputeerde Staten (GS) uitvoeringsbesluiten nemen; zoals het Handelingskader Pacht en Huurprijzenbesluit. Bovendien zal grondbeleid onderdeel zijn van de realisatiestrategieën die horen bij de beleidsopgaven en afspraken op gebiedsniveau.

#### *Leeswijzer*

Met deze Nota Grondbeleid wil de provincie het grondbeleid aanpassen aan de huidige doelen en omstandigheden. De provincie specificeert hiervoor hoe zij haar grondbeleid inzet om beleidsdoelen te realiseren. Hoofdstuk 2 (omgevingsanalyse) gaat daarom in op de belangrijkste interne (de interne organisatie van de provincie Zuid-Holland) en externe veranderingen. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens een overzicht van de instrumenten die op het gebied van grondbeleid beschikbaar zijn. Hoofdstuk 4 beschrijft de kernwaarden en het opgavegerichte grondbeleid van de provincie Zuid-Holland.

## Hoofdstuk 2: ontwikkelingen

Zowel binnen als buiten de provincie hebben de afgelopen jaren ontwikkelingen plaats gevonden die van invloed zijn op de grondmarkt en het grondbeleid. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste.

### *Provincie Zuid-Holland werkt opgavegericht*

Sinds medio 2015 streeft de provincie er naar om onder de noemer 'opgavegericht werken' de aanpak van de maatschappelijke opgaven centraal te zetten in haar handelen. Dat geldt dus ook voor het grondbeleid. Het instrumentarium dat de provincie daarvoor inzet is afhankelijk van de rol en de sturingsstijl die de provincie kiest bij de aanpak van de maatschappelijke opgave. Het kwadrantenmodel van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) verheldert die provinciale rollen. Afhankelijk van de opgave hanteert de provincie een sturingsstijl:

- zoveel mogelijk overlaten aan initiatieven uit de samenleving (meewerkende overheid);
- waar (meer) regie nodig is, netwerkend werken (samenwerkende overheid);
- waar overheidsinvesteringen onmisbaar zijn, zelf prestaties leveren (presterende overheid);
- waar normerend optreden noodzakelijk is, wettelijke bevoegdheden inzetten (rechtmatige overheid).

**Figuur 1: kwadrantenmodel**

<b>Presterende overheid</b> Ondernemend, prestatieafspraken, resultaatgericht, risico afwegend, leidend, doelmatig.	<b>Samenwerkende overheid</b> Netwerken, omgevingsbewust, visionair, stimulerend, inspirerend.
<b>Rechtmatige overheid</b> Voorschrijvend, afdwingend, consistent, onpartijdig.	<b>Meewerkende overheid</b> Inspelen op en verhouden tot initiatieven uit de samenleving, zorgvuldig, verbindend, relatiegericht.

### *Opgavegericht werken leidt tot opgavegericht grondbeleid*

Geheel in lijn met de beweging naar opgavegericht werken is ook de beweging naar een opgavegericht grondbeleid. Opgavegericht grondbeleid betekent dat de opgave centraal staat en dat het grondbeleid ten dienste staat van de opgave; logische consequentie hiervan is dat de provincie ook gebiedsgericht werkt. De rol die de provincie vervult bij de realisatie van een doel, is bepalend voor het type instrumentarium uit het grondbeleid dat wordt ingezet. De realiserende provincie legt bijvoorbeeld wegen aan en daarvoor worden gronden gekocht. In toenemende mate probeert de provincie door grondruilstrategieën tegemoet te komen aan de wensen van de eigenaren die meer baat hebben bij grond dan bij geld. In een meer meewerkende rol verhuurt de provincie grond aan



nieuwe markten, zoals voor zonnepanelen. Aan de verkoop van een grote hoeveelheid grond hebben provincie en partners op Goeree Overflakkee andere doelen kunnen koppelen, zoals windenergie en agrarische structuurversterking.

#### *Van beleid naar realisatie*

Maatschappelijke initiatieven die aansluiten bij provinciale doelen, maar ook eigen initiatieven, moeten tot uitvoering worden gebracht. Onderdeel van opgavegerichte werken is de wens om het onderscheid tussen beleid en realisatie te slechten. Op alle niveaus moet de provincie een goede, zakelijke gesprekspartner zijn en dus in iedere fase van beleid of een project nadenken over realisatie. Juist het gesprek met partners raakt aan directe belangen en brengt de slagingskans het duidelijkst naar voren. Grondbeleid omvat competenties en expertises die adviseren over en onderdeel zijn van uitvoering. Bovendien is men in het grondbeleid gewend doelen en belangen bijeen te brengen en te taxeren en niet onbelangrijk, afspraken vast te leggen in overeenkomsten. Grondbeleid is dus afhankelijk van de opgave en onderdeel van een opgavegericht proces..

#### *Voor NNN wordt gezocht naar alternatieve realisatiestrategieën*

Volgens het Natuurpact 2013 ligt de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid na decentralisatie bij de provincie. Essentieel onderdeel daarvan is de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland in Zuid-Holland (NNN). De provincie is met de decentralisatie eigenaar geworden van een aanzienlijke grondportefeuille van ongeveer 4.800 hectare; bedoeld om de kosten van aanleg van de NNN te dekken. Voor de NNN zijn nieuwe realisatiestrategieën ontwikkeld, zoals natuurinclusieve landbouw en zelfrealisatie. Om ondernemers maximaal in staat te stellen om de provinciale doelen te realiseren is de 'instrumentenkoffer zelfrealisatie'<sup>1</sup> ontwikkeld. De grondportefeuille wordt binnen en deels ook buiten de begrenzing van de natuurdoelen verpacht, met inbegrip van weidevogeldoelen.

#### *Provinciaal bezit anders belast*

De provincie is eigenaar van een aanzienlijke portefeuille grond (zie bijlage C) en enkele tientallen opstallen, zoals woningen, boerderijen en bedrijfsgebouwen. Als vastgoed- en grondeigenaar heeft de provincie te maken met een brede variëteit aan wet- en regelgeving. De afgelopen jaren is hierin een en ander veranderd. Gevolg hiervan is dat het bezit anders belast wordt dan voorheen. Denk hierbij aan de BBV<sup>2</sup> met voorschriften over waardering van grond, rentetoerekening en exploitatie, de belastingwet (BTW en VPB<sup>3</sup>) en de verhuurdersheffing (verhuurders met meer dan tien huurwoningen betalen een heffing). Uitgangspunt van het VPB is dat overheden ook belasting gaan betalen over 'winst', als er sprake is van ondernemersactiviteiten. Dit beïnvloedt niet het grondbeleid zelf, maar met de wettelijke veranderingen heeft de provincie wel te maken. In de beschrijving van het beleid in deze nota komt dit niet terug. Ook de Pachtwet wordt naar verwachting in de komende jaren aangepast.

---

<sup>1</sup> De instrumentenkoffer is een bundeling van instrumenten die grondeigenaren stimuleert om bij de realisatie van de NNN over te gaan tot zelfrealisatie. Deze instrumentenkoffer is door GS in oktober 2016 vastgesteld.

<sup>2</sup> Besluit Begroting en Verantwoordinge gemeenten en provincies

<sup>3</sup> Vennootschapsbelasting

### *Invoering Omgevingswet*

De Omgevingswet beoogt een verregaande vereenvoudiging van het huidige stelsel van wetgeving voor ontwikkeling en beheer van de leefomgeving. Met de invoering worden tientallen wetten en honderden regels gebundeld in één nieuwe wet. Al met al een ambitieus wetgevingsproject met een grote complexiteit. De Omgevingswet is nog niet van kracht, maar de verwachting is dat deze op termijn via de Invoeringswet in werking treedt. Het motto van de wet is: 'ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. Het doel van de geïntegreerde wet is het omgevingsrecht inzichtelijker en voorspelbaarder te maken, zodat het beleid en de besluitvorming meer integraal en samenhangend wordt en er meer ruimte is voor een actieve en flexibele aanpak. Uit de concept wettekst blijkt dat de invoering van de Omgevingswet tot een aantal majeure veranderingen leidt op het gebied van provinciaal grondbeleid. Eén van de belangrijkste is dat de rol van Provinciale Staten binnen de onteigening zal veranderen. Waar nu nog een Koninklijk Besluit wordt verkregen, zullen straks Provinciale Staten onteigeningsbesluiten moeten nemen. De provincie zal hiervoor mogelijk aanvullend beleid maken. Ook zal het instrument inpassingsplan verdwijnen. Daarvoor in de plaats komt het projectplan. Tot slot wordt het instrument stedelijke herverkaveling geïntroduceerd. Stedelijke herverkaveling maakt het mogelijk grond en vastgoed te ruilen in situaties waarin bestaande eigendomsverhoudingen nieuwe initiatieven in de weg staan. Eigenaren kunnen met de nieuwe regeling makkelijker plannen realiseren door eigendommen onderling te ruilen.

