

Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant

Bijlage 2 bij Statenvoorstel 14/10

Conceptversie 03.03.2010, vastgesteld door GS op 9 maart 2010



Inhoud

1	INLEIDING.....	3
2	BESCHRIJVING VAN HET ONTWIKKELBEDRIJF.....	3
2.1	ORGANISATIE.....	3
2.2	DOEL ACTIVITEITEN.....	4
2.3	AARD ACTIVITEITEN	4
2.3.1	<i>Projectmanagement locatie- of gebiedsontwikkeling.....</i>	<i>4</i>
2.3.2	<i>Anticiperende en strategische grondverwerving.....</i>	<i>4</i>
2.3.3	<i>Inbreng expertise</i>	<i>5</i>
3	REGELS VOOR GEDEPUTEERDE STATEN.....	5
3.1	SPELREGELS VOOR PROJECTEN	5
3.2	SPELREGELS VOOR GRONDVERWERVING	5
3.3	STAATSSTEUN, AANBESTEDINGEN EN FISCALE ASPECTEN.....	6
3.4	FINANCIEEL KADER.....	6
3.5	FINANCIEEL RISICOMANAGEMENT	7
3.6	INFORMATIEVERSCHAFFING.....	7
3.7	UITWERKING VAN HET BEHEERSSTATUUT.....	7
4	ACHTERGRONDINFORMATIE OVER DE OPRICHTING VAN HET ONTWIKKELBEDRIJF EN DE FUNCTIE VAN HET BEHEERSSTATUUT	8
4.1	OPRICHTING ONTWIKKELBEDRIJF	8
4.2	PROVINCIE ALS RUIMTELIJK ONTWIKKELAAR EN FUNCTIE ONTWIKKELBEDRIJF.....	8
4.3	KADERSTELLING, BEHEERSSTATUUT	9
5	TOELICHTING OP DE BESCHRIJVING VAN HET ONTWIKKELBEDRIJF	9
5.1	GROEIMODEL.....	9
5.2	GRONDVERWERVING VOOR INFRA EN EHS BUITEN ONTWIKKELBEDRIJF	10
6	TOELICHTING OP DE REGELS VOOR GEDEPUTEERDE STATEN.....	10
6.1	ALGEMEEN	10
6.2	SPELREGELS VOOR PROJECTEN	11
6.3	SPELREGELS VOOR GRONDVERWERVING	11
6.4	STAATSSTEUN, AANBESTEDINGEN EN FISCALE ASPECTEN.....	12
6.5	FINANCIEEL KADER.....	12
6.6	FINANCIEEL RISICOMANAGEMENT	13
6.7	INFORMATIEVERSCHAFFING.....	13
6.8	UITWERKING VAN HET BEHEERSSTATUUT.....	14



1 Inleiding

Dit beheersstatuut bevat het organisatorische en financiële kader voor de uitoefening van activiteiten door het Ontwikkelbedrijf van de provincie Noord-Brabant, verder te noemen het Ontwikkelbedrijf. Dit kader is nodig omdat:

- het Ontwikkelbedrijf een nieuwe eenheid is in de provinciale organisatie waaraan betrekkelijk nieuwe taken worden opgedragen, te weten het feitelijk tot uitvoering brengen van ruimtelijke projecten door op een bedrijfsmatige wijze deel te nemen in grondexploitaties en het anticiperend en strategisch grond verwerven;
- met de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf aanzienlijke financiële middelen zijn gemoeid;
- aan de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf aanzienlijke financiële risico's zijn verbonden.

Het statuut bevat regels van Provinciale Staten voor het handelen van Gedeputeerde Staten. Het voorziet tevens in een uitwerking door Gedeputeerde Staten. In de uitwerking worden regels opgenomen voor het eigen handelen van Gedeputeerde Staten en voor het handelen van de ambtelijke organisatie.

Provinciale Staten geven in hun regels de hoofdlijnen aan. De regels van Gedeputeerde Staten kaderen de ruimte binnen deze hoofdlijnen nader in. Het spreekt vanzelf dat de ambtelijke organisatie beide regelcomplexen heeft te respecteren.

Door de vaststelling van het beheersstatuut en de uitwerking daarvan geven Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten tevens gevolg aan een aantal onderdelen van artikel 20 van de Financiële beleids- en beheersverordening provincie Noord-Brabant, betreffende het grondbeleid.

Bij de vaststelling van dit beheersstatuut hebben Provinciale Staten hun eerdere kaders voor grondverwerving ingetrokken. Bij de uitwerking van het beheersstatuut doen Gedeputeerde Staten hetzelfde met hun eerdere kaders voor grondverwerving.

2 Beschrijving van het Ontwikkelbedrijf

2.1 Organisatie

Het Ontwikkelbedrijf vormt een onderdeel van het Bureau Vastgoed van de directie Ruimtelijke Ontwikkeling en Handhaving. Het hoofd van het Bureau Vastgoed is verantwoordelijk voor de activiteiten en de aansturing van het Ontwikkelbedrijf.

Binnen het Ontwikkelbedrijf zijn de volgende kennisvelden aanwezig:

- Projectmanagement: competenties voor projectmatig werken bij vastgoedprojecten;
- Grondzaken: het verwerven, beheren en verkopen van gronden en eventueel opstellen;
- Juridische zaken: kennis van juridische aspecten van het aangaan van samenwerkingsverbanden en het (mede) ontwikkelen van gronden;
- Planvorming: het komen tot haalbare (marktconforme) plannen;
- Planeconomie: het maken en beoordelen van grondexploitaties en het doorgronden en beoordelen van eventuele risico's;
- Financiën: het zodanig inrichten van de administratie dat budgetten verantwoord en transparant worden beheerd.



2.2 Doel activiteiten

De activiteiten van het Ontwikkelbedrijf zijn gericht op de feitelijke realisering van ruimtelijke projecten van provinciaal belang. Welke projecten dit zijn wordt met name bepaald aan de hand van de provinciale structuurvisie. De selectie van projecten is aan de orde gesteld in de notitie RM-1393 over het Ontwikkelbedrijf, die op 6 maart 2009 is besproken door de Commissie Ruimte en Milieu, met deelname van leden van de Commissie Bestuur en Middelen. In de toelichting bij dit beheersstatuut (paragraaf 5.1) zijn de op dit punt van belang zijnde tekstpassages aangehaald.

2.3 Aard activiteiten

Het Ontwikkelbedrijf verricht in hoofdzaak twee activiteiten: het op bedrijfsmatige wijze deelnemen in grondexploitaties (projectmanagement locatie- of gebiedsontwikkeling) en het anticiperend of strategisch verwerven van grond en opstallen (grondverwerving). Daarnaast kan het ontwikkelbedrijf optreden als kennisleverancier voor ruimtelijke projecten van provinciaal belang waarin het bedrijf zelf (nog) niet deelneemt. Een en ander wordt hierna verder uitgewerkt.

2.3.1 Projectmanagement locatie- of gebiedsontwikkeling

Elk project waarin het Ontwikkelbedrijf (mogelijk) een rol speelt doorloopt vier fasen.

De kandidaatsfase. Hierin moet de vraag worden beantwoord of de inzet van het Ontwikkelbedrijf nodig is, dan wel andere uitvoeringsinstrumenten meer aangewezen zijn, zoals juridische instrumenten (verordening ruimte, aanwijzingsbesluit, etc.) of subsidiëring.

De verkenningsfase. Hierin wordt op basis van een voorlopig oordeel van het Ontwikkelbedrijf over de haalbaarheid van een project besloten over de inzet van het Ontwikkelbedrijf.

De contractvormingsfase. Dit is de kern van de projectmanagementactiviteiten van het Ontwikkelbedrijf. In deze fase werkt het Ontwikkelbedrijf namens de provincie samen met andere – publieke of private – partijen een ontwikkelvoorstel uit voor een locatie of gebied, welk voorstel uitmondt in een of meer met deze partijen te sluiten samenwerkings-, exploitatie- of bestuursovereenkomsten of hiermee op één lijn te stellen overeenkomsten. Het ontwikkelvoorstel komt tegemoet aan ruimtelijke en andere beleidsdoelen, alsmede aan financiële doelen. Het komt tot stand door middel van een proces van rekenen en tekenen. De inzet van het Ontwikkelbedrijf is hierbij van zakelijke aard: investeringen worden gedaan in het licht van de beoogde inhoudelijke resultaten en de te verwachten financiële resultaten voor de provincie.

De uitvoeringsfase. Hierin zorgt het Ontwikkelbedrijf voor de nakoming van provinciale verplichtingen uit gesloten overeenkomsten. Dit kan bijvoorbeeld bestaan uit het projectgericht verwerven van gronden en opstallen, het (op ambtelijk niveau) verzorgen van de provinciale aandeelhoudersrol in een samenwerkingsverband, of het uitlenen van personeel aan een samenwerkingsverband.

2.3.2 Anticiperende en strategische grondverwerving

De grondverwerving door het Ontwikkelbedrijf bestaat, afgezien van de hierboven genoemde grondverwerving in de uitvoeringsfase van projecten, uit anticiperende aankopen, waarbij grond wordt verworven voor een specifieke locatie- of gebiedsontwikkeling die nog niet is opgenomen in een projectexploitatie, en strategische aankopen voor mogelijke toekomstige ontwikkelingen, om



ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan of om ruilgrond te verwerven. Strategische aankopen voor mogelijke toekomstige ontwikkelingen zullen overigens slechts weinig voorkomen.

Voor een goed begrip zij hier vermeld dat de grondverwerving voor de EHS en voor infrastructuur (wegen en fietspaden) niet tot de taken van het Ontwikkelbedrijf behoort. Omdat deze gronden niet tegen de marktwaarde worden verkocht is een bedrijfseconomische benadering niet zinvol. Grondverwerving voor deze doelen is een taak voor andere onderdelen van het bureau Vastgoed, waarbij het wat de EHS betreft vooral aankomt op het aansturen van de Dienst Landelijk Gebied.

2.3.3 Inbreng expertise

Het komt voor dat ruimtelijke projecten die zich lenen voor onderbrenging bij het Ontwikkelbedrijf daar niet of pas in een laat stadium bij worden ondergebracht. Voor deze projecten kan het Ontwikkelbedrijf expertise leveren, bijvoorbeeld op het gebied van grondverwerving, planeconomie en contractvorming.

