

UITVOERINGSKADER AGF



Auteur:
Status:
Datum GS-besluit:
Kenmerk (EDO):

Marcel Eektimmerman
Vastgesteld
12.07.2022
2022/0122691

Inhoudsopgave

Handelwijze samengevat	3
Inleiding	4
Bestuurlijk kader	4
Reikwijdte inzet AGF	4
Duiding anticiperend aankopen	4
Geografische afbakening	5
Algemene uitgangspunten voor anticiperende aankopen	5
Marktconform handelen is fundament	5
Vrijwilligheid – reactief te werk gaan	5
Ruimtelijke aspecten	6
Relatie met regelingen van het Rijk	6
Criteria voor een anticiperende aankoop	6
Welke objecten?	6
Inhoudelijke objectkenmerken ⇒ courantheid	6
Inhoudelijke objectkenmerken ⇒ vrij leverbaar	7
Overige kwalificaties	7
Resumé van uitgangspunten en criteria voor AGF-aankopen	7
Businesscase per aankoopmogelijkheid	7
Inhoud Businesscase	7
Totstandkoming Businesscase	8
Aanpak in de praktijk	8
1. Reageren op signalen	8
2. Belangen in ogenschouw nemen	8
3. Rijksregelingen en -budgetten optimaal benutten	8
4. Incentive ligt bij verkoper	8
Uitvoering, mandatering en rapportage	9
Mandaatvoorstel	9
Rapportage	9

Handelwijze samengevat

In dit document wordt de context geschetst voor de concrete aankopen binnen het AGF. Ook worden de criteria voor een aankoopmogelijkheid uitgelegd, alsmede de uitgangspunten voor de handelwijze in de praktijk. Samengevat is dit als volgt:

Uitgangspunten en criteria

- Alleen objecten binnen de provinciegrenzen kwalificeren voor eventuele aankoop.
- Marktconform handelen is het fundament om aankopen te doen.
- Er wordt reactief te werk gegaan en aankopen komen alleen in volledige vrijwilligheid tot stand.
- Courantheid (= "gewildheid") is een belangrijk gegeven om eventueel aan te kopen objecten te kwalificeren.
- Gronden en / of opstellen kwalificeren alleen voor aankoop binnen het AGF als deze vrij leverbaar zijn.
- In geval hele agrarische bedrijven worden verworven, maakt de eventueel aanwezige natuurvergunning onderdeel uit van de aankoop.
- Roerende zaken, productierechten en quota worden niet aangekocht.

De handelwijze in de praktijk is als volgt:

- Er wordt een reactieve benadering toegepast, waarbij op signalen uit bestaande netwerken en de markt wordt gereageerd.
- De incentive om geheel vrijwillig landbouwgronden of een heel agrarisch bedrijf te verkopen ligt bij de verkopende partij.
- Indien aankopen van landbouwgronden aan de orde komt bij de uitvoering van bestaande en komende Rijksregelingen, zal het AGF complementair fungeren om de rijksbudgetten zo optimaal mogelijk te benutten.
- Via een businesscase zal vooraf de aankoopwaardigheid van iedere kans goed, eenduidig en transparant in beeld worden gebracht. Daarbij worden alle eventuele belangen zo goed mogelijk in ogenschouw genomen, waarbij ook oog is voor de belangen van andere overheden (met name gemeenten en waterschappen).
- Voor de aankopen binnen het AGF worden de bestaande interne werkprocessen en -afspraken gevolgd. Hiermee is de kwaliteit geborgd.
- Over de werking en de resultaten van het AGF zal verslaglegging worden gedaan via de Monitor en de Meerjaren Investeringsprognose Grondbeleid (MIG – zijnde een bijlage bij de Jaarrekening).

Inleiding

Het *Uitvoeringskader AGF* heeft als doel om aan te geven hoe tot aankoop van grondposities wordt gekomen, waarbij wordt geanticipeerd op de grote transitieopgaven op het gebied van landbouw, natuur, klimaat, energie, wonen, stikstof, etc..

Het document geeft inzicht in de afwegingen rondom een aankoopmogelijkheid van de gronden en / of opstallen. Ook wordt via de besluitvorming over dit document geregeld hoe de mandaten en bevoegdheden werken om aankopen te realiseren. Ook wordt aangegeven hoe afstemming, sturing en verantwoording plaatsvindt.

Dit document gaat niet over de latere aanwending van de gronden. De aanwending voor doelrealisatie vraagt separate besluitvorming.

De inhoud van het document is niet statisch en kan (op onderdelen) worden bijgesteld, als ontwikkelingen plaatsvinden die van invloed zijn. Wanneer daar aanleiding toe is, zal een aangepast document ter besluitvorming aan het college van Gedeputeerde Staten worden voorgelegd.

Bestuurlijk kader

Op 11 mei 2022 is door Provinciale Staten (PS) besloten het Anticiperende GrondFonds Overijssel 2022 in te stellen met een werkkapitaal van € 100 miljoen (Besluit 2022/1104257). Dit op voordracht van het college van Gedeputeerde Staten (Besluit 5 april 2022 – 2022/0059916). Hiermee zijn de kaders gesteld en is de mogelijkheid gecreëerd om tot anticiperende aankopen van grondposities over te gaan.

Het anticiperend grondaankopen is één van de instrumenten die past binnen de reikwijdte van de Nota Grondbeleid 2018 van provincie Overijssel. Volgens het provinciale grondbeleid is het college van GS bevoegd besluiten te nemen, waarmee de provinciale organisatie aan het werk kan. Onderhavig document betreft het uitvoeringskader om tot concrete grondaankopen te kunnen komen.

Reikwijdte inzet AGF

Duiding anticiperend aankopen

Het grote verschil met de invulling van actief grondbeleid tot nu toe is gelegen in de fasering. Het huidige actieve grondbeleid kenmerkt zich door de inzet van grondinstrumenten, zoals aankopen en ruilen, gekoppeld aan concrete opgaven die in beleidsplannen zijn opgenomen. Via besluitvorming van het college van GS over een verwervingsplan (te beschouwen als een uitvoeringsbesluit) worden de grondinstrumenten en middelen beschikbaar gesteld om voor het bewuste programma of project concreet aan de slag te gaan.

Bij anticiperend grondaankopen is de directe koppeling met de provinciale opgave er nog niet. Immers zijn de transitieopgaven nog niet geconcretiseerd, kost dit nog de nodige doorlooptijd en is er wel de wens om te anticiperen en regie te voeren. Het AGF schept de mogelijkheid om tot aankopen te komen, maar een verwervingsplan, zoals hierboven beschreven, kan bij gebrek aan concrete opgaven niet worden gemaakt. Dit betekent dat

met dit document een andere invulling wordt gegeven aan het benodigde uitvoeringsbesluit en andere kenmerken een rol spelen bij de beslissing om tot aankoop over te gaan.

Geografische afbakening

Het anticiperend aankopen vindt plaats binnen de provincie Overijssel. Er is geografisch gezien geen nadere inkadering.

Het AGF is inzetbaar voor alle mogelijke beleidsdoelen van provincie Overijssel. Voor veel beoogde provinciale doelen is een ruimtelijke afbakening er op dit moment (nog) niet. Diverse opgaven op het gebied van landbouw, natuur, klimaat, energie, wonen, stikstof moeten nog vertaald worden in duidelijke (gebieds)plannen met eventuele planologische doorwerking. Dit levert dus geen objectieve informatie op over afbakening als het gaat om eventuele AGF-aankopen.

Verschillende planprocessen geven al indicaties van ruimtelijke c.q. geografische duiding. Denk aan de begrenzing van de Natura2000-gebieden, maar ook de indicaties voor de provinciale bossenstrategie en de gebiedsindeling van de GGA stikstof (GebiedsGerichte Aanpak). De status als het gaat om nadere en concrete te realiseren opgaven is echter nog niet helder. Bovendien leert de ervaring dat juist ook buiten de concrete opgaven de beschikbaarheid van ruilgronden van groot belang is bij de realisatie van provinciale doelen.

Het uitgangspunt is daarom dat grondaankopen via het AGF niet geografisch wordt begrensd anders dan door de provinciegrens.

Algemene uitgangspunten voor anticiperende aankopen

Marktconform handelen is fundamenteel

Eén van de belangrijkste aspecten is marktconform handelen. Dat is op basis van de Nota grondbeleid 2018 in de reguliere praktijk te allen tijde een belangrijk fundament. Bij anticiperend grondaankopen is marktconformiteit de basisregel. Een adequate waardering door een externe, gecertificeerde, onafhankelijke NRVT-taxateur en kwaliteitsborging is essentieel. In de bestaande werkprocessen is dit expliciet gepositioneerd.

Vrijwilligheid – reactief te werk gaan

Hoewel anticiperend grondaankopen een vorm van actief grondbeleid is, is de insteek om reactief te werk te gaan. Hiermee wordt bedoeld, dat de provincie niet ongevraagd actief de deuren langs gaat om te vragen of landbouwgronden gekocht kunnen worden.

Er zal gereageerd worden op concrete signalen uit onze bestaande netwerken, zoals de externe rentmeesters / taxateurs, erfcoaches, projectteams, samenwerkingspartners, etc..

Ook zullen signalen vanuit de markt worden gevolgd. Het komt vaak voor, dat grondeigenaren, agrarisch ondernemers, of adviseurs zelf contact opnemen en informeren naar de mogelijkheden om zaken te doen met de provincie. Daarnaast zijn er openbare platforms waarop aanbod wordt geadverteerd (denk aan fundainbusiness.nl).

Ruimtelijke aspecten

Zoals al aangegeven is, wordt geen geografische begrenzing gehanteerd bij de afweging om tot een AGF-aankoop over te gaan, anders dan de provinciegrens. Wel is sturing op enige mate van spreiding van belang. In de uitvoering zal daarom per aankoopmogelijkheid gekeken worden naar de ligging in de provincie en de ligging ten opzichte van andere provinciale grondposities. Het kunnen faciliteren van de nader te concretiseren opgaven is niet gebaat bij een sterk geclusterde grondpositie van de provincie in slechts 1 regio of deelgebied.

Relatie met regelingen van het Rijk

In het kader van de stikstofproblematiek zijn en worden diverse bronmaatregelen getroffen door het Rijk. Zo kennen we de bestaande "regeling provinciale aankoop veehouderij-bedrijven nabij natuurgebieden" van het Ministerie van LNV. Deze regeling wordt ook wel de Maatregel Gerichte Aankoop (MGA-1) genoemd en wordt door provincies uitgevoerd.

Deze en ook andere komende aankoopregelingen van het Rijk zullen situaties met zich meebrengen, dat de verkopende partij tevens landbouwgronden aanbiedt die niet, of slechts ten dele, binnen de regeling en de financiering daarvan vallen. Via het AGF kunnen gewenste landbouwgronden worden gekocht, als de mogelijkheid zich voordoet. Voor een effectieve en efficiënte inzet van overheidsmiddelen, is de insteek als volgt.

Overijsselse bedrijven, die zich melden bij de provincie omtrent mogelijkheden voor bedrijfsbeëindiging, worden in eerste instantie doorverwezen naar de rijksregelingen voor zover die bedrijven aan de eisen voldoen. Daarbij is aandacht voor het eventueel kunnen kopen van landbouwgronden door gebruikmaking van het AGF.

Criteria voor een anticiperende aankoop

Welke objecten?

In eerste instantie kwalificeren losse landbouwgronden met een agrarische bestemming voor aankoop binnen het AGF. Dit brengt in de regel de minste (financiële) risico's met zich mee. De verpachting van deze gronden, totdat sprake is van aanwending, levert een geldstroom op om daarmee ook de eigenaars- en beheerlasten te bekostigen.

Om gewenste gronden in bezit te krijgen, kan het ook nodig zijn om een heel agrarisch bedrijf aan te kopen. Dus ook deze kwalificeren voor aankopen binnen het AGF. Bij aankopen van hele agrarische bedrijven zal ook de natuurvergunning bij de aankoop inbegrepen moeten zijn.

Inhoudelijke objectkenmerken ⇨ courantheid

Het uitgangspunt "marktconform handelen" betekent dat sprake moet zijn van een marktconforme prijs. In relatie hiertoe staan de inhoudelijke objectkenmerken van een aan te kopen object. In geval van anticiperend aankopen is het van belang dat goed gekeken wordt naar de courantheid van een object, dat zich laat vertalen naar "gevraagdheid c.q. gewildheid". Het is dus van belang om anticiperend grondaankopen te doen van landbouwgronden of hele agrarische bedrijven, die naar verwachting "gewild" zijn. Voor zover dat duiding gegeven kan worden, zal ook de kansrijkheid voor realisatie van doelen beschouwd worden. Aangezien de doelen niet concreet zijn, zal dat een meer abstracte

relatie zijn. Dit alles beperkt het risico op waardedaling of verminderde verkoopbaarheid van de grond.

Inhoudelijke objectkenmerken ⇒ vrij leverbaar

Hoewel de verwachting is dat aanwending van aangekochte AGF-gronden nog enige tijd op zich laat wachten, is het van belang dat provincie vrij kan beschikken over de aangekochte gronden. Als aanwending aan de orde is, moet dat zonder belemmeringen mogelijk zijn. Secundair is van belang dat we de gronden tot het moment van aanwending in pacht kunnen uitgeven om de uitvoeringskosten van het AGF en de eigenaars- en exploitatielasten van AGF-eigendommen daarmee te kunnen bekostigen. Het uitgangspunt is dat aan te kopen gronden en / of opstallen vrij leverbaar zijn, hetgeen wil zeggen dat geen sprake kan zijn van erfpacht, reguliere pacht of huurovereenkomsten, of andere rechten van en plichten jegens derden die normaal gebruik in de weg staan.

Overige kwalificaties

Verdere aspecten die in ogenschouw genomen worden bij de beoordeling van een AGF-aankoop zijn, dat in geval hele agrarische bedrijven worden gekocht, ook de eventueel aanwezige natuurvergunning onderdeel uitmaakt van de aankoop. Roerende zaken, productierechten en quota worden niet aangekocht.

Resumé van uitgangspunten en criteria voor AGF-aankopen

- Alleen objecten binnen de provinciegrenzen kwalificeren voor eventuele aankoop.
- Marktconform handelen is het fundament om aankopen te doen.
- Er wordt reactief te werk gegaan en aankopen komen alleen in volledige vrijwilligheid tot stand.
- Courantheid (= "gewildheid") is een belangrijk gegeven om eventueel aan te kopen objecten te kwalificeren.
- Gronden en / of opstallen kwalificeren alleen voor aankoop binnen het AGF als deze vrij leverbaar zijn.
- In geval hele agrarische bedrijven worden verworven, maakt de eventueel aanwezige natuurvergunning onderdeel uit van de aankoop.
- Roerende zaken, productierechten en quota worden niet aangekocht.

Businesscase per aankoopmogelijkheid

Inhoud Businesscase

Om de aankoopwaardigheid goed, eenduidig en transparant in beeld te krijgen en zo doende de risico's inzichtelijk te krijgen, zal voor iedere aankoopmogelijkheid een businesscase opgesteld worden. Door in de businesscase alle bovengenoemde aspecten op te nemen, wordt in beeld gebracht hoe een aankoopbeslissing tot stand komt. De businesscase zal gemotiveerd duiden of een aan te kopen object wel of niet binnen het AGF kan worden aangekocht.

Totstandkoming Businesscase

Bij het opstellen van de businesscase zullen tenminste de adviseur grondzaken, de kwaliteitsmanager grondzaken en de controller van BV worden betrokken ("afgestemd met") om een goede kwalitatieve beschouwing te kunnen maken. Zo nodig wordt een externe rentmeester / taxateur geconsulteerd en worden collega's uit beleidseenheden betrokken. De businesscase zal vooraf worden geaccordeerd door de teamleider grondzaken.

Voor de aankopen binnen het AGF worden de bestaande interne werkprocessen en -afspraken gevolgd. Hiermee is de kwaliteit geborgd.

Aanpak in de praktijk

1. Reageren op signalen

Hierboven is al aangegeven dat voor het doen van anticiperende aankopen, geen proactieve benadering van grondeigenaren aan de orde zal zijn. De eerste insteek is om te reageren op signalen uit het netwerk en uit de markt.

2. Belangen in ogenschouw nemen

De concrete opgaven zijn nog niet duidelijk, waardoor ook de concrete grondbehoefte niet inzichtelijk gemaakt kan worden. Desalniettemin is de tweede insteek dat alle eventuele belangen in ogenschouw genomen worden bij het opstellen van voornoemde Businesscase. Daarbij al ook oog zijn voor eventuele belangen van andere overheden (denk aan gemeenten en waterschappen). Zo nodig vindt afstemming met betrokken actoren plaats.

3. Rijksregelingen en -budgetten optimaal benutten

Een derde insteek zal zijn om aan te haken bij maatregelen en regelingen die door het Rijk worden uitgevaardigd. Sommige regelingen worden door provincies uitgevoerd. Deze maatregelen en regelingen kunnen goed als vehikel dienen om ook aangeboden landbouwgronden in aanmerking te laten komen om te kopen vanuit het AGF, voor zover de rijksregelingen en -budgetten daarvoor niet toereikend zijn. Het uitgangspunt is het AGF aanvullend te laten werken op de regelingen, waarbij eerst het rijksbudget wordt benut en mee te kopen landbouwgronden en / of erven met opstallen via het AGF te financieren.

4. Incentive ligt bij verkoper

De vierde insteek is dat de incentive om geheel vrijwillig landbouwgronden te verkopen bij de verkopende partij ligt. Dit voorkomt ook een eventueel prijsopdrijvend effect en negatieve beeldvorming en past bij een anticiperende benadering.

Uitvoering, mandatering en rapportage

Mandaatvoorstel

Het voorstel is om het overgaan tot concrete aankopen binnen het AGF in ambtelijk mandaat en daarbij de reikwijdte van het vigerende bevoegdhedenbesluit en het vigerende bevoegdhedenregister te volgen.

Aankopen met een bedrag > € 1.000.000 zullen eerst aan het college van GS worden voorgelegd.

Ook aankopen waarbij politiek-bestuurlijk aspecten een rol kunnen spelen, zullen – ongeacht het aankoopbedrag – eerst aan het college van GS worden voorgelegd.

Aankopen vinden alleen plaats, nadat de businesscase een positief gemotiveerde aankoopbeslissing heeft opgeleverd met inachtneming van de uitgangspunten en criteria in dit document.

Het kan te allen tijde voor komen, dat sprake is van een aankoopmogelijkheid met specifieke kenmerken en afwijkingen ten opzichte van de uitgangspunten en criteria. In die gevallen kan en zal bij uitzondering het college van GS om een besluit worden gevraagd op basis van een gemotiveerd voorstel.

Rapportage

Over de werking en de resultaten van het AGF zal verslaglegging worden gedaan via de Monitor en de Meerjaren Investeringsprognose Grondbeleid (MIG – zijnde een bijlage bij de Jaarrekening).

Bijlage

Op de volgende pagina's is een voorbeeld Businesscase opgenomen.

Business Case aankoopmogelijkheid grond en/of gebouwen Anticiperend Grondfonds Overijssel

Datum:	<i>datum</i>	
Object:	<i>beschrijving object met oppervlakte</i>	
Projectregisseur:	<i>naam</i>	
	Akkoord, blijkend uit parafering	
Adviseur grondzaken:		Paraaf:
Kwaliteitsmanager grondzaken:		Paraaf:
Controller BV:		Paraaf:
Teamleider PDG:		Paraaf:

1. Conclusie en voorstel

Beschrijf in de vorm van een (korte) samenvattende conclusie waarom tot de aankoop overgegaan moet worden.

Benoem in ieder geval:

- welke grond het betreft?
- hoe worden de risico's beheerst?
- wordt het provinciale beleid nageleefd?
- past het in de kaderstelling van het AGF?
- wat is de financiële consequentie?

De nadere uitwerking staat verderop in dit document.

2. Situatiebeschrijving

Beschrijf wat je wilt aankopen.

Wie de eigena(a)r(en) is/zijn en waarom deze wil(len) verkopen.

Hoe is de aankoopmogelijkheid in beeld gekomen? Via welk kanaal / welk netwerk is het binnen gekomen?

Past het bij de kaders van het AGF? Hoe ligt de grond i.r.t. andere gronden van provincie?

Hoe kwalificeert de courantheid van de aan te kopen grond / het aan te kopen bedrijf?

Voeg een kaartje bij met daarop de ligging van hetgeen je wilt aankopen.

Wat is de planologische situatie (bestemming volgens vigerende bestemmingsplan).

Geef aan of er sprake is van relevante zakelijke rechten zoals (erf)pacht of een 1^e recht van koop.

3. Doelstelling

Zo mogelijk: beschrijf waarvoor de grond in de toekomst ingezet zou kunnen worden.

Raadpleeg zonodig beleidsadviseurs van andere eenheden.

Is al informatie vanuit plannen beschikbaar (eventuele begrenzing / zonering)?

4. Scenario's en financiering

Beschrijf de verschillende scenario's die mogelijk zijn.

Ga bijvoorbeeld in op de volgende aspecten:

- Wat te doen met eventuele gebouwen na aankoop, wat zijn de hergebruiksmogelijkheden en hoe deze te realiseren?
- Welke instrumenten / mogelijkheden zijn er om verliezen te beperken?
- Denk ook aan eventuele mogelijkheden vanuit de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving.

Geef via de tabel hieronder inzicht in de winst/het verlies per scenario. Raadpleeg zonodig een rent-meester / taxateur.

Vul de cellen in voor zover van toepassing. De gearceerde cellen hoeven niet ingevuld te worden.

In de onderstaande tabel is deze fictief ingevuld ter illustratie.

	Oppervlakte (ha)	Getaxeerde waarde voor- gestelde aan- koop	Minimale ver- koop prijs	Verlies / Winst
Cultuurgrond	6,0	€ 420.000,-	€ 420.000,-	€ 0,-
Erf met opstallen	0,0	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-
Saldo	0,0	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-

Geef aan of er randvoorwaarden zijn om het beschreven scenario (of de scenario's) te realiseren. Denk daarbij ook aan besluitvorming die eventueel nodig is van het college van GS. Of bijvoorbeeld goedkeuring / medewerking van een gemeente of waterschap.

5. Risicobeschrijving

Beschrijf de risico's van de aankoop, via de invalshoeken:

- bestuurlijk
- juridisch
- financieel

Beschrijf de mogelijke beheermaatregelen voor deze risico's en geef daarbij aan wie of welke partij daarvoor nodig is of iets moet doen.