### *Ontwikkelingen binnen de landbouw hebben invloed op grondmarkt*

De provincie is door het eigendom en het beheer van gronden een belangrijke speler in het landelijk gebied. Zij heeft veel contacten met agrarische ondernemers. De afgelopen jaren hebben veel ontwikkelingen plaatsgevonden die (in)directe invloed hebben op de agrarische bedrijfsvoering, de agrarische grondmarkt en de provincie Zuid-Holland. Met name de huidige ontwikkeling in fosfaatrechten (o.a. derogatie, stoppersregeling en grondgebondenheid) en terughoudendheid van banken bij financiering van agrarische bedrijven hebben invloed op de agrarische bedrijfsvoering. Gevolg hiervan is dat de erfpachtconstructie weer vaker wordt toegepast. Ook de mogelijke herziening van de Pachtwet zal invloed hebben op de toekomstige bedrijfsvoering.

### *Ontwikkelingen grondmarkt*

De financiële crisis van 2008 en de daaropvolgende economische recessie heeft Nederland rond 2013 achter zich gelaten. Sinds 2013 is er weer sprake van een stijgend bruto nationaal product en een stijgend consumenten- en producentenvertrouwen. Deze ontwikkeling heeft gevolgen voor de grondmarkt. Zo komen weer meer vastgoedontwikkelingen van de grond en ook op de agrarische grondmarkt zijn de gevolgen merkbaar. De druk uit het stedelijk gebied neemt weer toe, wat tot stijgende grondprijzen leidt. Banken zijn echter nog steeds terughoudend bij financiering van (grond)investeringen, terwijl er wel sprake is van een zekere 'grondhonger'. De provincie monitort deze ontwikkeling met de grondprijzmonitor (zie paragraaf 3.5).

## Hoofdstuk 3: het instrumentarium van het grondbeleid

Dit hoofdstuk beschrijft de instrumenten van het grondbeleid die de provincie tot haar beschikking heeft. Het betreft geen nieuw, maar bestaand instrumentarium. Steeds staat beschreven wat het instrument inhoudt, waarvoor het dient of kan dienen en welke spelregels, kansen, eisen en kaders er zijn. In dit hoofdstuk wordt niet ingegaan op instrumenten die weliswaar sterk grondgerelateerd zijn maar niet tot het grondbeleid behoren. Voorbeelden hierbij zijn het peilbesluit, het bestemmingsplan of SNL of SKNL<sup>4</sup>. Hoewel deze nota niet over deze instrumenten gaat, levert juist de gecombineerde inzet een krachtig uitvoeringsinstrumentarium op (bijvoorbeeld zelfrealisatie).

### 3.1 Verwerving

Deze paragraaf beschrijft het instrumentarium waarmee gronden, of het gebruik daarvan, verkregen kunnen worden. Dit zijn koop, strategische verwerving, kavelruil, onteigening, gedoogplicht, huur en de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg).

#### **Koop en zakelijk recht**

Traditioneel gaat de provincie over tot aankoop van gronden en/of gebouwen als deze nodig zijn voor de realisatie van infrastructuur. Ook voor natuurdoelen worden gronden en/of gebouwen gekocht. Aankoop gebeurt niet als zittende eigenaren of derden de doelen zelf, volgens de provincie voor ogenstaande en op geborgde wijze, realiseren (zelfrealisatie).

Om een onroerende zaak in eigendom te krijgen, treedt de provincie minnelijk in onderhandeling met een eigenaar. De provincie verwerft onroerende zaken tegen een marktconforme waarde. Dat betekent dat de onderhandelingen worden gevoerd op basis van een, in opdracht van de provincie, uitgevoerde taxatie. De taxatie moet worden uitgevoerd door een onafhankelijke en ter zake kundige taxateur, die gecertificeerd is door het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT<sup>5</sup>) als register-taxateur. Op deze wijze is geborgd dat de Register-Taxateur werkt volgens erkende gedrags- en beroepsregels en internationale richtlijnen. Daarnaast werkt hij conform de vier kamerreglementen van het NRVT en onderwerpt hij zich door certificering aan het centrale tuchtrecht van de beroepsvereniging.

Een zakelijk recht vestigen lijkt in juridische zin sterk op koop (van volledig eigendom). In feite wordt het recht gekocht om eigendom te belasten met een beperking. Bijvoorbeeld een recht van opstal, waarmee wordt bereikt dat de grondeigenaar niet door natrekking eigenaar wordt van de opstal. De ratio achter het vestigen van een zakelijk recht kan gelegen zijn in het managen van risico's, het kan

---

<sup>4</sup> SKNL staat voor Subsidie Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap. Deze subsidie is gericht op functieverandering. SNL staat voor Subsidie Natuur en Landschap; deze subsidie is gericht op investeringsmaatregelen. Bij de het bepalen van de afwaardering voor SKNL is marktconformiteit het uitgangspunt.

<sup>5</sup> Nederlands Register Vastgoed Taxateurs. Het NRVT bewaakt, waarborgt en bevordert de onafhankelijkheid, integriteit en kwaliteit van de Register-Taxateur en dient, als centraal register van vastgoedtaxateurs, het publiek belang van vastgoedwaarderingen.

een financiële achtergrond hebben (verkrijgen van het zakelijke recht is goedkoper dan verkrijgen van het volle eigendom) of de eigenaar wil op termijn weer volledig over de zaak kunnen beschikken.

Een ander voorbeeld van een zakelijk recht is een recht van erfpacht, waarmee de gerechtigde een zakelijk gebruiksrecht verkrijgt op de gehele onroerende zaak. De provincie geeft gronden niet vaak uit in erfpacht (in 2016 slechts één keer); de provincie beschikt daarom niet over een erfpachtverordening. Erfpacht verschilt van pacht omdat erfpacht een zakelijk recht is en op het gebied van duur (erfpacht heeft een duur van minimaal 25 jaar; pacht kan een kortere looptijd hebben), vrijheden over afspraken (bij erfpacht kunnen partijen onderling meer eigen afspraken maken), functie (pacht vindt alleen op agrarische percelen plaats; erfpacht wordt breder ingezet) en wel of geen notarieel transport (erfpacht moet in een notariële akte worden vastgelegd en pacht niet).

### **Strategische verwerving**

Aankoop van grond vindt plaats ten behoeve van het realiseren van provinciale doelen. Die doelen zijn meestal zo concreet dat daarvoor een programma of project is gestart. Indien zich kansen voordoen voordat sprake is van een project, is in de regel geen budget beschikbaar. Het is mogelijk strategisch gronden aan te kopen. Door wel aan te kopen kan de provincie vroegtijdig grondpositie verwerven, waardoor zij invloed kan uitoefenen op de toekomstige ontwikkelingen waardoor deze sneller de gewenste richting uitgaan.

Voor strategische aankopen is in de begroting jaarlijkse een post van 15 miljoen opgenomen. De bestaande situatie hoeft niet te worden gewijzigd. Deze post is bedoeld voor de voorfinanciering van de aanschafwaarde van een aankoop en direct daarbij horende kosten zoals de notariskosten (op te nemen op de balans) en dekking voor financiële risico's, zoals waardeverlies en rente.

Een strategische aankoop moet door GS gemotiveerd worden als noodzakelijk onderdeel van de realisatiestrategie in het kader van een vastgestelde opgave en aansluiten bij de kernwaarden van de Nota Grondbeleid 2017.

### **(Vrijwillige) Kavelruil**

Met name in het landelijk gebied kan een wederpartij meer behoefte hebben aan grond dan aan geld. Ruilen van gronden kan hierbij een oplossing bieden. Ruilen kan als overeenkomst tussen twee partijen, maar ook via kavelruil die geregeld is in de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en daar wordt omschreven als 'ruilverkaveling bij overeenkomst'. Daarnaast bestaat ook wettelijke ruilverkaveling, eveneens geregeld in de Wilg. De provincie kan als partij participeren in kavelruilen, zowel om grond in te brengen als grond toebedeeld te krijgen om provinciale doelen te realiseren. Voordeel van kavelruil is dat het eenvoudiger is om meer belangen aan elkaar te koppelen en dat het vaak tot meer draagvlak leidt. Een nadeel van kavelruil is het vaak intensieve en langdurige proces, vanwege de directe betrokkenheid van meerdere partijen.

### **Onteigening**

Om provinciale doelen te realiseren kan de provincie indien nodig, het onteigeningsinstrument inzetten. Onteigening is het sluitstuk bij koop en de wetgever stelt er daarom strenge eisen aan: nut, noodzaak en urgentie moeten worden aangetoond en over het algemeen zal sprake zijn van een bestemmingswijziging. Onteigening voor bijvoorbeeld een weg kan alleen gronden betreffen die ook daadwerkelijk nodig zijn. Zo'n begrenzing moet dus vast staan en onderbouwd kunnen worden. Onteigening voor natuur komt in de praktijk nauwelijks voor.