3 Regels voor Gedeputeerde Staten

3.1 Spelregels voor projecten

1. Gedeputeerde Staten hanteren het uitgangspunt dat de projectleiding, inclusief het financiële management, van alle ruimtelijke projecten die zich lenen voor grondexploitatie op bedrijfseconomische basis in handen wordt gelegd van het Ontwikkelbedrijf.
2. Gedeputeerde Staten geven het Ontwikkelbedrijf uitsluitend opdracht de projectleiding van een ruimtelijk project op zich te nemen als in de verkenningsfase uit een voorlopig oordeel van het Ontwikkelbedrijf is gebleken dat het project, uitgaande van de locatie- of gebiedsspecifieke wensen van de provincie, financieel haalbaar kan worden geacht.
3. Onder projectleiding moet hier mede worden verstaan de ambtelijke verzorging van de aandeelhoudersrol of een daarmee vergelijkbare rol in provinciale deelnemingen in organisaties die het uitvoeren van grondexploitaties tot hun hoofdtak rekenen.

3.2 Spelregels voor grondverwerving

1. Grondverwerving op voorstel van het Ontwikkelbedrijf (voor projecten of anticiperend of strategisch) beperkt zich in beginsel tot het grondgebied van de 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.
2. Grondverwerving vindt marktconform plaats, waarbij Gedeputeerde Staten er naar streven om prijsopdrijving te voorkomen.
3. Gedeputeerde Staten bepalen de te betalen prijs op basis van een taxatierapport opgemaakt door twee onafhankelijke taxateurs of rentmeesters, waarvan er tenminste één niet in dienst is van de provincie Noord-Brabant. De taxateur(s) en de rentmeester(s) moeten beschikken over ten minste drie jaar relevante werkervaring en gecertificeerd zijn door de Stichting Vastgoedcert te Rotterdam, of beëdigd zijn door de Nederlandse Vereniging van Rentmeesters te Wageningen.
4. Als de taxatie vermoedelijk lager uitkomt dan € 500.000, dan kunnen GS in afwijking van de vorige regel besluiten om de taxatie te laten uitvoeren door één taxateur of rentmeester die voldoet aan de genoemde kwalificaties.
5. De leden van Gedeputeerde Staten onthouden zich van beïnvloeding van taxaties door taxateurs of rentmeesters die in dienst van de provincie zijn.

6. Voorafgaand aan de totstandkoming van een overeenkomst over een grondverwerving brengen Gedeputeerde Staten de gemeente(n) op wier grondgebied het betrokken object is (de betrokken objecten zijn) gelegen van hun voornemen op de hoogte.
7. Onder grondverwerving moet in dit statuut mede worden verstaan de verwerving van opstallen.

3.3 Staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten

1. Gedeputeerde Staten zien er uitdrukkelijk op toe dat het Ontwikkelbedrijf de Europese en Nederlandse regelgeving op het vlak van staatssteun, aanbestedingen en belastingen naleeft.
2. Voor opdrachten tot het verrichten van taxatiediensten in het bijzonder geldt dat met de eerder genoemde eisen aan taxateurs en rentmeesters gelijk worden gesteld beroepseisen die worden gesteld in een andere lidstaat van de Europese Unie dan wel een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend Verdrag dat Nederland bindt, en die een beroepsniveau waarborgen dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met de nationale eisen wordt nagestreefd.

3.4 Financieel kader

1. Gedeputeerde Staten leggen gelijktijdig met de jaarlijkse begroting van de provincie ter vaststelling een Meerjarenperspectief Ontwikkelbedrijf voor aan Provinciale Staten.
2. Gedeputeerde Staten zorgen er voor dat de bestedingen door het Ontwikkelbedrijf het door Provinciale Staten ter beschikking gestelde krediet niet te boven gaan en dat de risico's die het Ontwikkelbedrijf loopt binnen de Reserve grondbank passen.
3. Zodra in een project verlies wordt verwacht, wordt hiervoor ten laste van de Reserve grondbank een voorziening getroffen.
4. Winstneming vindt plaats op het moment dat de exploitatie van een project wordt beëindigd of wanneer tussentijds met redelijke zekerheid is vast te stellen dat er winst gerealiseerd wordt. Winsten komen ten goede aan de Reserve grondbank.
5. Projecten waarvan de projectleiding in handen wordt gelegd van het Ontwikkelbedrijf zijn in alle gevallen voorzien van een grondexploitatieberekening. Om recht te doen aan het revolverende karakter van de Reserve grondbank wordt een voorcalculatorisch verlies bij de aanvang van het project gedekt ten laste van de begroting(en) van het betrokken beleidsveld respectievelijk de betrokken beleidsvelden.
6. Voor gebruikmaking van het door Provinciale Staten ter beschikking gestelde krediet is het Ontwikkelbedrijf een rente (financieringsrente Ontwikkelbedrijf) verschuldigd gelijk aan de jaarlijks vast te stellen provinciale rekenrente.
7. In eigendom verkregen gronden en opstallen worden op de balans geactiveerd tegen de verkrijgingsprijs (aanschafwaarde plus bijkomende kosten) plus gemaakte ontwikkelings- en vervaardigingskosten en jaarlijks vermeerderd met de financieringsrente Ontwikkelbedrijf, tenzij rentebijtellings vanwege de bij verkoop te verwachten opbrengst niet verantwoord is te achten. Is dit laatste het geval, dan moet er met toepassing van regel 3 een voorziening worden getroffen ten laste van de Reserve grondbank.
8. Aan elke grondexploitatie die in handen van het Ontwikkelbedrijf wordt gelegd worden provinciale apparaatskosten toegerekend naar rato van de tijdsbesteding van de medewerkers van het bureau Vastgoed.
9. De financiële administratie biedt een voortdurend inzicht in de financieel-economische positie van het Ontwikkelbedrijf, te weten de lopende vorderingen en schulden, de



