

**Grondbeleid**  
**Provincie Noord-Brabant**

Deel I Bestuurlijk rapport

**23 november 2009**

ISBN 978-90-8768-023-7

## Inhoudsopgave

Leeswijzer	3
1 Inleiding	4
1.1 Context grondbeleid	4
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	6
1.3 Aanpak onderzoek	7
2 Conclusies en aanbevelingen	9
2.1 Conclusies	9
2.1.1 Beleidskader	9
2.1.2 Uitvoering actief grondbeleid	10
2.1.3 Beheer	10
2.1.4 Informatie-uitwisseling GS - PS	11
2.2 Aanbevelingen	12
3 Samenvattende bevindingen	13
3.1 Provinciaal grondbeleid	13
3.1.1 Portefeuille strategische grondposities	13
3.1.2 Portefeuille Revitalisering Landelijk Gebied	16
3.1.3 Grondbedrijf	17
3.2 Informatievoorziening	24
4 Bestuurlijke reactie	27
5 Nawoord rekenkamer	31

## Leeswijzer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in de periode januari 2009 - juli 2009 onderzoek verricht naar de wijze waarop de provincie Noord-Brabant in de periode 2002 tot en met juni 2009 invulling heeft gegeven aan actief grondbeleid als instrument voor nieuwe taken, waartoe zij in 2002 had besloten. Evenals de provincie heeft de rekenkamer daarbij de definitie van actief grondbeleid aangehouden zoals verwoord in de rijksnota Grondbeleid<sup>1</sup>: 'Van actief grondbeleid is sprake als overheden zich als marktpartijen gedragen en zelf grond aankopen, ontwikkelen, gebruiken of (weer) verkopen.'

Het onderzoek richt zich op de meer strategische grondaankopen en de daarvoor door de provincie in het leven geroepen faciliteiten. Het betreft grondaankopen met inzet van de portefeuille strategische grondposities, de grondportefeuille voor de Revitalisering van het Landelijk Gebied (RLG) en het daaruit voortvloeiende budget voor het ontwikkelbedrijf. De meer traditionele grondaankopen, bijvoorbeeld in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) of voor de aanleg van wegen, worden niet in het onderzoek meegenomen.

De resultaten van het onderzoek worden in twee deelrapporten weergegeven. Het voorliggende rapport, Deel I, betreft een bestuurlijke rapportage. In hoofdstuk 1 van dit rapport worden eerst de context, doelstelling, onderzoeksvragen en aanpak van het onderzoek toegelicht. In hoofdstuk 2 worden de conclusies die uit het onderzoek voortvloeien en enkele aanbevelingen geformuleerd. Hoofdstuk 3 bevat een samenvatting van de bevindingen van het onderzoek. Tot slot zijn in het rapport de bestuurlijke reactie op het onderzoek (hoofdstuk 4) en een nawoord van de rekenkamer (hoofdstuk 5) opgenomen.

Het rapport omvat daarnaast een deel II. Hierin worden de bevindingen van het onderzoek, gebaseerd op een documentanalyse en interviews met betrokkenen binnen de provincie, weergegeven. Achtereenvolgens komen aan de orde het beleidskader met betrekking tot (actief) grondbeleid, de beleidsuitvoering, het beheer en de informatievoorziening tussen Gedeputeerde Staten (GS) en Provinciale Staten (PS).

---

<sup>1</sup> Bron: Op grond van nieuw beleid. Nota Grondbeleid, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en ministerie van Financiën, januari 2001.

# 1 Inleiding

## 1.1 Context grondbeleid

Voor de realisatie van bepaalde publieke doelen door overheden is (het gebruik van) grond van essentieel belang. Op provinciaal niveau valt daarbij te denken aan de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), de landinrichting (voorheen ruilverkaveling) en de aanleg van wegen. Grond wordt op de grondmarkt verkocht, geëxploiteerd en gekocht. Het feit dat grond in Nederland schaars is, veranderingen in grondgebruik vaak onomkeerbaar zijn en/of gepaard kunnen gaan met externe effecten<sup>2</sup>, rechtvaardigt overheidsbemoeienis op de grondmarkt. Deze overheidsbemoeienis krijgt vorm in het grondbeleid dat overheden voeren.

In 2001 publiceerde de rijksoverheid een nota over grondbeleid<sup>3</sup>. In deze nota wordt onder grondbeleid verstaan:

‘Grondbeleid is wat overheden doen en voorschrijven ten aanzien van het handelen met en in grond. Oftewel, grondbeleid omvat het geheel aan geschreven en ongeschreven spelregels en door overheden gehanteerde beleidsstrategieën ten aanzien van de grondmarkt.’

De nota geeft kaders voor de uitvoering van grondbeleid door overheden (rijk, provincies en gemeenten). Het uitgangspunt daarbij is dat grondbeleid geen doel op zich is, maar moet bijdragen aan een zo effectief en efficiënt mogelijke realisering van beleid op onder meer het gebied van ruimtelijke ordening, natuur, water, milieu en verkeer en vervoer. Daarnaast, zo wordt in de nota gesteld, dient grondbeleid te leiden tot een rechtvaardige verdeling van kosten en opbrengsten voor eigenaren, gebruikers en exploitanten.

In de nota wordt onderscheid gemaakt tussen twee vormen van grondbeleid: actief en passief (faciliterend) grondbeleid.

Gesteld wordt dat van actief grondbeleid sprake is als overheden zich als marktpartijen gedragen en zelf grond aankopen, ontwikkelen, gebruiken of (weer) verkopen. Van passief grondbeleid is sprake als overheden de aankoop en exploitatie van grond overlaten aan private partijen en hun eigen taak beperken tot het scheppen van kaders hiervoor (regulerende taak). In dit geval zijn (publiekrechtelijke) instrumenten om het grondgebruik te beïnvloeden bijvoorbeeld streek- of bestemmingsplannen.

---

<sup>2</sup> Maatschappelijk ongewenste uitkomsten van een ‘vrije’ markt, zoals aantasting van natuur en milieu en visuele hinder.

<sup>3</sup> Op grond van nieuw beleid. Nota Grondbeleid, januari 2001.

Onafhankelijk van de nota grondbeleid heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) in december 2000 het rapport 'Rolbepaling provinciaal grondbeleid' uitgebracht. Dit rapport is een reactie op het WRR-advies 'Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek' uit 1998, waarin wordt gepleit voor een veranderende rol van de overheid bij ruimtelijke ontwikkelingen. Deze verandering wordt getypeerd als 'van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie'.

Vanouds speelden provincies in de Nederlandse ruimtelijke ordening een overwegend toelattende rol. Alleen bij de aanleg van provinciale wegen en/of de inrichting van het landelijk gebied hebben ze vanouds ook een ontwikkelende rol. De grootste rol speelden provincies echter door via het streekplan aan gemeenten duidelijk te maken waar ontwikkelingen wel of niet toegestaan zouden worden (toelattende rol). Het streekplan is echter geen bindend plan zoals het gemeentelijke bestemmingsplan<sup>4</sup>. Om zorg te dragen voor de uitvoering van een streekplan dienen provincies te zorgen dat gemeenten de bepalingen uit het streekplan overnemen, of de ontwikkelingen, door actief grondbeleid, zelf ter hand te nemen.

Het IPO-rapport schetst een aantal mogelijkheden voor provincies om hun rol op dit vlak op een nieuwe en betere wijze in te vullen. In dat kader wordt voorgesteld het gebruik van actief grondbeleid, dat dus al beperkt gangbaar was in relatie tot traditionele taken, ook toe te passen op het gebied waar de provincie traditioneel gezien alleen een toelattende rol heeft, bijvoorbeeld bij de zogenaamde 'rode functies' (lokale bedrijventerreinen, woningbouw), die vanouds door gemeenten worden ontwikkeld.

Het IPO-rapport heeft niet in alle provincies eenzelfde gevolg gekregen. Een aantal provincies - waaronder de provincies Noord-Brabant en Limburg - is overgegaan tot de oprichting van een grond-/ontwikkelingsbedrijf om daarmee vorm te geven aan eigen ruimtelijke ontwikkelingen. Andere provincies zien voor zichzelf wel een actievere rol op de grondmarkt, maar verwachten daar niet een apart grondbedrijf voor nodig te hebben. Weer andere provincies concentreren zich vooral op hun traditionele taken en zien weinig noodzaak tot actief grondbeleid. In de meeste provincies wordt echter wel in enige vorm geld vrijgemaakt voor het 'strategisch' verwerven van grond met het oog op eventuele toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen.

Veel onduidelijkheden blijven echter bestaan, bijvoorbeeld als het gaat om welke concrete projecten te ontwikkelen en hoe de verhouding met gemeenten vorm te

---

<sup>4</sup> De nieuwe Wro geeft zowel gemeenten als provincies en Rijk de bevoegdheid om bestemmingsplannen te maken. In de praktijk zal het echter leiden tot veel verzet bij gemeenten wanneer de provincie op hun grondgebied een bestemmingsplan vaststelt.

geven. De provincie Noord-Holland, één van de provincies die gekozen heeft voor een actieve rol op de grondmarkt, streeft bijvoorbeeld al jaren naar het ontwikkelen van het project 'Wieringerrandmeer'; de gemeenteraad van Wieringerwaard heeft dit project echter al een aantal keren afgekeurd. Een oplossing die in meerdere provincies wordt toegepast is om financieel te participeren in projecten die voor gemeenten alleen te kostbaar zijn. Zo participeert de provincie Friesland in de ontwikkeling van een haventerrein bij Harlingen. De provincie Groningen doet hetzelfde voor de ontwikkeling van de locatie Meerstad bij de stad Groningen en de provincie Noord-Holland neemt financieel deel aan de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder.

## **1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen**

Zoals reeds opgemerkt is de provincie Noord-Brabant één van de provincies die vrij snel na het verschijnen van het IPO-rapport hebben gekozen voor een ontwikkelende provinciale rol met de bijbehorende inzet van actief grondbeleid. Hieraan heeft de provincie in de loop van de jaren op verschillende manieren invulling gegeven. Zo zijn vanaf 2002 diverse voorstellen gedaan voor het oprichten van strategische grondportefeuilles, een grondbank, en vanaf 2007 tot heden van een grond/-ontwikkelbedrijf.

Met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van PS is het met betrekking tot de vorming en vervolgens de uitvoering van (actief) grondbeleid door een grondbedrijf van belang dat hieraan heldere en toetsbare doelen ten grondslag liggen. Voorts dient over de uitvoering van het beleid door het grondbedrijf op transparante wijze aan PS verantwoording te worden afgelegd. Deze aspecten vormen voor de rekenkamer aanleiding thans onderzoek te verrichten naar de invulling van actief grondbeleid door de provincie Noord-Brabant. Met het onderzoek stelt de rekenkamer zich enerzijds ten doel om PS handvatten te bieden voor sturing, kaderstelling en controle bij de vorming en uitvoering van actief grondbeleid door het op te richten ontwikkel-/grondbedrijf. Anderzijds om GS handvatten te bieden betreffende het beheer van het op te richten grondbedrijf en de uitvoering van actief grondbeleid.

Het onderzoek richt zich op de volgende hoofdvraag:

**Hoe is binnen de provincie Noord-Brabant vanaf 2002 invulling gegeven aan actief grondbeleid?**

Deze hoofdvraag is nader uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

1. Is binnen de provincie sprake van een actueel en helder beleidskader met betrekking tot actief grondbeleid?
2. In hoeverre is sprake (geweest) van een doeltreffende en doelmatige uitvoering van actief grondbeleid door de provincie?

3. Op welke wijze is/was het beheer met betrekking tot de uitvoering van actief grondbeleid georganiseerd?
4. Op welke wijze is/was het besluitvormingsproces georganiseerd?
5. Op welke wijze is de informatie-uitwisseling tussen GS en PS ten aanzien van de uitvoering van actief grondbeleid georganiseerd?
6. In hoeverre is de informatieverstrekking aan PS over de uitvoering van actief grondbeleid toereikend (geweest) met het oog op hun sturende en controlerende rol?

De rekenkamer is vervolgens nagegaan welke conclusies en daaraan te verbinden consequenties hieruit getrokken kunnen worden: voor GS als het gaat om het beheer van het op te richten grondbedrijf en de uitvoering van het beleid en voor PS als het gaat om sturing, kaderstelling en controle.

### **1.3 Aanpak onderzoek**

#### *Normenkader*

De rekenkamer heeft voor de beoordeling van de bevindingen van haar onderzoek gebruik gemaakt van relevante wet- en regelgeving met betrekking tot grondbeleid/-verwerving. Op landelijk niveau gaat het onder meer om de Wro en de daarvan deel uitmakende (nieuwe) Grondexploitatiewet en de rijksnota Grondbeleid, 'Op grond van nieuw beleid', van januari 2001. Op provinciaal niveau betreft het de notitie Grondbeleid. 'Passend en gepast vooruit', van september 2001 en alle nadien verschenen nota's/notities met bepalingen omtrent actief grondbeleid.

Wat de informatievoorziening over het grondbeleid betreft gelden de regels die daarover zijn opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) als basis. De toereikendheid van de informatievoorziening wordt in het onderzoek op hoofdlijnen beoordeeld. De rekenkamer hanteert hiervoor als normen: actueel, begrijpelijk, tijdig en transparant.

#### *Afbakening*

Het onderzoek richt zich op de invulling en uitvoering van actief grondbeleid door de provincie Noord-Brabant in de periode 2002 tot en met juni 2009. Daarbij houdt de rekenkamer de definitie aan van actief grondbeleid zoals weergegeven in de rijksnota Grondbeleid, van januari 2001.

Het onderzoek heeft betrekking op de grondverwervingen met inzet van de portefeuille strategische grondposities, de grondportefeuille RLG en het daaruit voortvloeiende budget voor het ontwikkelbedrijf (reserve grondbank). Daarbij gaat het om de meer strategische aankopen. De meer traditionele grondverwervingen, zoals in het kader van de EHS en de aanleg van provinciale wegen vallen buiten het onderzoek.

### *Onderzoeksmethode*

De rekenkamer heeft eerst op basis van dossieronderzoek de stand van zaken rondom het vigerende beleid ten aanzien van actief grondbeleid binnen de provincie in beeld gebracht (onderzoeksvraag 1). Vervolgens heeft ze gekeken naar de uitvoering van dit beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2).

Daartoe zijn relevante documenten die hier inzicht in geven bestudeerd. Het betreft hoofdzakelijk documenten uit de P&C-cyclus: programmabegrotingen, kader- en najaarsnota's, andere bestuursrapportages en jaarstukken. Deze documenten, aangevuld met overige relevante stukken, zijn vervolgens ook gebruikt voor het beantwoorden van de derde tot en met de zesde onderzoeksvraag.

Ter verdieping en toetsing van de bevindingen van het dossieronderzoek zijn interviews gehouden met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen van de provincie en zijn een drietal cases bestudeerd waarbij in de onderzoeksperiode sprake was van actieve grondverwerving door de provincie. De cases zijn uitgebreid beschreven in hoofdstuk 4 van deelrapport II.



## **2 Conclusies en aanbevelingen**

De hoofdvraag van het onderzoek luidt hoe binnen de provincie Noord-Brabant vanaf 2002 invulling is gegeven aan actief grondbeleid. In hoofdstuk 3 van voorliggend rapport wordt deze vraag beantwoord. Het betreft een samenvatting van de bevindingen zoals die zijn opgenomen in de hoofdstukken 2 tot en met 5 van deelrapport II.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de conclusies en daaraan te verbinden consequenties die hieruit getrokken kunnen worden: voor GS als het gaat om het beheer van het op te richten grondbedrijf en de uitvoering van het beleid en voor PS als het gaat om sturing, kaderstelling en controle.

### **2.1 Conclusies**

#### **2.1.1 Beleidskader**

In de periode 2002-2009 zijn diverse beleidsnota's en -notities opgesteld en aan diverse statencommissies/PS voorgelegd, waarin de provincie op papier invulling geeft aan actief grondbeleid. Met betrekking tot deze nota's en notities heeft de rekenkamer onder meer geconstateerd dat hierin:

- in de loop van de jaren een veelvoud aan termen is gebruikt (strategische grondposities, grondportefeuille, grondbank, grondbedrijf, ontwikkel(ings)bedrijf), maar het ontbreekt aan heldere definities en kaders;
- met betrekking tot de uitgangspunten en spelregels voor actief grondbeleid veelal sprake is van een herhaling van zetten (nauwelijks voortschrijdend inzicht);
- met betrekking tot de relatie tussen GS en PS in de loop van de jaren een verschuiving waar te nemen is: van een actieve rol van PS in het besluitvormingsproces naar een rol waarin PS slechts achteraf worden geïnformeerd over door GS genomen besluiten.

Op basis van haar onderzoek concludeert de rekenkamer dat:

- de provincie Noord-Brabant er in de onderzoeksperiode niet in is geslaagd een heldere, eenduidige visie te ontwikkelen met betrekking tot de invulling van actief grondbeleid, waartoe zij in 2002 had besloten;
- er geen sprake is van een in de loop van de jaren duidelijk en consistent uitgewerkt doel waartoe actief grondbeleid dient te leiden;
- de beleidsnota's en notities in een periode van bijna 10 jaar nauwelijks hebben geleid tot concrete besluiten en daarop gebaseerde acties.

### 2.1.2 Uitvoering actief grondbeleid

Wat betreft de effectiviteit van de beleidsuitvoering concludeert de rekenkamer dat de provincie in de onderzoeksperiode er in zeer beperkte mate in is geslaagd actief grond te verwerven. Het betreft hier met name grondaankopen met inzet van de portefeuille strategische grondposities, maar ook is, gezien over een periode van vijf jaar, de omvang van (strategische) grondaankopen met inzet van de grondportefeuille RLG gering geweest (192 ha ten bedrage van € 16 miljoen).

Door het nagenoeg ontbreken van concrete resultaten is de rekenkamer niet toegekomen aan beantwoording van de vraag in welke mate sprake was van een doelmatig beleid.

In 2008 zijn de budgetten van de portefeuille strategische grondposities en de grondportefeuille RLG opgenomen in het budget/startkapitaal van het grond-/ontwikkelbedrijf (grondbank).

Ten aanzien van de grondbank concludeert de rekenkamer dat deze vooralsnog<sup>5</sup> voortvarend is/wordt ingezet. Naast grondaankopen in het kader van de VIV/LOG'n (€ 3,9 miljoen) betreft het met name twee (meer) strategische aankopen (participatie in KVL-project Oisterwijk € 5 miljoen en ruilgrond/RvR voor € 9,5 miljoen) en inzet ter dekking van de risico's en overige kosten die samenhangen met de stimulering van de woningbouwproductie (€ 15 miljoen). Wat betreft de ruilgrond heeft de rekenkamer geconstateerd dat het hier gaat om de aankoop van enkele percelen van Heijmans Vastgoed BV. De rekenkamer concludeert voorts dat, met uitzondering van de aankopen in het kader van de VIV/LOG, de strategische aankopen niet zozeer het resultaat zijn van weloverwogen beleidskeuzes en het wegen van alternatieven, maar veeleer van adhoc beslissingen naar aanleiding van vragen van externe partijen.

### 2.1.3 Beheer

Voorts concludeert de rekenkamer op basis van haar onderzoek dat de provincie haar beleidsvoornemens met betrekking tot actief grondbeleid, in strijd met de eigen regelgeving, in de onderzoeksperiode niet nader heeft geoperationaliseerd in beheersstatuten. De rekenkamer acht dit een ernstige omissie, wat er mede toe heeft geleid dat er geen duidelijkheid bestaat over essentiële beheerszaken zoals de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden (zowel in de ambtelijke organisatie als tussen GS en PS), de risico's die met actief grondbeleid gepaard gaan en het management hieromtrent.

---

<sup>5</sup> In de periode januari 2009 tot juli 2009.

Tevens is naar de mening van de rekenkamer bij de wél ondernomen activiteiten op onderdelen sprake geweest van onvoldoende 'control'.

In dat verband heeft de rekenkamer een ernstige bedenking met betrekking tot de aankoop van een aantal percelen van Heijmans Vastgoed BV in mei 2009, ter waarde van € 9,5 miljoen. De bedenking van de rekenkamer betreft met name het niet overnemen van een nadrukkelijk ambtelijk pleidooi voor een onafhankelijke, externe taxatie om het vermoeden van staatssteun weg te nemen. GS handelen daarmee in strijd met hun eigen spelregels.

Daarnaast heeft de rekenkamer bedenkingen bij de betaalde grondprijs, de snelheid van de aankoop en met name het niet vooraf consulteren van PS over deze, naar de mening van de rekenkamer vanwege politiek bestuurlijke aspecten, belangrijke transactie.

De rekenkamer merkt daarbij nog het volgende op. In de gecombineerde vergadering van de statencommissies BM en RM van 6 maart 2009 is gesproken over een bedrag van € 10 miljoen als ondergrens voor GS om, zonder voorafgaande raadpleging van de betrokken statencommissies, verwervingen te doen. De rekenkamer concludeert dat met betrekking tot deze ondergrens geen heldere besluitvorming door PS heeft plaatsgevonden.

#### 2.1.4 Informatie-uitwisseling GS - PS

Met betrekking tot de informatie-uitwisseling tussen GS en PS over de invulling van actief grondbeleid heeft de rekenkamer geconstateerd dat deze overwegend plaats vindt/vond via (behandeling van) beleidsnota's en -notities in statencommissies. De rekenkamer concludeert op basis daarvan dat de kaderstelling op zich op het juiste niveau plaatsvindt/heeft plaatsgevonden.

Gekeken naar de inhoud concludeert zij echter dat de sturingsmogelijkheden voor PS, als het gaat om de uitvoering van actief grondbeleid, onvoldoende zijn vastgelegd. Daarnaast worden PS/statencommissies naar de mening van de rekenkamer, uitgaande van het BBV, te summier geïnformeerd over de uitvoering van actief grondbeleid via documenten uit de P&C-cyclus (met name begroting en jaarstukken). Overigens is vanuit PS/statencommissies ook niet actief om informatie over (de uitvoering van) actief grondbeleid gevraagd.

Verder heeft de rekenkamer geconstateerd dat grondbeleid niet als specifiek aandachtspunt is opgenomen in de controleprotocollen 2004 tot en met 2009 voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de provincie.

Ook heeft de accountant, met uitzondering van 2007, in de jaren 2004 tot en met 2008 geen specifieke opmerkingen gemaakt in de rapporten van bevindingen over (de uitvoering door de provincie van) grondbeleid.

De rekenkamer concludeert dat de informatieverstrekking aan PS over de uitvoering van actief grondbeleid in de onderzoeksperiode niet toereikend is (geweest) met het oog op hun kaderstellende, sturende en controlerende rol.

## **2.2 Aanbevelingen**

Op grond van de in de vorige paragrafen weergegeven conclusies formuleert de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan GS:

1. Geef een scherpe omschrijving van het doel en het instrumentarium van het ontwikkelbedrijf en de daaraan verbonden reserve grondbank en zorg voor een jaarlijkse, heldere uitwerking hiervan in de reguliere P&C-cyclus.
2. Zorg op zo kort mogelijke termijn voor een aanscherping van de interne controle met betrekking tot de uitvoering van het grondbeleid en maak deze controle-inspanningen zichtbaar.
3. Leg PS een heldere en eenduidige mandaatregeling ten aanzien van grondaankopen ter besluitvorming voor.
4. Maak zichtbaar op welke wijze de voor een actief grondbeleid noodzakelijke kennis en ervaring wordt verworven en binnen de organisatie vastgehouden.

Aan PS formuleert de rekenkamer de volgende aanbeveling:

1. Vraag van Gedeputeerde Staten binnen een nader te bepalen termijn een evaluatie van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het ontwikkelbedrijf en beoordeel aan de hand van de uitkomsten daarvan de wenselijkheid om het ontwikkelbedrijf al dan niet te continueren.
2. Geef Gedeputeerde Staten opdracht om op zo kort mogelijke termijn een beheersstatuut ontwikkelbedrijf op te stellen en geef daarbij aan op welke wijze en over welke aankopen Provinciale Staten vooraf geconsulteerd willen worden.

## **3 Samenvattende bevindingen**

### **3.1 Provinciaal grondbeleid**

In september 2001 stellen GS de notitie 'Grondbeleid. Passend en gepast vooruit' vast. In deze notitie wordt, uitgaande van de veranderende rol van provincies bij ruimtelijke ordening van toelatend naar ontwikkelend, een aantal mogelijkheden geschetst om als provincie invulling te geven aan grondbeleid. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar actief en passief grondbeleid en traditionele en nieuwe taken. Naar aanleiding van deze notitie besluiten PS onder meer tot de inzet van actief grondbeleid als instrument voor nieuwe taken.

De provincie heeft hieraan in onderzoeksperiode met name invulling gegeven met de instelling van de portefeuille strategische grondposities en de grondportefeuille RLG en vanaf 2007 met de oprichting van een grond-/ontwikkelbedrijf. In onderstaande paragrafen wordt ingegaan op het beleid met betrekking tot deze portefeuilles en de daaruit voortvloeiende inspanningen te komen tot een ontwikkelbedrijf, de uitvoering van het beleid in de praktijk en het beheer.

#### **3.1.1 Portefeuille strategische grondposities**

##### *Beleid*

In september 2002 doen GS de commissie voor algemene bestuurlijke aangelegenheden (ABA) een voorstel toekomen omtrent de vormgeving van een portefeuille strategische grondposities. Op 11-10-2002 stemt de commissie hiermee in en delegeert de bevoegdheid tot aan- en verkopen, inclusief beheer, aan GS. Daaraan stelt de commissie de voorwaarde dat zij bij belangrijke aankopen vooraf wordt geconsulteerd over de noodzaak tot inzet van de portefeuille.

Belangrijke uitgangspunten voor de vormgeving van de portefeuille zijn:

- deze heeft een aanvullende functie; inzet ervan vindt alleen plaats als aankopen van onroerende zaken via andere kanalen niet tot het gewenste resultaat leiden;
- de portefeuille wordt ingesteld in de vorm van een bestemmingsreserve;
- risico's bij aankopen worden zoveel mogelijk benoemd en gekwantificeerd;
- voldoende financiële ruimte voor meerdere aankopen;
- er worden toetsingscriteria opgesteld voor afdekking van (financiële) risico's;
- in managementrapportages wordt over de portefeuille gerapporteerd. Daarbij wordt aangegeven hoe risico's zijn afgedekt;
- de omvang van de portefeuille wordt afhankelijk van de besluitvorming bepaald.

In vervolg op het voorstel tot vormgeving van de portefeuille formuleren GS de volgende toetsingscriteria<sup>6</sup>:

- Ieder voorstel tot aankoop vindt plaats met motivering van het doel en de reden voor het niet kunnen aankopen via de bestaande regelingen en toetsingscriteria.
- Het beleidsdoel waarvoor een onroerende zaak kan worden aangekocht dient voorop te staan. Dat doel mag niet louter de financiële positie van de provincie betreffen (non-speculatie).
- In ieder aankoopdossier wordt een risico-inschatting gemaakt en wordt aangegeven ten laste van welk budget dat risico bij verwezenlijking wordt gebracht. Op de aankoop wordt rente bijgeschreven.
- Indien op enig moment rentebijbeschrijving leidt tot een hogere prijs van de onroerende zaak dan de marktwaarde, legt de beheerder aan GS een voorstel voor hoe verder dient te worden gehandeld met betrekking tot de onroerende zaak en de hierdoor ontstane verwachte negatieve opbrengsten van die onroerende zaak.
- Tevens wordt inzicht gegeven in de verwachte beheerskosten van het te verkrijgen object.
- Iedere aankoop is afgewogen in een intern ambtelijk overleg van alle actoren op de grondmarkt.
- Er dient een tijdshorizon te worden aangegeven waarbinnen een object voor een concreet doel zal worden benut. (Bevorderen doorstroming, beperking duur onroerende zaken in portefeuille).
- Grond en eventuele opstallen worden in principe maximaal 6 jaar in portefeuille gehouden (als voorgestelde benutting niet doorgaat). Langer in portefeuille vraagt per geval expliciete besluitvorming van GS.
- Een eventueel negatief verschil tussen aankoopbedrag en bedrag dat het object oplevert bij benutting dient in beginsel ten laste te komen van het betreffende project/doel bij doorlevering.
- Verkeerswaarde is in beginsel uitgangspunt voor aankoop. Afwijkingen van aankoop volgens verkeerswaarde worden expliciet beargumenteerd.
- Bureau Vastgoed - als neutrale eenheid binnen de organisatie - verzorgt aankopen. Het bureau onderhandelt en verwerft (laat onderhandelen en verwerven) op basis van een tevoren opgesteld taxatierapport.
- Bij aankopen boven taxatiewaarde dient expliciet duidelijk gemaakt te worden in een aankoopvoorstel dat eventuele verliezen (inclusief de beheerskosten) niet ten laste van de portefeuille zullen komen.
- Bij voorkeur worden alleen gronden zonder opstallen aangekocht. Is de aankoop van opstallen noodzakelijk dan dient tevens aangegeven te worden

---

<sup>6</sup> Memorie van antwoord/nota van wijziging 68/02D, 29 oktober 2002.

waarom dat noodzakelijk is en hoe het beheer van die opstallen geregeld zal worden, zolang niet is doorgeleverd.

- Indien voorzienbaar is dat hoge kosten moeten worden gemaakt voor versneld afschrijven van aan te kopen gebouwen en dergelijke, dient dit in het aankoopvoorstel te worden aangegeven.
- Als de verwerving door derden kan geschieden en garantstelling van de provincie wordt gevraagd gelden dezelfde toetsingscriteria als voor aankoop door de provincie.
- Bij iedere MARAP doet de beheerder verslag over de portefeuille en geeft aan hoe (nieuwe) risico's zijn/worden afgedekt.
- Verliezen en winsten (voor zover niet hiervoor reeds verantwoord) komen ten laste van respectievelijk ten goede aan de portefeuille. Wordt een bandbreedte van 10% van de reserve overschreden dan wordt bij de eerstvolgende voorjaarsnota beslist hoe hier mee om te gaan.
- Er wordt een ambtelijke beheerder portefeuille benoemd, die toeziet op het naleven van de toetsingscriteria en verantwoordelijk is voor het financieel beheer van de portefeuille.

Op 8-11-2002 besluiten PS tot de instelling van de portefeuille strategische grondposities en vaststelling van de toetsingscriteria. GS operationaliseren deze toetsingscriteria vervolgens nader in de notitie 'Werkwijze benutting portefeuille strategische grondposities' (februari 2003). Deze notitie bevat te volgen regels bij de voorbereiding van grondverwervingen met behulp van de reserve portefeuille strategische grondposities. Ze betreffen de inhoud, indiening en behandeling van voorstellen tot verwerving, de vertrouwelijkheid van informatie en het beheer.

De regels met betrekking tot de inhoud van voorstellen sluiten aan bij de toetsingscriteria. Zo dient een voorstel onder meer te bevatten:

- gegevens over het doel van de inzet van de portefeuille en de verwachte termijn waarop dit doel wordt behaald;
- gegevens over nut en noodzaak van de verwerving en over het niet kunnen aankopen via de bestaande regelingen;
- een inschatting van de verwachte benodigde financiële middelen (hoofdsom, rente, beheer- en onderhoudskosten, eventuele opbrengsten) en een risico-inschatting;
- een vastgesteld taxatierapport van het te verwerven object.

Verder blijkt uit de notitie dat voorstellen tot verwerving worden ingediend bij GS. Indien de stand van de reserve financiering van de verwerving niet toelaat en/of bij onvoldoende motivatie behandelen GS voorstellen niet.

Bij belangrijke aankopen informeren GS, vóór zij een besluit nemen, zo spoedig mogelijk (vertrouwelijk) de hiervoor meest aangewezen commissie uit PS.

Verder is vastgelegd dat voorstellen tot verwerving en alle stukken daaromheen, een vertrouwelijk karakter dragen. De vertrouwelijkheid wordt opgeheven, nadat GS over een voorstel positief hebben beslist. Zijn bepaalde belangen met een aankoop gemoeid, dan kunnen GS (gemotiveerd) besluiten dat een voorstel en/of daarbij behorende stukken ook na besluitvorming voor bepaalde tijd, dan wel tot voldaan is aan bepaalde voorwaarden, vertrouwelijk dient/dienen te blijven. Tot slot is in de notitie vastgelegd dat het hoofd van de ambtelijke organisatie een beheersstatuut zal opstellen voor het ambtelijk beheer van de portefeuille.

Na de notitie ‘Werkwijze benutting portefeuille strategische grondposities’ zijn er geen beleidsnotities betreffende deze portefeuille meer opgesteld.

#### *Beleidsuitvoering*

Uit een inventarisatie van de jaarstukken 2004 tot en met 2008 komt naar voren dat in de jaren 2004 tot en met 2006 en in 2008 geen gebruik is gemaakt van de portefeuille strategische grondposities. In de jaren 2004, 2005 en 2008 blijft het bij de mededeling dat er geen aankopen/uitgaven zijn gedaan. Hiervoor wordt verder geen redenen aangegeven. In de jaarstukken 2006 wordt opgemerkt dat er geen gebruik is gemaakt van de portefeuille en het beschikbare krediet daarom nog steeds € 10 miljoen bedraagt. Aangegeven wordt dat daarbij bedacht moet worden dat de portefeuille alleen wordt ingezet als er geen andere budgetten beschikbaar zijn voor de beoogde grondverwerving. In de jaarstukken 2007 wordt melding gemaakt van een eerste aankoop uit de portefeuille; gedeeltelijke financiering (€ 4,1 miljoen) van de aankoop van de polder Jannezand.

#### *Beheer*

In de notitie ‘Werkwijze benutting portefeuille strategische grondposities’, is opgenomen dat voor het ambtelijk beheer van de portefeuille een beheersstatuut wordt opgesteld. Uit navraag bij de provincie is gebleken dat een dergelijk beheersstatuut in de onderzoeksperiode niet is opgesteld. Wel is in MAVIM een werkproces beschrijving opgenomen betreffende grondverwerving met inzet van de portefeuille strategische grondposities.

### 3.1.2 Portefeuille Revitalisering Landelijk Gebied

#### *Beleid*

In een nota aan PS (21-01-2003) merken GS op dat door bezuinigingen van het rijk de realisatie van de EHS, als cruciaal onderdeel van de RLG, dreigt stil te vallen. Om dit te voorkomen stellen GS voor de grondaankopen EHS, en daarmee de RLG, voor te financieren in de vorm van een tijdelijke groundbank. In vervolg hierop stellen GS in hun vergadering van 20-04-2004 PS voor te komen tot een structurele groundbank ten behoeve van de RLG. Een en ander wordt nader uitgewerkt in de notitie ‘Grondportefeuille en voorfinanciering RLG’ (77-04). Uit deze notitie blijkt dat de provincie met deze grondportefeuille grond en bedrijven aan wil kopen in



het kader van de RLG. Opgemerkt wordt dat het instellen van de portefeuille niet bedoeld is om een provinciaal grondbedrijf in te richten, omdat een grondbedrijf gericht is op een renderende exploitatie van het grondbezit en de portefeuille wordt ingezet voor doelen die niet of nauwelijks leiden tot waardevermeerdering van gronden.

PS hebben in hun vergadering van 5-11-2004 ingestemd met de instelling van de grondportefeuille RLG. Vervolgens hebben GS, evenals voor de portefeuille strategische grondposities, in een notitie te volgen regels vastgesteld bij de voorbereiding van grondverwervingen met behulp van de grondportefeuille RLG<sup>7</sup>. Na een lijst met definities en een doelomschrijving wordt ingegaan op het te volgen interne proces bij voorstellen voor aankopen en aankoopplannen met de grondportefeuille. Verder bevat de notitie regels over vertrouwelijkheid van stukken, budgetbeheersing, risicoberekening en voortgangsrapportage, de verblijftijd van onroerend goed in de portefeuille en de inzet van de portefeuille voor niet revitaliseringsdoelen.

Na de notitie 'Werkwijze benutting grondportefeuille RLG' zijn er geen beleidsnotities betreffende deze portefeuille meer opgesteld.

#### *Beleidsuitvoering*

Uit de jaarstukken komt naar voren dat de grondportefeuille RLG in de jaren 2005 tot en met 2008 een aantal keren is ingezet, met name voor de aankoop van gronden in landbouwontwikkelingsgebieden en voor de uitvoering van de Beleidsregeling VIV. Het gaat in een periode van vijf jaren om een verwerving van in totaal ruim 192 ha grond, waar in totaal ruim € 16 miljoen mee gepaard is gegaan.

#### *Beheer*

Uit navraag bij de provincie is gebleken dat voor de grondportefeuille RLG in de onderzoeksperiode geen beheersstatuut is opgesteld. Wel is in MAVIM een werkproces beschrijving opgenomen betreffende grondverwerving in het kader van de beleidsregelingen VIV en ruimte voor ruimte.

### 3.1.3 Grondbedrijf

#### *Beleid*

In het Bestuursakkoord 2007- 2011 Vertrouwen in Brabant (april 2007) wordt, in het kader van gebiedsontwikkeling en de aankoop en inrichting van de EHS, voor het eerst gesproken over het oprichten van een ontwikkelbedrijf. GS geven in een (vertrouwelijke) notitie aan de onderhandelaars van het bestuursakkoord aan dat

---

<sup>7</sup> Werkwijze benutting grondportefeuille RLG, januari 2006

het als gevolg van relevante ontwikkelingen<sup>8</sup> wenselijker wordt dat de provincie slagvaardig en met de juiste kennis en competenties op het gebied van integrale gebiedsontwikkeling gaat opereren. Een ontwikkelbedrijf wordt gezien als een goede mogelijkheid om hieraan invulling te geven. De notitie is niet aangeboden aan Statencommissies/PS.

In december 2007 stellen GS de commissies Ruimte en Milieu (RM) en Bestuur en Middelen (BM) voor een ontwikkelings-/grondbedrijf, zoals aangekondigd in het Bestuursakkoord 2007-2011, op te richten. In de daarbij gepaard gaande notitie wordt opgemerkt dat wordt bezien of een op te richten grondbedrijf binnen bureau Vastgoed bij nieuwe projecten kan worden betrokken en/of (deel-) projecten zelf kan uitvoeren. De notitie is ter kennisneming voorgelegd aan de commissie RM (vergadering van 22-02-2008).

In augustus 2008 leggen GS de commissies RM en BM een nadere uitwerking van de opzet van een provinciale grondbank voor in de notitie 'Provinciale Grondbank'. De notitie volgt op het besluit van PS bij de Voorjaarsnota 2008 om:

- een investeringskrediet te voteren van € 100 miljoen voor een grondbank/ontwikkelingsbedrijf;
- de reserves voor de portefeuille strategische grondposities en voor de grondportefeuille RLG op te heffen en de resterende bedragen (totaal € 6,3 miljoen) te zijner tijd over te hevelen naar een reserve grondbedrijf.

In de notitie wordt de opzet van de grondbank gezien als een stap in de richting van een grondbedrijf. Beoogd doel van de grondbank is deze Brabantbreed in te zetten voor verwerving van gronden en opstallen bij ruimtelijke ontwikkelingen van provinciaal belang. In eerste instantie wordt gedacht aan:

- (her)ontwikkeling van bovenlokale bedrijventerreinen;
- versnelde realisatie van de EHS;
- realisatie van landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's) met gemeenten;
- herstructurering van spoor-, snelweg- of kanaalzones met verouderde industriële functies.

Een ander doel is de grondbank te benutten voor verwerving van gronden die op langere termijn worden ingezet voor nog niet voorzienbare projecten en doelen (strategische grondvoorraad).

Wat betreft de financiën wordt voorgesteld een krediet ter beschikking te stellen met een limiet van € 138 miljoen<sup>9</sup> en ter dekking eenzelfde bedrag te storten in

---

<sup>8</sup> Onder meer de nieuwe wet op de Ruimtelijke Ordening (nWro), de Wet Inrichting Landelijk Gebied (IWILG) en de ontwikkeling van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie.

<sup>9</sup> Het door PS bij de voorjaarsnota gevoteerde bedrag van € 100 miljoen voor de opzet van een grondbank, het bij de uitwerking van het bestuursakkoord gereserveerde bedrag van € 25 miljoen voor

een reserve grondbank. Met het oog op de financiële risico's stellen GS PS voor spelregels op te stellen voor bestedingen ten laste van het groundbankkrediet. De volgende inhoudelijke en procedurele spelregels worden als voorbeeld gegeven.

Inhoudelijke spelregels:

1. Grondverwerving kan plaatsvinden op het grondgebied van de hele provincie.
2. Grondverwerving vindt marktconform plaats, waarbij prijsopdrijving wordt voorkomen.
3. De prijs wordt bepaald op basis van een taxatie, opgesteld door een beëdigd taxateur en goedgekeurd door een tweede beëdigd taxateur. Toegestaan wordt een afwijking naar boven van maximaal 10% van de getaxeerde prijs.
4. In bijzondere gevallen kan een hogere prijs dan de getaxeerde prijs plus 10% worden betaald.
5. GS kunnen besluiten voor de verwerving van gronden/opstallen ten behoeve van ruimtelijke ontwikkelingsprojecten een andere waarderingsgrondslag te hanteren dan weergegeven in regel 3.
6. Financiële risico's worden per verwerving bepaald.
7. Een risico van 15% van de verkrijgingsprijs van grond en 20% van opstallen worden als een normaal te aanvaarden risico's beschouwd.
8. Verwervingen met een hoger risico dan het normaal te aanvaarden risico (regel 7), worden alleen wegens zwaarwegende omstandigheden doorgezet.

Procedurele spelregels:

1. GS stemmen hun grondverwervingsbeleid af met andere grondverwervende overheidsinstanties.
2. Zetten GS een verwerving door tegen een hogere prijs dan de taxatieprijs plus 10%, of tegen een hoger dan het normaal te aanvaarden risico, dan geven zij een uitdrukkelijk op deze aspecten toegespitste motivering van hun besluit.
3. GS verstrekken 3 maal per jaar, passend bij de bestaande P&C-cyclus, aan de commissie belast met ruimtelijke ontwikkeling een overzicht van alle grondverwervingen over het afgelopen tijdvak en cumulatief tot en met het tijdvak. Daarbij wordt onder andere vermeld het doel van de aankoop, de verkrijgingsprijs, de actuele waarde, de waardevermindering/-vermeerdering. Een en ander met respect voor de privacy en de bedrijfsbelangen van de wederpartijen.
4. Geeft de aard van een transactie daar aanleiding toe, bijvoorbeeld vanwege politiek bestuurlijke aspecten, dan informeren GS de commissie belast met ruimtelijke ontwikkeling vooraf vertrouwelijk over deze transactie.

---

een ontwikkelingsbedrijf en € 13 miljoen dat vrijkomt door de opheffing van de grondportefeuilles strategische grondposities en RLG.

De notitie Provinciale Grondbank is op 26-09-2008 in de commissie RM besproken en op 24-10-2008 aan de commissie BM ter kennisneming voorgelegd. Uit de notulen van de vergadering van de commissie RM blijkt dat diverse fracties met name de voorgestelde verhouding PS - GS bekritisieren.

In oktober 2008 verschijnt een eerste versie van de, in de notitie Provinciale Grondbank aangekondigde, vervolgotitie 'Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant'. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de achtergrond, criteria en kaders voor het ontwikkelbedrijf, de rol van de provincie bij actief grondbeleid, de financiële opzet en huishouding van het ontwikkelbedrijf, inhoudelijke spelregels en kaderstelling en de organisatie van het ontwikkelbedrijf. De notitie betreft een ambtelijk stuk dat niet door GS is vastgesteld en ook niet is besproken in/ter kennisneming is voorgelegd aan de commissie RM dan wel BM.

In de Memorie van antwoord/Memorie van wijziging bij de begroting 2009, inclusief najaarsbrief 2008 (behandeld door PS op 7-11-2008) melden GS met een vervolgotitie over een provinciaal grondbedrijf te komen. Voorts worden PS gevraagd, vooruitlopend op de besluitvorming hierover, GS te machtigen ten laste van de reserve grondbank bestedingen te doen. Daarbij verwijzen GS naar de voorgestelde spelregels zoals opgenomen in de notitie provinciale grondbank aangevuld met het voorstel dat GS de commissie RM vooraf vertrouwelijk zullen informeren over transacties waarmee een hoger bedrag is gemoeid dan € 10 miljoen.

In een vertrouwelijke vergadering van de commissie RM (30-01-2009) is een eerste versie van de notitie Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant (d.d. 13-01-2009) oriënterend besproken. Het betreft een aangepaste versie van de notitie Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant van oktober 2008.

In de notitie wordt niet ingegaan op:

1. de meerwaarde van een ontwikkelbedrijf voor de provincie;
2. de criteria wanneer de provincie in de realisatie van een project en/of gebiedsontwikkeling actief deelneemt of zelf uitvoert en
3. de kaders voor een actief grondbeleid van het ontwikkelbedrijf.

Na behandeling van de eerste versie van de notitie Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant (d.d. 13-01-2009) in de vertrouwelijke vergadering van de commissie RM (d.d. 30-01-2009) is deze op een paar punten aangepast en vervolgens in een gezamenlijke vergadering van de commissies RM en BM op 6 maart 2009 besproken.

In deze laatste, aangepaste notitie (d.d. 17-02-2009) wordt niet meer gesproken over een grondbedrijf maar over een ontwikkelbedrijf, omdat de in te richten eenheid binnen bureau Vastgoed zich niet alleen op grondexploitaties zal richten (traditionele taak grondbedrijf), maar een breder takenpakket zal krijgen.

Wat dat betreft wordt voorgesteld het ontwikkelbedrijf in eerste instantie te belasten met: 'het verwerven, beheren en verkopen van gronden en eventueel opstellen voor uiteenlopende doelen, en het feitelijk ontwikkelen van een beperkt aantal ruimtelijke projecten, al dan niet in samenwerking met andere (private en/of publieke) partijen en gebruikmakend van daarvoor geëigende contractuele en institutionele samenwerkingsverbanden (PPS)'. Dit vereist expertise op terreinen als grond- en juridische zaken, financiën, planeconomie en projectmanagement.

Naast behartiging van min of meer vertrouwde provinciale grondzaken zal het ontwikkelbedrijf worden belast met de feitelijke ontwikkeling van een beperkt aantal projecten van provinciaal belang. Naast projecten uit provinciale programma's kan het gaan om projecten van bovenlokale betekenis die samen met gemeenten/andere publieke partijen worden gerealiseerd. In specifieke gevallen kan de provincie ook een rol innemen in projecten waarin een substantiële doelstelling voor woningbouw/bedrijventerrein is opgenomen, door middel van grondverwerving of een deelneming in een samenwerkingsverband.

Als voorlopige projecten voor het ontwikkelbedrijf worden genoemd:

- Stedelijke (kanaal- en spoor)zones.
- Sanering MOB-complexen.
- Robuuste verbindingzone De Beerse.
- Ontwikkeling van landbouwontwikkelingsgebieden (intensieve veehouderij).
- Agrarische structuurverbetering in nader aan te wijzen gebieden.
- Bijzondere ontwikkelingsprojecten met een stedelijk karakter.

In de notitie worden de volgende rollen onderscheiden:

Realisatieverantwoordelijkheid; Het ontwikkelbedrijf voert actief grondbeleid en stelt verworven grond ten dienste van de verwezenlijking van provinciale ruimtelijke doelen. Voor een beperkt aantal ruimtelijke projecten wordt het belast met de opdracht tot realisatie te komen. Het is verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht. De eindverantwoordelijkheid voor het project berust bij degene die de opdracht heeft verstrekt.

Leveren kennis/expertise; Bij ruimtelijke projecten waar het ontwikkelbedrijf geen realisatieopdracht voor heeft, kan het kennis en expertise leveren.

In de initiatief- en haalbaarheidsfase kan het ontwikkelbedrijf adviseren over financiële en juridische aspecten van projecten, door opstelling van een businesscase. Een businesscase bevat zakelijke argumenten om een project al dan niet te initiëren.

Met betrekking tot het kapitaal (en investeringskrediet) van het ontwikkelbedrijf wordt vermeld dat dit bij de oprichting kan worden opgebouwd uit de volgende elementen:

- Het bij de uitwerking van het Bestuursakkoord 2007 - 2011 gereserveerde krediet van € 25 miljoen voor het op te richten ontwikkelbedrijf.
- De budgetten voor rente, risico en uitvoeringskosten, verbonden met de strategische grondportefeuille en de grondportefeuille RLG, in totaal € 13.230.000,--.
- Het bij vaststelling van de begroting 2009 gevoterde krediet van € 89 miljoen voor de uitvoering van het provinciale grondbeleid.

In totaal een kapitaal (en investeringskrediet) van € 127 miljoen. Daar tegenover wordt eenzelfde bedrag gestort in de reserve ontwikkelbedrijf. Deze reserve geldt als een aankoop- én een risicoreserve.

Voorts wordt voorgesteld dat het ontwikkelbedrijf gaat werken op basis van reguliere en algemeen geldende bedrijfseconomische principes. Dit betekent dat het ter beschikking te stellen kapitaal op zijn balans wordt opgenomen en zolang het ontwikkelbedrijf kapitaal in kas heeft, hierover rente wordt vergoed.

Het eigen vermogen groeit of krimpt met het exploitatiesaldo (winst of verlies) van het ontwikkelbedrijf. Inzet van het ontwikkelbedrijf is het al dan niet in samenwerking met andere partijen realiseren van provinciale doelen door de inzet van grond en de ontwikkeling van projecten. Uitgangspunt daarbij is dat ieder project zo kostenefficiënt mogelijk gerealiseerd wordt.

Verwacht wordt dat daardoor, samen met de renteopbrengsten en de winst uit bepaalde projecten, niet al te snel wordt ingeteerd op het kapitaal van het ontwikkelingsbedrijf.

Als sturingsinstrumenten voor PS worden genoemd:

- In de jaarlijkse begroting wordt een afzonderlijk hoofdstuk voor alle activiteiten van het ontwikkelbedrijf opgenomen.
- Gelijktijdig met de jaarlijkse begroting wordt een meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf ter vaststelling aangeboden aan PS.
- Voor projecten die niet zijn opgenomen in de jaarlijkse begroting en het meerjarenperspectief dient de betrokken statencommissie vooraf te worden geraadpleegd, behoudens hetgeen hierna is vermeld over grondverwingen.
- Voor het overige is de jaarlijkse P&C-cyclus onverkort van toepassing op het ontwikkelbedrijf.

Als spelregels voor grondverwerving worden genoemd:

- Grondverwerving beperkt zich in beginsel tot het grondgebied van de hele provincie Noord-Brabant; als daar aanleiding toe is kunnen ook buiten de provincie gronden worden verworven, bijvoorbeeld als ruilgrond voor een te verplaatsen agrarisch bedrijf.

- Grondverwerving vindt marktconform plaats, waarbij gestreefd wordt prijsopdrijving te voorkomen.
- De te betalen prijs wordt bepaald door twee taxateurs op basis van de huidige bestemming of de toekomstige bestemming.
- Een hogere prijs kan betaald worden als dit past binnen de totale financiële randvoorwaarden van het project.
- Per verwerving worden de financiële risico's bepaald. Voorzover deze niet zijn afgedekt binnen een project worden zij ten laste van de reserve ontwikkelbedrijf gebracht.
- GS zijn gemachtigd verwervingen te doen die niet zijn opgenomen in de begroting of het meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf tot een bedrag van € 10 miljoen per verwerving; voor elke verwerving boven dit bedrag is voorafgaande raadpleging van de betrokken statencommissie vereist.

Wat betreft de kaderstelling voor de activiteiten van het ontwikkelbedrijf en de spelregels voor grondverwerving wordt opgemerkt, dat deze verder worden uitgewerkt in een beheersstatuut ontwikkelbedrijf. Daarin zal ook de (verdere uitwerking van de) bevoegdheidsverdeling PS, GS en de ambtelijke organisatie een plaats krijgen.

Uit de notulen van de gezamenlijke vergadering van de commissies RM en BM op 6 maart 2009 blijkt dat door de leden van de commissies vooral kritische opmerkingen zijn gemaakt over:

- de rol van PS in het geheel;
- de afstemming met andere ontwikkelmaatschappijen en gemeenten;
- het bedrag van € 10 miljoen als ondergrens voor GS om, zonder voorafgaande raadpleging van de betrokken statencommissies, verwervingen te doen;
- grondaankopen buiten de provincie.

De reactie van de gedeputeerde op deze punten luidt als volgt:

- Vooraf wordt altijd met gemeenten overlegd bij mogelijke grondtransacties.
- We willen de strategische grondreserve ruim inzetten in het buitengebied, daarbij wordt bijvoorbeeld met de ORR afgestemd. We hebben ook een grondoverleg in deze provincie, anders krijg je een prijsopdrijvend effect. Kopen in het buitenland hoort er ook bij; dan wordt de afweging gemaakt of het gewenste gronden zijn. Die expertise hoort bij het ontwikkelbedrijf. We kunnen eventueel nu de expertise vanuit de particuliere sector naar ons toehalen, dan zijn sneller stappen te maken.
- 10 miljoen is een mooi afgerond getal, er moet werkgeld zijn waarbinnen snel geschakeld kan worden. Bij de eerste evaluatie over anderhalf jaar, voor de zomer van 2010, wordt hierbij stilgestaan.

### *Beleidsuitvoering*

Uit bijlage III bij de voorjaarsnota 2009 blijkt dat naast enkele aankopen in het kader van de VIV/LOG'n sprake is geweest van twee (meer) strategische aankopen; participatie KVL-project Oisterwijk (€ 5 miljoen) en ruilgrond/RvR (€ 9,5 miljoen). De rekenkamer heeft geconstateerd dat het hierbij om de aankoop van gronden van Heijmans gaat.

Daarnaast komt uit de voorjaarsnota 2009 naar voren dat de reserve grondbank, wordt ingezet ter dekking van de risico's en overige kosten die samenhangen met de stimulering van de woningbouwproductie. De directe kosten die ten laste komen van de reserve grondbank voor 2009-2011 worden geraamd op circa € 15 miljoen.

De voorjaarsnota is ter advisering voorgelegd aan de commissie RM op 19 juni 2009. Uit de notulen van de betreffende vergadering blijkt dat het voorstel om de risico's en overige kosten die samenhangen met stimuleren van de woningbouwproductie ten laste te laten komen van de reserve grondbank niet tot discussie heeft geleid.

### *Beheer*

In de laatste versie van de notitie 'Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant' (17-02-2009) wordt aangegeven dat de kaderstelling voor de activiteiten van het ontwikkelbedrijf en de spelregels voor grondverwerving nader worden uitgewerkt in een Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf. Daarin zal ook de (verdere uitwerking van de) bevoegdheidsverdeling PS, GS en de ambtelijke organisatie een plaats krijgen.

Uit navraag is gebleken dat er ten tijde van het onderzoek nog geen (concept) Beheersstatuut voor de activiteiten van het ontwikkelbedrijf is opgesteld. Wel ligt er een eerste concept inhoudsopgave voor een dergelijk statuut.

## **3.2 Informatievoorziening**

Over de informatievoorziening betreffende (de uitvoering van) het grondbeleid zijn in interne en externe wet- en regelgeving regels opgenomen. Wat externe regelgeving betreft is artikel 16 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van toepassing. In dit artikel wordt aangegeven wat de paragraaf grondbeleid in de begroting en jaarstukken ten minste dient te bevatten, namelijk:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de provincie het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;



- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Wat de interne regelgeving betreft zijn in verschillende nota's/notities regels over informatievoorziening opgenomen, waaronder de 'Werkwijze benutting strategische grondportefeuille' (februari 2003), de 'Financiële Beleids- en beheersverordening provincie Noord-Brabant' (november 2003 en oktober 2005), de notitie 'Grondportefeuille en voorfinanciering Revitalisering Landelijk Gebied' (november 2004) de notitie Provinciale Grondbank (augustus 2008) en de notitie Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant (februari 2009).

In de 'Financiële Beleids- en beheersverordening provincie Noord-Brabant (2005) zijn deze punten uit het BBV letterlijk opgenomen in artikel 20, lid 5 en lid 6.

Informatieafspraken met betrekking tot de portefeuille strategische grondposities:

- De commissie ABA<sup>10</sup> zal bij belangrijke aankopen vooraf worden geconsulteerd over de noodzaak om grondbeleid als aanvullend instrument in te zetten (Memorie van antwoord/nota van wijziging 68/02D).
- GS informeren bij belangrijke aankopen, alvorens zij een besluit nemen, zo spoedig mogelijk (vertrouwelijk) de hiervoor meest aangewezen commissie uit PS (notitie Werkwijze benutting portefeuille strategische grondposities).
- Financiële Beleids- en beheersverordening Noord-Brabant (2003/2005):
  - PS stellen voor de uitvoering van het provinciale grondbeleid de uitgangspunten, doelstellingen en regels omtrent de risicobeheersing vast;
  - PS beslissen over de omvang van de grondportefeuille. Over belangrijke aankopen wordt pas beslist nadat GS hierover de meest aangewezen commissie uit PS hebben geïnformeerd.
  - GS stellen de werkwijze voor de grondportefeuille vast. Hierin worden eisen opgenomen waaraan een voorstel tot een beroep op de grondportefeuille moet voldoen alsmede criteria waarop de voorstellen worden beoordeeld. Vaststelling en wijziging van deze eisen vinden plaats nadat hierover de meest aangewezen commissie uit PS in de gelegenheid is gesteld om hierover te adviseren.

Informatieafspraken met betrekking tot de grondportefeuille RLG:

- PS worden over de inzet van de Grondportefeuille RLG drie maal per jaar geïnformeerd (notitie Grondportefeuille en voorfinanciering Revitalisering Landelijk Gebied). In ieder geval dient in beeld te worden gebracht:

---

<sup>10</sup> Commissie voor Algemene en Bestuurlijke Aangelegenheden. De voorganger van de commissie Bestuur en Middelen (BM).

- De omvang van de portefeuille en de aard van de verworven onroerende goederen.
- De beleidsdoelen waarvoor wordt aangekocht.
- De beleidsdoelen waarvoor de onroerende goederen uiteindelijk zijn ingezet.
- De ‘verblijftijd’ van onroerende goederen in de Grondportefeuille.

Voorgestelde informatieafspraken met betrekking tot het ontwikkelbedrijf:

- In de begroting wordt een afzonderlijk hoofdstuk voor alle activiteiten van het ontwikkelbedrijf opgenomen;
- Gelijktijdig met de begroting wordt een Meerjarenperspectief ter vaststelling aangeboden aan PS;
- Voor projecten die niet zijn opgenomen in begroting en meerjarenperspectief en waarmee een bedrag boven de € 10 miljoen is gemoeid, dient de betrokken statencommissie vooraf te worden geraadpleegd.
- Voor het overige is de jaarlijkse P&C-cyclus onverkort van toepassing op het ontwikkelbedrijf.

De rekenkamer heeft op basis van haar onderzoek geconstateerd dat de informatie-uitwisseling tussen GS en PS over de invulling van actief grondbeleid overwegend plaats vindt/vond via (behandeling van) beleidsnota's en -notities in statencommissies. Over de uitvoering van actief grondbeleid zijn/worden PS/statencommissies summier geïnformeerd via documenten uit de P&C-cyclus (met name begroting en jaarstukken).

Verder heeft de rekenkamer geconstateerd dat grondbeleid niet als specifiek aandachtspunt is opgenomen in de controleprotocollen 2004 tot en met 2009 voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de provincie.

Ook heeft de accountant, met uitzondering van 2007, in de jaren 2004 tot en met 2008 geen specifieke opmerkingen gemaakt in de rapporten van bevindingen over (de uitvoering door de provincie van) grondbeleid.

## 4 Bestuurlijke reactie

Op 28 oktober 2009 heeft de rekenkamer het concept Bestuurlijk rapport aangeboden aan Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant voor een bestuurlijke reactie. Op 13 november 2009 ontving de rekenkamer het navolgende antwoord:

“op 29 oktober 2009 hebben wij van u het conceptrapport “Onderzoek grondbeleid provincie Noord-Brabant” ontvangen. U hebt ons verzocht uiterlijk 12 november 2009 een reactie op dit conceptrapport te sturen.

Wij complimenteren u voor de totstandkoming van het rapport.

Alvorens in te gaan op uw rapport wijzen wij op het feit dat het onderzoek zich heeft beperkt tot de inzet van beide grondportefeuilles en het ontwikkelbedrijf in oprichting. Door ook andere belangrijke instrumenten van een actieve grondpolitiek, te weten het oprichten van ontwikkelmaatschappijen<sup>11</sup> en de groene<sup>12</sup> en zwarte<sup>13</sup> grondverwerving in het onderzoek te betrekken zou een veel completer beeld zijn ontstaan. De provincie Noord-Brabant is juist op die terreinen actief.

Achtereenvolgens geven wij hieronder een reactie op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen:

U concludeert ten aanzien van het beleidskader dat:

- De provincie Noord-Brabant er in de onderzoeksperiode niet in is geslaagd een heldere, eenduidige visie te ontwikkelen met betrekking tot de invulling van actief grondbeleid, waartoe zij in 2002 heeft besloten;
- Er geen sprake is van een in de loop van de jaren duidelijk en consistent uitgewerkt doel waartoe actief grondbeleid dient te leiden;
- De beleidsnota's en notities in een periode van bijna 10 jaar nauwelijks hebben geleid tot concrete besluiten en daarop gebaseerde acties.

Wij kunnen uit de gepresenteerde feiten niet anders concluderen dan dat de provincie steeds vanuit eenzelfde visie heeft gewerkt, namelijk dat provinciale belangen leidend zijn en de provincie zich complementair opstelt ten opzichte van andere overheden.

---

<sup>11</sup> Ontwikkelmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR), Tuinbouwontwikkelingsmaatschappij (TOM), Ontwikkelingsmaatschappij Intensieve Veehouderij (OMIV, inmiddels weer opgeheven) en Brabantse Herstructureringsmaatschappij Bedrijventerreinen (BHB).

<sup>12</sup> Tbv natuur, water en landbouw

<sup>13</sup> Tbv infrastructuur

De feitelijke opbrengst van het actief grondbeleid is, als daarbij de activiteiten van de ontwikkelingsmaatschappijen en de groene en zwarte grondverwerving buiten beschouwing worden gelaten, inderdaad betrekking gering. Naar onze mening is er sprake van een duidelijk groeiproces van alleen grondportefeuilles naar een ontwikkelbedrijf dat risicodragend in projecten participeert. Het tempo in het groeiproces is ingegeven door landelijke ontwikkelingen en provinciaal politiek voortschrijdend inzicht.

U concludeert ten aanzien van de uitvoering van actief grondbeleid dat:  
De grondbank vooralsnog voortvarend is/wordt ingezet.  
Onder dankzegging nemen we kennis van uw conclusie op dit punt.

U concludeert voorts dat, met uitzondering van de aankopen in het kader van de VIV/LOG, dat strategische aankopen niet zozeer het resultaat zijn van weloverwogen beleidskeuzes en het wegen van alternatieven, maar veeleer van adhoc beslissingen naar aanleiding van vragen van externe partijen. Wij merken hierbij op dat strategische verwervingen naar hun aard juist plaatsvinden op basis van gelegenheden die zich voordoen op de grondmarkt, zeker als het om potentiële ruilgronden gaat.

U concludeert ten aanzien van het beheer dat:  
De provincie haar beleidsvoornemens met betrekking tot actief grondbeleid, in strijd met de eigen regelgeving, in de onderzoeksperiode niet nader heeft geoperationaliseerd in beheersstatuten. Dat bij de wel ondernomen activiteiten op onderdelen sprake is geweest van onvoldoende control. En u heeft een ernstige bedenking met betrekking tot de aankoop van een aantal percelen van Heijmans Vastgoed BV in mei 2009.

U constateert terecht dat er nog geen specifieke beheersstatuten voor het ontwikkelbedrijf in oprichting zijn geschreven. Wel hebben wij enkele voorlopige spelregels vastgelegd in twee commissie notities (RM-1311 en RM-1393). In laatstgenoemde notitie hebben wij aangekondigd rond de zomer van 2009 een beheersstatuut te zullen voorleggen. Door omstandigheden is dit nog niet gebeurd; wij zijn thans voornemens om het statuut voor te leggen ter bespreking in de commissievergaderingen van 15 januari 2010. Overigens is het een doelbewuste keuze van ons college geweest, welke keuze wij ook hebben gedeeld met de commissies, om het ontwikkelbedrijf werkende weg op te bouwen, waarbij in aanvang wordt gewerkt met een set van voorlopige spelregels en naderhand een compleet beheersstatuut wordt vastgesteld.

Wij herkennen de feitelijke situatie niet in de weergave van de case Heijmans en kunnen de daaraan verbonden conclusies dat ook niet onderschrijven.

Met de verwerving van de gronden van Heijmans heeft de provincie een goede kans gezien om haar strategische grondvoorraad te versterken. De meeste aangekochte percelen hebben een goede ontwikkelpotentie. Met uw stelling in deel II van het rapport dat de betaalde grondprijs, gezien de onzekerheid over het toekomstige gebruik, aan de hoge kant lijkt, zijn wij het niet eens. Het gaat om gronden die voor het overgrote deel zijn gelegen in de zogeheten transformatiegebieden, aangewezen in de uitwerkingsplannen voor de landelijke en stedelijke regio's. In deze gebieden worden door de Ontwikkelmaatschappij Ruimte voor Ruimte de laatste jaren prijzen betaald tussen de € 30 en € 35 per vierkante meter voor gronden die potentieel geschikt zijn voor de ontwikkeling van ruimte voor ruimte kavels. Hierbij vergeleken is de betaalde grondprijs van € 29,81 voor de gronden van Heijmans niet te hoog. Het belang van uw opmerking, eveneens in deel II van het rapport, dat de door de provincie betaalde aankoopprijs hoger ligt dan de door Heijmans betaalde aankoopprijs bij verwerving plus rentekosten over deze aankoopprijs ontgaat ons, omdat niet de historische verwervingsprijs maatgevend is, maar de actuele marktprijs.

Elke aankoop die wordt gefinancierd met middelen uit de groundbank wordt getoetst aan de criteria die zijn opgenomen in de notitie 'provinciale groundbank' (RM-1311 en BM-0602), welke toetsing tevens een risicobeoordeling in houdt. Dit is ook gebeurd met de aankoop van de gronden van Heijmans. Zoals met u besproken, hebben wij de risicobeoordeling van de aankoop van de gronden van Heijmans niet vrijgegeven, wegens de beursgevoeligheid van het bedrijf. De opmerking in deel II van uw rapport dat een beoordeling van het risico ontbreekt in het dossier, is derhalve niet terecht.

De interne taxatie is tot stand gekomen aan de hand van toetsing door verschillende interne taxateurs. Door middel van een secretarismemo is een onafhankelijke, externe taxatie aan de portefeuillehouder in overweging gegeven. Aangezien er meerdere interne taxateurs bij de taxatie betrokken waren, werd een contra taxatie door een externe taxateur niet nodig geacht.

U concludeert ten aanzien van de informatie-uitwisseling GS - PS dat: De kaderstelling op zich op het juiste niveau plaatsvindt/ heeft plaatsgevonden. Onder dankzegging nemen we kennis van uw conclusie op dit punt.

Uw opvatting dat PS en statencommissies te summier worden geïnformeerd over de uitvoering van actief grondbeleid via documenten uit de P&C-cyclus delen wij niet, want naast de informatie die hen ter kennis wordt gesteld via begroting en jaarstukken worden/zijn zij ook geïnformeerd via beleidsnota's en beleidsnotities die u opsomt in uw rapport.

U concludeert dat grondbeleid niet als specifiek aandachtspunt is opgenomen in de controleprotocollen 2004 tot en met 2009 en dat de sturingsmogelijkheden

voor PS, als het gaat om de inhoud van actief grondbeleid, onvoldoende zijn vastgelegd. In de punten 2 en 3 om het hierna volgende, gaan wij daar nader op in.

De volgende opmerkingen plaatsen wij bij uw aanbevelingen:

1. Het doel en het instrumentarium van het ontwikkelbedrijf en de provinciale groundbank zullen wij (nogmaals) scherp omschrijven in het beheersstatuut.
2. U constateert juist dat het grondbeleid niet als specifiek aandachtspunt is opgenomen in de controleprotocollen van de accountant. In het interne controle plan van de directie ROH zijn onderdelen van het grondbeleid vervat in de controles van de processen ‘grondverwervingen’, ‘Programma Landelijk Gebied (ILG)’, ‘Ruimte voor Ruimte’ en ‘ASV Verplaatsingsregeling Intensieve Veehouderij’. De bevindingen uit deze rapporten worden jaarlijks meegewogen bij het accountantsoordeel over de rechtmatigheid en getrouwheid van de provinciale bestedingen. Daarnaast heeft de auditdienst van LNV afspraken gemaakt met de provinciale accountant (PWC) over de uit te voeren controle op bestedingen die DLG, namens de provincie, doet in het kader van ILG-doeleinden. Aan de hand van deze kaders heeft de interne auditdienst van LNV een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven.

Uw aanbeveling tot aanscherping van de interne controle nemen wij over; wij zullen hierover overleg voeren met de accountant.

3. Wij zullen in het kader van het beheersstatuut een mandaatregeling opstellen betreffende de uitoefening van bevoegdheden van ons college in het kader van de activiteiten van het ontwikkelbedrijf en deze regeling ter kennisneming aan PS voorleggen. Tevens zullen wij ter besluitvorming aan PS voorleggen de criteria op basis waarvan ons college gebruik zal maken van de door PS geboden begrotingsmiddelen voor het ontwikkelbedrijf.
4. Er was de afgelopen jaren en is nog steeds specialistische kennis en ervaring op het terrein van verwerving en grondbeleid aanwezig. Deze capaciteit is met name ingezet voor de reguliere verwervingstaken. De provincie mist wellicht de ervaring om de strategisch verworven percelen in ontwikkeling te brengen. Met de opzet van het ontwikkelbedrijf, waarover de uitwisseling van informatie en voorstellen met PS nog gaande is, geven wij invulling aan de aanbeveling inzake het verwerven en vasthouden van kennis en ervaring.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant

## **5 Nawoord rekenkamer**

Op 16 november 2009 ontving de rekenkamer de reactie van Gedeputeerde Staten op het concept rapport. Hierin wijzen Gedeputeerde Staten erop dat de rekenkamer in haar onderzoek niet de ontwikkelingsmaatschappijen en de groene en zwarte grondverwerving heeft betrokken. Dat is juist. Zoals eerder aangekondigd, richt het onderzoek van de rekenkamer zich op het actief grondbeleid voor zover betrekking hebbend op de destijds (2002) door de provincie onderscheiden 'nieuwe' taken. De reden daarvoor was dat de provincie zelf dit aspect van het grondbeleid als speerpunt van nieuw beleid formuleerde. Zoals in de inleiding aangegeven, heeft de rekenkamer met het onderzoek nagegaan in hoeverre de provincie erin geslaagd is dit nieuwe beleid daadwerkelijk vorm te geven.

Gedeputeerde Staten concluderen aan de hand van de door de rekenkamer gepresenteerde feiten dat de provincie steeds vanuit eenzelfde visie heeft gewerkt, namelijk dat provinciale belangen leidend zijn en de provincie zich complementair opstelt ten opzichte van andere overheden. De rekenkamer kwalificeert deze visie, zeker ook gezien het financiële belang dat met het grondbeleid is gemoeid en de ambities die de provincie op dit terrein nastreeft, als onvoldoende.

De rekenkamer erkent dat strategische verwervingen inderdaad vooral plaatsvinden op basis van gelegenheden die zich voordoen op de grondmarkt. De rekenkamer vraagt zich daarbij af op basis van welke strategische uitgangspunten en criteria uiteindelijk besloten wordt om al dan niet over te gaan tot verwerving, zeker ook in het licht van hetgeen hiervoor door de rekenkamer is opgemerkt over de provinciale visie.

De rekenkamer heeft goede nota genomen van het voornemen van Gedeputeerde Staten om in de commissievergaderingen van 15 januari 2010 een beheersstatuut voor te leggen. Op zich is de rekenkamer hierover verheugd, maar tekent daarbij wel aan dat de huidige bedrijfsvoering steeds heeft plaatsgevonden op basis van voorlopige spelregels, die niet door PS zijn vastgesteld.

De rekenkamer heeft begrip voor het feit dat het ontwikkelbedrijf werkende weg wordt opgebouwd, maar heeft een bedenking bij de keuze om de regels voor het financieel beheer pas zo laat vast te stellen; zeker ook gezien het feit dat inmiddels een substantieel deel van het beschikbare budget is aangewend.

Gedeputeerde Staten gaan uitvoerig in op de door de rekenkamer onderzochte casus Heijmans.

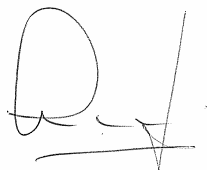
Het bevreemdt de rekenkamer dat Gedeputeerde Staten afdingen op de juistheid van de door de rekenkamer gepresenteerde feiten.

De rekenkamer heeft niets anders gedaan dan de feiten weergegeven, zoals aangetroffen in het aangereikte dossier. Op basis daarvan handhaaft de rekenkamer haar ernstige bedenking met betrekking tot de aankoop van een aantal percelen van Heijmans Vastgoed BV in mei 2009, ter waarde van € 9,5 miljoen. Zoals in het rapport aangegeven, betreft de bedenking met name het niet overnemen van een nadrukkelijk ambtelijk pleidooi voor een onafhankelijke, externe taxatie om het vermoeden van staatssteun weg te nemen. Juist omdat het initiatief voor deze transactie van een marktpartij afkomstig was, had de provincie uiterste zorgvuldigheid in acht moeten nemen.

Gedeputeerde Staten delen niet de opvatting van de rekenkamer dat Provinciale Staten en statencommissies te summier worden geïnformeerd over de uitvoering van actief grondbeleid. Naar aanleiding hiervan nodigt de rekenkamer Provinciale Staten uit om zich hierover uit te spreken.

De rekenkamer stelt overigens met tevredenheid vast dat Gedeputeerde Staten de aanbevelingen van de rekenkamer in belangrijke mate overnemen.

Vastgesteld door de Zuidelijke Rekenkamer op 23 november 2009.



drs. L. Markensteyn  
voorzitter



drs. P.W.M. de Kroon  
secretaris