

## Statenvoorstel 03/18 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 22 januari 2018

PS-vergadering :

### Onderwerp

Perspectief ontwikkelbedrijf en aanpassing Beheersstatuut

### Datum

9 januari 2018

### Documentnummer

GS: 4280786

PS: 4302552

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

### Samenvatting

Provinciale Staten nemen de wijze waarop het provinciale ontwikkelbedrijf inspeelt op het veranderende maatschappelijke veld, via bijgevoegde notitie, voor kennisgeving aan en stellen een nieuw Beheersstatuut ontwikkelbedrijf, versie 2.0, vast. Via dit nieuwe Beheersstatuut kan het ontwikkelbedrijf beter inspelen op maatschappelijke behoeften en worden Provinciale Staten beter in stelling gebracht om de eigen rollen te kunnen vervullen.

### Het voorstel

1. Het Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, zoals vastgesteld door Provinciale Staten van Noord-Brabant op 23 april 2010, in te trekken.
2. Het Beheersstatuut ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, versie 2.0, vast te stellen.

### Aanleiding

De maatschappelijke vraag richting de provincie (en daarmee ontwikkelbedrijf) verandert. Met u is eerder het voornemen gecommuniceerd om het ontwikkelbedrijf een meer proactieve rol te laten vervullen. Daarnaast is het in 2010 door u vastgestelde Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf aan aanpassing toe, vanwege de vele leerervaringen die het ontwikkelbedrijf sinds de oprichting heeft opgedaan, nieuwe landelijke wetgeving en aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer.

### Bevoegdheid

De regels voor de activiteiten van het ontwikkelbedrijf, zoals opgenomen in het Beheersstatuut, zijn tevens een invulling van het bepaalde in artikel 10 van de Financiële verordening Noord-Brabant (PS 3 oktober 2014). Het derde lid van die bepaling schrijft voor dat Gedeputeerde Staten dit statuut ter autorisatie

voorleggen aan Provinciale Staten. Daarmee stellen Provinciale Staten dit statuut definitief vast.

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

## **Doel**

Dit voorstel beoogt u te informeren over de werkwijze van het ontwikkelbedrijf en u te laten besluiten over een geactualiseerd Beheersstatuut dat tevens goed aansluit bij landelijke wetgeving en waarin de eerdere aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer verwerkt zijn.

## **Argumenten**

*1 De notitie 'Perspectief ontwikkelbedrijf. De maatschappij verandert, het ontwikkelbedrijf beweegt mee' voor kennisgeving aan te nemen.*

*1.1 De werkwijze van het ontwikkelbedrijf is gebaseerd op de veranderende maatschappelijke vraag en provinciale opgave.*

Onderbouwing:

1.1.1 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 participeren in initiatieven en projecten. De projecten worden geïnitieerd vanuit de samenleving waarbij partijen laten zien zelf ook nadrukkelijk te willen investeren. Het zijn projecten die een maatschappelijke businesscase vormen en maatschappelijke waarde creëren die om een andere inzet van de provincie vragen.

1.1.2 Daarnaast ligt er vanuit de organisatie de nadrukkelijke opgave om meer opgavegestuurd te werken aan voor de provincie belangrijke opgaven zoals de energieagenda, programma werklocaties, de woonagenda, aanpak ondermijning, 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.

*1.2 Er is sprake van een evoluerende rol van het ontwikkelbedrijf.*

Onderbouwing:

1.2.1 Opgaven ontstaan enerzijds vanuit een brede maatschappelijke vraag, anderzijds vanuit een initiatief gericht op gebied- of complexontwikkeling in het ruimtelijke fysieke domein. Een vraag die meestal niet wordt opgepakt of niet alleen kan worden opgepakt door lagere overheden en/of de markt. Vooral omdat voor deze partijen, wanneer ze geen beroep op een andere partij doen, een goede businesscase niet haalbaar is. Dan kan een beroep op de provincie om een bredere maatschappelijke businesscase te realiseren een logische vervolgstap

zijn. Deze moet dan wel samen met provincie, gemeente en met de markt worden opgepakt en ingevuld.

Het ontwikkelbedrijf beweegt van uitvoering van vastgoedprojecten naar provinciale partner in gebiedsontwikkelingen en ruimtelijk fysieke projecten. Nadere informatie over deze beweging van het ontwikkelbedrijf treft u aan in bijlage 1

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

3. *Het Beheersstatuut ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, versie 2.0, vast te stellen.*

### **Informatievoorziening**

- 2.1 *Aanpassing van de regels voor informatievoorziening draagt bij aan verbetering van de controlerende rol van Provinciale Staten.*

Onderbouwing:

- 2.1.1 In het verleden lag via voortgangsrapportages van het ontwikkelbedrijf de nadruk op financiële verantwoording over het investeringskrediet en de risicoreserve. De Zuidelijke Rekenkamer (ZRK) heeft in haar [rapport over de toepassing van het eerste Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf](#) d.d. 31 mei 2016 gepleit voor uitgebreidere en meer heldere rapportages over de projecten van het OB richting PS. Niet enkel op portfolioniveau, maar ook op het niveau van individuele projecten en niet enkel financieel, maar ook beleidsinhoudelijk. U heeft de aanbevelingen van de ZRK in uw vergadering van 23 september 2016 overgenomen. We hebben over een nieuwe rapportagesystematiek in een themabijeenkomst met u najaar 2016 gesproken.

De regels zoals die in dit nieuwe Beheersstatuut onder 1.6, eerste en tweede lid, zijn opgenomen zijn een rechtstreeks uitvloeisel daarvan. Daar hebben we in aanvulling op de aanbevelingen van de ZRK ook in opgenomen (1.6, eerste lid) dat we in die zin ook over de lopende verkenningen rapporteren, en niet enkel over de projecten waarover al provinciale investeringsbeslissingen genomen zijn. We hebben hier in onze feitelijke rapportagepraktijk al uitvoering aan gegeven, zoals u bijvoorbeeld in het [laatste Meerjarenperspectief ontwikkelbedrijf](#) hebt kunnen constateren. Afgezien hiervan hebben we de gewoonte opgepakt om u steeds bij een investeringsbeslissing waarbij gelden van het OB betrokken zijn via een statenmededeling te informeren. Dat gebruik hebben we nu in 1.6, vierde lid vastgelegd.

- 2.2 *Aanpassing van de regels voor informatievoorziening draagt bij aan verbetering van de mogelijkheid van Provinciale Staten om actief te agenderen.*

Onderbouwing:

- 2.2.1 In het voorwoord van de Meerjarenperspectieven van het ontwikkelbedrijf in maart 2017 (bij de Jaarrekening 2016) en september 2017 (bij de Begroting 2018) hebben we u gewezen op uw mogelijkheid actief te agenderen. Juist door de transparantere wijze van rapporteren zoals bij het vorige punt aangegeven (individueel project én portfolio, financieel én beleidsinhoudelijk, projecten én verkenningen), bent u daar beter toe in staat.

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

Zo biedt bijvoorbeeld informatie over verkenningen u de mogelijkheid erover met ons van gedachten te wisselen al in de fase voorafgaand aan een eventuele investeringsbeslissing. Wij staan van harte open voor verzoeken uit uw procedurevergadering om met u van gedachten te wisselen over de hele projectenportefeuille (inclusief verkenningen) of welk project of deel van de projectenportefeuille van het OB dan ook.

Deze nieuwe rapportagesystematiek brengt u als Provinciale Staten meer in positie om uw drie onderscheiden rollen beter te kunnen vervullen. Uw *kaderstellende* rol door al relatief vroeg in het proces uw stem te laten horen en niet af te wachten tot een investeringsbeslissing door Gedeputeerde Staten al genomen is. Uw *controlerende* rol door meer en beter gestructureerde informatie te ontvangen en naar aanleiding daarvan vervolgacties te ondernemen (bijv. het stellen van nadere vragen). En tot slot uw *volksvertegenwoordigende* rol doordat u meer en betere informatie ontvangt over projecten die uw speciale belangstelling hebben, bijv. doordat ze zich bevinden in de eigen regio van statenleden en door op basis daarvan nadere acties te ondernemen (aanvullende informatie, op werkbezoek gaan, agendering voor een bijeenkomst e.d.).

**Financieel kader**

- 2.3 *Een bredere financiële inzet van het ontwikkelbedrijf wordt mogelijk gemaakt door toepassing van de zogenaamde bandbreedte-systematiek als instrument bij risicobeheersing.*

Onderbouwing:

- 3.3.1 De systematiek komt erop neer dat niet enkel gekeken wordt naar de risico's van afzonderlijke projecten, maar ook naar de risico's op portfolioniveau. Dit vanuit de ervaring dat de kans niet groot is dat over de hele linie van de projectportefeuille risico's zich tegelijkertijd zullen manifesteren. Het concern hanteert deze systematiek voor de algemene risicoreserve en heeft hiervoor normen geformuleerd. Het ontwikkelbedrijf sluit hiermee aan bij het concernbeleid ten aanzien van risicomangement. Per saldo betekent dit dat bij het ontwikkelbedrijf meer ruimte ontstaat om te investeren en uitvoeringsrisico's op te vangen. Meer gedetailleerde toelichting vindt u in de artikelsgewijze toelichting van het nieuwe Beheersstatuut bij 1.5, eerste lid.

2.4 *Het beginsel dat Gedeputeerde Staten investeringsbeslissingen nemen waarmee gelden van het ontwikkelbedrijf gemoeid zijn, is vastgelegd in het nieuwe Beheersstatuut.*

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

Onderbouwing:

2.4.1 In feite is deze werkwijze standaardpraktijk sinds de oprichting van het ontwikkelbedrijf, maar dit was tot nu toe niet vastgelegd in het Beheersstatuut.

Bestuurlijke betrokkenheid bij iedere basis-investeringsbeslissing (investering in een nieuw project) vinden wij wenselijk. Dat is nu vastgelegd in 1.4, derde lid, van het nieuwe Beheersstatuut. En zoals we hierboven onder 3.1.1 hebben aangegeven, stellen we daarvan steeds Provinciale Staten via een statenmededeling op de hoogte. Uiteraard met uitzondering van die gevallen waarin (op basis van een statenvoorstel) het definitieve besluit door Provinciale Staten genomen wordt. Dan is er in feite sprake van getrapte besluitvorming: eerst door Gedeputeerde Staten, daarna door Provinciale Staten. Dit laatste is aan de orde bij

- bijzondere politieke of bestuurlijke belangen (zie 1.6, derde lid en hieronder bij kanttekening 3.1.2);
- de vaststelling van grondexploitaties wanneer het om provinciale eigendom gaat (zie bij de artikelsgewijze toelichting van 3.4, regel 1 en regel 7);
- tot slot, wat via dit nieuwe Beheersstatuut wordt ingevoerd, in die gevallen waarin het verlies en/of risico van een project gewaardeerd wordt op minimaal €5 miljoen. Vanwege de hoogte van het risico vinden wij dat in die gevallen sowieso Provinciale Staten hun beslissende stem zullen moeten kunnen geven. Bij het programma van de erfgoedcomplexen is deze grens eerder op verzoek van Provinciale Staten gesteld op maximaal € 5 mln per project. Deze grens is nu opgenomen in het Beheersstatuut voor alle projecten die het ontwikkelbedrijf onder handen neemt. Daarbij is het ons aandachtspunt om dit niet als een nieuwe drempel richting Provinciale Staten te laten functioneren (zie verder onder kanttekening 3.1.1). Met andere woorden, wij blijven alert om ook in gevallen waarin er van een beperkt risico sprake is, u toch bij de besluitvorming te betrekken vanwege mogelijke bijzondere politieke of bestuurlijke belangen die spelen (zie het eerste punt in deze opsomming).

2.5 *De mogelijkheid wordt gecreëerd dat in individuele gevallen Gedeputeerde Staten afwijken van de hoofdregel dat*

*voorcalculatorische verliezen of onevenredige risico's ten laste van de begroting van de desbetreffende beleidsdirectie worden gebracht.*

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

Onderbouwing:

- 2.5.1 Deze nieuwe mogelijkheid is te vinden in 1.4, zesde lid, laatste zinsnede. Reden hiervoor is dat het ontwikkelbedrijf aldus flexibeler kan worden ingezet. Hoofduitgangspunt blijft dat inzet van de gelden van het ontwikkelbedrijf revolverend plaatsvindt en bijgevolg voorcalculatorische verliezen of onevenredige risico's niet ten laste van het ontwikkelbedrijf komen. Maar in individuele gevallen kan geoordeeld worden dat het niettemin wenselijk is toch gelden van het ontwikkelbedrijf, concreet een deel van de risicoreserve, hiervoor te reserveren. Bijvoorbeeld omdat het lastig blijkt op korte termijn een budget vanuit het specifieke beleidsprogramma hiervoor te reserveren, terwijl het uit oogpunt van provinciale belangen wenselijk is op korte termijn te investeren. In feite komt dit dan neer op voorfinanciering van een investering door het ontwikkelbedrijf. Uiteraard is een dergelijke uitzondering op de hoofdregel alleen mogelijk indien de beschikbare risicoreserve voldoende ruimte daarvoor biedt.

Technische verbeteringen

- 2.6 *Er wordt een flink aantal technische verbeteringen in het Beheersstatuut doorgevoerd en er vindt geen uitwerking van het Beheersstatuut op het niveau van Gedeputeerde Staten meer plaats.*

Onderbouwing:

- 2.6.1 Er is een aantal aanpassingen nodig vanwege organisatorische aanpassingen die sinds de totstandkoming van het eerste Beheersstatuut hebben plaatsgevonden, zowel binnen de ambtelijke organisatie als binnen de PS-organisatie (er zijn geen statencommissies meer). Daarnaast is landelijke regelgeving aangepast, in het bijzonder aanpassingen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), als gevolg waarvan het Beheersstatuut op een aantal onderdelen moet worden aangepast. Tot slot nopen de vele leerervaringen die het ontwikkelbedrijf sinds de oprichting in 2010 heeft opgedaan tot aanpassingen van technische aard. Een overzicht van technische aanpassingen treft u aan in bijlage 3 bij dit statenvoorstel.
- 2.6.2 Het nieuwe Beheersstatuut kent geen uitwerking op GS-niveau meer. Het oude beheersstatuut had dit wel, maar de inhoud van die uitwerking betrof voor het overgrote deel intern organisatorische zaken, voor de regeling waarvan het mandaat bij de ambtelijke organisatie ligt. Er was slechts één uitzondering op die regel: de mogelijkheid dat de manager ontwikkelbedrijf bij het aangaan van grond- (en opstal) aankoopovereenkomsten voor maximaal 5% mag afwijken van de getaxeerde prijs én die grondverwerving plaatsvindt binnen de door

Gedeputeerde Staten vastgestelde kaders. Deze bepaling is nu, vanwege de in dit opzicht nog steeds gewenste flexibiliteit, van die oude GS-uitwerking overgeheveld naar dit nieuwe Beheersstatuut (1.2, vierde lid).

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

## **Kanttekeningen**

- 3.1 *We hebben in het Beheersstatuut de bepaling laten vervallen om u bij besluiten waarmee provinciale investeringen vanaf €10 miljoen gemoeid zijn, vooraf te raadplegen.*

Onderbouwing:

- 3.1.1 De desbetreffende bepaling in het oude Beheersstatuut luidt:  
*“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” (art. 3.6, vierde lid).*

Die grens werkte voorheen eerder als een drempel voor de besluitvormende rol van Provinciale Staten. Iedere andere cijfermatige grens zou het risico met zich meebrengen eenzelfde effect te hebben, zodat in dit nieuwe beheersstatuut ook geen nieuwe grens genoemd wordt. Temeer omdat via de verbeterde informatievoorziening (zie hiervoor bij de argumenten onder 3.1) Provinciale Staten in een betere informatiepositie zijn, op grond waarvan ze ook tot actieve agendering kunnen overgaan.

- 3.1.2 Ook blijven Gedeputeerde Staten op grond van de actieve informatieplicht gehouden, zoals ook al in het oude Beheersstatuut, uit eigen beweging Provinciale Staten te informeren indien bij een grondverwerving bijzondere politieke of bestuurlijke belangen gemoeid zijn (zie 1.6, derde lid).

Voor de duidelijkheid zij hierbij opgemerkt dat ‘grondverwerving’ in dit Beheersstatuut, zoals ook al in het oude, tevens betrekking heeft op verwerving van opstallen (zie 1.2, zesde lid). Tot slot zij vermeld dat het in de praktijk van het OB tot nu toe zelden is voorgekomen dat het geïnvesteerd heeft in grondexploitaties met een investering van zo’n grote omvang (vanaf €10 miljoen) dat omwille daarvan PS volgens die bepaling tevoren geraadpleegd moest worden. Maar dan kan het gaan om zulke hoge bedragen dat alleen al daarom op grond van het geciteerde derde lid (politieke of bestuurlijke belangen) Provinciale Staten tevoren geraadpleegd worden. Bovendien is bij investeringen in erfgoedcomplexen een andere grens gehanteerd (zie onder 3.4.1) en hebben PS de bevoegdheid tot het indienen van wensen en

bedenkingen als GS willen besluiten tot de oprichting van en deelnemingen in stichtingen, vennootschappen e.d. (art. 158, tweede lid, Provinciewet). De bepaling die nu volgens ons voorstel vervalt, heeft aldus zelden of nooit praktische betekenis gekregen.

**Datum**

9 januari 2018

**Documentnummer**

GS: 4280786

PS: 4302552

**Financiën**

Dit dossier heeft geen directe financiële consequenties. Wel worden er voorstellen gedaan ten aanzien van de bevoegdheden over investeringsbeslissingen van het ontwikkelbedrijf.

**Europese en internationale zaken**

Via dit Beheersstatuut ontwikkelbedrijf, versie 2.0, worden de Europese regels nageleefd. Bepaling 1.3 is, afgezien van een kleine technische wijziging, ongewijzigd ten opzichte de eerste versie van het Beheersstatuut. Wel is de artikelgewijze toelichting bij dit artikel geactualiseerd.

**Planning**

Het nieuwe Beheersstatuut ontwikkelbedrijf wordt toegepast zodra Provinciale Staten het hebben vastgesteld.

**Bijlagen**

1. Notitie '*Perspectief ontwikkelbedrijf. De maatschappij verandert, het ontwikkelbedrijf beweegt mee*'
2. Beheersstatuut ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, versie 2.0
3. Overzicht technische aanpassingen Beheersstatuut

Gedeputeerde Staten van Noord Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

Opdrachtgever: de heer W. de Bruijn tel. (073) 681 21 37,  
wdbuijn@brabant.nl van Projecten en Vastgoed.

Opdrachtnemer: de heer E.J.A.M. de Groot tel. (073) 680 82 45,  
edgroot@brabant.nl van Projecten en Vastgoed.