Vóórdat de provincie dit instrument kan inzetten, moeten serieuze minnelijke onderhandelingen zijn gevoerd. De provincie kan tot onteigening overgaan als zij een Koninklijk Besluit heeft verkregen. Onteigening door de provincie vindt plaats op basis van een definitief ontwerp van het te realiseren werk (titel IIa-onteigening) of op basis van een vastgesteld bestemmingsplan (titel IV-onteigening) of inpassingsplan. Dit onderscheid vervalft bij de invoering van de Aanvullingswet grondeigendom, als onderdeel van de Omgevingswet.

Alleen bij onteigening en in de periode daaraan voorafgaand wordt verworven op basis van volledige schadeloosstelling. Daarbij wordt niet alleen de waarde van het gekochte vergoed, maar ook alle bijkomende schades, zoals inkomensschade en eenmalige schade. De totale vergoeding ligt daardoor hoger dan bij verwerving waarbij geen sprake is van onteigening.

Door de invoering van de Aanvullingswet grondeigendom, als onderdeel van de invoering van de Omgevingswet, zal het onteigeningsrecht ingrijpend veranderen. De rol van Provinciale Staten als algemeen bestuur van de provincie Zuid-Holland wordt veel prominenter. Waar nu de Kroon, op verzoek van de provincie, zorg draagt voor een Koninklijk Besluit ter onteigening zullen in de toekomst Provinciale Staten de onteigeningsbesluiten nemen. Een onteigeningsbesluit wordt een bestuursrechtelijk besluit, waartegen bezwaar en beroep bij de bestuursrechter open staat. Indien nodig maakt de provincie een procesafpraak hoe de invoering gaat verlopen. Ook het inpassingsplan, een instrument dat regelmatig door de provincie wordt ingezet, zal door de invoering van de Omgevingswet veranderingen kennen. Het wordt namelijk vervangen door het projectbesluit. Naast het inpassingsplan vervangt het projectbesluit het tracébesluit uit de Tracéwet en het projectplan uit de Waterwet.

### **Gedoogplicht**

Het aanbrengen van een werk (bijvoorbeeld een brug of kabels) moet, net als bij onteigening, eerst via minnelijke weg met een eigenaar worden overeengekomen. Lukt dat niet, dan kan een bestuursorgaan dat het aangaat een gedoogbeschikking nemen. Een gedoogplicht opleggen, houdt in dat een eigenaar (of andere rechthebbende) moet toestaan dat op, in, of boven zijn grond werkzaamheden worden verricht en/of zaken worden aangebracht en onderhouden voor het algemeen belang. De eigenaar heeft recht op een vergoeding vergelijkbaar met de schadeloosstellingsregeling in de Onteigeningswet. Omdat geen eigendom wordt verworven valt de schade voor de eigenaar over het algemeen lager uit dan bij koop van het volledige eigendom.

## Huur

Door (marktconforme) huur kan de provincie de beschikking krijgen over een onroerende zaak. Hoewel eigendom of zakelijk recht vaak de voorkeur heeft (omdat dit sterkere, zakelijke rechten zijn), kiest de provincie in bepaalde gevallen voor huur. Bijvoorbeeld voor werkterreinen tijdens de uitvoering van projecten, of als tijdelijk behoefte is aan kantoorruimte.

## Wet voorkeursrecht gemeenten

De provincie kan ook de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) inzetten voor een provinciaal belang. Als de provincie op een perceel een voorkeursrecht op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) heeft gevestigd, moet de eigenaar bij voorgenomen verkoop zijn eigendom eerst aanbieden aan de provincie. De Wvg kan worden toegepast als aan een perceel een niet-agrarische bestemming is toegekend, die afwijkt van het huidige gebruik. De bestaande regeling wordt in de Omgevingswet op details aangepast. Zoals de concept-wettekst bij het schrijven van deze nota luidt, kunnen PS en GS op basis van de nieuwe planfiguren uit de Omgevingswet een voorkeursrecht vestigen. Het voorkeursrecht kan strategisch worden gebruikt als de overheid de regie wil hebben over de ontwikkeling in een gebied, waarbij die ontwikkeling voorziet in economisch interessante doelen, zoals ontwikkeling van woningbouw of bedrijventerrein. Vaak wordt het ook ingezet als anti-speculatie instrument. Het is echter wel een passief instrument: het initiatief om te verkopen ligt bij de eigenaar.

## 3.2 Uitgifte

Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste instrumenten waarmee grond uitgegeven kan worden. Deze paragraaf verschilt van paragraaf 3.3 (verkoop en overdracht) omdat bij uitgifte de provincie eigenaar blijft terwijl bij verkoop het eigendom vervreemd wordt.

## In gebruik geven van grond en gebouwen

Een onroerende zaak in bruikleen geven, betekent dat een gebouw of grond wordt uitgeleend, met de bedoeling dit na verloop van tijd terug te krijgen. Bij de ingebruikgeving van grond wordt geen tegenprestatie verlangd. Gebouwen worden via een leegstandsbeheerder in gebruik uitgegeven. Dat betekent dat er geen huurovereenkomst tot stand komt tussen de provincie en degene die het pand tijdelijk gebruikt. Voordeel van in gebruik geven is dat gebouwen en gronden worden beheerd, waarmee kosten worden bespaard (onder andere kosten voor beveiliging en antikraak; onderhoudskosten blijven echter wel doorlopen). Bovendien wordt, door het gebruik vast te leggen, een eventuele verjaring gestuit. In gebruik gegeven panden worden bewoond of op andere wijze gebruikt, waarmee wederrechtelijke ingebruikname wordt voorkomen.

## Verhuur

Grond die in de toekomst voor een opgave gebruikt wordt, kan tijdelijk worden verhuurd. Hiervoor hanteert de provincie een marktconform huurprijsbeleid. Dit huurprijsbeleid heeft een looptijd van vier jaar en wordt jaarlijks getoetst aan de marktwaarde en zonodig bijgesteld. De huurovereenkomsten worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de CPI (Consumentenprijsindex). De verhuring van

onbebouwde grond leidt niet tot huurbescherming. Bijzondere vormen van verhuur door de provincie zijn verhuur van Jachtrecht en Visrecht. Deze worden op basis van de geldende wetgeving (Wet Natuurbescherming en Visserijwet) verleend. De provincie kent geen beperkingen op jachtrecht en visrecht.

### **Verpachting**

De provincie bezit ongeveer 4.500 hectare agrarische grond die jaarlijks verpacht wordt. Door verpachting behouden deze gronden hun agrarische waarde. Op deze manier wordt geld gegenereerd voor de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Voor zover niet al ingericht, worden de gronden in geliberaliseerde pacht uitgegeven door met name eenjarige contracten. De gronden kunnen ook voor een ander doel worden gebruikt, als daar goede redenen voor zijn. De grotere percelen verspreid bezit (zie paragraaf 3.4) kunnen ook worden verpacht mits aan de voorwaarden van het Handelingskader Pacht wordt voldaan. Het Handelingskader Pacht wordt vastgesteld door GS.

## **3.3 Verkoop en overdracht**

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vervreemding van provinciaal eigendom.

### **Volledig eigendom**

Zoals omschreven bij 'koop' (zie paragraaf 3.1) is eigendom een sterk middel om invloed uit te oefenen. Door verkoop van eigendom verliest de provincie die invloed. Bij verkoop gelden als kernwaarden onder andere marktconformiteit, level playing field, gelijkberechtiging en transparantie. Zie voor de kernwaarden ook paragraaf 4.2. Voorbeelden van projecten waarbij verkopen en overdrachten plaatvinden, zijn Grond-voor-Grond, Wet herverdeling wegen, Recreatie om de Stad, Provinciale Recreatie Gebieden en natuurverkopen.

### **(Beperkt) zakelijk recht**

In incidentele gevallen heeft de provincie zakelijk rechten die verkocht kunnen worden. Voorbeeld daarvan kan zijn een fietspad op een opstalrecht, dat veelal aan gemeenten wordt overgedragen.

## **3.4 Beheer**

De provincie heeft diverse gebouwen en vele hectares grond in bezit. Een deel daarvan betreft het permanente beheerareaal: met name wegen en vaarwegen. Deze gronden dienen een provinciale opgave en zijn geregeld in het areaalbeheer van DBI<sup>6</sup>. Aan deze gronden worden specifieke eisen gesteld en er wordt ook gezocht naar 'kansen voor beter bermbeleid'. De Nota Grondbeleid onderschrijft deze werkwijze als voorbeeld van het koppelen van doelen.

---

<sup>6</sup> Dienst Beheer Infrastructuur is een afdeling binnen de provincie Zuid-Holland die verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud van de provinciale wegen, vaarwegen, oevers en kunstwerken (bruggen, sluisen en viaducten). Het belangrijkste daarbij is dat het infrastructurele netwerk betrouwbaar blijft en optimaal functioneert

Deze paragraaf heeft betrekking op het vastgoed dat in tijdelijk beheer is. Dit tijdelijke beheer is op te delen in grofweg twee hoofdgroepen: beheer agrarische gronden en gebouwen en verspreid bezit. Het doel van beheer is tweeledig: enerzijds het behoud van gronden die kunnen bijdragen aan de provinciale opgaven en anderzijds waardebehoud en goed rentmeesterschap (duurzaam kapitaalgebederen beheer).

### **Beheer agrarische gronden en gebouwen**

Het beheer van agrarische grond en gebouwen betekent enerzijds de uitgifte van grond en gebouwen: grond wordt in pacht uitgegeven, verhuurd of in een enkel geval in bruikleen gegeven. De gebouwen worden hoofdzakelijk via een leegstandsbeheerder in gebruik gegeven. Anderzijds betekent beheer het onderhoud van gronden en gebouwen. Het meeste werk hiervoor wordt uitbesteed aan aannemers die op basis van een opdracht het werk uit voeren. Vanuit het oogpunt van waardebehoud moeten gebouwen onderhouden worden en voor gronden worden afspraken gemaakt over teelt en maaischema.

### **Verspreid bezit**

De provincie bezit gronden (vaak kleine percelen) die na realisatie van een project nog in eigendom zijn van de provincie, het zogenaamde snippergroen. Dit verspreid bezit omvat momenteel circa 350 hectare. Voor de provincie is het geen doel op zich om beheerder te zijn van verspreid bezit. Uitbreiding van de portefeuille verspreid bezit wordt zo veel mogelijk tegengegaan. Een gedeelte van deze gronden kan worden verhuurd of verpacht (met name de grotere percelen) maar er zijn ook percelen zelf in beheer genomen. De provincie streeft er naar het snippergroen dat niet voor opgaven nodig is, te verkopen dan wel het gebruik op andere wijze vast te leggen (huur, bruikleen, vergunning bij oevers).

## **3.5 Advisering**

In de volgende drie paragrafen, staat een ander deel van het instrumentarium centraal, namelijk advisering, realisatiestrategieën en integriteit. Net als bij het instrumentarium uit voorgaande paragrafen kan per project bepaald worden welke worden ingezet.

Advisering is een belangrijk onderdeel van professioneel grondbeleid. Het vindt plaats van de start tot de afsluiting van een project. Ook als de provincie niet zelf investeert, is inzicht in haalbaarheid en risico's van belang. Het is van belang bij onderhandelingen met andere partijen over realisatie van provinciale doelen om inzicht te krijgen in de haalbaarheid van provinciaal beleid en de daaraan verbonden risico's. Advies kan gegeven worden over onder andere:

- kostenramingen: inzicht in de grondkosten en eventueel andere kosten. Bij raming van de grondkosten wordt gebruik gemaakt van het Kadaster, de grondprijmonitor<sup>7</sup> en van kennis over de grond- en vastgoedmarkt binnen de provincie. De ramingen vormen het uitgangspunt voor de budgetbepaling en –bewaking.

<sup>7</sup> De grondprijmonitor geeft jaarlijks overzicht van de agrarische grondtransacties in Zuid-Holland waardoor trends en ontwikkelingen binnen deze markt inzichtelijk worden.



- risico's: mogelijke risico's bij een project en maatregelen die getroffen kunnen worden. De kostenraming en de risicoanalyse vormen samen input voor de business case.
- taxaties: de provincie verwerft onroerende zaken tegen een marktconforme waarde. Dat betekent dat de onderhandelingen worden gevoerd op basis van een taxatie, uitgevoerd in opdracht van de provincie. Vanwege de strenge eisen die de provincie aan taxaties stelt, is het nodig hierover advies in te winnen. Zie hiervoor ook paragraaf 3.1.
- monitoring en rapportage: dit vindt tijdens en na de grondverwerving plaats als daarover afspraken gemaakt zijn. Van alle grotere grondverwervingsprojecten wordt periodiek aan de opdrachtgever gerapporteerd. Hierin is aandacht voor de belangrijkste sturingselementen: geld, tijd en kwaliteit.
- contractering: overal waar verschillende partijen samenwerken moeten de onderlinge afspraken worden omschreven in een contract. Een contract verwoordt wie de partijen zijn, wat hun rol is, wat het doel is van de overeenkomst en zo nauwkeurig mogelijk wat de afspraken zijn. Binnen het grondbeleid worden veel overeenkomsten gesloten, veelal van privaatrechtelijke aard, zoals de koop-, huur- en pachtovereenkomsten. Voorbeelden van overeenkomsten binnen het grondbeleid die meer een publiekrechtelijke achtergrond hebben zijn sommige samenwerkingsovereenkomsten en planschadeovereenkomsten. De expertise binnen de provincie over het grondbeleid is bij uitstek geschikt om bij de diverse opgaven te gebruiken om contracten te maken of daarin te adviseren. Nadat de contracten zijn opgesteld, moeten ze goed worden beheerd. Ook daarbij kan vanuit expertise hulp worden geboden.
- advies over planschade en nadeelcompensatie: planschade is vermogensschade of inkomensschade die ontstaat na wijziging van de planologie. Planschade kan men lijden ten gevolge van veranderingen in de omgeving van de belanghebbenden waardoor zij benadeeld worden. Bij planschade wordt onderscheid gemaakt tussen directe (waardedaling door ontwikkelingen op eigen perceel) en indirecte (waardedaling door ontwikkelingen in nabije omgeving) planschade. De meeste planschadeclaims hebben betrekking op indirecte planschade. Nadeelcompensatie ziet eveneens op schade ten gevolge van rechtmatig overheidshandelen. De grondslag voor die schade ligt – anders dan bij planschade – bij feitelijk overheidshandelen, bijvoorbeeld het (tijdelijk) afsluiten van een weg ten behoeve van bijvoorbeeld onderhoudswerkzaamheden.
- advies over uitvoeringsstrategieën en gebiedsprocessen: dit betekent dat een project start met een realisatiestrategie op te stellen; bij voorkeur met de partners waarmee men samenwerkt binnen een gebied of een project. Zie hiervoor ook paragraaf 3.6.

### 3.6 Realisatiestrategieën

Het streven is om binnen het grondbeleid maatwerk te leveren: dus voor elke opgave een op maatgemaakte realisatiestrategie. Dit betekent met de relevante partners in overleg treden om een gebiedsgerichte realisatiestrategie te maken. Hierbij wordt een pakket instrumenten samengesteld dat bij deze opgave wenselijk is. Een goed voorbeeld is de instrumentenkoffer die bestaat uit een breed

palet van (grond)instrumenten om zelfrealisatie te stimuleren bij de realisatie van de NNN in de Krimpenerwaard.

### **3.7 Integriteit**

De provincie Zuid-Holland hanteert procedures om fraude met vastgoedtransacties te voorkomen. Dit betekent dat van te voren wordt getaxeerd door een onafhankelijke taxateur en dat een toets op integriteit (wet BIBOB) kan worden toegepast wanneer sprake is van een duidelijk vermoeden van criminaliteit. Deze toets op integriteit kan er toe leiden dat een transactie geen doorgang vindt.

## Hoofdstuk 4: Het opgavegerichte grondbeleid

### 4.1 Inleiding

Het grondbeleid biedt nadrukkelijk de mogelijkheid om opgavegericht of gebiedsgericht grondbeleid te formuleren. De provincie werkt opgave- of gebiedsgericht door met partners samen beleid te maken en van begin af aan na te denken over de realisatie. Er is geen gestolde rolopvatting, maar de praktijk leert hoe de provinciale meerwaarde er uitziet. Wie uiteindelijk ook de realisatie ter hand neemt; of dat nu de gemeente, een ondernemer of de provincie is, het gesprek daarover is nooit vrijblijvend en heeft naast strategische kanten ook altijd het karakter van een onderhandeling. De inzet van grondbeleid biedt hierbij meerwaarde, zowel de inzet van expertise als het opereren op de grondmarkt zelf. De expertises van onderhandelen, doorrekenen en goed vastleggen van afspraken zijn nodig voor het goede gesprek met de partners over de realisatie. Het resultaat kan een gezamenlijke realisatiestrategie zijn, waarin mogelijk ook aankoop of verkoop van grond wordt overeengekomen, evenals afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en risico's. Vanuit de provincie gelden daarbij steeds kernwaarden.

### 4.2 Kernwaarden van het grondbeleid

Gebieds- of opgavegericht grondbeleid leidt tot een veelheid van uitkomsten over de inzet ervan. Dat betekent niet dat alles kan. De provincie handelt op de grondmarkt conform vastgestelde kernwaarden.

1. Grondbeleid is marktconform wat inhoudt dat wordt aangekocht / verkocht / verhuurd / verpacht / in erfpacht uitgegeven op basis van de getaxeerde marktwaarde en op zodanige wijze dat de markt niet wordt verstoord.
2. Grondbezit is nooit een doel op zich.
3. Als de provincie beoogd eindbeheerder is van gerealiseerd beleid (infra bijvoorbeeld) is het eigendom (verkrijgen) van de ondergrond het te verkiezen instrument.
4. Uitgifte en verkoop geschieden naast marktconform ook transparant, volgens het beginsel van gelijkberechtiging / level playing field. In het belang van een gebieds- en opgavegerichte aanpak kan hieraan alternatief invulling worden geven. (Een marktconsultatie of een voornemen tot verkoop aan een specifieke partij publiceren zijn mogelijkheden om met een preferente partner in zee te gaan en wel recht te doen aan het level playing field.) Onderdeel hiervan is de 'leurprocedure', waarbij in sommige gevallen eerst aan gemeenten of waterschappen de gronden worden aangeboden.  
GS kunnen nadere uitvoeringsregels vaststellen voor de uitgifte en verkoop van gronden.
5. Het instrument Grond-voor-Grond (voormalige BBL-gronden) wordt ingezet ter financiering van de NNN. Bij verpachting, andere uitgifte en verkoop van gronden beziet de provincie of dit ook kan bijdragen aan gebiedsprocessen en gebiedsopgaven.
6. Grondbeleid is gericht op behoud van waarde in brede zin, waarmee zowel economische als maatschappelijke waarde bedoeld wordt. Een voorbeeld is de natuurpacht: gronden worden verpacht met specifieke natuurvriendelijke en duurzaamheidseisen aan de wijze van beheren.

7. Bij verwerving wordt zoveel mogelijk gestreefd naar verwerven op minnelijke basis. Er wordt gezocht naar marktconforme maatwerkoplossingen, wat ook ruilen kan betekenen, en alleen als er minnelijk geen overeenstemming kan worden bereikt en de betreffende eigendommen nodig zijn voor de opgave, gaat de provincie over tot onteigening.
8. Strategische aankopen kunnen plaatsvinden als GS daartoe besluiten.
9. Risicodragend investeren in grondexploitaties gebeurt niet, tenzij GS daartoe besluiten als onderdeel van een realisatiestrategie voor een opgave of in het kader van een gebiedsproces.
10. Er wordt risicomangement gevoerd.

### **4.3 Sturingsfilosofie en NSOB**

Het kwadrantenmodel van het NSOB laat niet zien in welke rol de provincie acteert maar ook is het een bruikbare manier om het instrumentarium van het grondbeleid te categoriseren. Met de beweging van realiserend naar steeds meer de rechterzijde van het model, waarin de provincie maatschappelijk initiatief meer centraal zet, wordt de inzet van grondbeleid ook dienend aan die initiatieven en samenwerkingen met partners.

In onderstaande kwadrantenmodel zijn instrumenten van het grondbeleid per rol ingedeeld. Het is geen compleet overzicht. Het verheldert wel waaraan gedacht kan worden. Het maakt ook duidelijk dat bijvoorbeeld in een samenwerking heel veel kan. Juist dan is het belangrijk dat de keuzes goed gemotiveerd en vastgelegd worden.

**Figuur 2: grondinstrumentarium in kwadrantenmodel**

<p><i>Presterende overheid</i></p> <p><i>Ondernemend, prestatieafspraken, resultaatgericht, risico afwegend, leidend, doelmatig.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aankoop en verkoop (strategisch, USA) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Contracten</li> </ul> </li> <li>• Ruilingen</li> <li>• Ramen en taxeren</li> <li>• Aankoopstrategie / grondstrategie</li> <li>• Beheer, tijdelijk en duurzaam <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Verhuringen, verpachting, ingebruikgeving</li> </ul> </li> <li>• Wettelijke instrumenten <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Minnelijk en voorkeursrecht (Wvg)</li> <li>○ Onteigening</li> </ul> </li> <li>• Actief, risicodragend, exploiteren</li> </ul>	<p><i>Samenwerkende overheid</i></p> <p><i>Netwerken, omgevingsbewust, visionair, stimulerend, inspirerend.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (beleids)doelgerichte verkoop, verpachting, verhuring</li> <li>• Inzet grondgerelateerde expertise: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Advisering: ramingen, businesscases, haalbaarheidstoets</li> <li>○ Advisering contracten</li> <li>○ Nadeelcompensatie en planschade</li> </ul> </li> <li>• Bijdrage als presterende overheid als onderdeel samenwerking met samenwerkingsbasis</li> <li>• Provincie vestigt Wvg op basis van samenwerkingscontract</li> </ul>
<p><i>Rechtmatige overheid</i></p> <p><i>Voorschrijvend, afdwingend, consistent, onpartijdig.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wetgeving over Wvg, onteigening</li> <li>• Marktconformiteit</li> <li>• Staatssteun, WMO (Wet Markt en Overheid)</li> <li>• Eigen beleid <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Kernwaarden van het grondbeleid</li> <li>○ Handelingskader Pacht, huurprijzen</li> <li>○ Nota Grondbeleid</li> </ul> </li> <li>• Integriteit, eigen werkwijzen</li> </ul>	<p><i>Meewerkende overheid</i></p> <p><i>Inspelen op en verhouden tot initiatieven uit de samenleving, zorgvuldig, verbindend, relatiegericht.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatschappelijk initiatief centraal</li> <li>• Instrumentenkoffer zelfrealisatie</li> <li>• Website met te verkopen objecten</li> <li>• Ingaan op verzoeken uit de maatschappij door te verhuren, verpachten etc</li> </ul>

#### 4.4 De inzet van het grondbeleid in de opgaven

De sturingsfilosofie die meer ruimte en vertrouwen geeft aan maatschappelijk initiatief en de opgave- en gebiedsgerichte aanpak daarbij, maakt de inzet van grondbeleid meer dienend en vooral ook divers. De inzet van grondbeleid wordt bepaald door de opgave. Onderdeel daarvan kunnen relatief eendimensionale projecten zijn zoals de aanleg van een nieuwe rotonde waarvoor ook grond nodig is. In haar rol als presterende overheid is het grondbeleid van de provincie relatief het eenvoudigst. De complexiteit en diversiteit zijn in de meewerkende en samenwerkende rol veel groter.

Met de partners bepaalt de provincie haar eigen inzet en die van de partner. Er is veel interactie, waarbij uitvoeringsaspecten de opgave helpen concretiseren, of waarbij de gebiedspartner en het draagvlak voor een andere aanpak zorgen. In onderhandeling en samenwerking komen zo realisatiestrategieën tot stand voor de gebieden en opgaven.

Arrangementen van in te zetten grondbeleid kunnen verschillen per opgave en per gebied. Het hangt niet alleen af van de inhoud van de opgave, maar ook van de afspraken die de provincie met partners kan maken. Voor het grondbeleid gelden de kernwaarden en zijn de beschreven instrumenten beschikbaar, naast expertises en vakkennis. En het kan voor komen dat grond fysiek beschikbaar is om ingezet te worden voor het realiseren van de opgave.

Een realisatiestrategie en afspraken over de inzet van het grondbeleid kunnen aanleiding zijn om op alternatieve manieren om te gaan met de kernwaarden van het grondbeleid. GS kunnen gemotiveerd afwijken van het uitgangspunt level playing field. Hieronder wordt ingegaan op hoe het instrumentarium in de praktijk uitwerkt.

In onderstaand kader staat de uitwerking van de sturingsprincipes van het opgavegerichte werken van de provincie, dat vergelijkbaar is met de sturingsprincipes van het in deze nota beschreven grondbeleid.

## Sturingsprincipes

We willen meer ruimte en vertrouwen geven aan maatschappelijk initiatieven. Ruimte en vrijheid gedijen alleen binnen grenzen. Daarvoor werkt de provincie in haar omgevingsbeleid vanuit een aantal principes en kaders, als waarborg voor kwaliteit.

