



Statenvoorstel

Aan Provinciale Staten

| | |
|--------------------|---|
| Onderwerp | Nota grondbeleid 2024-2028 |
| Datum | 14-05-2024 |
| Documentnummer | UTSP-195578703-109078 |
| Van | Jan Dijkstra |
| Telefoonnummer | +31636233010 |
| E-mailadres | jan.dijkstra@provincie-utrecht.nl |
| Domein/opgave | LLO |
| Team | GEB |
| Portefeuillehouder | Bakker |
| Bijlagen | 1. Nota grondbeleid 2024-2028 2. Uitvoeringskader grondbeleid en pachtbeleid 2024-2028 |

Gevraagd besluit:

1. De nota grondbeleid 2024-2028 vast te stellen, waarbij:
 - Het grondbeleid geldt voor alle programma's en afdelingen van de provincie Utrecht;
 - Grondbezit geen doel op zich is, maar altijd een middel voor de realisatie van doelen;
 - Aan- en verkopen altijd marktconform en transparant en conform gelijkberechtiging plaatsvinden;
 - Besluiten tot aan- en verkoop worden genomen door het college van Gedeputeerde Staten en dit besluit past binnen de kaders van het door Provinciale Staten vastgestelde beleid;
 - Het pachtbeleid binnen de nieuwe kaders ruimte geeft voor meerjarige pachtcontracten en er gewerkt wordt met een transparante wijze van toedeling van de pachtpercelen.

Inleiding:

Provinciale Staten is ingevolge artikel 20, derde lid, van de Financiële verordening provincie Utrecht bevoegd tot de vaststelling van beleidskaders. In het najaar van 2020 is de Nota grondbeleid 2020 vastgesteld door de Staten. Afgesproken is om elke 4 jaar deze nota te actualiseren.

De Nota grondbeleid 2024-2028 is de logische volgende stap en vormt de uitvoeringsschakel tussen de opgaven vanuit beleid, de huidige en de aankomende wetgeving en de keuze voor een meer actief grondbeleid. Naast deze beleidsnota is er een onderliggend 'Uitvoeringskader grondbeleid en pachtbeleid' opgesteld. Deze is vastgesteld door het college van Gedeputeerde Staten en ter informatie als bijlage toegevoegd

Juridische en andere relevante kaders:

De wettelijke grondslag voor dit voorstel is afgeleid uit artikel 158 van de Provinciewet; Artikel 20, derde lid, Financiële verordening provincie Utrecht.

Argumentatie:

Inleiding

Het grondbeleid van de provincie en de beschikbare grondinstrumenten zijn belangrijke randvoorwaarden voor realisatie van provinciale beleidsopgaven. Tegen het licht van de grote opgaven en transitie die in het landelijk gebied aan de orde zijn en veranderende wet- en regelgeving, zoals onder andere de Omgevingswet, is geconstateerd dat de Nota grondbeleid 2020 op onderdelen niet meer actueel is. Zoals bij de besluitvorming in 2020 is afgesproken wordt elke vier jaar de Nota grondbeleid geactualiseerd.

Nota Grondbeleid 2024

- Bestaande beleidskader 2020 (Grondinstrumenten)
- Grondbank
- Didam-arrest
- Omgevingswet
- Pachtbeleid

Bij de Nota grondbeleid waarin de kaders van het grondbeleid staan beschreven is ook het Uitvoeringskader grondbeleid en pachtbeleid geactualiseerd. Het uitvoeringskader wordt door het college van Gedeputeerde Staten vastgesteld. Het Uitvoeringskader geeft richting aan de uitvoering van de kaders en uitgangspunten die zijn vastgelegd in de Nota grondbeleid. Het Uitvoeringskader is ter kennisname als bijlage toegevoegd.

In deze Nota grondbeleid is het afwegingskader voor het meer inzetten van verplichtend grondinstrumentarium niet opgenomen. In lijn met de afspraken in het coalitieakkoord 2023-2028 zal dit afwegingskader medio volgend jaar worden aangeboden aan Provinciale Staten.

In deze Nota grondbeleid zijn de grondstrategieplannen voor het landelijk gebied niet opgenomen. Wel zijn de kaders en opzet van een grondstrategieplan opgenomen. Om een grondstrategieplan op te stellen is de Nota grondbeleid en het daar bijbehorende grondinstrumentarium een belangrijke bouwsteen. Daarnaast is de vertaling van de te behalen doelen uit het Utrechts Programma Landelijk Gebied (UPLG) naar grondinzet een belangrijk onderdeel. Ook zal hier een noodzakelijke koppeling worden gemaakt met de op te stellen gebiedsagenda's.

Na vaststelling van de Nota grondbeleid zal verder gewerkt worden aan het opstellen van de grondstrategieplannen per deelgebied. Deze zullen uiteindelijk worden vastgesteld door Gedeputeerde staten en met de Provinciale Staten worden gedeeld ter informatie.

Inhoud

Sinds de Nota grondbeleid van 2020 hebben de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de provincie Utrecht verder vorm gekregen, zoals beschreven in o.a. de Omgevingsvisie 2021. De Omgevingsvisie geeft de eerste richtinggevende doelen. De verdere uitwerking van het UPLG en de Gebiedsgerichte Aanpak (GGA) zijn van invloed op de invulling van het grondbeleid. Daarmee is het grondbeleid opgavegericht en grond een middel om de beleidsdoelen mede te realiseren. Het grondbeleid sluit aan bij de rol die de provincie heeft in een bepaalde opgave of de gebiedsgerichte aanpak. Grondbeleid is niet leidend, maar is ondersteunend aan de realisatie(strategie) van onze doelen en provinciale opgaven.

De grote opgaven waar de provincie voor staat en de schaarste van grond, vraagt om een actief grondbeleid. Uitsluitend faciliterend, passief, grondbeleid past niet bij de wens om de uitvoeringskracht te versterken en meer gericht regie te voeren. Die regie bepaalt ook de keuze van de inzet van het grondbeleidsinstrumentarium welke het meest geschikt wordt gedacht voor het realiseren van de beleidsopgaven.

Nota grondbeleid 2024-2028

In de Nota grondbeleid 2024-2028 wordt richting gegeven aan de huidige ontwikkelingen in het landelijke gebied en de ontwikkelingen op gebied van de (pacht)wetgeving. Sinds de vorige Nota grondbeleid is

jurisprudentie over het arrest van Didam van invloed op de verkoop en verpachting van overheidsgrond. De beleidsopgaven binnen de provincie zijn groot en voor een (groot) deel grondgebonden. Dit vereist een actueel grondbeleid met daarin de mogelijkheden van het gebruik van het volledige (wettelijke) grondinstrumentarium.

Grondinstrumentarium

In 2022 hebben Provinciale Staten het [Strategisch beleidskader grondbeleid \(grondbank\)](#) vastgesteld. Binnen dit kader is het mogelijk om actief, en op dit moment op vrijwillige basis, strategische gronden aan te kopen. Bij het vaststellen van het beleidskader was de wens om na 1,5 jaar om de inzet van dit beleid te evalueren. Bij het opstellen van de nota grondbeleid 2024-2028 blijkt dat dit te snel is om hier al een goed oordeel over te vormen. Dit zullen wij over 2 jaar separaat gaan doen met de tussenevaluatie van de voorliggend Nota grondbeleid 2024-2028. Het Strategisch beleidskader grondbeleid is een bestaand beleidskader.

Pachtbeleid

Het Pachtbeleid heeft als een nieuw hoofdstuk in het grondbeleid een plek gekregen. Het sluit het aan bij de in het grondbeleid opgenomen ontwikkelingen in het landelijk gebied. De inzet van pacht als grondinstrument voor de opgaven binnen de gebieden krijgt hiermee een vaste plek. Met het aanvullende Uitvoeringskader grondbeleid en pachtbeleid bereiken we flexibiliteit in beheervoorwaarden en uitgiftecriteria voor de provinciale pachtgronden welke aansluiten op de doelen. Deze voorwaarden en criteria komen tot stand in overleg met de programma's en worden jaarlijks vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

Uitvoeringskader grondbeleid en pachtbeleid

Het Uitvoeringskader wordt door het college van Gedeputeerde Staten vastgesteld en is een praktische uitwerking van het grondbeleid van de provincie Utrecht. Het uitvoeringskader geeft richting aan de uitvoering van de kaders en uitgangspunten die zijn vastgelegd in de Nota grondbeleid. Gedeputeerde Staten kunnen besluiten wijzigingen door te voeren in het uitvoeringskader. Gedeputeerde Staten hanteert hierbij een informerende rol naar Provinciale Staten.

Terugblik

In de afgelopen vier jaar is de Nota grondbeleid 2020 toegepast in de organisatie. De nota gaf een aantal kaders die nodig zijn om de aan- en verkopen van grond goed binnen de wettelijke regels plaats te kunnen laten vinden. In de eerste twee jaar kwam naar voren dat het steeds meer noodzakelijk werd om ook strategische grond aan te kunnen kopen. Hiervoor is het Strategisch beleidskader grondbeleid (grondbank) in 2022 vastgesteld. Hiermee kan de provincie Utrecht vormgeven aan een grondbank die nodig is om de provinciale doelen in het landelijk gebied te ondersteunen.

Verder zijn de interne werkprocessen bij de grond aan- en verkopen aangepast aan de Nota grondbeleid 2020. Samen met de Verbijzonderde Interne Controle is gekeken waar in het proces de risico's zaten en hiervoor zijn maatregelen voorgesteld en ingevoerd.