boekwaarde per project, het beslag op het grondbankkrediet en de stand van de Reserve grondbank.

3.5 Financieel risicomanagement

1. Het financiële risico van elk project met de projectleiding waarvan het Ontwikkelbedrijf wordt belast, wordt vooraf aan de hand van een drietal scenario's in beeld gebracht, te weten een best case, een neutraal en een worst case scenario.
2. Voor elk project waarvan de projectleiding in handen van het Ontwikkelbedrijf is gelegd worden de risico's ten minste een maal per jaar opnieuw bepaald.

3.6 Informatieverschaffing

1. Gedeputeerde Staten verschaffen Provinciale Staten twee maal per jaar, tegelijk met de begroting en de jaarstukken, een rapportage waarin de stand van zaken is opgenomen van elk door het Ontwikkelbedrijf in exploitatie genomen project en van de anticiperende en strategische grondverwerving door het Ontwikkelbedrijf.
2. Over het sluiten, op voorstel van het Ontwikkelbedrijf, van samenwerkingsovereenkomsten, exploitatieovereenkomsten, bestuursovereenkomsten of hiermee op één lijn te stellen overeenkomsten waarmee een provinciale financiële inzet is gemoeid van € 10 miljoen of meer raadplegen Gedeputeerde Staten vooraf vertrouwelijk de Statencommissie belast met het beleidsveld ruimtelijke ontwikkeling.
3. Over het sluiten, op voorstel van het Ontwikkelbedrijf, van samenwerkingsovereenkomsten, exploitatieovereenkomsten, bestuursovereenkomsten of hiermee op één lijn te stellen overeenkomsten met een provinciale financiële inzet van minder dan € 10 miljoen, informeren Gedeputeerde Staten de Statencommissie belast met het beleidsveld ruimtelijke ontwikkeling vooraf vertrouwelijk, als de inhoud van de overeenkomst daar aanleiding toe geeft, met name vanwege politieke of bestuurlijke aspecten.
4. Voorafgaand aan de verwerving, op voorstel van het Ontwikkelbedrijf, van een ruimtelijk of organisatorisch samenhangend complex van gronden voor een bedrag van € 10 miljoen of meer raadplegen Gedeputeerde Staten vooraf vertrouwelijk de Statencommissie belast met het beleidsveld ruimtelijke ontwikkeling.
5. Over een grondverwerving, op voorstel van het Ontwikkelbedrijf, beneden het bedrag van € 10 miljoen informeren Gedeputeerde Staten de Statencommissie belast met het beleidsveld ruimtelijke ontwikkeling vooraf vertrouwelijk als met deze grondverwerving bijzondere politieke of bestuurlijke belangen zijn gemoeid.

3.7 Uitwerking van het beheersstatuut

1. Gedeputeerde Staten werken dit beheersstatuut uit in regels voor hun eigen handelen en voor het handelen van de ambtelijke organisatie van de provincie.
2. Bij de uitwerking van het beheersstatuut trekken Gedeputeerde Staten hun eerdere kaders en spelregels voor grondverwerving in.
3. Gedeputeerde Staten informeren de Statencommissie belast met bestuurlijke aangelegenheden en de Statencommissie belast met het beleidsveld ruimtelijke ontwikkeling over de uitwerking van het beheersstatuut en over aanpassingen daarvan.

4 Achtergrondinformatie over de oprichting van het ontwikkelbedrijf en de functie van het beheersstatuut

4.1 Oprichting ontwikkelbedrijf

In het bestuursakkoord 2007-2011 “Vertrouwen in Brabant” is aangekondigd dat een provinciaal ontwikkelbedrijf zal worden opgericht. In twee notities voor de commissie Ruimte en Milieu hebben Gedeputeerde Staten dit onderwerp aan de orde gesteld. In de eerste plaats in notitie RM-1311 Provinciale Grondbank, besproken op 26 september 2008 (in het commissiestuk is de aanvankelijk geplande vergaderdatum 24 oktober 2008 vermeld). En in de tweede plaats in notitie RM-1393 Ontwikkelbedrijf Noord-Brabant, besproken op 6 maart 2009, samen met leden van de commissie Bestuur en Middelen.