Deze sturingsprincipes zijn:

- **Provinciaal belang:** bij elke opgave definieert de provincie haar provinciale belangen. Deze belangen komen voort uit onze wettelijke taken - rijkstaken en Europese verplichtingen - en uit onze ambities. In de thematische en gebiedsgerichte onderdelen van de omgevingsvisie worden de specifieke provinciale belangen nader uitgewerkt.  
De belangen zijn de basis voor provinciale meervoudige sturing. De sturing kan variëren van ruimte bieden, samenwerken, afspraken maken tot afdwingen.
- **Opgavegericht:** de provincie bekijkt per maatschappelijke opgave welke toegevoegde waarde zij kan leveren en welk provinciaal belang in het geding is. Onder dit principe wordt het *subsidiariteitsbeginsel* uit de Omgevingswet (decentraal, tenzij) door de provincie opgepakt als 'je toont meerwaarde of niet'. Bij de aanpak van opgaven werkt de provincie multischalig en integraal.
- **Netwerksturing:** de provincie pakt opgaven bij voorkeur samen met andere partijen op. Deze netwerkaanpak vraagt om *maatwerk*:
  - o *Gebiedsgericht:* de provincie maakt met elk gebied een aanpak op maat. Zuid-Holland bestaat uit verschillende gebieden met elk hun eigen opgaven. Specifieke opgaven ontstaan in interactie met de omgeving. Die specifieke opgaven hebben elk hun eigen vorm van sturing nodig.
  - o *Uitgaan van passend schaalniveau:* de provincie vormt allianties op het schaalniveau van de specifieke opgave. Allianties op verschillende niveaus zijn nodig. We werken met partners op lokaal, regionaal, provinciaal en landsdeel niveau en kijken waar nodig ook over landsgrenzen heen.
  - o *Ruimte voor differentiatie:* waar mogelijk gaan integrale maatwerkoplossingen boven generieke regels. Dat gebeurt alleen als per saldo sprake is van voldoende positieve ontwikkeling.

Deze principes leiden tot vier mogelijke sturingsstijlen, die afhankelijk van de opgave ingezet kunnen worden:

- zoveel mogelijk overlaten aan initiatieven uit de samenleving (meewerkende overheid);
- waar (meer) regie nodig is, netwerkend werken (samenwerkende overheid);
- waar overheidsinvesteringen onmisbaar zijn, zelf prestaties leveren (presterende overheid);
- waar normerend optreden noodzakelijk is, wettelijke bevoegdheden inzetten (rechtmatige overheid).

[..]

Daartoe spreken wij met samenwerkingspartners vooraf de te bereiken doelen af. Als een interactief proces vastloopt, zal de provincie haar instrumenten inzetten om impasses te doorbreken en het proces weer vlot te trekken zodat de afgesproken doelen alsnog bereikt kunnen worden.

**Bron: koepelnotitie 0.3**

#### *4.4.1 Infra*

##### **Presterend**

De provincie opereert als presterende overheid bij infrastructuurprojecten en heeft een duidelijke realiserende rol bij nieuwe weginfrastructuur. Zelfrealisatie is bij de aanleg van wegen geen strategie. De provincie is hier de 'presterende overheid'. Soms worden met medeoverheden of met ontwikkelaars afspraken gemaakt over planning en bijdragen in de kosten. Er wordt sterk gevarieerd met de wijze van aanbesteden. Ontwerpen, bouwen en beheren kunnen in een aanbesteding worden weggezet. Veel kan worden aanbesteed, maar zelfs als het beheer van een weg voor een vastgelegde periode bij de aannemer is belegd, blijft het een provinciale verantwoordelijkheid.

De provincie kiest bij de aanleg van nieuwe infrastructuur voor het aankopen van grond. Dat begint met een fase van minnelijk overleg. Er is dan maatwerk mogelijk. Pas als minnelijk geen overeenstemming wordt bereikt, volgt de onteigening. Zoals beschreven in 3.1 is eigendom een zwaar beschermd recht. Onteigening kan alleen van eigendommen die direct nodig zijn voor de realisatie van het doel. Nut, noodzaak en urgentie van dat doel worden in het kader van de onteigening getoetst. Aanpassingen in de begrenzing en de scope van de projecten zijn daarna niet meer mogelijk. De procedure is vastomlijnd en eindigt uiteindelijk – als niet tussentijds nog overeenstemming wordt bereikt – met de formele gerechtelijke onteigening.

In toenemende mate is grondruil een middel om de benodigde gronden te verwerven. Het beantwoordt aan de wens om grond in plaats van geld te ontvangen. Dit zorgt ook voor meer draagvlak.



#### 4.4.2 Natuur en recreatie

##### Van presterend naar meewerkend en samenwerkend

In het landelijk gebied wil de provincie met een meewerkende rol de natuurdoelen realiseren.

Ondernemers staan in de realisatiestrategie centraal. Met mede-overheden wordt intensief

samengewerkt. De rol als

presterende overheid

wordt als alternatief

achter de hand

gehouden. Provinciale

eigendommen in

recreatiegebieden

(RODS<sup>8</sup>, PRG<sup>9</sup>s) worden

overgedragen of verkocht

en de provincie is uit de

recreatieschappen

gestapt. Voor de

realisatie van de NNN in

Zuid-Holland is de

provincie actief op de

grondmarkt. De provincie

beoogt echter niet op

voorhand in de

eindsituatie ook

beheerder te zijn in de

NNN. De opgavegerichte

en gebiedsgerichte

aanpak leidt tot afspraken

over taken, rollen en

verantwoordelijkheden en

risico's moeten worden

verdeeld. Nadenken over

het eindbeheer en het

gesprek daarover zijn

medebepalend voor de inzet van de provincie op de grondmarkt. Ook terreinbeherende organisaties

zijn in de verschillende fases van het proces natuurlijke gesprekspartners. Het speelveld van partners

in de gebieden en hun wensen hebben zeker zo veel invloed op de samenwerking en de inzet van het

grondbeleid als de inhoud van de opgaven zelf. Al in het begin van de gesprekken over samenwerking

moet de realisatiestrategie worden geagendeerd en moet ook de eindsituatie doordacht worden.

*In bijvoorbeeld de Krimpenerwaard en het Buytenland van Rhoon en op Goeree-Overflakkee worden op zich vergelijkbare opgaven op verschillende manieren gerealiseerd.*

*De gemeente Goeree-Overflakkee is de presterende partij, koopt grond – onder andere van de provincie – en koppelt natuurdoelen aan agrarische en energiedoelen. Met de provincie zijn daarover afspraken gemaakt. De provincie verkoopt gronden aan de gemeente op basis van een vaststellingsovereenkomst met jaarlijkse tranches, zoveel mogelijk aansluitend op ABC-levering en na drie jaar een verplichting om alles af te nemen. De provincie revitaliseert gebouwen en brengt deze op de markt in de geest van gebiedsontwikkeling: ontwikkeling wordt afgestemd met en ondersteund door de gemeente.*

*De gemeente Krimpenerwaard vormt samen met het hoogheemraadschap een stuurgroep die het gebiedsproces stuurt. De provincie is opdrachtgever en heeft een gemaximeerd budget beschikbaar gesteld. In opdracht van de stuurgroep wordt het grondbeleid ingezet en worden afspraken gemaakt met agrarische ondernemers over zelfrealisatie, worden aan- en verkopen verricht op naam van de provincie, wordt beheer geregeld, geadviseerd over duurzaam beheer (op te richten gebiedscoöperatie) en over de business case en wordt toetreding geregeld tot het gebiedsproces op basis van zelfrealisatie. Specifiek met het oog op deze gebieden is de instrumentenkoffer zelfrealisatie ontwikkeld.*

*In het Buytenland van Rhoon ziet de provincie zich als opdrachtnemer van het Rijk en de tafel van borging (waarin gemeente Rotterdam, havenbedrijf, Rijk, natuur- en milieuorganisaties zitting hebben). De financiële bijdragen zijn gestort, in beheer van het Groenfonds en ter beschikking van de provincie. De provincie streeft de oprichting van een gebiedscoöperatie na met opdracht om natuurdoelen te realiseren en te beheren. De provincie koopt grond en verplaatst agrarische bedrijven en op basis van afspraken van de kwartiermaker wordt inzicht gegeven in volledige schadeloosstelling en planschade aan eigenaren en is er een uitvraag van ontwikkelende partijen voor natuurkavels (level playing field). Provinciale grond wordt geliberaliseerd verpacht.*

<sup>8</sup> Recreatie om de Stad

<sup>9</sup> Provinciale Recreatie Gebieden

Vooral in de wereld van natuur en recreatie blijkt dat maatwerk leidt tot een grote diversiteit aan afspraken en strategieën.