Binnen de Nota grondbeleid 2020 werd al als uitgangspunt genomen dat verkoop van percelen en opstallen gebeurt op basis van gelijkberechtiging. Dat wil zeggen dat alle potentiële gegadigden in de gelegenheid moeten zijn om een bod uit te kunnen brengen op het aangeboden object. In de afgelopen 4 jaar is de jurisprudentie op dit onderwerp nog verder aangescherpt en is het nodig om de nota hierop aan te passen zodat dit ook voor iedereen kenbaar is.

Verder is geconstateerd dat in de Nota grondbeleid 2020 geen kaders waren meegenomen rondom het beheer van de gronden en opstallen die de provincie tijdelijk in eigendom heeft. Met de kaders van het nieuwe pachtbeleid en afspraken rondom de verkoop van de opstallen zijn binnen de nieuwe Nota grondbeleid 2024 hierover nu kaders over meegenomen.

De Nota grondbeleid 2020 heeft er niet voor gezorgd dat wij daardoor méér grond hebben kunnen aankopen maar geeft wel duidelijkheid over hoe wij als ons overheid binnen dit private terrein mogen begeven.

Wijzigingen ten opzichte van de vorige nota:

Het nieuwe grondbeleidskader is ten opzichte van voorgaande kaders op een aantal punten gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen worden hier toegelicht:

Didam

Naast nieuwe wetgeving zijn er ook rechterlijke uitspraken welke invloed hebben op het grondbeleid. Het 'Didam-arrest' van de Hoge Raad van 26 november 2021 is daar een voorbeeld van. De Hoge Raad oordeelt in deze uitspraak dat een overheidsorgaan een vastgoedobject of grond dat in eigendom heeft, niet 1-op-1 aan een andere partij mag verkopen als er meerdere potentiële gegadigden zijn. Deze uitspraak was in lijn met de kaders die wij hadden vastgesteld met het grondbeleid 2020. Mocht de provincie wel 1-op-1 willen verkopen is er een procedure ontwikkeld die dit faciliteert.

Omgevingswet

Met de invoering van de Omgevingswet 2024 zijn er een aantal wijzigingen die invloed hebben op de Nota grondbeleid 2020. In de Omgevingswet zijn een aantal wetten die betrekking hebben op grond samengevoegd. Hierbij gaat het o.a. over onteigening, voorkeursrecht en gedoogplicht. De Nota grondbeleid is hierop geactualiseerd.

Pachtbeleid

Het Pachtbeleid heeft als een nieuw hoofdstuk in het grondbeleid een plek gekregen. Daarmee sluit het aan bij de in het grondbeleid opgenomen ontwikkelingen in het landelijk gebied. De inzet van pacht als grondinstrument voor de opgaven binnen de gebieden is essentieel en kan met een goed beleid ondersteund worden.

Grondstrategie

Als de provincie eigenaar is van grond heeft ze niet alleen de mogelijkheid om te sturen met haar publieke instrumentarium maar ook met haar private instrumentarium. Grond is daarmee een middel geworden om regie te kunnen nemen in een gebiedsontwikkeling en daarbij de ambities en doelen te verwezenlijken. De vraag die er dan voorligt is hoe je dan omgaat met de verworven gronden in deze gebiedsontwikkeling. Hiervoor zal een grondstrategieplan per gebied worden ontwikkeld.



De Provincie Utrecht richt zich in het landelijk gebied op verschillende beleidsopgaven. Voor het realiseren van deze opgave is grond noodzakelijk. Een grondstrategie is een middel om tot de uitvoering te komen. De grondstrategie geeft hierbij inzicht op welke wijze de grond ingezet wordt om het plan te verwezenlijken. Het geeft ook inzicht in de rol die je als organisatie neemt in de uitvoering van het plan maar ook een helder afwegingskader om te bepalen wat noodzakelijk is maar ook de (on)mogelijkheden. Het grondstrategieplan geeft inzicht in de begrenzing, prioritering van de taakstelling, de status van de aangewezen percelen ten behoeve van de verschillende maatregelen (b.v. NNN, KRW/Bodem/Stikstof), de beschikbare

grondinstrumenten opgenomen in de Nota Grondbeleid, budget, looptijd, organisatie en risico's van de grondverwerving.

Ontwikkelen grondstrategieplan

Nadat de nota grondbeleid 2024-2028 is vastgesteld zal de volgende stap zijn om een afwegingskader voor de inzet van verplichtend instrumentarium zoals voorkeursrecht of onteigening voor te leggen aan Provinciale Staten zoals in het coalitieakkoord is afgesproken. Na vaststelling van dit afwegingskader kan gewerkt worden aan de grondstrategieplannen.

