VOORDRACHT

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 2 oktober 2018

Onderwerp: Vijfde Nota Grondbeleid

Kenmerk: 1008656

Bijlage: Vijfde Nota Grondbeleid

1. Inleiding

Het vigerende grondbeleid van de provincie, de vierde Nota Grondbeleid, stamt uit 2016. Ondanks dat het grondbeleid vrij recent is vastgesteld, zijn er verschillende redenen voor een actualisatie:

1. De rol en handelswijze van de provincie verandert snel, mede als gevolg van (de filosofie van) de Omgevingsvisie;
2. Behoefte aan meer overzicht: het huidige grondbeleid is omvangrijk en onoverzichtelijk;
3. Beleidsonderwerpen zetten aan tot actualisatie: de vierde nota grondbeleid is binnen twee jaar op tien inhoudelijke onderdelen toe aan actualisatie.

Met deze voordracht leggen wij de vijfde Nota Grondbeleid voor ter besluitvorming aan Provinciale Staten. Het grondbeleid wordt hierin integraal herzien. Dit heeft ten doel het beleid actueel en meer flexibel te maken: passend bij de huidige opgaven en de uitgangspunten van de Omgevingsvisie. Tegelijkertijd beogen wij een overzichtelijk beleid dat beter past in de dagelijkse werkpraktijk en het mogelijk maakt om grond effectiever in te zetten voor het realiseren van provinciale doelen.

We vragen Provinciale Staten nu om in haar kaderstellende taak de vijfde Nota Grondbeleid vast te stellen ter vervanging van de vierde Nota Grondbeleid (2016).

2. Doelstellingen en evaluatiecriteria

De centrale doelstelling van het Grondbeleid is dat de inzet (zoals aankoop, verkoop, beheer en ruil) van gronden effectief bijdraagt aan het realiseren van doelen van de provincie. Bijvoorbeeld op het gebied van natuur, water, mobiliteit, klimaatadaptatie en duurzaamheid. Wij werken hierbij volgens de filosofie van de provinciale Omgevingsvisie. Grond(bezit) is een middel en nadrukkelijk geen doel op zich. De vijfde Nota geeft daarom invulling aan de wens van de Staten om gronden primair aan te wenden voor het realiseren van provinciale doelstellingen (in tegenstelling tot aanwending met oog op rendement en financiële doelstellingen).

Kernwaarden van het grondbeleid
De belangrijkste uitgangspunten van het grondbeleid verwoorden wij in de vorm van kernwaarden. De kernwaarden ‘marktconformiteit, ‘transparantie’ en ‘rechtmatigheid’ voor aan- en verkopen stonden centraal in de vierde Nota. Deze kernwaarden vormen ook het hart van de vijfde Nota Grondbeleid. Op basis van besprekingen met de commissie Mobiliteit & Financiën (M&F) vullen wij deze drie kernwaarden aan met een vierde kernwaarde: ‘duurzaamheid’.

Meerjarige kadernota en jaarlijkse uitvoeringsprogramma’s
De structuur van het grondbeleid verandert. In de nieuwe structuur werken wij met een compacte kadernota en jaarlijks te actualiseren onderwerpen in uitvoeringsprogramma’s. Deze structuur maakt het mogelijk om de uitvoering van het beleid aan te passen aan de hand van ontwikkelingen in de maatschappij en nieuwe (technologische) inzichten.

Uitwerking vindt plaats in het Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur (PMI), Programma Natuurontwikkeling (PNO), Provinciaal Meerjarenprogramma Onderhoud (PMO) of andere gebiedsgerichte en/of thematische programma’s, gelegitimeerd door Omgevingsvisie. Zo koppelen wij de uitvoering van het grondbeleid aan de inhoud van provinciale beleidsdoelen. Ook maakt dit het mogelijk om de uitvoeringsregels –indien gewenst- periodiek aan te passen. Als eerste voorbeeld werkten wij de uitvoeringsregels van het ‘Groene Grondbeleid’ uit in het PNO (voorheen Provinciaal Meerjarenprogramma Groen).

Na vaststelling van de vijfde Nota Grondbeleid integreren wij stapsgewijs ook de overige uitvoeringsregels. Een voorbeeld is de uitwerking van het uitvoeringsdocument Brandstofmixbeleid (het huidige uitvoeringsdocument Tankstationbeleid uit 2012) in het PMI. Voor grondgerelateerde uitvoeringsregels zoals het pachtbeleid, de uitvoeringsregels voor verkoop van provinciaal vastgoed en de uitvoeringsregels voor beheer van provinciaal vastgoed verkennen wij de mogelijkheden tot uitwerking in het PMO.

Evaluatie van het grondbeleid
In de vijfde Nota benoemen wij in het vierde hoofdstuk de uitgangspunten op voor evaluatie. Wij stellen voor om de werking van het grondbeleid na vier jaar -of eerder indien gewenst- integraal te evalueren.

3. Financiering, communicatie en (burger)participatie

Huidige GS-mandaatregeling
Op grond van de huidige GS-mandaatregeling zijn aan- en verkopen van onroerend vanaf 2 miljoen Euro aan GS voorbehouden. Dit geldt eveneens voor alle strategische en/of anticiperende aan- en verkopen van onroerende zaken, ongeacht de waarde. Alle aan- en verkopen van grond tot 2 miljoen Euro zijn voorbehouden aan de gedeputeerde Grondzaken.

De volgende tabel maakt de huidige mandaatregeling inzichtelijk.

Waarde aan- en/of verkoop onroerende zaken	**< €250.000**	**< €1.000.000**	**< €2.000.0000**	**>= €2.000.000**	**Strategisch of anticiperend, ongeacht hoogte**
Mandaat	Sectormanager Grond	Directeur Beleid	Gedeputeerde Grondzaken	GS	GS

Huidige situatie: bevoegdheden provincie Noord-Holland in het kader van Grond.

Nieuwe werkwijze - wijzigingen in mandaat en verantwoording

Tot op heden is de portefeuillehouder Grond aanspreekpunt voor alle grondaangelegenheden. Discussies over grond vinden plaats in de commissie M&F, ongeacht het inhoudelijke beleidsdoel waarvoor deze grond wordt ingezet. In de vijfde Nota Grondbeleid is grond nadrukkelijk dienend aan de inhoudelijke beleidsdoelen van de provincie. Dit principe passen wij ook toe op de politieke verantwoordingslijnen:

- Voor het grondbeleid legt de portefeuillehouder Grond, als systeemverantwoordelijke, verantwoording af via de begrotingscyclus in de commissie Mobiliteit & Financiën;
- Per opgave legt de portefeuillehouder die het meest betrokken is (bijvoorbeeld rond Landbouw, Natuur, Water, Ruimtelijke Ordening, Circulaire Economie) verantwoording af in de betreffende Commissie.

Dit betekent dat alle gedeputeerden bevoegd worden tot het nemen van besluiten voor grondtransacties tot 2 miljoen Euro voor zover er sprake is van een *enkelvoudige* opgave.[1] Wij zijn voornemens het mandaatbesluit hiertoe te wijzigen. Hierdoor is de inhoudelijk betrokken portefeuillehouder voor uw Staten aanspreekpunt voor grondtransacties die horen bij deze opgave. De gedeputeerde Grondzaken wordt als systeemverantwoordelijke over alle grondtransacties geïnformeerd.[2]

Nieuwe werkwijze met Grondstrategie

Bij *integrale* opgaven benoemen wij in een grondstrategie de bevoegde portefeuillehouder. Deze portefeuillehouder wordt gemandateerd voor de grondtransacties bij deze opgave en legt verantwoording af aan uw Staten. Ook spreken wij in deze grondstrategie de hierbij horende (financiële) kaders af. Wij stellen een grondstrategie vast bij:

1. Alle *integrale* opgaven of projecten met een grondcomponent vanaf €1 miljoen, omdat er geen prioritaire portefeuillehouder is;
2. *Alle* opgaven of projecten met een grondcomponent vanaf €2 miljoen.

[1] Voor wat het mandaat van GS betreft maken wij bij grondtransacties onderscheid tussen *enkelvoudige* opgaven/projecten (met één provinciaal beleidsdoel) en *integrale* opgaven/projecten (met verschillende samenhangende beleidsdoelen in een gebied).

[2] De wijze van informeren zal afhankelijk zijn van de zwaarte van het dossier (financieel, bestuurlijk/politiek). Onder andere wordt de werkafspraak over de mede-parafering van de blauwe minuten zodanig aangepast dat de gedeputeerde Grondzaken als tweede parafeerder bij de besluitvorming wordt betrokken.

De grondstrategie stimuleert integraal werken, zorgt voor heldere politieke verantwoordingslijnen en geeft transparant zicht op afwegingen en keuzes bij de inzet van grondinstrumenten. Voor het werken met een grondstrategie is geen wijziging van de mandaatregels nodig.

De onderstaande tabel geeft aan hoe het GS-mandaat er in de nieuwe situatie uitziet.

Waarde aan- en/of verkoop onroerende zaken	**< €250.000**	**< €1.000.000**	**< €2.000.0000**	**>= €2.000.000**
Enkelvoudige opgave (met één provinciaal beleidsdoel)	Sectormanager Grond	Directeur Beleid	Portefeuillehouder	GS (op basis van grondstrategie)
Integrale opgave (met verschillende samenhangende beleidsdoelen in een gebied)	Sectormanager Grond	Directeur Beleid	GS (op basis van grondstrategie)	GS (op basis van grondstrategie)
Strategische of anticiperende grondtransacties	GS	GS	GS	GS

Nieuwe situatie: overzicht bevoegdheden provincie Noord-Holland in het kader van Grond.

In het kader omschrijven wij aan de hand van twee voorbeelden het verschil tussen de huidige en de nieuwe werkwijze.

Voorbeeld 'enkelvoudig': aankoop van gronden met een waarde van minder dan €2 miljoen voor beleidsdoel Natuur
Huidige situatie: Voorstel aankoop -> Check op uitgangspunten uit vierde Nota Grondbeleid -> Check op uitgangspunten Groene Grondbeleid -> Akkoord gedeputeerden Grond en Groen -> Transactie -> Verantwoording aan PS ligt bij gedeputeerde Grond.

Nieuwe situatie: Voorstel aankoop -> Check op uitgangspunten vijfde Nota Grondbeleid -> Check op uitvoeringsregels Programma Natuurontwikkeling -> Akkoord gedeputeerde Groen -> Transactie -> Verantwoording aan PS ligt bij gedeputeerde Natuur.

Voorbeeld 'integraal': aankoop van gronden met een waarde van €1-2 miljoen voor beleidsdoelen Ruimtelijke Ordening, Natuur en Duurzaamheid
Huidige situatie: Voorstel aankoop -> Check op uitgangspunten uit vierde Nota Grondbeleid -> Check op uitgangspunten RO-beleid, Natuurbeleid en Duurzaamheidsbeleid-> Akkoord gedeputeerden Grond, RO, Natuur en Duurzaamheid -> Transactie -> Verantwoording aan PS door gedeputeerde Grond.

Nieuwe situatie: Voorstel aankoop -> Check op uitgangspunten vijfde Nota Grondbeleid -> Grondstrategie voor samenhangende doelen -> Akkoord gedeputeerden Grond, RO, Natuur en Duurzaamheid -> Besluit GS Grondstrategie -> Brief aan PS -> Verantwoording aan PS ligt bij in Grondstrategie bevoegde gedeputeerde.

Voorbeeld 'integraal': aankoop van gronden met een waarde gelijk aan of hoger dan €2 miljoen voor beleidsdoelen Ruimtelijke Ordening, Natuur en Duurzaamheid

Huidige situatie: Voorstel aankoop -> Check op uitgangspunten uit vierde Nota Grondbeleid -> Check op uitgangspunten RO-beleid, Natuurbeleid en Duurzaamheidsbeleid-> Akkoord gedeputeerden Grond, RO, Natuur en Duurzaamheid -> Besluit GS -> Brief aan PS -> Verantwoording aan PS ligt bij gedeputeerde Grond.

Nieuwe situatie: Voorstel aankoop -> Check op uitgangspunten vijfde Nota Grondbeleid -> Grondstrategie voor samenhangende doelen -> Akkoord gedeputeerden Grond, RO, Natuur en Duurzaamheid -> Besluit GS Grondstrategie -> Brief aan PS -> Verantwoording aan PS ligt bij in Grondstrategie bevoegde gedeputeerde.