*“Het speelveld van partners in de gebieden en hun wensen hebben zeker zo veel invloed op de samenwerking en de inzet van het grondbeleid als de inhoud van de opgave zelf.”*

De NNN-opgave raakt de provinciale grondportefeuille in het landelijk gebied. Enerzijds is niet aankoop, maar zelfrealisatie de uitvoeringsstrategie, anderzijds heeft de provincie er veel grondbezit. Binnen de begrensde gebieden is de grond in eigendom van zittende ondernemers en de provincie. De zittende ondernemers worden met de instrumentenkoffer als middel zo veel mogelijk verleid om de natuurdoelen te realiseren. Het provinciale grondbezit is onderdeel van die strategie. Het wordt ingezet om te ruilen (naar buiten de NNN of om meer aaneengesloten bezit te creëren) of om de ondernemer te faciliteren in een meer extensieve bedrijfsvoering, die hoort bij natuurinclusief boeren. De grondstrategie is geïntegreerd in de realisatiestrategie, waarin ook beheersubsidies en subsidies voor afwaardering van grond zijn samengebracht. Ook door verkoop van gronden en ruiling brengt de provincie natuurrealisatie door de plaatselijke ondernemer dichterbij. Hierbij gelden uiteraard ook de kernwaarden van marktconformiteit en bijvoorbeeld de gelijkberechtiging. Bij de verkoop, ook van natuurgebieden, werkt de provincie op een level playing field. Hierover zijn ook met de partners in het veld diverse afspraken gemaakt.

#### **Presterend als stok achter de deur**

Als met zelfrealisatie geen overeenstemming wordt bereikt, kan voor natuurdoelen grond worden aangekocht. Als minnelijk aankopen niet lukt, komt onteigening in beeld. Onteigening en betaling van schadeloosstellingen voor natuurdoelen kunnen ingewikkeld zijn. Het vergt een bestemmingswijziging naar een niet-agrarische functie, waarvoor nut en noodzaak voor die plek moet worden aangetoond. Voor natuurdoelen die zich goed verhouden tot agrarisch gebruik is dat moeilijk. Als er geen zicht is op de inzet van onteigening, kunnen ook geen schadeloosstellingen worden betaald in verband met staatssteun.

#### **Gebiedsgericht**

Een aantal natuuropgaven in de provincie is dusdanig groot dat stevig wordt ingezet op intensieve samenwerking met de gemeente(n). De NNN-opgave in de Krimpenerwaard is aangevuld met doelen ten aanzien van recreatie, kaderrichtlijn water en landbouw. Op Goeree-Overflakkee zijn energiedoelen en agrarische doelen gekoppeld. De provincie probeert dergelijke combinaties in te brengen in overleg met een gebied en kan juist als grondbezit onderdeel van de afspraken wordt, deze ook gebruiken als instrument om bij te dragen aan de provinciale opgave.

#### *4.4.3 Andere opgaven*

Voor alle andere beleidsterreinen stuurt de provincie in beginsel niet op eigendom en worden gronden niet vastgehouden of aangekocht.

### **Concernopgaven**

De provincie wil ook in haar rol in de ruimtelijke ordening de maatschappelijke opgave meer centraal stellen. Daarbij hoort ook in die rol maatwerk en maken bijvoorbeeld onderhandelingen deel uit van de gezamenlijke realisatiestrategie. Het grondbeleid levert hier meerwaarde met expertises zoals onderhandelen, waarbij voortdurend gedacht wordt in termen van uitvoerbaarheid, marktconformiteit en het goed vastleggen van de afspraken.

Onderdeel van het programma 'Slim ruimtegebruik' is de wens leegstaand vastgoed, waarin bijvoorbeeld kantoren zaten, te transformeren naar woningbouw. We vragen van gemeenten en investeerders daarvoor initiatieven te ontplooiën en het risico op zich te nemen. De provincie kan in zo'n geval een ruimtelijke deal sluiten. In ruil voor het realiseren van een voor de provincie gewichtig doel, staat de provincie een bestemmingswijziging toe. Het grondbeleid, kennis van de mechanismen en instrumenten als taxaties en haalbaarheidsstudies helpen hier om met partners een evenwichtige en uitvoerbare deal te maken. Vergelijkbaar met de opgave van 'Slim ruimtegebruik' is de inzet van grondbeleid bij de verstedelijkingsagenda, investeringsagenda en energieopgave. Overal moet van begin af aan met de partners het gesprek gevoerd worden over haalbaarheid. Vanuit grondbeleid kan worden geadviseerd over samenwerking in de realisatie en uitwerking van rollen van partners, risicoverdeling, sturingslijnen en mee te koppelen belangen.

### **Benzinestations**

Binnen de provincie Zuid-Holland zijn circa 40 benzinstation (deels) gelegen op provinciale gronden. Voor de locaties zijn ontheffingen verleend en privaatrechtelijke vergunningen afgegeven. Momenteel ontvangt de provincie middels de precarioverordering een gebruiksvergoeding hiervoor. De provincie heeft het voornemen om voor deze tankstationlocaties een nieuwe gebruiks- en vergoedingsregeling te introduceren en daarbij op hoofdlijnen aan te sluiten bij andere overheden met een modern benzinstationbeleid. De provincie kiest er daarom voor om de vermenging van de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rol te beëindigen en toe te werken naar een marktconforme financiële relatie. Dit betekent dat de privaatrechtelijke relatie een huurrelatie wordt met een huurgebonden opstalrecht (om geen eigenaar van de opstallen te zijn). Andere belangrijke elementen zijn (1) het feit dat de jaarlijkse vergoeding een vast en een variabel deel zal kennen en (2) dat de locaties op termijn door middel van een veilingssystematiek op de markt worden gebracht.

### **Grond-voor-Grond**

Het Natuurpact en daarbij horend de decentralisatie van de Dienst Landelijk Gebied en het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) bracht een aanzienlijke grondportefeuille in handen van de provincie. Onderdeel van de afspraken is dat de waarde van die gronden ten goede komt van de natuuropgave NNN. Daartoe zijn de afgelopen jaren gronden vooral verkocht. De verkooptaakstelling

wordt opgavegericht. Afhankelijk van de behoefte aan financiële middelen wordt meer of minder vaart gemaakt met de verkoop.

De grondportefeuille bevat ook gronden die ingezet kunnen worden voor andere opgaven. Bovendien ligt een deel van de portefeuille binnen de grenzen van een gebiedsproces; deze 'beklemde' gronden zijn om die reden aangehouden en nog niet verkocht, maar blijven beschikbaar voor het gebiedsproces.

GS nemen over de verkoop van deze gronden een nader besluit. In de verkoopstrategie worden kennis van de markt, de kans om doelen te realiseren en uiteindelijk de financieringsbehoefte van de NNN gewogen om tot een programmering te komen.

### **Ruilgrond – praktische voorraad**

Om ondernemers in het landelijk gebied te faciliteren om natuurinclusief te worden brengt de provincie grond in. En de praktijk leert dat het doelmatig en efficiënt is om ten behoeve van de verkrijging van grond, ook voor nieuwe infrastructuur, ter ruiling grond aan te kunnen bieden. Met name ook voor het verplaatsen of uitplaatsen uit verstedelijkt gebied zoeken overheden vaak naar alternatieve locaties en ruilgronden. Logisch gevolg hiervan is dat de provincie wel over ruilgrond moet beschikken.

### **Zuidplaspolder**

In de 'driehoek Rotterdam, Zoetermeer, Gouda' ligt de Zuidplaspolder. Voor dit gebied is in 2006 een integraal pakket van woningbouw, infrastructuur, glastuinbouw en bedrijventerreinen vastgesteld. Om dat te realiseren werd een gemeenschappelijke regeling voor programmering, vereveningen en kwaliteitsborging opgericht (de ROZ, inmiddels beëindigd). Verder werd de Grondbank Zuidplaspolder opgericht, ook een gemeenschappelijke regeling. Deze heeft circa 300 ha grond verworven en beheert deze nu. Waardebehoud is een van de doelen. De opgave wordt 'gewogen' vanuit de doelen van de verstedelijkingsopgave voor de Zuidvleugel als geheel. Vanuit het belang van de Grondbank zelf wordt gezocht naar manieren om de grondwaarde op peil te houden.

Deze casus is een kans om in dit uiterst strategisch gelegen deel van Zuid-Holland opgaven te realiseren. Vanuit de verstedelijkingsstrategie wordt de kans om hier woningbouw te realiseren in kaart gebracht, er is al veel geïnvesteerd in grond en infrastructuur. Er is daarnaast of juist daaraan gekoppeld de kans op integrale ontwikkeling, waarbij de landschappelijke kwaliteiten worden versterkt en er een goede verbinding gemaakt kan worden tussen verstedelijking, natuur, recreatie en het Restveen.

### **Overige opgaven**

De provincie kan allerlei afspraken maken, zolang die een meerwaarde bieden voor de einddoelen. Dat kan op grote en op kleinere schaal. Als presterende overheid laat de provincie soms opstallen slopen, wat het recht kan geven elders een woning te ontwikkelen (voorheen 'ruimte voor ruimte') of worden boerderijen gekocht die burgerwoning kunnen worden. Voor een marktconforme verkoop kan de afweging gemaakt worden zelf gepaste investeringen te doen. Zo vinden kleine renovaties plaats in opdracht van de provincie en voor een slagvaardige verkoop.