De grondstrategieplannen zullen binnen het UPLG een onderlegger zijn van de te realiseren gebiedsagenda's die via het gebiedsproces tot stand komen. De grondstrategieplannen worden door Gedeputeerde Staten vastgesteld en zullen ter informatie worden gedeeld met Provinciale Staten.

Doelenboom:

De Nota grondbeleid ondersteunt de grondaankopen die nodig zijn voor de te behalen provinciale doelen uit de verschillende hoofdstukken van de programmabegroting.

Brede welvaart indicatoren:

De Nota grondbeleid 2024-2028 stelt ons in staat om provinciale doelen in het landelijk gebied te realiseren. Het draagt daarmee op indirecte wijze bij aan onderstaande brede welvaart indicatoren zoals die zijn opgenomen in de Paragraaf Brede welvaart indicatoren:

- Stikstofuitscheiding landbouw;
- natuur- en bosgebied

De grondbank faciliteert de provinciale regie op de verdeling van de grondbehoefte van de verschillende beleidsdoelen en maakt de prioritering daarop mogelijk. Dit draagt bij aan de brede welvaart.

Toelichting: de grondbank is onderdeel van het grondbeleid en is ingesteld omdat deze een (indirecte/ faciliterende) bijdrage kan leveren aan de brede welvaart en de provinciale opgaven rondom natuur(ontwikkeling), de energietransitie, de problematiek rondom stikstof, het terugdringen van CO₂ en het afremmen van de bodemdaling. De koppeling tussen het opzetten van een grondbank en de indicatoren uit de begroting is daarmee helder. Er ligt een koppeling met de indicatoren: stikstof uitscheiding landbouw, natuur- en bosgebied. De grondbank kan ook bijdragen aan en faciliteert een goede verbinding tussen de verschillende doelen. De grondbank faciliteert een integrale benadering en een samenhangende aanpak van de verschillende beleidsdossiers mogelijk en kan zo synergetische effecten hebben.

Kijk ook door de Sociale bril:

N.v.t.

Participatie:

De Nota grondbeleid 2024-2028 bestaat grotendeels uit beginselen van behoorlijk bestuur en financiële en juridische kaders. Hier heeft geen participatie op plaats gevonden. Voor het onderdeel pacht is er op basis van het nieuwe pachtbeleid een gesprek geweest waarbij ondernemers, Terrein Beherende Organisaties en andere stakeholders in het landelijk gebied hun reactie en aanvullingen hebben kunnen geven.

Financiële consequenties:

Als de provincie grond aankoopt wordt deze als bezit op de balans verantwoord en belastten ze qua aankoopbedrag niet de programmabegroting. Feitelijk wordt op de balans liquiditeit omgezet in grondeigendom. Wel is er een investeringsbudget nodig in de vorm van een investeringskrediet, waarmee het budgetrecht van de Provinciale Staten wordt geborgd.

Strategisch aangekochte gronden moeten in principe binnen 5 jaar worden ingezet voor programmadoelen en kunnen daarna nog 5 jaar op balans blijven als weer te verkopen gronden. Ook in deze periode kan alsnog worden besloten de gronden in te zetten voor programmadoelen. Hiermee wordt de maximale termijn van 10

jaar voor het in eigendom hebben van strategische gronden, zoals genoemd in de Nota grondbeleid, gehandhaafd.

Vervolg:

Na besluitvorming zal de Nota Grondbeleid intern bekend worden gemaakt.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Ontwerp-besluit

Besluit op 19-06-2024 tot vaststelling van Nota grondbeleid 2024-2028.

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 19-06-2024.

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 14-05-2024
met nummer , UTSP-195578703-108834
van afdeling LLO, team GEB.

Overwegende dat:

- Dat het College met het vaststellen van de Nota grondbeleid 2020 heeft toegezegd elke vier jaar het grondbeleid te herzien;
- De huidige ontwikkelingen in het landelijk gebied tijdige aanpassing van het grondbeleid vereisen;
- De recente en op korte termijn te verwachten ontwikkelingen in wet- en regelgeving tijdige aanpassing van het grondbeleid vereisen;

Besluit:

De Nota grondbeleid 2024-2028 vast te stellen waarbij,

- Het grondbeleid geldt voor alle programma's en afdelingen van de provincie Utrecht;
- Grondbezit geen doel op zich is, maar altijd een middel voor de realisatie van doelen;
- Aan- en verkopen altijd marktconform en transparant en conform gelijkberechtiging plaatsvinden;
- Besluiten tot aan- en verkoop worden genomen door het college van Gedeputeerde Staten en dit besluit past binnen de kaders van het door Provinciale Staten vastgestelde beleid;
- Het pachtbeleid binnen de nieuwe kaders ruimte geeft voor meerjarige pachtcontracten en er gewerkt wordt met een transparante wijze van toedeling van de pachtpercelen.

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters