

Onderwerp

Overbruggingsvoorstel financiering strategische aankopen

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

Zuid-Holland is een dynamische provincie die constant in verandering is. De komende jaren vragen veel maatschappelijke opgaven om meer ruimte. Het innemen van strategische grondposities kan in gebiedsprocessen helpen opgaven te realiseren, voorkomt vertraging en potentieel duurdere oplossingen. Dit betekent: reageren op goede aankoopkansen, zonder dat voor een specifiek beleidsdoel op die plek al een plan is vastgesteld. Daarmee kunnen we in toekomstige processen provinciale grond inbrengen als bijvoorbeeld ruilgrond of ruimte om te extensiveren.

Als gebiedspartner hebben we ons een goede en neutrale koper getoond. Als provincie worden we steeds vaker gevraagd om in gesprek te gaan met verkopende partijen. Dit biedt de mogelijkheid om kansen te benutten en strategische grondposities te verwerven. Over het algemeen worden agrarische gronden of agrarische bedrijven aangeboden, maar strategische grondposities kunnen ook andere onroerende zaken bevatten.

In artikel 4.39 van de provinciale Financiële Verordening is opgenomen dat Gedeputeerde Staten de bevoegdheid heeft om tot een maximum van € 15 miljoen per jaar strategische grondaankopen te doen. Op dit moment lopen we tegen de grenzen van deze faciliteit aan. Er zijn meer goede aankoopkansen dan binnen de €15 miljoen passen. Daarnaast zijn reserveringen die in boekjaar 2024 worden gedaan niet van toepassing in 2025. Dat knelt met het feit dat onderhandelingsprocessen vaak maanden kunnen duren waardoor de overdrachtsdatum (die leidend is voor het boekjaar waarin we verantwoorden) in een volgend jaar kan vallen. Hierdoor loopt de provincie nu kansen mis en kan de gewenste zekerheid voor de verkopende partij niet geboden worden.

Daarom wordt gewerkt aan een wijziging van het grondbeleid waarmee de provincie haar rol als regisseur in de regio beter kan uitvoeren. Het uitwerken van slim en modern grondbeleid neemt tijd in beslag. In 2025 wordt een voorstel aan uw Staten voorgelegd. Om in de tussentijd geen kansen te laten liggen wordt voorgesteld om de huidige faciliteit tijdelijk anders in te richten. Voorgesteld wordt om nog in het jaar 2024 het maximale jaarbedrag op te hogen door voor een periode van drie jaar (2024-2026) de afgrenzing per jaarschijf te laten vervallen. Zo wordt niet méér uitgegeven, vervallen de reserveringen niet jaarlijks, maar kunnen kansen sneller worden benut en voorkomt een begrotingsonrechtmatigheid.

1. Inhoud**1.1 Maatschappelijke opgaven**

Zuid-Holland is een dynamische provincie die constant in verandering is. De komende jaren vragen veel opgaven om meer ruimte. In het ruimtelijk voorstel zijn alle grote maatschappelijke opgaven die van invloed zijn op het ruimtegebruik benoemd. Onder andere nemen de toegewezen woningbouwlocaties en nieuwe bedrijventerreinen ruimte in beslag. Ook is er de ambitie om het

landbouwareaal te beschermen en hulp te bieden bij uitdagingen waar de agrarische sector mee te maken heeft en krijgt.

Voor de Regionale Energie Strategieën zijn zoekgebieden vastgesteld waarin de ambitie voor het duurzaam opwekken van energie moet worden gerealiseerd. Ook voor dijkversterking, waterberging, waterwinning en (vaar)wegen moet ruimte worden gereserveerd. In het programma landelijk gebied komen vervolgens nog een aantal opgaven samen, zoals het zorgen voor een goede waterkwaliteit, het tegengaan van bodemdaling en het behalen van de Vogel en Habitat Richtlijn-doelen.

Het innemen van strategische grondposities kan helpen opgaven te realiseren en voorkomt vertraging en duurdere oplossingen. Dit betekent: reageren op goede aankoopkansen, zonder dat voor een specifiek beleidsdoel op die plek al een plan is vastgesteld. Zo toont de provincie initiatief, geeft het flexibiliteit in ons handelen en voorkomen we dat we te laat de markt op gaan.

