



# Provinciale aanpak van grondverwerving in Overijssel

In opdracht van de Rekenkamer Oost-Nederland

Danielle Groetelaers, TU Delft | Faculty of Architecture and the Built Environment | OTB Research for the Built Environment

# Opzet

- Aanleiding en context
- Effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit
- Normenkader
- Grondverwerving en grondbezit
- Provinciaal beleid
- Cases
- Conclusies en aanbevelingen

# Aanleiding en context

- Actief grondbeleid
  - Middel om bepaalde doelen te bereiken: sturen vanuit eigendom
  - Gemeentelijke praktijk: veel risico's genomen
- Provinciale rol
  - Klassieke taken
  - Meer 'gebiedsontwikkeling'
  - ILG / landelijk gebied

# Aanleiding en context

- Actief grondbeleid: grondverwerving
  - zelf verwerven
  - derden inschakelen die in opdracht van de provincies verwerven (zoals DLG/BBL) waarbij de provincie risico's draagt
  - samen met derden verwerven, in een publiekrechtelijk samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid waarin de provincie deelneemt (gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam) of in de vorm van een privaatrechtelijk samenwerkingsverband waarin de provincie deelneemt.

# Effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit

- Effectiviteit: doelbereiking
  - Brede zin: worden doelen gerealiseerd ten behoeve waarvan verworven wordt?
  - Enge zin: lukt de verwerving?
- In dit onderzoek:
  - Is verwerving gelukt?
  - Is tijdig verworven?

# Effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit

- Efficiëntie: Efficiënt gebruik van middelen
  - realisatie ten opzichte van de budget
  - transactiekosten van de aankoophandeling
  - afwegingen over het tijdstip van verwerven t.o.v. het beoogde nieuwe gebruik
  - organisatie van het tijdelijk beheer
  - afboekingskosten van te duur kopen of onnodig kopen
  - omgaan met ruilgronden

# Effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit

- Legitimiteit: Volgen van beleid en regels, verantwoording
  - normen uit het eigen beleid
  - normen op basis van regelgeving of hoger beleid
  
  - positie van de uitvoerder t.o.v. de overheid
  - positie van de uitvoerder t.o.v. de burgers
  
  - draagvlak
  - verantwoording / transparantie

# Normenkader

## Normen

- 1) De keuze om grondverwerving te gebruiken voor de realisatie van de verschillende beleidsdoelen is door een gemotiveerd besluit van PS ondersteund.
- 2) De verwervingsstrategie leidt tot het tijdig verkrijgen van de beschikkingsmacht bij de provinciale overheid zodat de doelen bereikt kunnen worden.
- 3) Bij de verwervingsstrategie wordt kostenbewust gewerkt, zowel voor wat betreft de directe kosten als de indirecte transactiekosten.
- 4) Bij de verwervingsstrategie worden de risico's van het grondbezit vooruitlopend op de realisatie beperkt.
- 5) Er is duidelijk verwervingsbeleid vastgesteld, voor de aanpak van verwerving zijn er adequate en actuele verwervingsprotocollen en op projectniveau worden voor verwerving plannen en budgetten vastgesteld.
- 6) De regels rond verwerving zoals vastgelegd in het beleid, de verwervingsprotocollen en de plannen op projectniveau worden nageleefd.
- 7) Op basis van dossiers kan transparant worden vastgesteld wat de voortgang is van de verwerving, en hoe de gestelde regels worden nageleefd.
- 8) Naar PS wordt op gezette tijden helder inzicht gegeven in de stand van zaken en voortgang van de grondverwerving binnen de projecten.



# Grondverwerving en grondbezit

- O.b.v. gegevens Kadaster en eigen analyse provincie
- Ruim 3000 ha op naam van de Provincie Overijssel
  - Ong. 90% “grond waarop een functie is gerealiseerd die past binnen de omgevingsvisie en/of behoort tot de provinciale taken. De grond is in beheer bij de eenheid die verantwoordelijk is voor de betreffende functie” (onderzoek provincie)
- Vooral veel verworven door DLG/BBL

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Provincie Overijssel	12,9	68	80,7	63,1	10,4	191,9
Bureau Beheer Landbouwgronden	534	568,2	781,7	906,8	691,5	312,4
Openbaar Lichaam Regionaal Bedrijventerrein Twente	2,9	0,9		51,7	15,8	0,9

# Provinciaal beleid

- Verwerving vooral voor klassieke taken: infra en groen
- *Deelnemingen (apart onderzoek)*
- Nota instrumenten grondbeleid over grondverwerving:
  - wanneer actief grondbeleid en grondverwerving
  - wanneer en volgens welke regels verwerven
  - welke instrumenten gebruiken, onder welke condities
  - Hoe sturen op efficiëntie
  - risicobeheersing
  - rapportage

# Case N340/N48

- Verbeteren doorstroom en verkeersveiligheid
- Verwervingen gestart vanaf 2012
- Voorafgaand grondverwervingsplan opgesteld:
  - vastgoedopgave voor het tracé
  - grondverwervingsinstrumenten en andere regelingen die gericht zijn op het beschikbaar krijgen van grond ten behoeve van de N340/N48.
  - vastgoedanalyse per eigenaar
  - eerste raming van de totale kosten grondverwerving
  - planning en een aantal procesafspraken
  - Belangrijke risico's van het project (kans van optreden, effect en mogelijke beheersmaatregel(en))

# Case N340/N48

- Verwervingsplan houdt rekening met 100 ha extra te verwerven gronden (ruilgronden)
- Eigenaren hebben nieuwsbrief ontvangen over proces van grondverwerving
- Onteigeningsprocedure gestart om laatste percelen tijdig te kunnen verwerven

# Case Revolving Fund

- Anticiperende grondverwerving t.b.v. projecten in het landelijk gebied
- Budget vastgesteld € 22 miljoen (meer dan nodig?)
- Lijst met projecten en aankooptitel
- Prestatieovereenkomst DLG: spelregels over grondverwerving met inzet van Revolving Fund
  - O.a. 'ruilwaardigheid' van grond
- Kavelruil kan niet afgedwongen worden

# Case IJsseldelta-Zuid

- 'Gebiedsontwikkeling', maar eigenlijk alleen 'ruimte voor de rivier'
- Regie provincie
- Grondverwerving t.b.v. Bypass, maar deels ook t.b.v. woningbouw Kampen
  - Wie grootste deel perceel nodig heeft, koopt
  - Afspraak met Kampen over het overnemen van grond
- Onteigeningsprocedure opgestart t.b.v. tijdige verwerving

# Conclusies en aanbevelingen

- Provincie Overijssel geeft op zorgvuldige wijze invulling aan grondverwerving voor provinciale doelen
- Aanbevelingen:
  - Groene doelen en actief grondbeleid: geen automatisme
  - Revolving fund budget naar beneden bijstellen
  - Verdere versterking team Grondzaken
  - Actualisering verwervingsplannen
  - Mandateringsregelingen uniformeren
  - Adequate dossiervorming

# Reactie GS

- A1: 'particulier natuurbeheer als alternatief'
  - Meenemen bij opstellen aankoopstrategie voor realisatie natuurbeheer
- A2: 'RF budget bijstellen'
  - Plafond kan theoretisch bereikt worden, dus zo laten
- A3: 'Alle grondverwerving bij grondzaken'
  - Deze ontwikkeling vindt plaats
- A4: 'Actualiseren verwervingsplannen o.b.v. detailtaxaties'
  - Verwervingsplannen worden tussentijds aangepast en in besluitvorming gebracht als hier aanleiding toe is
- A5: 'Mandaatregelingen uniformeren'
  - Wordt inmiddels onderzocht
- A6: 'Logboek altijd in verwervingsdossier'
  - Heeft aandacht van projectregisseurs