Financiën

De vijfde Nota Grondbeleid hanteert als uitgangspunt dat grondaankopen die bijdragen aan een provinciaal doel worden gefinancierd uit middelen die zijn gekoppeld aan dit doel. Dit geldt ook voor de beheer- en onderhoudskosten en de kosten voor eventuele verkoop.

Voor anticiperende aankopen (bijvoorbeeld met oog op grondruil in gebiedsprocessen met meerdere samenhangende provinciale opgaven) stelden uw Staten het vigerende krediet 'strategische aankopen' beschikbaar. Dit krediet is bedoeld voor opgaven waarbij het zinvol is om te verwerven voordat geconcretiseerd is welke gronden precies nodig zijn om een doelstelling te realiseren. Het betreft ontwikkelingen met een realisatie binnen één tot tien jaar.

In welke mate het krediet 'strategische aankopen' wordt aangewend voor een aankoop volgt uit een afweging op basis van o.a. de samenhangende opgaven, de omvang van de beschikbare en benodigde financiële middelen en de looptijd van de opgave. Deze afweging is onderdeel van de grondstrategie.

Verantwoording

De aanvraag voor -en verantwoording over- de inzet van middelen voor grondactiviteiten om provinciale doelen te realiseren loopt via de P&C-cyclus (begroting, begrotingswijzigingen en jaarstukken).

De inzet van grond voor provinciale doelen maken wij jaarlijks inzichtelijk in het operationeel doel '*Grondbeleid uitvoeren ten behoeve van provinciale doelen'* in de begroting. In dit operationeel doel worden de uitgangspunten van het grondbeleid vertaald naar kritische prestatie-indicatoren (KPI's). Bovendien stellen wij in dit operationeel doel jaarlijks een prognose op voor de verwachte inzet van grond voor het halen van provinciale doelen en blikken wij terug op de realisatie van de doelen uit de prognose van het afgelopen jaar.

Communicatie
Met het grondbeleid geven wij uitvoering aan de doelen, ambities en ontwikkelprincipes van de provinciale Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie raakt elke inwoner van Noord-Holland en kent een zeer uitgebreid communicatieproces (lokaal en regionaal met persberichten, nieuwsberichten, een eigen projectsite, berichten op social media en nieuwsbrieven).

Vanwege de sterke samenhang tussen Omgevingsvisie en grondbeleid sluit de communicatie over het nieuwe grondbeleid aan bij communicatie over de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie is hierbij leidend.

Beleid uitgewerkt met stakeholders; Staten betrokken bij uitwerking met BOB-procedure
Bij de uitwerking van de vijfde Nota Grondbeleid zijn uw Staten betrokken met de BOB-procedure (Beeldvorming-Oordeelsvorming-Besluitvorming). Zo spraken uw Staten zich al enkele malen uit over de hoofdlijnen van de Nota Grondbeleid vóórdat deze ter besluitvorming werd aangeboden.

Concreet behandelde de Commissie M&F op 25 januari jl. het Plan van Aanpak voor nieuwe Nota. Op 5 maart zijn de inhoudelijke uitgangspunten met de commissie M&F besproken in een ‘benen op tafel’-sessie. Deze uitgangspunten werkten wij in een intensief participatietraject met maatschappelijke partners verder uit (o.a. in gesprek met gemeenten, natuurorganisaties, belangenorganisaties en pachters). De resultaten van de participatie zijn tot slot besproken met de commissie M&F in een technische bijeenkomst op 18 juni jl.

4. Proces en procedure

Na vaststelling van de vijfde Nota Grondbeleid is deze meteen van kracht.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. J.W. Remkes, voorzitter

mw. mr. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 68-2018

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 2 oktober 2018;

gelet op:

- De behandeling van de provinciale Ontwerp Omgevingsvisie;
- De bijdrage van grondactiviteiten aan het realiseren van provinciale doelen;
- De mate van onzekerheid bij (omgevings-)opgaven waar de provincie voor staat, zoals op het gebied van klimaatadaptatie en de energietransitie;
- Het feit dat de vierde Nota Grondbeleid omvangrijk en vrij onoverzichtelijk is en al binnen twee jaar op diverse inhoudelijke onderdelen actualisatie vereist.

besluiten:

1. Het vijfde beleidskader 'Nota Grondbeleid' vast te stellen voor het gehele provinciale grondgebied.

Haarlem, 12 november 2018

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier