

Besluit 18/20

Voorgestelde behandeling

PS-vergadering : 8 mei 2020

Onderwerp

Bestuursopdracht Terugdringen woningtekort en leegstand & participeren in transformaties

Datum

8 mei 2020

Documentnummer

4693259

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten, d.d. 18 februari 2020 - 18 / 20 A;

overwegende dat:

- versterken van de omgevingskwaliteit in Brabant een hoofdpogave voor ons provinciaal bestuur is;
- de omvang van het woningtekort en de leegstand in Brabant vragen om een voortzetting en intensivering van de succesvolle Brabantse aanpak ter versterking van die omgevingskwaliteit;
- een succesvolle participatie in complexe stedelijke transformatie een ophoging van de risicoreserve en aanpassing van het Beheersstatuut van het ontwikkelbedrijf vragen;

besluiten:

- 1) de bestuursopdracht Terugdringen woningtekort en leegstand & participeren in Transformaties vast te stellen;
- 2) de daarbij behorende financiële middelen ad €6 miljoen voor Wonen en Leefomgeving bij een eerstvolgend regulier P&C-moment op te nemen in de provinciale begroting tot en met 2023;
- 3) de Reserve ontwikkelbedrijf vanaf 2020 jaarlijks tot en met 2023 op te hogen met €2,5 miljoen, zodat aan het eind van deze periode €10 miljoen in deze Reserve is bijgestort en vervolgens jaarlijks tot en met 2030 een bedrag aan bijstorting waarvan de hoogte afhankelijk is van te houden evaluaties (waarvan de eerste in 2022 plaatsvindt, zie voorstel 4; voorlopige raming voor ophoging van de risicoreserve in de periode 2024-2030: €18 miljoen);

- 4) het Beheersstatuut ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, versie 2.0, op enkele onderdelen aan te passen, in het bijzonder:
- a) de mogelijkheid creëren dat niet enkel in incidentele gevallen (zoals nu in het Beheersstatuut staat), maar ook in het geval van complexe binnenstedelijke transformatie-opgaven waar de Provincie een meerjarige samenwerking met verschillende partijen aangaat, een in marktperspectief onevenredig risico ten laste van de Reserve ontwikkelbedrijf wordt gebracht;
 - b) de ophoging van de risicoreserve (voorstel 2) oormerken, zodat er geen geld dat nu gereserveerd wordt voor de risicoafdekking van de 10-12 stedelijke transformaties tussentijds terugvloeit naar de algemene middelen;
 - c) in plaats van tweemaal per jaar en gekoppeld aan begroting en jaarstukken een Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf vaststellen, dit voortaan eenmaal per jaar doen, en wel in het najaar in een vergadering van Provinciale Staten voorafgaand aan die waarin de jaarlijkse begrotingsbehandeling plaatsvindt;
 - d) het Beheersstatuut ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, versie 2.0, aanpassen, zodat hiermee door Provinciale Staten versie 2.1 (bijlage 1) van dit beheersstatuut inclusief enkele technische aanpassingen wordt vastgesteld;
- 5) Gedeputeerde Staten op te dragen om najaar 2022 een evaluatiedossier voor te leggen aan Provinciale Staten waarin ze de financiële ervaringen van het ontwikkelbedrijf in 2020-2022 mede in relatie tot de risicoreserve concreet in beeld brengen en aldus Provinciale Staten een voorstel voor het vervolg doen.

Datum

8 mei 2020

Documentnummer

4693259

's-Hertogenbosch, 8 mei 2020
Provinciale Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de griffier,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

mw. mr. K.A.E. ten Cate

Beheersstatuut ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant

Versie 2.1

Behoort bij het besluit van Provinciale Staten van Noord-Brabant
d.d. 8 mei 2020, Besluit 18/20

Mij bekend,

Bijlage 1 bij Statenbesluit 03/18B, vastgesteld door Provinciale Staten van Noord-Brabant op 23 februari 2018, zoals gewijzigd bij Statenbesluit 18/20, vastgesteld door Provinciale Staten van Noord-Brabant op 8 mei 2020.



Regels voor Gedeputeerde Staten

1.1 Spelregels voor het ontwikkelbedrijf

1. Gedeputeerde Staten hanteren het uitgangspunt dat de projectleiding, inclusief het financiële management, van alle ruimtelijke projecten die zich lenen voor exploitatie op bedrijfseconomische basis in handen wordt gelegd van het ontwikkelbedrijf.
2. Het ontwikkelbedrijf kan betrokken worden in verschillende projectfasen, te weten:
 - * de *initiatief* fase die als doel heeft te bepalen of voor dit project al dan niet tot de volgende fase wordt besloten, te weten
 - * de *verkenning* fase, waarvan het doel is gezamenlijk met partners een ontwikkelingsplan op te stellen, uitmondend in
 - * de fase van *besluitvorming* over het al dan niet tot uitvoering brengen van het project, alsook de *uitvoering* zelf.
3. Gedeputeerde Staten geven voor wat betreft de fase van besluitvorming en uitvoering als bedoeld in het vorige lid, het ontwikkelbedrijf uitsluitend opdracht de projectleiding van een ruimtelijk project op zich te nemen als in de verkenning fase uit een voorlopig oordeel van het ontwikkelbedrijf is gebleken dat het project, uitgaande van de locatie- of gebiedsspecifieke wensen van de provincie, onverminderd het in 1.4, zesde lid bepaalde financieel haalbaar kan worden geacht.
4. Onder projectleiding moet hier mede worden verstaan de ambtelijke verzorging van de processen van voorbereiding en uitvoering van de aandeelhoudersrol of een daarmee vergelijkbare rol in provinciale deelnemingen in organisaties die het uitvoeren van grondexploitaties tot hun hoofdtaak rekenen, naast die van de inzet van andere instrumenten van het ontwikkelbedrijf zoals leningen, garantstellingen en verwerving van eigendommen.

1.2 Spelregels voor grond- en opstalverwerving en grond- en opstalvervreemding

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, van wie er tenminste één niet in dienst is van de provincie Noord-Brabant. De taxateur(s) moeten beschikken over tenminste drie jaar relevante werkervaring en ingeschreven staan in het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs.
4. Bij mandaat wordt geregeld dat namens Gedeputeerde Staten kan worden besloten tot het aangaan van grondverwervingsovereenkomsten als de overeen te komen prijs met niet meer dan 5 % afwijkt van de overeenkomstig het vorige lid getaxeerde prijs en de grondverwerving plaatsvindt binnen de kaders die ten grondslag liggen aan het besluit van Gedeputeerde Staten, overeenkomstig het bepaalde in 1.4, derde lid, tot het in uitvoering brengen van het project.
5. 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.



6. Onder grondverwerving of grondvervreemding moet in dit statuut mede worden verstaan de verwerving, respectievelijk vervreemding van opstallen.
7. Grondvervreemding vindt volgens minimaal marktconforme prijs plaats, waarbij de wijze waarop marktconformiteit wordt bepaald afhankelijk is van de desbetreffende casus. Alleen in uitzonderingssituaties kan van dit beginsel afgeweken worden, in welk geval artikel 1.4, zesde lid van overeenkomstige toepassing is.

1.3 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 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.

1.4 Financieel kader

1. Gedeputeerde Staten leggen eenmaal per jaar ter vaststelling een Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf voor aan Provinciale Staten.
2. Gedeputeerde Staten zorgen ervoor 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 ontwikkelbedrijf kunnen worden opgevangen.
3. Gedeputeerde Staten beslissen over investeringen voor nieuwe projecten, met dien verstande dat Provinciale Staten het definitieve besluit tot dergelijke investeringen nemen indien het voorcalculatorisch berekende verlies en/of restrisico €5 miljoen of meer bedraagt.
4. Zodra tijdens de uitvoering van een project verlies wordt verwacht, wordt hiervoor ten laste van de Reserve ontwikkelbedrijf een voorziening getroffen.
5. Winstneming vindt plaats op het moment dat de exploitatie van een project wordt beëindigd of tussentijds, enkel indien er daadwerkelijk winst gerealiseerd is. Winsten komen ten goede aan de Reserve ontwikkelbedrijf.
6. Projecten waarvan de projectleiding in handen wordt gelegd van het ontwikkelbedrijf zijn in de fase van besluitvorming en uitvoering in alle gevallen voorzien van een grondexploitatieberekening. Om recht te doen aan het revolverende karakter van de Reserve ontwikkelbedrijf wordt een voorcalculatorisch verlies en/of een in marktperspectief bezien onevenredig risico bij de aanvang van het project gedekt ten laste van de begroting(en) van het betrokken beleidsveld respectievelijk de betrokken beleidsvelden, tenzij Gedeputeerde Staten in een individueel geval dan wel in het geval van complexe binnenstedelijke transformatie-opgaven waar de Provincie een meerjarige samenwerking met verschillende partijen aangaat anders beslissen.
7. In eigendom verkregen gronden en opstallen worden geadministreerd volgens de hiervoor in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten opgenomen regels.



8. Aan een grondexploitatie die in handen van het ontwikkelbedrijf wordt gelegd kunnen provinciale apparaatskosten worden toegerekend naar rato van de tijdsbesteding van de medewerkers van de provincie.
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 krediet van het ontwikkelbedrijf;
 - * de stand van de Reserve ontwikkelbedrijf (weerstandsvermogen);
 - * de financiële omvang van de risico's in de portefeuille, en
 - * de verhouding tussen die risico's en het weerstandsvermogen.

1.5 Risicomanagement

1. De risico's van elk project met de projectleiding waarvan het ontwikkelbedrijf wordt belast, worden vooraf in beeld gebracht.
2. Voor de risico's van projecten waarvan de projectleiding in handen van het ontwikkelbedrijf is gelegd, worden beheersmaatregelen getroffen waarmee de risico's worden gemitigeerd.
3. Voor elk project waarvan de projectleiding in handen van het ontwikkelbedrijf is gelegd worden de risico's ten minste eenmaal per jaar opnieuw bepaald.
4. De wijze waarop het risicomanagement door het ontwikkelbedrijf wordt uitgevoerd past binnen de door het concern vastgestelde kaders voor risicomanagement.

1.6 Informatieverschaffing

1. Gedeputeerde Staten verschaffen Provinciale Staten eenmaal per jaar in het Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf als bedoeld onder 1.4, eerste lid, een rapportage waarin de stand van zaken is opgenomen van elk door het ontwikkelbedrijf in exploitatie genomen project dan wel een project waarin op voorstel van het ontwikkelbedrijf een ander investeringsinstrument is ingezet, van de lopende verkenningen (projecten waarover nog geen provinciale investeringsbeslissing genomen is) en van de anticiperende en strategische grondverwerving door het ontwikkelbedrijf.
2. Het Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf zoals genoemd in het eerste lid bevat zowel financiële - als beleidsinhoudelijke informatie op project- en op portfolioniveau, inclusief projectrisico's en biedt Statenleden aldus de mogelijkheid een of meer projecten, dan wel de gehele rapportage ter bespreking te agenderen.
3. Over een grondverwerving dan wel over de inzet van een ander provinciaal investeringsinstrument op voorstel van het ontwikkelbedrijf informeren Gedeputeerde Staten Provinciale Staten in de vorm van een themabijeenkomst vooraf vertrouwelijk als met deze grondverwerving bijzondere politieke of bestuurlijke belangen zijn gemoeid.
4. Provinciale Staten worden via statenmededelingen geïnformeerd over investeringen als bedoeld in 1.4, derde lid.



Algemene toelichting bij het Beheersstatuut

Inleiding

Het ontwikkelbedrijf is in 2010, met de vaststelling door Provinciale Staten (PS) van het eerste Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf, opgericht om "de feitelijke realisering van ruimtelijke projecten van provinciaal belang" mogelijk te maken. Naast dit financiële en organisatorische kader in het Beheersstatuut zijn bij de oprichting door PS ook een investeringskrediet ontwikkelbedrijf (€ 235 mln) en risicoreserve ontwikkelbedrijf (€ 48 mln) beschikbaar gesteld.

De regels voor de activiteiten van het ontwikkelbedrijf zijn tevens een invulling van het bepaalde in artikel 8, leden 1, 2 en 3 van de Financiële verordening Noord-Brabant 2020 (PS 20 november 2019). Deze bepaling luidt als volgt:

"Artikel 8 Provinciaal ontwikkelbedrijf en grondbeleid

1. Gedeputeerde Staten stellen in een beheersstatuut regels op voor de uitvoering van het provinciaal ontwikkelbedrijf en het grondbeleid.
2. Onverminderd de eisen die gesteld zijn in de Provinciewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten wordt in het beheersstatuut nader ingegaan op:
 - a. de organisatie van het ontwikkelbedrijf;
 - b. spelregels voor Gedeputeerde Staten, waaronder:
 - 1 financiële kader;
 - 2 risicomangement;
 - 3 informatieverstrekking en rapportage projecten;
 - 4 grondverwerving.
3. Gedeputeerde Staten leggen het beheersstatuut ter autorisatie voor aan Provinciale Staten."

In het eerste Beheersstatuut zijn als doelen van het ontwikkelbedrijf opgenomen: "*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."

Sindsdien hebben zich grote ontwikkelingen in het ontwikkelbedrijf voorgedaan.

Veranderende maatschappelijke vraag en provinciale opgave

De samenleving verandert en de provincie beweegt mee. De veranderingen in de samenleving komen bijvoorbeeld tot uiting doordat de provincie steeds vaker wordt benaderd door maatschappelijke partners met de vraag of de provincie kan en wil deelnemen aan initiatieven en projecten. Deze projecten worden opgestart vanuit de samenleving waarbij partijen nadrukkelijk laten zien zelf ook te willen investeren. Het zijn projecten die een maatschappelijke businesscase vormen en maatschappelijke waarde creëren die om een andere inzet van de provincie vragen.



Daarnaast ligt er vanuit de organisatie de nadrukkelijke taak om meer opgavegestuurd te werken aan voor de provincie belangrijke opgaven zoals de energieagenda, erfgoed, programma werklocaties, de woonagenda, ondernijning, etc. Dit houdt in dat opgaven vanuit meerdere invalshoeken, in balans en vanuit verschillende programma's en projecten worden uitgevoerd. Daarbij zijn de sleutelwoorden: meer integraal, samen met maatschappelijke partners en resultaatgericht. De daarbij gehanteerde werkwijze is "leren door te doen".

Deze veranderingen vragen het ontwikkelbedrijf mee te bewegen in haar werkwijze en rol bij de realisatie van projecten. Door de inzet van het ontwikkelbedrijf kan de provincie opererend vanuit verschillende invalshoeken en rollen strategisch anticiperen en een voorttrekkersrol nemen. Maar ook participeren of proactief deelnemen om maatschappelijke doelen mogelijk te maken. Zowel als het gaat om de maatschappelijke vraag en initiatieven vanuit de samenleving als om het vertalen van de provinciale opgaven richting uitvoering. Het ontwikkelbedrijf kan als partner "mogelijk maken".

Het ontwikkelbedrijf levert een actieve bijdrage aan de realisatie van provinciale programma's. Kijken we naar de ervaringen van het ontwikkelbedrijf in de afgelopen jaren, dan is er vanuit de volgende beleidsvelden een beroep op het ontwikkelbedrijf gedaan:

- Ruimte (ruimte voor ruimte-woningen, bedrijventerreinen, complexe binnenstedelijke transformaties);
- Economie (bedrijventerreinen, campussen, economische clusters, vrije tijdseconomie);
- Landbouw (tuinbouwontwikkelingslocaties, bedrijfsverplaatsingen, voorheen bijvoorbeeld de landbouwontwikkelingsgebieden);
- Sociale veerkracht (innovatief zorgcomplex)
- Cultuur (grote erfgoedcomplexen) en
- Woningbouw (stimuleringspakket woningbouw, intussen voor nieuwe aanvragen gesloten).

Het ontwikkelbedrijf zet hiervoor haar instrumenten in zoals expertise, voeren van onderhandelingen, zijn van dealmakers, beweging faciliteren, grondposities, vastgoed, investeringen, participaties en financiering. Binnen het ontwikkelbedrijf zijn de volgende kennisvelden aanwezig:

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

Door samen te werken met andere disciplines en partijen worden maatschappelijke doelen bereikt en wordt er op projecten meerwaarde gerealiseerd.



Evoluerende rol van het ontwikkelbedrijf

Opgaven ontstaan aan de ene kant vanuit een brede maatschappelijke vraag en aan de andere kant vanuit een initiatief gericht op gebied- of complexontwikkeling in het ruimtelijke fysieke domein. Deze vraag kan meestal niet worden opgepakt of niet alleen worden opgepakt door lagere overheden en/of de markt. Vooral omdat voor hen een goede businesscase niet haalbaar is wanneer ze geen beroep op een andere partij kunnen doen. Dan kan een beroep op de provincie om een bredere maatschappelijke businesscase te realiseren juist een logische vervolgstap zijn. Deze moet dan wel samen met provincie, gemeente en met de markt worden opgepakt en ingevuld. Van uitvoering van vastgoedprojecten naar provinciale partner in gebiedsontwikkelingen en ruimtelijk fysieke projecten is de beweging die bij het ontwikkelbedrijf zichtbaar is.

Een voorbeeld hiervan is de transformatie opgave binnen steden en dorpen zoals deze in de 'Brabantse Agenda Wonen' is opgenomen. Vanuit het ontwikkelbedrijf wordt in overleg met de beleidsverantwoordelijken de uitvoering opgepakt (op programma en projectniveau) om provinciale en gemeentelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. Het, samen met gemeenten, daadwerkelijk transformeren van deze locaties is de opgave van de toekomst.

De processtappen om van initiatief tot realiseren van de doelstellingen te komen, worden steeds doorlopen met oog voor omgeving (o.a. markt), zo nodig actualisatie van beleid, financiële mogelijkheden (haalbaarheid) en maatschappelijk rendement.

Het ontwikkelbedrijf heeft de laatste jaren meer kennis en meer ervaring opgedaan met lagere overheden en vooral ook met marktpartijen wanneer het gaat om projecten in het ruimtelijke fysieke domein. Zij weet waar de kennis en toegevoegde waarde van de (markt)partijen zitten, waar de beleidsinzet ligt en op welke wijze deze kan worden verbonden. Maar ook hoe een samenwerking tot stand kan worden gebracht om tot succesvolle invulling te komen van het project en bijbehorende ambitie. Met andere woorden procesmanagement dat leidt tot dealmaking.

Immers de inbreng van de juiste mix van verschillende kwaliteiten in het totale werkproces levert meerwaarde op die nodig is om te komen tot een goed resultaat. Dit maakt een permanente rol van het ontwikkelbedrijf (inclusief Erfgoedfabriek) vanaf de start van het project en dus vanaf de initiatieffase, samen met de andere partijen, noodzakelijk.

Het ontwikkelbedrijf was veelal op operationeel en tactisch niveau actief. Afgelopen periode is vooral gebleken dat het ontwikkelbedrijf steeds meer ook in het eerste stadium cq het strategisch niveau betrokken wordt bij een opgave of programma. Want alleen op die manier kan in een vroegtijdig stadium de doorvertaling van het beleid naar uitvoering worden gemaakt. Er kunnen namelijk lessen worden geleerd uit de praktijk van andere programma's; wat werkt wel en wat werkt niet.

Het uiteindelijke resultaat hiervan is dat de provincie als professioneel opdrachtgever haar ambities sneller en efficiënter tot uitvoering kan brengen met een professioneel en effectief werkend ontwikkelbedrijf.



Leidende principes

De ervaringen en veranderende rol en inzet van het ontwikkelbedrijf hebben ertoe geleid dat het ontwikkelbedrijf anders is gaan acteren en handelen. Ze volgt daarbij een aantal leidende principes:

- a) Het ontwikkelbedrijf informeert PS proactief over projecten van verkenningsfase tot uiteindelijke afronding.
- b) het ontwikkelbedrijf acteert als kennisleverancier bij beleidsontwikkeling en in het ruimtelijk fysieke domein zowel op gebiedsniveau als op complex-/objectniveau in de gehele ontwikkelketen van initiatief tot planrealisatie;
- c) het ontwikkelbedrijf verbindt de maatschappelijke vraag van ‘buiten’ met de provinciale opgaven ‘binnen’;
- d) het ontwikkelbedrijf stuurt primair op creatie van integrale maatschappelijke meerwaarde van een ontwikkelopgave;
- e) het ontwikkelbedrijf stuurt vanuit financieel oogpunt met name op de investeringsrisico’s;
- f) het ontwikkelbedrijf zet al haar instrumenten inclusief het ontwikkelkrediet in ten behoeve van de doelrealisatie;
- g) het ontwikkelbedrijf opereert vooral in de ontwikkelfase van een project en is kritisch om langdurig als ‘bank’ of belegger te functioneren.

Projectmanagement locatie- of gebiedsontwikkeling

Elk project waarin het ontwikkelbedrijf een rol speelt doorloopt bij een volledige projectcyclus (inclusief tussentijdse positieve beslissingen om verder te gaan, de ‘go’s’) drie hoofdfasen, die, afhankelijk van casus of beleidsveld, weer verder uitgesplitst kunnen worden. Schematisch:



Projectfasen

Fase 1 Initiatief

intake (ambt. intern)



go/no go

quick scan (ambt. intern)



go/no go

Fase 2 Verkenning

opstellen plan incl. businesscase
(ambt. met externen)



go/no go

Fase 3 Besluitvorming plan en uitvoering

besluitvorming plan
(GS, bij provinciale grexen PS)



go/no go

contracten/juridische documenten
(GS indien juridisch vereist, anders ambt.)



go/no go

uitvoering en afsluiting
(GS indien juridisch vereist, anders ambt.)



De eerste fase, de **initiatiefase**, is bedoeld om te achterhalen of een project voor het ontwikkelbedrijf interessant is om verder aan mee te doen. In een ‘*intake*’ wordt een eerste, heel snelle en algemene beoordeling gegeven of het ontwikkelbedrijf met haar instrumenten een initiatief verder kan helpen. Misschien blijkt dat bijvoorbeeld andere instanties dan de provincie aan zet zijn of dat andere provinciale instrumenten beter en effectiever zijn (bijv. de Verordening ruimte of een door een beleidsprogramma beheerde subsidieregeling) om te worden ingezet. Na een positieve intake vindt op basis van bij de provincie of bij partners beschikbare informatie een *quick scan* plaats met als inzet helder te krijgen wat de opgaven en vraagstukken binnen het initiatief zijn en welke rollen de diverse partners te spelen hebben. Ieder van deze subfasen, *intake* en *quick scan*, levert een *go/no go*-beslissing op (formeel of informeel, afhankelijk van de behoefte) om al dan niet verder te gaan met het project.

Bij een *go* start de tweede fase, de **verkenningfase**. Doel is om gezamenlijk met de betrokken partners het initiatief om te zetten naar een concreet (her)ontwikkelingsplan inclusief een degelijke financiële paragraaf of *businesscase*. Om deze fase goed te doorlopen worden vooraf afspraken met betrokken partners gemaakt over de wijze waarop het plan tot stand moet komen, welke producten gemaakt worden, wat de planning is, hoe alle partners de planontwikkeling en onderzoekskosten gaan delen en hoe de samenwerking georganiseerd gaat worden. Ook deze fase levert weer een *go/no go*-beslissing op om al dan niet verder te gaan met het project.

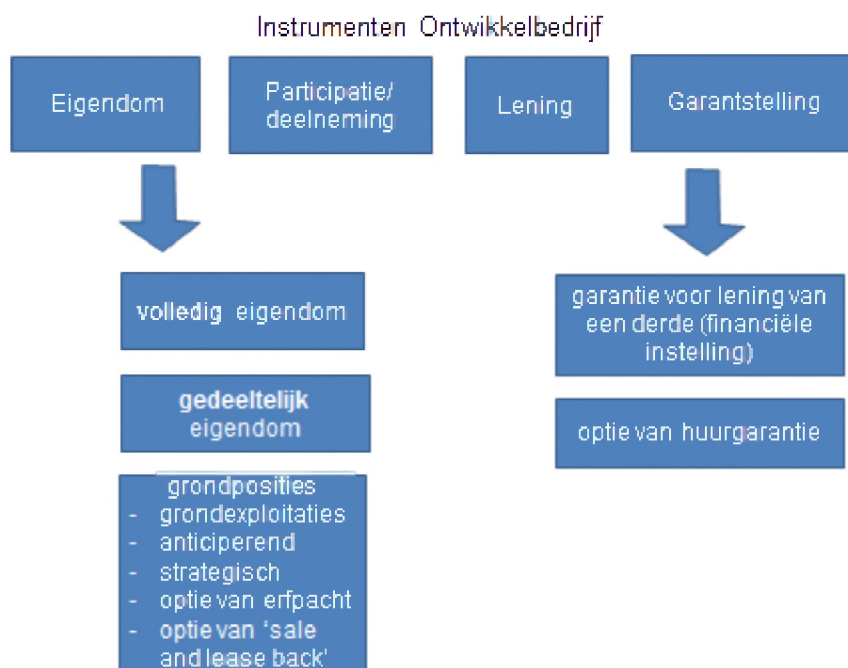
Het (her)ontwikkelingsplan als resultaat van de verkenningfase wordt vervolgens in de derde fase ter **besluitvorming** aan betrokken partners voorgelegd. Bij de provincie beslissen Gedeputeerde Staten (en soms, zie elders in dit Beheersstatuut, Provinciale Staten) over de inhoud van het plan en de betrokkenheid van de provincie bij de uitvoering ervan. Doorgaans zullen met een positief besluit financiële middelen gemoeid zijn en krijgt deze beslissing mede het karakter van een investeringsbeslissing. Soms worden via deze beslissing investeringsmiddelen gereserveerd die in een volgende subfase, *de contractfase*, bijvoorbeeld in de vorm van concrete subsidiebeschikkingen, leningovereenkomsten of garantstellingen nader worden uitgewerkt (zie verderop de paragraaf over de instrumenten van het ontwikkelbedrijf). Wellicht worden samenwerkings-, exploitatie-, koopovereenkomsten afgesloten. Maar het kan ook zijn dat dergelijke juridische documenten al in de primaire investeringsbeslissing van GS worden meegenomen. Ook hier zijn er weer *go/no go*-beslissingen aan de orde op om al dan niet verder te gaan met het project.

Vervolgens wordt het project **uitgevoerd**, waarover (volgens 1.6 van dit Beheersstatuut) jaarlijks aan Provinciale Staten gerapporteerd wordt. In deze fase 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 verzorgen van de provinciale aandeelhoudersrol in een samenwerkingsverband, of het uitlenen van personeel aan een samenwerkingsverband. Via het positieve projectbesluit, en vaak het ter beschikking stellen van financiële middelen, en vervolgens de uitvoering ervan samen met en door de projectpartners wordt het project, de (her)ontwikkeling van de locatie of het gebied, daadwerkelijk mogelijk gemaakt. Na de uitvoering van het plan wordt het project als de doelen zijn gerealiseerd en de contractafspraken zijn nagekomen afgesloten.



Investeringsinstrumenten ontwikkelbedrijf

De ervaring van de afgelopen jaren leert dat het ontwikkelbedrijf een scala aan investeringsinstrumenten kan inzetten: het verwerven van grondposities, waarbij de provincie de volledige eigendom of een deel van de eigendom van gronden en gebouwen op zich neemt (naast eigendom van andere partners in de projecten), deelnemingen (in bijv. NV's, CV's of Stichtingen), leningen en garantstellingen. Welk instrument wordt ingezet, is afhankelijk van de opgaven van het project en een goede balans in de rollen van de bij het project betrokken partners, waarbij de mate van risico's, de verdeling ervan over de verschillende partners en verdeling van de zeggenschap van belang zijn. Soms zetten we als provincie in een project meerdere instrumenten in. In het verlengde van de grondposities kan mogelijk ook het instrument van het uitgeven van gronden en/of gebouwen in erfpacht of de optie van 'sale and lease back' worden ingezet, in gevallen waarin dit voor een goede businesscase de doorslag kan geven. En bij garantstellingen kan in bijzondere gevallen bijvoorbeeld overwogen worden het instrument van huurgaranties in te zetten. Afhankelijk van de wenselijkheid kunnen ook andere instrumenten worden ingezet. Schematisch (niet een uitputtend overzicht van de instrumenten):



De provincie Noord-Brabant heeft over de afwegingen (uitgangspunten en randvoorwaarden) om al dan niet bepaalde instrumenten in te zetten in het algemeen twee beleidskaders geformuleerd die ook voor het ontwikkelbedrijf van belang zijn. Dat zijn de *Nota Financieringsinstrumentarium* (16 april 2014) en de *Nota Samenwerkingsrelaties en Verbonden Partijen*, januari 2015 (PS 69/14).

Anticiperende en strategische grondvererving

Meer specifiek over dit investeringsinstrument en ter toelichting bij het vorige schema nog het volgende. De grondvererving door het ontwikkelbedrijf bestaat, afgezien van de grondvererving in de *uitvoeringsfase* van projecten, uit *anticiperende* en *strategische* aankopen. Anticiperende aankopen worden gedaan voor een te realiseren doel op een termijn van 3 à 6 jaar, waarbij grond wordt verworven voor een specifieke locatie- of gebiedsontwikkeling die nog niet is opgenomen in een projectexploitatie. Strategische aankopen worden gedaan voor mogelijke toekomstige

ontwikkelingen op een termijn van 6 à 10 jaar, om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan of om ruilgrond te verwerven. Strategische aankopen voor mogelijke toekomstige ontwikkelingen zullen overigens slechts weinig voorkomen.

Grondverwerving voor infrastructuur- en natuurdoelen is een taak voor andere onderdelen van de provinciale organisatie dan het ontwikkelbedrijf. Dit neemt niet weg dat voor alle vastgoedtransacties in beginsel uniforme werkwijzen aangaande processen en afwegingscriteria worden toegepast, zoals uitgewerkt in het “Handboek AVB” (Handboek Aan- en verkoop en beheer vastgoed, dat regelmatig wordt geactualiseerd). Dit ten behoeve van eenduidigheid van beleid en uitvoering en ter borging van de kwaliteit. Alleen waar dit inhoudelijk wenselijk of noodzakelijk is, wijken procedures onderling af en dit wordt dan in genoemd handboek nader gemotiveerd.



Artikelsgewijze toelichting bij het Beheersstatuut

1.1 Spelregels voor projecten

Eerste en derde lid. 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 grond- en opstalexplotatie 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 of een onevenredig risico ten laste van de betrokken begroting(en) van de betrokken beleidsvelden, sluitend is dan wel een positief resultaat laat zien. Zie ook 1.4, zesde lid van het financieel kader en de artikelsgewijze toelichting erbij hieronder.

Ook in projecten die géén provinciale grondexploitaties betreffen (waarin dus niet van provinciale eigendom sprake is), maar waarmee wel investeringsgeld van het ontwikkelbedrijf gemoeid zijn (bijv. in de vorm van leningen), gelden deze uitgangspunten.

Tweede lid. Dit lid brengt tot uitdrukking dat actieve betrokkenheid van het ontwikkelbedrijf in alle projectfasen aan de orde kan zijn. Een nadere schets van die projectfasen is aan bod gekomen in de algemene toelichting onder het kopje ‘Projectmanagement locatie- of gebiedsontwikkeling’.

Vierde lid. Deze regel behoeft geen toelichting.

1.2 Spelregels voor grond- en opstalverwerving en grond- en opstalvervreemding

Eerste lid. Deze regel behoeft geen toelichting.

Tweede lid. Dat grondverwerving marktconform plaats moet vinden is in zekere zin vanzelfsprekend. Als de provincie te weinig geld over heeft 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 te veel betalen tot ongeoorloofde staatssteun, zie in dit verband ook regel 1 betreffende het onderwerp staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten.

Derde lid. De basis voor de prijsbepaling is een taxatierapport, opgemaakt door twee onafhankelijke taxateurs, van wie 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 1.3, tweede lid betreffende het onderwerp staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten.

Taxateurs die ingeschreven staan in het NRVV-register dienen allerlei waarborgen voor onafhankelijkheid en objectiviteit in acht te nemen, zoals die in een gedragscode zijn vastgelegd (Algemene Gedrags- en Beroepsregels NRVV: <http://www.nrvv.nl/wp-content/uploads/2015/12/Algemene-Gedrags-en-beroepsregels-29-dec-2015.pdf>). Ook uit EU-jurisprudentie blijkt dat taxateurs hun werk onafhankelijk moeten verrichten.

Het derde lid heeft het over tenminste drie jaar relevante werkervaring. Dit laat onverlet dat op grond van de regels van het NRVV de daarbij aangesloten taxateurs per taxatie moeten verklaren dat ze capabel zijn om de taxatie te doen. Dit kan in individuele gevallen (bijv. bij complexe



taxaties) met zich meebrengen dat taxateurs met drie jaar werkervaring toch niet in aanmerking komen een taxatie te doen.

Het vierde lid. Deze bepaling geeft wat armslag aan de ambtelijke organisatie om snel in te kunnen spelen op actuele onderhandelingsituaties.

Het vijfde lid. 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. Overigens geldt deze plicht om contact met de gemeente op te nemen voor projecten van het ontwikkelbedrijf en niet voor grondaankopen ten behoeve van NNB en infrastructuur (zie ook 2.3.2). Immers, in de laatste gevallen gaat het niet om ontwikkeling en vaak transformatie waarvan je op voorhand wilt dat de gemeente actief meedoet.

Het zesde lid. Deze regel behoeft geen toelichting.

Het zevende lid. Terwijl in de voorgaande leden van deze bepaling precies is aangegeven hoe grondverwerving in haar werk dient te gaan, is dit niet mogelijk voor grondvervreemding. Wel wordt het uitgangspunt vastgesteld: er moet minimaal (de provincie heeft in beginsel geen probleem met verkoop tegen een hogere prijs) sprake zijn van marktconformiteit. Alleen in uitzonderingssituaties is verkoop tegen een lagere prijs mogelijk, maar enkel –in lijn met het bepaalde in 1.4 zesde lid in situaties van investeringsbeslissingen- indien het negatief verschil wordt bijgepast ten laste van de begroting van het desbetreffende beleidsveld. Uitgangspunt blijft immers de revolverendheid van de door het ontwikkelbedrijf ingezette gelden. De wijze waarop marktconformiteit wordt vastgesteld, is steeds afhankelijk van de verkoopsituatie. Zo is de kans groot dat er in verkoopsituaties niet sprake is van één taxatierapport, maar van twee taxatierapporten: een van de verkopende partij (i.c. de provincie) en een van de kopende partij. Het is een kwestie van onderhandeling, zoals in een gewone markt gebeurt, wat uiteindelijk de overeen te komen prijs wordt. Maar er kan bijvoorbeeld ook met zogenaamde ‘tenderprocedures’ worden gewerkt, waarbij niet een of meer taxatierapporten het uitgangspunt zijn, maar door de markt uitgebrachte biedingen. Tenderprocedures kunnen bijvoorbeeld aan de orde zijn als het niet om simpele verkopen gaat, maar waar marktpartijen worden uitgedaagd ook met ideeën te komen voor herbestemming van een locatie. In zo’n geval zal de aangeboden prijs slechts één van de criteria zijn, hoewel natuurlijk geen onbelangrijk criterium, waaraan de bieding getoetst wordt.

1.3 Staatssteun, aanbestedingen en fiscale aspecten

Het eerste lid. 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 op 23 mei 2016 door de EC gepubliceerde Mededeling betreffende het begrip staatssteun (2016/C 262/01), waarmee de eerdere Mededeling van de Europese Commissie (EC) betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (Publicatieblad Nr. C 209 van 10/07/1997) is komen te vervallen. In deze nieuwe mededeling wordt niet meer expliciet gesproken over grondverkoop of -aankopen, maar is een paragraaf gewijd aan het zogenaamde Market Economy



Operator-principe. Wat betreft verschillende transacties wordt meerdere keren verwezen naar jurisprudentie. De jurisprudentie die van belang is voor grondtransacties verwijst (nog) naar de vervallen mededeling. 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).

Het tweede lid. Deze regel vloeit voort uit de Dienstenwet en is rechtstreeks ontleend aan artikel 131c van de Aanwijzingen voor de regelgeving dat handelt over de wederzijdse erkenning van goederen, keuringen en diensten (en concreet aanbeveelt het volgende model te hanteren: “Met de beroepseisen ter zake van.....(aanduiding van de desbetreffende dienst) als bedoeld in deze wet/dit besluit/deze regeling worden gelijkgesteld 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.” –aldus is het verwerkt in het Beheersstatuut).

Onder werking van het vorige Beheersstatuut is van deze bepaling geen gebruik gemaakt, in die zin dat geen buitenlandse taxateurs zijn ingezet. Dat sluit op zich natuurlijk niet uit dat dit in de toekomst wel het geval kan zijn. Dus los van de plicht op basis van de Aanwijzingen voor de regelgeving een dergelijke bepaling in het Beheersstatuut op te nemen, kan deze bepaling ook praktische betekenis krijgen.

1.4 Financieel kader

Het eerste lid. Het Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf 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 vormt de basis van de meerjarenraming (voor zover die laatste betrekking heeft op het ontwikkelbedrijf). 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. Naast de toekomstgerichte onderdelen van het Meerjarenperspectief, wordt hierin ook gerapporteerd over de stand van zaken bij de individuele projecten (verkenningen en projectuitvoeringen).

Afgezien hiervan is de betrokkenheid van Provinciale Staten bij de vaststelling en actualisering van individuele grondexploitatiecomplexen via het nieuwe BBV geregeld, zie verder bij de toelichting van het zevende lid hieronder. Met de jaarlijkse vaststelling van het Meerjarenperspectief door Provinciale Staten wordt tevens voldaan aan de wettelijk plicht op grond van het BBV dat provinciale grondexploitaties vastgesteld en geactualiseerd worden door Provinciale Staten.

Het tweede lid. Deze regel behoort tot de kern van het financiële beleid van de provincie en behoeft geen toelichting.



Het derde lid. Zoals al sinds het begin van het ontwikkelbedrijf het geval is, worden investeringsbeslissingen door Gedeputeerde Staten genomen. Het gaat hier om investeringsbeslissingen waarvoor bij die beslissingen specifieke begrotingsbudgetten worden gereserveerd. Overigens zullen investeringsbeslissingen die provinciale grondexploitaties betreffen in de zin van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), zoals dat vanaf begin 2016 geldt, genomen worden onder voorbehoud van vaststelling van de desbetreffende grondexploitatie door PS, zoals ook in de toelichting bij de leden 1 en 7 aangegeven. Wanneer het voorcalculatorische verlies en/of restrisico, dat wil zeggen het verlies en restrisico dat berekend is voorafgaand aan de investeringsbeslissing, minimaal €5 miljoen bedraagt, leggen Gedeputeerde Staten hun investeringsbeslissing (via een statenvoorstel) voor aan Provinciale Staten voor een definitief besluit. Dan is er dus in feite sprake van getrapte besluitvorming: eerst door GS, tot slot door PS. In het bijzonder vanwege de hoogte van het risico worden Provinciale Staten bij de besluitvorming betrokken. Zie de artikelsgewijze toelichting bij het zesde lid hieronder voor nadere uitleg tussen voorcalculatorisch restrisico en verlies.

Het vierde lid. Ook deze regel behoort tot de kern van het financiële beleid van de provincie en behoeft geen toelichting.

Het vijfde lid. Volgens de landelijke Notitie Grondexploitaties 2016 van de Commissie BBV en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) art. 63, worden winsten pas in de jaarrekening verwerkt als ze daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

Het zesde lid. Deze regel is een uitwerking van het uitgangspunt dat het ontwikkelbedrijf alleen met financieel haalbare projecten wordt belast, neergelegd in 1.1, tweede lid, van de spelregels voor projecten. Wanneer er sprake is van een voorcalculatorisch verlies, dat wil zeggen een verlies dat berekend wordt voorafgaand aan de investeringsbeslissing door Gedeputeerde Staten, dan zal dat verlies moeten worden gedekt uit het budget van de beleidsafdeling(en)/beleidsprogramma's die betrokken is (zijn) bij de beleidsdoelstelling(en). Hetzelfde geldt voor vanuit marktperspectief bezien onevenredige restrisico's. Daaronder verstaan wij risico's die op de gewone financiële markten niet of in beginsel niet genomen zullen worden, maar die de provincie vanwege de erbij betrokken provinciale beleidsdoelstellingen toch bereid is te nemen. Bij een voorcalculatorisch verlies wordt er op voorhand vanuit gegaan dat het om een verliesgevend project gaat, anders gezegd: er is sprake van een (vooraf berekende) zogenaamde 'onrendabele top'. Terwijl het bij vooraf berekende onevenredige restrisico's om de inzet van in beginsel revolverend geld gaat, waarbij het risico aanwezig is dat (een deel van) het geld niet terugkomt. Het is in het laatste geval ook mogelijk dat het geld met winst of rendement (bij leningen in de vorm van rente) terugkeert. De laatste zinsnede van deze bepaling ("tenzij Gedeputeerde Staten in een individueel geval dan wel in het geval van complexe binnenstedelijke transformatie-opgaven waar de Provincie een meerjarige samenwerking met verschillende partijen aangaat anders beslissen") geeft Gedeputeerde Staten enerzijds in individuele gevallen en anderzijds bij genoemde binnenstedelijke transformatie-opgaven de mogelijkheid af te wijken van de regel dat voorcalculatorische verliezen of onevenredige risico's altijd ten laste van de desbetreffende beleidsafdeling(en)/beleidsprogramma's komen. Er wordt zo de mogelijkheid gecreëerd dat via een andere bron het desbetreffende verlies wordt afgedekt, zoals via het ontwikkelbedrijf zelf door afboeking via de risicoreserve.

Om de risico's van provinciale investeringen ten behoeve van deze binnenstedelijke transformatie-opgaven te kunnen afdekken is de Reserve ontwikkelbedrijf als bedoeld in het tweede lid van dit



artikel (de zogenaamde ‘risicoreserve’) tussentijds opgehoogd. Uiteraard dienen de provinciale investeringen van het ontwikkelbedrijf ten behoeve van deze binnenstedelijke transformatie-opgaven te voldoen aan alle daarvoor geldende bepalingen van dit Beheersstatuut. Zo wordt erover gerapporteerd aan Provinciale Staten overeenkomstig bepaling 1.6 en nemen Gedeputeerde Staten zelf een beslissing over de investering, tenzij het voorcalculatorische verlies en/of restrisico van de provinciale investering €5 miljoen of meer bedraagt. In het laatste geval beslissen Provinciale Staten, overeenkomstig het derde lid van dit artikel (1.4).

Overigens is het zo dat als er middelen vanuit een beleidsveld beschikbaar worden gesteld voor dekking van het voorcalculatorisch verlies of restrisico, dit in de praktijk betekent dat er middelen vanuit een ander begrotingsprogramma worden toegevoegd aan de Reserve ontwikkelbedrijf. Dit is een programma-overstijgende mutatie waarvoor de bevoegdheid bij PS ligt. Dit wordt op praktische wijze achteraf via de bestuursrapportage (BURAP) als onderdeel van de P&C-cyclus geregeld.

Het zevende lid. De regels van het BBV zijn in 2016 aangepast, begeleid door de eerder in deze toelichting (bij de regels 5 en 7) ter sprake gekomen Notitie Grondexploitaties 2016 van de Commissie BBV, en zoals in 2019 geactualiseerd. Daarin onder meer de volgende verplichtingen:

- Pas vanaf het moment dat Provinciale Staten een grondexploitatiecomplex (in die gevallen wanneer het om provinciaal eigendom gaat) hebben vastgesteld kunnen de hieraan verbonden bijkomende kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie op de balans;
- Om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken mag de looptijd van een grondexploitatiecomplex maximaal 10 jaar bedragen. Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend moet worden gezien en waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door Provinciale Staten en verantwoord in de begroting en de jaarstukken;
- Jaarlijks zal een herziening van de grondexploitatiebegroting moeten plaatsvinden. Een actualisatie van het grondexploitatiecomplex en de grondexploitatiebegroting met planinhoudelijke wijzigingen, dan wel autonome wijzigingen met materiële financiële gevolgen, moet opnieuw door Provinciale Staten worden vastgesteld;
- De toegestane toe te rekenen rente aan bouwgrond in exploitatie (BIE) moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk te betalen rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan BIE.

Deze nieuwe BBV-regels brengen onder meer een actievere rol van Provinciale Staten bij de vaststelling en actualisering van de ‘BIE’s’ (bouwgrond in exploitatie) of ‘grexen’ (grondexploitatiecomplexen) met zich mee. Deze bevoegdheid lag voorheen bij GS, wat niet wegneemt dat ook PS bij diverse dossiers hierin een actieve rol hebben vervuld.

Het achtste lid. Het opnemen van apparaatskosten (lonen, huisvesting, kantoorvoorzieningen, ICT, etc.) in grondexploitatieberekeningen is niet gebruikelijk. De provinciale administratie is zodanig ingericht dat apparaatskosten aangaande ingezette capaciteit kunnen worden toegerekend aan projecten. Toerekening van apparaatskosten kan aan de orde zijn bij verkoop van provinciale eigendommen.



Afgezien hiervan is het in het kader van de vennootschapsbelasting van belang om inzicht te hebben in de totale apparaatskosten die bij een project aan de orde zijn. Deze kunnen extracomptabel worden toegerekend aan de fiscale exploitatie op de fiscale balans op basis van de urenverantwoording op projectniveau om zodoende de belastingdruk te kunnen berekenen.

Het negende lid. Deze regel behoeft geen toelichting.

1.5 Risicomanagement

Het eerste lid. Per instrument (exploitatie, lening, garantie) wordt er een vergelijkbare systematiek van risico-inschatting toegepast, speciaal toegesneden op het specifieke instrument. In die zin zullen we ook aan Provinciale Staten rapporteren.

Afgezien van risico-instrumentarium dat specifiek binnen het ontwikkelbedrijf wordt toegepast, is ook het algemeen provinciale risicobeleid van toepassing op projecten binnen het ontwikkelbedrijf. Hiervoor kan verwezen worden naar de nota's *Risicomanagement en weerstandsvermogen* van 3 juni 2014 en de *Nota reserves 2016-2019 Provincie Noord-Brabant* van september 2016.

Risicomanagement vindt niet enkel binnen individuele projecten plaats, de provincie hanteert ook een risiconorm op geaggregeerd niveau, met name de verhouding tussen de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit. Deze zogenaamde 'ratio weerstandsvermogen' bevat volgens de Begroting 2017 (pag. 97) een bandbreedte van 0,75 tot 1,25. Deze normindicator brengt met zich mee dat onder de 0,75 maatregelen nodig zijn om de beschikbare weerstandscapaciteit aan te vullen, boven de 1,25 kan door PS besloten worden de niet benodigde capaciteit terug te laten vloeien naar de algemene middelen. Dit terugvloeien kan echter niet aan de orde zijn voor zover het gaat om het bedrag waarmee de Reserve ontwikkelbedrijf is opgehoogd om de risico's van investeringen in binnenstedelijke transformaties als bedoeld in bepaling 1.4, zesde lid af te dekken. Daartoe is een apart compartiment binnen de risicoreserve van het ontwikkelbedrijf in het leven geroepen dat speciaal gereserveerd wordt voor genoemde binnenstedelijke transformaties.

Het tweede lid. De aard van de beheersmaatregelen is steeds afhankelijk van het ingezette instrument en de concrete casus. Bij provinciale grondexploitaties (dus grondexploitaties van vastgoed in provinciaal eigendom) kunnen de beheersmaatregelen veel verstrekkender zijn dan wanneer het gaat om bijvoorbeeld leningen en deelnemingen. Dit omdat in het eerste geval de sturing op de grondexploitatie rechtstreeks en dus veel sterker is dan bij de indirecte sturing via andere partijen in de laatstgenoemde gevallen. Dit neemt niet weg dat bij alle door het ontwikkelbedrijf ingezette instrumenten beheersmaatregelen aan de orde kunnen zijn, bijvoorbeeld het aandragen van suggesties voor verbetering van de bedrijfsvoering of het regelmatig actualiseren van de risico-inschatting (zie de volgende regel) en dito aanpassing van de risicoreserve (cf. 1.4, tweede lid).

Het derde lid. 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.

1.6 Informatieverschaffing

Het eerste lid. Het jaarlijkse Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf wordt ieder najaar aan Provinciale Staten ter behandeling aangeboden, in een vergadering voorafgaand aan die waarin de algemene begroting van het erop volgende jaar behandeld wordt. De rapportage die aldus voorafgaand aan het begrotingsvoorstel wordt uitgebracht kan tevens als achtergrondinformatie dienen voor de provinciale begroting.



Wat betreft de inhoud van de rapportage ligt het voor de hand aansluiting te zoeken bij het bepaalde in artikel 52d van het BBV. Deze bepaling schrijft voor welke informatie over de grondexploitaties moet worden opgenomen in de toelichting op de balans. De bepaling luidt als volgt:

“1. In de toelichting op de balans wordt ten aanzien van de bouwgronden in exploitatie voor het totaal van de in exploitatie zijnde complexen aangegeven:

- a. de boekwaarde aan het begin van het begrotingsjaar;
- b. de vermeerderingen en verminderingen in het begrotingsjaar;
- c. de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar;
- d. de geraamde nog te maken kosten met een onderbouwing;
- e. de geraamde opbrengsten met een onderbouwing;
- f. het geraamde eindresultaat en de berekeningswijze die hiervoor is gehanteerd met een onderbouwing en de aannames die eraan ten grondslag liggen.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, zijn gebaseerd op een waardering per complex.”

Afgezien van het jaarlijkse Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf (die zijn doorvertaling vindt in de paragraaf Grondbeleid van de begroting) zal in het kader van de jaarrekening volgens het reguliere P&C-beleid een overzicht van de financiële mutaties van alle door het ontwikkelbedrijf ondernomen projecten aan Provinciale Staten worden aangeboden.

Het tweede lid. Afgezien van deze volgens de wet vereiste cijfermatige gegevens wordt het Meerjarenperspectief (MJP) niet enkel weergegeven op geaggregeerd niveau, maar ook op projectniveau waarbij tevens wordt ingegaan op de relevante inhoudelijke ontwikkelingen die per project spelen. In het MJP wordt naast de grondexploitaties waarover provinciale investeringsbeslissingen genomen zijn tevens ingegaan op de projecten waarvoor verkenningen lopen (projecten in de verkenningfase).

Met deze meer concrete invulling van het Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf wordt het voor Provinciale Staten makkelijker om individuele projecten (en eventuele grondexploitaties) ter bespreking te agenderen. Transparante informatievoorziening van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten is de insteek, op basis waarvan leden van Provinciale Staten uit eigen beweging agenderen kunnen volgens de regels die Provinciale Staten daar zelf aan stellen (via betrokkenheid van de agendacommissie en dergelijke). Standaard worden Provinciale Staten via statenmededelingen (volgens *het vierde lid*) geïnformeerd over provinciale investeringsbeslissingen. Daarnaast worden de Staten actief betrokken wanneer provinciale ‘grexen’, dus in het geval van provinciale eigendom, in beeld zijn (zie toelichting bij 1.4, zevende lid). Ook blijven Gedeputeerde Staten (volgens *het derde lid*) op grond van de actieve informatieplicht gehouden uit eigen beweging Provinciale Staten te informeren indien bij een grondverwerving of bij de inzet van een ander investeringsinstrument bijzondere politieke of bestuurlijke belangen gemoeid zijn. Wanneer dit laatste het geval is zullen Gedeputeerde Staten in de politieke en bestuurlijke praktijk telkens opnieuw moeten bepalen.

Gezien de vertrouwelijkheid van de dan te bespreken informatie, zullen dergelijke bijeenkomsten waarin op initiatief van Provinciale Staten dan wel van Gedeputeerde Staten grondverwervingen en –exploitaties dan wel provinciale investeringen van andere aard behandeld worden, in vertrouwelijkheid plaatsvinden.



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.