Aan de Zuiderijsseldijk in Gouda heeft de provincie zeven kavels voor woningbouw ontwikkeld en verkocht. Dat de provincie deze kleine exploitatie voert, werd afgesproken als onderdeel van het project Hollandse IJssel.

## Bijlage A: infographic



Opgaven op gebied van o.a.

- \* groen
- \* energie
- \* economie
- \* ruimtelijke ordening
- \* infrastructuur
- \* leefomgeving
- \* milieu



Opgaven zijn vastgelegd in:

- \* concernopgaven \*
- \* coalitieakkoord \*
- \* koepelnotitie \*

### Grondbeleid kan deze opgaven dienen met instrumentarium

 <p><b>Vererving</b> Instrumenten als koop, vestigen van een zakelijk recht, strategisch vererving, kavelruil, onteigening, gedoogplicht, huur en Wvg</p>	 <p><b>Advies</b> Advies over ramingen, risico's, taxaties, rapportage, monitoring, contractering, planschade, nadeelcompensatie, uitvoeringsstrategieën en gebiedsprocessen</p>
 <p><b>Uitgifte</b> Denk hierbij aan verhuring, verpachting en in gebruik geven van gebouwen en gronden</p>	 <p><b>Realisatiestrategie</b> Voor elke opgave een op maat gemaakte realisatiestrategie</p>
 <p><b>Verkoop en overdracht</b> Vervreemding van provinciaal eigendom</p>	 <p><b>Integriteit</b> Procedures om fraude met vastgoed te voorkomen</p>
 <p><b>Beheer</b> Beheer van agrarische gebouwen en gronden en verspreid bezit door middel van uitgifte en onderhoud</p>	

### en hanteert daarbij kernwaarden

 <p><b>Marktconform</b> Grondbeleid is marktconform door taxaties en verstoort de markt niet</p>	 <p><b>Waardebehoud</b> Grondbeleid is gericht op economisch en maatschappelijk waardebehoud</p>
 <p><b>Grondbezit</b> Grondbezit is nooit een doel op zich</p>	 <p><b>Minnelijk vs onteigening</b> Gestreefd wordt naar minnelijke verwerving. Als dit niet wordt bereikt, kan de provincie over gaan tot onteigening</p>
 <p><b>Grondbezit</b> Eigendom heeft de voorkeur als provincie beoogd eindbeheerder is (bijv. infra)</p>	 <p><b>Strategisch verwerving</b> Strategische aankopen kunnen als GS daartoe besluiten</p>
 <p><b>Transparant en LPF</b> Uitgifte en verkoop is transparant en volgens de beginsel van level playing field</p>	 <p><b>Risicodragend investeren</b> Risicodragend investeren in grexen gebeurt niet, tenzij GS daartoe besluiten voor een opgave</p>
 <p><b>Grond-voor-Grond</b> Inkomsten vanuit GvG worden ingezet voor financiering van de NNN</p>	 <p><b>Risicomanagement</b> De provincie voert risicomanagement</p>

### Grondbeleid werkt daarbij opgave- en gebiedsgericht en levert maatwerk



## Bijlage B: financiële gegevens grond

Deze bijlage geeft inzicht in de financiële geldstromen met betrekking tot aan- en verkopen van grond door de provincie Zuid-Holland. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar (1) terugkijken naar de periode 2013 - 2016 en (2) vooruitkijken naar de periode 2017 - 2020.

*Terugkijken: afgelopen vier jaar voor circa € 100 miljoen verworven en ruim € 70 miljoen aan baten*

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de baten en de lasten van de grondtransacties tussen 2013 en 2016. Hieruit blijkt dat tussen 2013 en 2016 voor grofweg € 100 miljoen gronden zijn aangekocht en dat de grondverkoop en het beheer van deze gronden ruim € 70 miljoen hebben opgeleverd. Het merendeel van de lasten komt voor rekening van grondaankopen ten behoeve van de realisatie van infrastructuur (ruim 65%) en de baten door de verkoop van groen (ruim 80%).

*Tabel 1: aan- en verkoop gebouwen en gronden (2013 en 2016) afgerond op miljoenen €*

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Aankoop infra	€ 10	€ 17	€ 28	€ 12	€ 67
Aankoop strategisch	€ 3	-	-	-	€ 3
Aankoop groen <sup>10</sup>	-	€ 4	€ 18	€ 9	€ 31
Aankoop overig	-	-	-	-	nihil
<b>Totaal aankopen</b>	<b>€ 13</b>	<b>€ 21</b>	<b>€ 46</b>	<b>€ 21</b>	<b>€ 101</b>
	2013	2014	2015	2016	Totaal
Verkoop infra	€ 1	€ 1	-	-	€ 2
Verkoop strategisch	-	-	-	-	-
Verkoop groen	-	€ 17	€ 7	€ 37	€ 61
Verkoop overig	€ 2	€ 1	€ 3	€ 1	€ 5
Beheer	-	€ 1	€ 1	€ 1	€ 4
<b>Totaal verkopen + beheer</b>	<b>€ 4</b>	<b>€ 20</b>	<b>€ 11</b>	<b>€ 40</b>	<b>€ 74</b>

*Vooruitkijken: komende vier jaar voor circa € 100 miljoen aan zowel baten als lasten*

De tabel hieronder toont de verwachte aan- en verkopen voor de komende jaren; uitgedrukt in euro's. De verwachting is dat tussen 2017 en 2020 voor bijna € 100 miljoen wordt verworven. Dit is voornamelijk ten behoeve van het project Rijnland Route en de groenprojecten Krimpenerwaard, Buytenland van Rhooen en Gouwe Wiericke. In deze tabel is geen rekening gehouden met de aankopen voor PZI<sup>11</sup>. Het is nog niet mogelijk om een raming te maken van de mogelijke aankopen voor PZI omdat nog niet bekend is waaruit PZI precies bestaat. Daarnaast geeft de tabel een overzicht van de inkomsten door verkoop. Wat betreft de Grond-voor-Grond gronden wordt tussen 2017 en 2019 (voor 2020 is nog geen raming gemaakt) naar verwachting voor ruim € 50 miljoen verkocht; uitgaande van het huidige (verkoop)beleid. Naast de verkoop van de Grond-voor-Grond gronden bestaan de zogenaamde 'natuurverkopen'. Het aantal hectares natuurverkopen zijn uiteraard sterk afhankelijk van het verwervingsjaar en de gekozen realisatiestrategie van de grootste natuurprojecten (met name Krimpenerwaard, Gouwe Wiericke, Buytenland) waardoor

<sup>10</sup> Aan- en verkopen van groen verliepen in 2013 via Dienst Landelijk Gebied.

<sup>11</sup> Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur. De PZI geeft inzicht in haar plannen voor beheer en aanleg van de Zuid-Hollandse infrastructuur.

momenteel een minder scherpe raming gemaakt kan worden dan bijvoorbeeld voor Grond-voor-Grond. Deze geraamde 'natuurverkoop' cijfers dienen daarom met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden.

*Tabel 2: geraamde aan- en verkoop gebouwen en gronden (2017 en 2020) afgerond op miljoenen €*

	2017	2018	2019	2020	Totaal
Aankopen	€ 37	€ 19	€ 14	€ 27	€ 97
Verkopen	€ 41	€ 36	€ 23	€ 10	€ 110
Grond-voor-Grond	€ 21	€ 20	€ 10	onbekend	€ 51
Natuurverkopen	€ 20	€ 16	€ 13	€ 10	€ 59



## Bijlage C: provinciaal bezit

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het provinciaal bezit per 1 januari 2017.

Tabel 1: provinciaal bezit onderverdeeld naar categorie

Categorie	Subcategorie	Omvang
<b>Weg en vervoer</b>	Wegen	525 kilometer
	Vaarwegen	141 kilometer
<b>Groen</b>	NNN	1.027 hectare
	Recreatie om de Stad	627 hectare
	Provinciale recreatiegebieden	497 hectare
	Buytenland van Rhoon	192 hectare
	Grond-voor-Grond	1.673 hectare
<b>Grondbank Zuidplas (40% aandeel provincie)</b>		circa 120 hectare
<b>Overig</b>	Verspreid bezit	350 hectare
	Wet herverdeling wegen	450 transacties





provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## Provinciale eigendommen (d/d 01-04-2017)

Legenda	
Algemeen	
	Provinciegrens ZH
	NNN-begrenzing
	Weidevogelgebieden
Eigendom	
	DBI beheer (provinciale wegen en vaarwegen)
	Eigendommen PZH
	Eigendom Grondbank RGZ Zuidplas
Provinciale recreatiegebieden	
	eigendom provincie
	overdracht op korte termijn