1.2 Rol van de provincie

De provincie heeft in veel van de opgaven een nadrukkelijke regierol en verantwoordelijkheid. Ook zijn veel verantwoordelijkheden van het Rijk overgedragen aan de provincie. En waar de gemeente voorheen uitvoerder was, staat de provincie nu door de complexiteit en schaal van de opgaven aan de lat. Daarnaast is het belangrijk dat de provincie niet alleen focust op haar eigen rol, maar ook anderen begeleidt en faciliteert in de transities die hen te wachten staan.

Als gebiedspartner hebben we ons inmiddels een goede en neutrale koper getoond. Als provincie worden we steeds vaker gevraagd om in gesprek te gaan met verkopende partijen. Daardoor is het nu een goed moment om kansen te benutten en strategische grondposities te verwerven.

1.3 Huidige instrumenten

Op dit moment is het voorfinancieringsbudget Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied niet langer beschikbaar voor anticiperende aankopen en is de achtervang die het Rijk biedt met de nationale grondbank door de lange doorlooptijd niet slagvaardig.

In artikel 4.39 van de provinciale Financiële Verordening is opgenomen dat Gedeputeerde staten de bevoegdheid heeft om tot een maximum van € 15 miljoen per jaar strategische grondaankopen te doen. Hoewel sinds de vaststelling van de Financiële Verordening en de uitvoeringsnota Grondbeleid in 2022 nog geen strategische grondaankoop gedaan is, lopen we op dit moment toch tegen de grenzen van deze faciliteit aan.

Tot op heden hebben wij twee lopende aankoopvoorstellen voor strategische grondaankopen waarmee een aanzienlijk deel van de beschikbare € 15 miljoen voor 2024 is gereserveerd. Tegelijkertijd komen er meer goede aankoopkansen binnen die nu niet gehonoreerd kunnen worden, omdat we anders het maximale jaarbedrag gaan overschrijden. Daarbij wordt opgemerkt dat onderhandelingstrajecten over de aankoop van complete bedrijven vaak een doorlooptijd hebben van enkele maanden. Het is gewenst om aan het begin van zo'n traject zekerheid te hebben over de beschikbaarheid van middelen voor de aankoop. Dat doen we door een reservering vast te leggen op de genoemde jaarlijkse kredietfaciliteit voor strategische aankopen. Indien een

onderhandelingsstraject succesvol wordt afgerond en resulteert in een aankoop, dan kan de overdrachtsdatum (die leidend is voor het boekjaar waarin we dit verantwoorden) net in het ene of het andere jaar landen.

1.4 Uitwerking nieuw grondbeleid

Daarom wordt gewerkt aan een voorstel voor een aanpassing van het grondbeleid. Het gaat om een grondbeleid dat actiever kan reageren op de dynamiek van de grondmarkt, vooruitlopend op het beschikbaar komen van budgetten in concrete projecten.

1.5 Overbrugging

De uitwerking van scenario's voor een modern en slim grondbeleid zal enige tijd in beslag nemen, omdat zorgvuldigheid voor het goed inregelen van kaders, financiën en risico's van belang is. Tegelijkertijd worden bedrijven en grond aangeboden die heel goed als ruilgrond kunnen dienen of waar provinciale doelen op kunnen worden gerealiseerd. In lijn met de toelichting op artikel 4.39 in de financiële verordening komen we, vooruitlopend op de wijziging in het grondbeleid, nu met een voorstel voor een tijdelijke aanpassing. Voorgesteld wordt om nog in het jaar 2024 het maximale jaarbedrag op te hogen door voor een periode van drie jaar (2024-2026) de afgrenzing per jaarschijf te laten vervallen. Dat versterkt de slagvaardigheid en voorkomt een begrotingsonrechtmatigheid.

Voorgesteld wordt om artikel 4.39 als volgt aan te passen:

Was	Wordt
Artikel 4.39 Strategische grondaankopen <i>Gedeputeerde staten nemen besluiten tot het doen van strategische aankopen van grond en daaraan verbonden opstallen tot een maximum van € 15 miljoen per jaar.</i>	Artikel 4.39 Strategische grondaankopen <i>1. Gedeputeerde staten nemen besluiten tot het doen van strategische aankopen van grond en daaraan verbonden opstallen tot een maximum van € 15 miljoen per jaar.</i> <i>2 In afwijking van het eerste lid geldt voor de respectievelijke begrotingsjaren 2024, 2025 en 2026 dat dit maximum per jaar overschreden kan worden tot het totaal van € 45 miljoen geldend voor deze driejarige periode.</i>

Door de faciliteit voor drie jaar in plaats van per jaarschijf beschikbaar te stellen, kan er op meer aankoopkansen ingegaan worden. Zo wordt in geen geval méér geld besteed, maar kunnen wel sneller kansen worden benut. Dit betekent concreet dat het college de mogelijkheid krijgt om in de periode 2024-2026 (3 jaar) met een schuldplafond van maximaal € 45 miljoen aan strategische aankopen te doen.

De kaders waarbinnen deze bevoegdheid kan worden ingezet veranderen niet. In de praktijk wordt vaak iets aangeboden. Vanwege de ligging, omvang of prijs vallen veel aankoopkansen af. De aankoopkansen die niet daarna resteren worden getoetst aan provinciale doelen. Voordat we over die kansen in onderhandeling treden, worden deze ter toetsing aan GS voorgelegd. Voor het doen van dergelijke strategische aankopen blijven de eerder met uw Staten gedeelde spelregels onverkort van toepassing. Die spelregels zijn vastgelegd in de Uitvoeringsnota Grondbeleid (04/2022, zie [link](#)). Een aankoop moet in ieder geval voldoen aan één van onderstaande kaders:

- Het object ligt binnen de (ruimtelijke) opgaven en draagt bij aan de realisatie daarvan.
- Er zijn nog geen aankoopbudgetten vastgesteld. Hier kunnen dus ook gronden onder vallen die als ruilgrond ingezet kunnen worden.
- Indien de eigenaren van de opgave besluiten (strategische) grondposities te willen verwerven ter realisering van een (nog niet concreet uitgewerkt) beleidsdoel.

Voorbeelden:

Er is een verkenning voor een aan te leggen weg en in alle gevallen zal een bepaald kruispunt worden vergroot. De daar aan grenzende percelen zijn in alle gevallen nodig voor de realisatie, maar het projectbudget is door de fase waarin het project zich bevindt nog niet beschikbaar.

Een agrariër wil van zijn grond af en op die plek loopt een gebiedsproces waarin tal van doelen samen komen. Er is voor die afzonderlijke doelen nog geen geld beschikbaar, maar de aankoop is hoe dan ook een goede kans.

1.6 Financiën, dekking en administratieve vastlegging

Dit Statenvoorstel heeft beperkte financiële consequenties ten opzichte van de huidige situatie. Ook in de beoogde tijdelijke situatie is de totale omvang van strategische grondportefeuille voor een periode van 3 jaar namelijk gemaximeerd op € 45 miljoen, alleen kan de fasering daarvan gedurende die 3 jaar afwijken van het huidige maximum van € 15 miljoen per jaar. De situatie kan zich dus voordoen dat de maximale uitgave voor grondaankopen van € 45 miljoen in één jaar wordt gerealiseerd. Daarvoor dient de provincie meer liquiditeit aan te houden. De (rente)kosten daarvan worden ingeschat op maximaal € 150.000 per jaar. Deze kosten worden alleen gerealiseerd indien er externe financiering (leningen) aangetrokken moeten worden en zullen dan onderdeel zijn van de actualisatie van de totale kapitaallasten.

De voor strategische aankopen gebruikte middelen worden via de P&C-cyclus verantwoord. In drie jaar kan dat niet boven € 45 miljoen komen, in één jaar wel boven de € 15 miljoen. De in de Uitvoeringsnota Grondbeleid opgenomen financiële spelregels (pag. 38-48) blijven onverkort van toepassing. Deze bestedingsruimte is bedoeld als voorfinanciering van de aanschafwaarde van een aankoop en direct daarbij behorende aankoopkosten zoals notariskosten (op te nemen op de balans).

Provinciaal bezit dat als strategisch is aangemerkt wordt binnen de financiële administratie verantwoord op de balanspost 'strategisch grondbezit'. Eventuele beheerkosten die voortvloeien uit strategische aankopen worden, ten laste gebracht van de begroting. In aanloop naar de Voorjaarsnota 2025 zal een raming worden opgenomen.

Risico's die samenhangen met strategische aankopen worden onderdeel van de Paragraaf Weerstandvermogen en risicobeheersing en de daaraan gekoppelde bufferreserve weerstandscapaciteit. Via de reguliere P&C cyclus vindt tweemaal per jaar een actualisatie plaats van deze risico's.

Er wordt naar gestreefd om de strategisch aangemerkte grond zo spoedig mogelijk onder te brengen bij een ambitie, uiterlijk vijf jaar na verwerving. De grond wordt dan overgeboekt van de balanspost

strategisch grondbezit naar de betreffende ambitie/opgave. Hierbij zullen tevens alle tot dat moment gemaakte kosten worden verrekend met de ambitie/opgave.

Indien binnen 5 jaar na aankoop geen ambitie/opgave de strategische grond over kan of wil nemen wordt de strategische grond verkocht.

De baten komen dan ten gunste van de algemene middelen. Met deze baten worden bij voorkeur de gemaakte kosten gecompenseerd. De marktwaarde waarvoor wordt verkocht bepaalt in welke mate de gemaakte kosten gedekt zullen zijn.

De ervaring leert dat binnen de schaarste van de Zuid-Hollandse grondmarkt het risico op waardedaling beperkt is.

1.7 Juridische aspecten

De beoogde wijziging van de financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 zoals omschreven in dit statenvoorstel, wordt van toepassing verklaard op de jaarstukken 2024.

De wijziging van de verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin dit besluit is geplaatst.

1.8 Formele bevoegdheid van Provinciale Staten

Artikel 216 van de Provinciewet schrijft voor dat Provinciale Staten bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vaststellen. Onderdeel hiervan is het grondbeleid.

1.9 Voorafgaande besluitvorming

Aanpassing Financiële verordening voor het grondbeleid vastgesteld door PS op 25 januari 2022 (PZH-2021-789374080).

Nota grondbeleid vastgesteld door GS op 6 april 2022 (PZH-2022-80351935).

Besluit van GS van 31-december 2022 tot instelling van een provinciale grondbank ZH-PLG (PZH-2022-819641626).

2. Proces

Dit voorstel volgt op het voornemen van Gedeputeerde Staten om een voorstel te doen voor het wijzigen van het grondbeleid. Parallel aan dit voorstel wordt er gewerkt aan een permanente oplossing voor het doen van strategische aankopen. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de manier van financieren, het afwegingskader rondom aankoop en hoe lang de strategische aankopen zullen worden vastgehouden.

3. Procedure

- Eerdere besluitvorming

Zie hierboven

- Vervolgproces

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin dit besluit wordt geplaatst.

Ontwerp-Besluit

Besluit van provinciale staten van Zuid-Holland van 13 november 2024, PZH-2024-860351172, tot wijziging van de Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 in verband met de financiering van strategisch grondaankopen

Provinciale Staten van Zuid-Holland;

Gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van 1 oktober 2024, met het besluitnummer PZH-2024-860351172;

Gelet op artikel 216, eerste lid, van de Provinciewet;

Besluiten:

Artikel I

De Financiële verordening provincie Zuid-Holland 2021 wordt als volgt gewijzigd:

A. Artikel 4.39 komt te luiden:

Artikel 4.39 Strategische grondaankopen

- 1. Gedeputeerde Staten nemen besluiten tot het doen van strategische aankopen van grond en daaraan verbonden opstellen tot een maximum van € 15 miljoen per jaar.*
- 2. In afwijking van het eerste lid geldt voor de respectievelijke begrotingsjaren 2024, 2025 en 2026 dat dit maximum per jaar overschreden kan worden tot het totaal van € 45 miljoen geldend voor deze driejarige periode.*

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin dit besluit wordt geplaatst.

Den Haag, 13 november 2024

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Griffier
drs. B.S.M. Sepers

Voorzitter
mr. A.W. Kolff

Bijlagen:

Geen

Den Haag, 1 oktober 2024

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Secretaris
drs. M.J.A. van Bijnen MBA

plv. voorzitter
E.F.A. Zevenbergen