4.2 Provincie als ruimtelijk ontwikkelaar en functie ontwikkelbedrijf

Over de rol van de provincie als ruimtelijk ontwikkelaar en de functie van het ontwikkelbedrijf volgen hier enkele passages uit notitie RM-1393.

“Binnen de provinciale ruimtelijke ordening wordt sinds een aantal jaren een omslag nagestreefd van een ordenende naar een ontwikkelende overheid. Niet alleen toetsen of ontwikkelingen toegelaten kunnen worden, maar ook gericht stimuleren en initiëren van gewenste ontwikkelingen is het leidmotief van deze benadering. Dit leidt tot steeds meer projecten waarin samen met publieke of private partners in de regio de voor die regio noodzakelijke ruimtelijke opgaven gerealiseerd worden.

In onze provincie wordt de bedoelde omslag onder meer gemarkeerd door de vaststelling van de uitgangspunten voor het provinciale grondbeleid, op basis van de notitie grondbeleid “Passend en gepast vooruit” (PS 111/01 d.d. 7 december 2001). Het innemen van grondposities is immers een belangrijke schakel tussen het stellen van ruimtelijk relevante doelstellingen en de realisatie daarvan.

Dat de ontwikkelende rol van de provincies in ruimtelijke opgaven op regionaal niveau steeds sterker wordt, heeft erkenning gevonden in de sturingsfilosofie van de nationale Nota Ruimte (2004). Onder het motto “centraal wat moet, decentraal wat kan” legt de nota een groot deel van de uitvoering van nationale beleidsdoelstellingen neer bij medeoverheden, in het bijzonder de provincies. In lijn hiermee zijn de provinciale planologische bevoegdheden, inclusief de bevoegdheden op het terrein van de grondexploitatie, uitgebreid door de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (nWro) per 1 juli 2008.

Een ontwikkelende aanpak vereist een combinatie van het maken van plannen (planontwikkeling) en het vermogen om deze plannen uit te voeren (geld, menskracht, kennis en vaardigheden). Steeds zal bepaald moeten worden welke ruimtelijke ontwikkeling gewenst is vanuit het provinciaal belang, welke rol(len) de provincie kan en wil vervullen en met welke partij(en) en hoe de provincie eventueel een samenwerking wil aangaan.

Voor alle duidelijkheid vermelden wij in dit verband dat ruimtelijke ontwikkelingen niet altijd samen hoeven te gaan met een verandering van de feitelijke functies in een gebied; het kan ook gaan om het (privaatrechtelijk) veiligstellen van bestaande functies.



Bij de verdere uitbouw van de ontwikkelende aanpak van ruimtelijke opgaven hebben wij voor ogen dat de provincie een groei doormaakt van subsidiënt via investeerder naar ontwikkelaar. Hierbij gaat het niet alleen om de inzet van grond, maar ook om de wijze waarop provinciale middelen in de vorm van subsidies of investeringen worden ingezet.

Wij achten het noodzakelijk om voor de uitbouw van de ontwikkelende aanpak een eenheid binnen het bureau Vastgoed (directie Ruimtelijke Ontwikkeling en Handhaving) in te richten, onder de naam Ontwikkelbedrijf, die op een doelmatige wijze en op basis van bedrijfseconomisch en bestuurlijk transparante afwegingen van alle kosten, opbrengsten en risico's ruimtelijke ontwikkelingen feitelijk (mede) tot stand brengt. Feitelijk groeien we van een grondbedrijf naar een grond- én ontwikkelbedrijf.”

4.3 Kaderstelling, beheersstatuut

In notitie RM-1393 over het Ontwikkelbedrijf hebben Gedeputeerde Staten aangegeven dat Provinciale Staten de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf in algemene zin kunnen sturen door de begroting en het meerjarenperspectief en dat Provinciale Staten spelregels voor de grondverwerving kunnen vaststellen. In dit verband hebben Gedeputeerde Staten een beheersstatuut in het vooruitzicht gesteld.

5 Toelichting op de beschrijving van het ontwikkelbedrijf

5.1 Groeimodel

In dit statuut is het ontwikkelbedrijf beschreven alsof het reeds in volle omvang bestaat. Dit is ten tijde van de vaststelling van het statuut nog niet het geval. In de notitie RM-1393 over het Ontwikkelbedrijf is aangegeven dat Gedeputeerde Staten hebben gekozen voor een groeimodel, als volgt:

“Wij stellen voor om het ontwikkelbedrijf bij aanvang te belasten met een beperkt werkpakket en het bedrijf als een kleine en slagvaardige eenheid in te richten. Het werkpakket bestaat dan uit 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).”

Wat betreft de selectie van projecten zijn de volgende tekstpassages uit de notitie RM-1393 over het Ontwikkelbedrijf van belang.

“Naast de behartiging van de provinciale grondzaken wordt het ontwikkelbedrijf belast met (deelname aan) de feitelijke ontwikkeling van een beperkt aantal projecten van provinciaal belang. Welke projecten deze kwalificatie verdienen moet in de eerste plaats worden afgeleid uit de provinciale Structuurvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling; op dit moment is dit de Interim Structuurvisie “Brabant in Ontwikkeling” (PS 27 juni 2008). Provinciale Staten bepalen door de vaststelling van het jaarlijkse begrotingshoofdstuk voor het ontwikkelbedrijf (zie hoofdstuk 5 hierna) welke projecten feitelijk worden aangepakt. Wij stellen voor om te beginnen met enkele projecten uit de programma's Mooi en Landelijk Gebied.

Behalve voor projecten uit deze provinciale programma's kan het ontwikkelbedrijf worden ingezet om in samenwerking met gemeenten (of andere publieke partijen) projecten te realiseren die van bovenlokale betekenis zijn. Projecten waarin een substantiële doelstelling voor woningbouw dan wel bedrijventerrein is opgenomen, worden in het algemeen door gemeenten ontwikkeld, meestal in samenwerking met private partijen. In specifieke gevallen echter kan ook de provincie hierin een rol nemen, door middel van grondverwerving of een deelneming in een samenwerkingsverband. Overigens geldt voor alle projecten dat daar waar dat nuttig of nodig is, samenwerkingsverbanden met publieke en/of private partijen in het leven geroepen kunnen worden."

5.2 Grondverwerving voor infra en EHS buiten ontwikkelbedrijf

In notitie RM-1311 over de Grondbank hebben Gedeputeerde Staten aangegeven dat de grondverwervingskredieten voor infrastructuur (wegen en fietspaden) en voor de subsidiëring van de aankoop van EHS-gronden door natuurterreinbeherende instanties zullen worden gehandhaafd naast het grondbankkrediet. De motivering hiervan komt tot uitdrukking in de volgende tekstpassages:

"Door de handhaving van de bedoelde kredieten blijft de investeringsruimte voor grondverwerving voor infra en EHS zichtbaar in de provinciale begroting. Het is onwenselijk om deze kredieten over te hevelen naar de grondbank, omdat de grond voor infra en EHS heel anders behandeld wordt dan de grond waarvoor de grondbank zal worden ingezet. Terwijl de laatstbedoelde grond wordt verworven om haar in het kader van de ontwikkeling van ruimtelijke projecten van de hand te doen tegen de marktwaaarde, blijft de grond voor infrastructuur in handen van de provincie en komt de grond voor de EHS in handen van natuurterreinbeherende instanties, waarbij ze juist wordt onttrokken aan de markt en de waarde geheel wordt afgeschreven.

Uiteraard ontstaat er wel een verbinding tussen de grondbank en de grondverwervingskredieten voor infra en EHS, zodra ruilgrond uit de grondbank wordt ingezet. In zo'n geval moet uit de kredieten voor infra of EHS de verkrijgingsprijs van de ruilgrond worden vergoed aan de grondbank."

In het verlengde van dit standpunt en in afwijking van hetgeen is aangegeven in de notitie RM-1393 over het Ontwikkelbedrijf, gaat dit beheersstatuut er van uit dat de grondverwervingsactiviteiten voor infra en EHS geheel buiten het Ontwikkelbedrijf blijven.

6 Toelichting op de regels voor Gedeputeerde Staten

6.1 Algemeen

De regels voor de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf zijn tevens een invulling van het bepaalde in artikel 20, leden 1, 2, 3 en 4 van de Financiële beleids- en beheersverordening provincie Noord-Brabant. Deze bepaling luidt als volgt:

Artikel 20 Grondbeleid

1. Provinciale Staten stellen voor de uitvoering van het provinciale grondbeleid de uitgangspunten, doelstellingen en regels omtrent de risicobeheersing vast.



2. Provinciale Staten beslissen over de omvang van de grondportefeuille. Over belangrijke aankopen wordt pas beslist nadat Gedeputeerde Staten hierover de meest aangewezen commissie uit Provinciale Staten hebben geïnformeerd.
3. Gedeputeerde Staten 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 Provinciale Staten in de gelegenheid is gesteld om hierover te adviseren.
4. In een beheersstatuut is de interne organisatie met betrekking tot de grondportefeuille beschreven waarin regels zijn opgenomen over het financieel beheer, de financiële administratie en de inhoudelijke coördinatie van de grondportefeuille en de verantwoording hierover naar Gedeputeerde Staten.
5. In de paragraaf grondbeleid in de begroting en jaarverslag wordt ingegaan op: de visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting, een aanduiding van de wijze waarop de provincie het grondbeleid uitvoert, een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie, een onderbouwing van de geraamde winstneming en de beleidsuitgangspunten betreffende de reserve voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.
6. Bij de begroting en de jaarstukken doen Gedeputeerde Staten in de paragraaf grondbeleid tevens verslag van: de stand van de portefeuille, de afdekking van risico's en eventuele verliezen en winsten.

6.2 Spelregels voor projecten

Regels 1 en 2. Voor de opdrachtverlening aan het Ontwikkelbedrijf tot het in exploitatie nemen van of anderszins financieel betrokken raken bij ruimtelijke projecten gelden twee uitgangspunten. Het eerste daarvan is dat in beginsel alle projecten waarin grondexploitatie aan de orde is thuishoren in het Ontwikkelbedrijf. Door het hanteren van dit uitgangspunt wordt het Ontwikkelbedrijf in de positie gebracht om een substantiële projectenportefeuille op te bouwen. Het tweede uitgangspunt is dat het Ontwikkelbedrijf alleen met financieel haalbare projecten wordt belast. Dit zijn projecten waarvan de grondexploitatieberekening, indien nodig met inbegrip van de dekking van een voorcalculatorisch verlies ten laste van de betrokken groting(en) van de betrokken beleidsvelden, sluitend is dan wel een positief resultaat laat zien. Zie ook regel 5 van het financieel kader.

Regel 3. Deze regel heeft geen toelichting.

6.3 Spelregels voor grondverwerving

Regel 1. Deze regel heeft geen toelichting.

Regel 2. Dat grondverwerving marktconform plaats moet vinden is in zekere zin vanzelfsprekend. Als de provincie te weinig geld overheeft voor een grondaankoop, dan komt de overeenkomst niet tot stand. En als zij te veel betaalt, dat heeft dat een ongewenst prijsopdrijvend effect. Bovendien

leidt teveel betalen tot ongeoorloofde staatssteun, zie in dit verband ook regel 1 betreffende het onderwerp staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten.

Regel 3. De basis voor de prijsbepaling is een taxatierapport, opgemaakt door twee onafhankelijke taxateurs of rentmeesters, waarvan er minstens één niet in dienst is van de provincie. Vanwege de Europese Dienstenrichtlijn, uitgewerkt in de Dienstenwet, kunnen ook buitenlandse taxateurs in aanmerking komen voor het verrichten van taxaties. Zie in dit verband regel 2 betreffende het onderwerp staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten.

Regel 4. Het is onnodig duur en inefficiënt om taxaties voor objecten met een relatief gering financieel belang te laten uitvoeren door twee taxateurs. Vandaar dat er een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen.

Regel 5. Deze regel is rechtstreeks ontleend aan de onder 6.4 te noemen mededeling van de Europese Commissie over staatssteunaspecten bij grondtransacties.

Regel 6. Het contact met de gemeente moet uiteraard op een zodanig tijdstip plaatsvinden dat de besluitvorming bij de provincie nog kan worden beïnvloed. De vorm waarin de betrokken gemeente(n) vooraf worden geïnformeerd kan per geval verschillend zijn. Zo hoeft voor de grondverwerving van een project waarvan het verwervingsgebied vaststaat en bij de gemeente bekend is, niet telkens opnieuw vooraf contact te worden opgenomen met de gemeente.

Regel 7. Deze regel behoeft geen toelichting.

6.4 Staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten

Regel 1. Dat het Ontwikkelbedrijf de Europese en nationale wetgeving heeft te respecteren spreekt vanzelf. Gelet op de aard van de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf verdienen hierbij de onderwerpen staatssteun, aanbestedingen en belastingen bijzondere aandacht. Voor wat staatssteun betreft gaat het dan met name om de Mededeling van de Europese Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (97/C 209/03 gepubliceerd d.d. 10 juli 1997). De aanbestedingsregelgeving is vooral van belang bij het aangaan van publiek-private samenwerkingsverbanden. En de fiscale aspecten behoeven bijzondere aandacht in verband met het feit dat de provincie Noord-Brabant en de Belastingdienst in het begin van 2009 een convenant Horizontaal Toezicht hebben ondertekend. Horizontaal toezicht is kort gezegd een nieuwe manier van toezicht door de belastingdienst op de naleving van loonbelasting en BTW-wetgeving. Uitgangspunten hierbij zijn wederzijds vertrouwen, begrip en transparantie. Door vooraf eisen te stellen aan de interne beheersing en de informatieplicht van de provincie beperkt de belastingdienst zijn toezichtsactiviteiten tot periodiek overleg en monitoren van het proces (in plaats van tijdrovende boekenonderzoeken achteraf). Voor dit doel ontwikkelt de provincie een Tax Control Framework (TCF).

Regel 2. Deze regel vloeit voort uit de Dienstenwet en is rechtstreeks ontleend aan artikel 131c van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

6.5 Financieel kader

Regel 1. Het Meerjarenperspectief Ontwikkelbedrijf heeft een wezenlijk ander karakter dan de meerjarenraming bij de provinciale begroting. Het bevat een raming van de inkomsten en



uitgaven over de looptijd van alle grondexploitaties, die zich over soms wel 10 of (veel) meer jaren uitstrekken en waaraan doorgaans privaatrechtelijke overeenkomsten met andere partijen ten grondslag liggen. Het Meerjarenperspectief wordt, anders dan de meerjarenraming bij de provinciale begroting, ter vaststelling voorgelegd aan Provinciale Staten om te verzekeren dat de Staten elk jaar expliciet besluiten over de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf.

Regels 2 en 3. Deze regels behoren tot de kern van het financiële beleid van de provincie en behoeven geen toelichting.

Regel 4. Bij het tussentijds nemen van winsten worden de uitgangspunten gehanteerd in paragraaf 5.5.3 van de Notitie grondexploitatie van januari 2008 van de Commissie voor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Commissie BBV) ingesteld op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Regel 5. Deze regel is een uitwerking van het uitgangspunt dat het Ontwikkelbedrijf alleen met financieel haalbare projecten wordt belast, neergelegd in regel 2 van de spelregels voor projecten.

Regel 6. De activiteiten van het Ontwikkelbedrijf worden gefinancierd uit de algemene middelen van de provincie en hiervoor is een rente verschuldigd. Om de grondexploitatieberekeningen van het Ontwikkelbedrijf niet al te ingewikkeld te maken en de onderlinge vergelijkbaarheid te bevorderen werkt het Ontwikkelbedrijf met een financieringsrente die jaarlijks wordt vastgesteld en vervolgens gedurende die periode stabiel blijft.

Regel 7. Deze regel heeft geen toelichting.

Regel 8. Het opnemen van apparaatskosten (lonen, huisvesting, kantoorvoorzieningen, ICT, etc.) in grondexploitatieberekeningen is gebruikelijk. De provinciale administratie is echter zodanig ingericht dat apparaatskosten worden toegerekend aan begrotingsproducten en niet aan projecten. Vandaar dat in deze regel is gekozen voor een wijze van toerekening van apparaatskosten die relatief eenvoudig aan de administratie kan worden ontleend. Hiermee wordt een aanzienlijk gedeelte van de apparaatskosten in de exploitatieberekeningen opgenomen, maar niet de kosten die zijn gemoeid met de inzet van provinciale medewerkers buiten het bureau Vastgoed.

Regel 9. Deze regel heeft geen toelichting.

6.6 Financieel risicomanagement

Regel 1. Deze regel heeft geen toelichting.

Regel 2. Het risicomanagement vindt in belangrijke mate plaats door het continu actualiseren van exploitatieberekeningen. Daar hoort bij dat voor elk project ten minste een maal per jaar een nieuwe risicoschatting plaatsvindt.

6.7 Informatieverschaffing

Regel 1. Het ligt voor de hand de halfjaarlijkse rapportage over de activiteiten van het Ontwikkelbedrijf gelijk op te laten lopen met de provinciale begroting en de provinciale jaarstukken, omdat deze stukken, overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, lid 2, aanhef en onder a, en artikel 26 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) een

paragraaf over het grondbeleid bevatten. De rapportage die samen met het begrotingsvoorstel wordt uitgebracht kan tevens als achtergrondinformatie dienen voor de provinciale begroting en het Meerjarenperspectief voor het Ontwikkelbedrijf, bedoeld in regel 1 van het financieel kader.

Wat betreft de inhoud van de rapportage ligt het voor de hand aansluiting te zoeken bij het bepaalde in artikel 70 van het BBV. Deze bepaling schrijft voor welke informatie over de grondexploitatie moet worden opgenomen in de toelichting op de productenraming en de productenrealisatie. In onze provincie is het de gewoonte dat de productenraming en de productenrealisatie tegelijk met de begroting, respectievelijk de jaarstukken ter inzage worden gelegd voor Provinciale Staten. De bepaling luidt als volgt:

1. In de toelichting op het onderhanden werk inzake grondexploitatie wordt voor het totaal van de in exploitatie zijnde complexen aangegeven:
 - a. de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar;
 - b. de vermeerderingen in het begrotingsjaar;
 - c. de verminderingen in het begrotingsjaar;
 - d. de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar;
 - e. de geraamde nog te maken kosten en een onderbouwing hiervan;
 - f. de geraamde opbrengsten en een onderbouwing hiervan;
 - g. het geraamde eindresultaat;
 - h. een uiteenzetting van de wijze waarop eventuele nadelige resultaten worden opgevangen.
2. Van de nog niet in exploitatie genomen gronden wordt de gemiddelde boekwaarde per m2 vermeld.

In de rapportage zal tevens worden ingegaan op de verhouding tussen prioritaire en minder prioritaire projecten waar het Ontwikkelbedrijf bij betrokken is. Daarbij zal een relatie worden gelegd met de provinciale belangen en het uitvoeringsprogramma van de Structuurvisie.

Regels 2 t/m 5. Volgens deze regels moet de Statencommissie belast met het beleidsveld ruimtelijke ontwikkeling vooraf vertrouwelijk worden geraadpleegd over projecten of grondverwervingen met een provinciale financiële inzet van € 10 miljoen of meer. Voor wat betreft de grondverwerving is dit een invulling van het bepaalde artikel 20, lid 2, tweede volzin, van de Financiële beleids- en beheersverordening provincie Noord-Brabant (aangehaald in het algemene gedeelte van deze toelichting op de regels voor Gedeputeerde Staten). Over projecten of grondverwervingen met een lager financieel belang informeren Gedeputeerde Staten de bedoelde statencommissie vooraf vertrouwelijk als er bijzondere politieke of bestuurlijke aspecten of belangen aan de orde zijn. Wanneer dit laatste het geval is zullen Gedeputeerde Staten in de politieke en bestuurlijke praktijk telkens opnieuw moeten bepalen. Met dit stelsel is beoogd een evenwicht te vinden tussen de slagvaardigheid van het Ontwikkelbedrijf en de politieke controle op het handelen van het bedrijf.

6.8 Uitwerking van het beheersstatuut

Regels 1 en 2 en 3. Deze regels behoeven geen nadere toelichting.

