



Uitvoeringsnota grondbeleid 2026

Actualisatie: een strategisch en opgavegericht
grondbeleid

Conceptversie

22 juni 2026

Krachtig Zuid-Holland

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1. Wat is grondbeleid?	6
1.1 Verschillende vormen van grondbeleid	7
1.1.1 Passief en actief grondbeleid	7
1.1.2 Strategisch grondbeleid	7
1.2 Relevante ontwikkelingen	7
1.2.1 Omgevingswet	8
1.2.2 Hoge Raad Arrest Didam	8
1.2.3 Landinrichting	8
1.2.4 Pachtwetgeving	8
1.2.5 Ontwikkelingen grondbeleid Rijk	8
2. Kaders en kernwaarden	9
2.1 Bestuurlijk kader	10
2.2 Wat zijn de kernwaarden van ons grondbeleid?	10
2.2.1 Marktconformiteit	10
2.2.2 Transparantie, integriteit en level-playing field	10
2.2.3 Waardebehoud	10
2.2.4 Minnelijke verwerving	10
2.2.5 Grondbezit is geen doel: afstoten overtollig grondbezit	11
3. De inzet van grondinstrumenten	12
3.1 Beschikbaar grondinstrumentarium	13
3.2 Strategisch gronden verwerven	13
3.3 Onderdeel van de realisatiestrategie	13
3.3.1 Grond aankopen en ruilen	14
3.3.2 Samenwerkingsverbanden en zelfrealisatie	14
4. Pachtbeleid voor tijdelijk beheer	15
4.1 Uitgangspunten pachtbeleid	16
4.2 Pachtuitgifteproces	16
4.3 Pachtprijzen	16
Bijlage A: Welke instrumenten zijn beschikbaar?	17
A.1 Grondinstrumenten	17
A.2 Grondgerelateerde instrumenten	19
Bijlage B: Spelregels strategische grondvoorraad	20
B.1 Verkrijgen strategische grond	20
B.2 Beheer en inzet strategische grond	21
Bijlage C: Criteria pachtuitgifte	23

Bijlage D: Handelingskader vervreemding gesubsidieerde grond	24
1. Aanleiding	24
2. Uitwerking vervreemding gesubsidieerde gronden	25
3. Reikwijdte Handelingskader	26
4. Werkproces vervreemding	26
4.1. Verzoek tot aankoop	26
4.2. Besluitvorming provincie	26
4.3. Administratie hectarebalans	26
Bijlage E: Stroomschema grondverwerving	27
Bijlage F: Infographic grondinstrumentarium	28

Voorwoord

Namens Gedeputeerde Staten (GS) bied ik u de geactualiseerde 'Uitvoeringsnota Grondbeleid 2026 – een strategisch en opgavegericht grondbeleid' aan. Deze update is nodig vanwege de invoering van de Omgevingswet, nieuwe uitspraken van de rechter over het Didam-arrest en ontwikkelingen in het pachtbeleid. Naast deze wijzigingen zijn ook de financiële mogelijkheden voor strategische grondaankopen uitgebreid door aanpassing van de Financiële verordening (Fv) door Provinciale Staten (PS). Hierdoor kan de provincie sneller inspelen op kansen om grond te kopen, ook als er nog geen concreet project of plan is. Zo kunnen we alvast grond kopen die in de toekomst belangrijk kan zijn voor gebiedsontwikkeling of andere provinciale opgaven. Dit is nodig omdat grond in Zuid-Holland steeds schaarser wordt. Door op tijd strategische grond aan te kopen, kunnen doelen sneller worden bereikt en kunnen hogere kosten in de toekomst worden voorkomen. Voorbeelden hiervan zijn ruilgrond of grond voor agrariërs die hun bedrijfsvoering willen extensiveren.

Net als bij eerdere updates van het grondbeleid geeft ook deze uitvoeringsnota de kaders aan voor het provinciale grondbeleid. De provincie werkt opgavegericht. Dat betekent dat het grondbeleid altijd aansluit bij de doelen van een opgave, zoals natuur of mobiliteit. Samen met Grondzaken wordt bepaald welke rol de provincie op de grondmarkt inneemt: actief of juist meer terughoudend. Grondbeleid is dus geen doel op zich, maar een middel om provinciale doelen te bereiken. Voor elke opgave wordt een realisatiestrategie opgesteld. Daarin staat ook een grondstrategie, waarin wordt beschreven welke grondinstrumenten worden ingezet.

Onze visie is dat alle opgaven met elkaar verbonden zijn. Daarom willen wij inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers een duidelijk perspectief bieden. Om onze doelen te bereiken, werken we met een samenhangende en gebiedsgerichte aanpak. Het grondbeleid wordt regelmatig geëvalueerd en waar nodig aangepast. Zo zorgen we ervoor dat de inzet van grondinstrumenten blijft bijdragen aan deze integrale aanpak.

Daarnaast verkennen we hoe een nieuw, integraal en gebiedsgericht grondbeleid kan helpen bij grote maatschappelijke uitdagingen. Denk hierbij aan landbouw, stikstof, klimaat, natuur, recreatie, water, bodemdaling, biodiversiteit, luchtkwaliteit, bereikbaarheid, economie en woningbouw.



Arne Weverling
Gedeputeerde Grondzaken

Samenvatting

Deze uitvoeringsnota grondbeleid – ‘een strategisch en opgavegericht grondbeleid’ – is een actualisatie van de vorige uitvoeringsnota grondbeleid uit 2022. Met deze uitvoeringsnota grondbeleid 2026 kan de provincie grondinstrumenten strategischer inzetten.

Een strategisch grondbeleid is nodig om de plannen uit het coalitieakkoord te kunnen realiseren. Hiervoor is bijna altijd grond nodig of een andere manier van grondgebruik. Daarom vragen verschillende beleidsterreinen om een meer strategische inzet van het beschikbare grondinstrumentarium. Zo kan de provincie bijvoorbeeld op tijd kansen benutten om grond aan te kopen nog voordat beleidsopgaven aankoopbudget hebben.

De inzet van grondinstrumenten is nodig om grote ruimtelijke uitdagingen aan te pakken. Denk bijvoorbeeld aan de energietransitie, het herstellen van natuur en het terugdringen van het woningtekort.

De kaders voor het grondbeleid staan in de Financiële verordening. Daarin zijn onderwerpen vastgelegd zoals provinciaal belang, kernwaarden, strategische grondaankopen en financiële afspraken. Over deze kaders beslissen Provinciale Staten. Gedeputeerde Staten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het grondbeleid. Deze uitvoeringsregels zijn vastgelegd in deze uitvoeringsnota grondbeleid.

Belangrijke uitgangspunten van het grondbeleid zijn bijvoorbeeld: eerlijke prijzen (marktconformiteit), gelijke kansen voor iedereen ('level-playing-field') en werken volgens de regels (rechtmatigheid). De uitgangspunten voor verkoop en verhuur van grond en opstallen voldoen aan recente rechtspraak. De provincie verkoopt grond in principe openbaar, alleen onder bepaalde voorwaarden kan één-op-één worden verkocht.

De financiële mogelijkheden voor strategische aankopen zijn verruimd door aanpassing van de Financiële verordening door Provinciale Staten. Hierdoor kan de provincie sneller en flexibeler grond kopen. Dit helpt om doelen sneller te bereiken, met meer draagvlak en dure oplossingen te voorkomen. Dit is nodig, omdat grond steeds schaarser aan het worden is in Zuid-Holland en soms één strategische aankoop kan bijdragen aan meerdere doelen tegelijk. Door deze strategische aanpak kan de provincie actief blijven op de grondmarkt en snel inspelen op toekomstige ontwikkelingen.

1. Wat is grondbeleid?

Zuid-Holland is een dynamische provincie die constant in verandering is. De komende jaren vragen veel maatschappelijke opgaven om meer ruimte. Ook voor het realiseren van de ruimtelijke ambities uit het coalitieakkoord van de provincie is vaak grond nodig. Het provinciale grondbeleid kenmerkt zich door de inzet van grond als sturingsmiddel met aandacht voor uitvoeringskracht. Het grondinstrumentarium is een belangrijk onderdeel van de realisatiestrategie. Steeds meer beleidsvelden verkennen de mogelijkheden van een actief grondbeleid, dat aansluit bij de grote opgaven van deze tijd (zoals de energie- en landbouwtransitie, natuur- en biodiversiteitsherstel, stikstofreductie, bodemdaling, klimaatadaptatie, het woningtekort etc.).



1.1 Verschillende vormen van grondbeleid

De provincie werkt opgavegericht. Dus het provinciale grondbeleid is ook opgavegericht. Dit betekent dat de opgave - in overleg met Grondzaken - kiest voor een meer actieve of passieve rol op de grondmarkt. Het initiatief voor een actief of passief grondbeleid komt vanuit de opgave, die hier ook budget aan koppelt. Kortom, grondbeleid is geen doel op zich, maar ondersteunend aan de opgave en situatieafhankelijk. Een opgave bepaalt met een realisatiestrategie hoe de opgavedoelen worden gehaald. Onderdeel hiervan is een grondstrategie die de inzet van de grondinstrumenten beschrijft. Om grondgebonden opgavedoelen te halen is niet altijd grondeigendom nodig, maar ook met zelfrealisatie kan soms het opgavedoel worden bereikt.

1.1.1 Passief en actief grondbeleid

Bij passief grondbeleid (ook wel faciliterend of reactief grondbeleid genoemd) koopt de provincie niet actief grond aan, maar laat dit initiatief aan de markt. De provincie beperkt zich tot het faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen via verordeningen en vergunningverlening. De inzet van (gerelateerde) grondinstrumenten beperkt zich tot zelfrealisatie, kwalitatieve verplichtingen, nadeelcompensatie etc.

Een actief grondbeleid kan worden omschreven als: het aankopen van gronden met als doel om het gebruik van die gronden te wijzigen in lijn met de beleidsopgave (of uit te ruilen met andere gronden) om daarna door te leveren aan de eindbeheerder. Een actief grondbeleid voert de provincie met name om maatschappelijke opgaven tot stand te brengen. De provincie koopt bijvoorbeeld agrarische grond aan voor een natuuropgave. Na de verwerving wordt de functie gewijzigd van agrarisch naar natuur en vervolgens wordt de grond doorgeleverd aan een eindbeheerder. Hetzelfde geldt voor infrastructuur, alleen dan blijft de provincie grondeigenaar.

Ook voor bedrijven en wonen kan het beschikbare grondinstrumentarium worden ingezet. Er zijn geen privaatrechtelijke of beleidsmatige belemmeringen voor provinciale grondtransacties in het kader van bedrijfs- of woondoeleinden.

1.1.2 Strategisch grondbeleid

Een strategisch grondbeleid kan worden gedefinieerd als: het strategisch inzetten van grondinstrumenten als samenhangend onderdeel van de realisatiestrategie van een opgave.

Opgaven hebben bijna altijd grond nodig om beleidsdoelen te kunnen realiseren. Deze benodigde grond wordt normaal gesproken aangekocht met aankoopbudget vanuit de beleidsopgave (lees: reguliere grondaankopen). Als een beleidsopgave echter nog geen aankoopbudget heeft, maar de grondaankoop wel bijdraagt aan de realisatie van de opgave, kan een aankoopkans worden benut - vanuit de algemene middelen - met het grondinstrument strategische aankopen (mits voldaan wordt aan de strategische aankoopcriteria). Zo kunnen Gedeputeerde Staten slagvaardiger en actiever op de grondmarkt aankoopkansen benutten, door vooruitlopend op gebiedsontwikkelingen, uitvoeringsplannen en toekomstige opgaven kansrijke grondposities te verwerven binnen de gestelde kaders. Hierbij kan het gaan om ruilgrond of grond voor agrariërs die willen extensiveren. Met ruilgrond wordt tegemoetgekomen aan de toenemende vraag uit de markt om compensatiegrond i.p.v. geld (omdat grond steeds schaarser is). Het voordeel van het strategisch grondinstrument inzetten is dat hierdoor plannen sneller, goedkoper en met meer draagvlak kunnen worden gerealiseerd. Bijvoorbeeld omdat kostbare en tijdrovende onteigeningsprocedures kunnen worden voorkomen.

1.2 Relevante ontwikkelingen

Grondbeleid is onderhevig aan Europese en nationale wetgeving en hangt samen met het omgevingsbeleid. Veranderingen in het Rijksbeleid en provinciale ambities leiden tot een andere inzet van het grondinstrumentarium. Hieronder worden de relevante ontwikkelingen benoemd voor het grondbeleid.

1.2.1 Omgevingswet

De Omgevingswet is in werking getreden per 1 januari 2024. In het kader van het grondbeleid is bijvoorbeeld de wijziging in de onteigeningsprocedure relevant. Onder de Omgevingswet heeft de provincie – indien het als bevoegd gezag kan worden aangemerkt – een grotere rol dan voorheen, aangezien de onteigeningsbeschikking wordt genomen door Provinciale Staten.

1.2.2 Hoge Raad Arrest Didam

In de vorige uitvoeringsnota grondbeleid 2022 is ingegaan op het zogenoemde ‘Didam-arrest’. Bij dit arrest ging de Hoge Raad in op de vraag of een overheidsorgaan onroerend goed onderhands (een-op-een) aan een wederpartij kan verkopen als er meerdere potentiële gegadigden zijn. De impact van dit arrest is achteraf gezien minder groot gebleken dan in eerste instantie werd verwacht, met name omdat deze jurisprudentie zich richt op uitgifte van onroerende zaken door de overheid aan de markt en minder op vervreemding tussen publieke partijen onderling. Het provinciale verkoopproces sluit hierbij aan met als doel transparante verkooptransacties. Uitgangspunt is dat de provincie openbaar uitgeeft, tenzij conform de zogenaamde Didam-criteria een onderhandse (lees: één-op-één) uitgifte mogelijk is met een publicatie tot voornemen tot verkoop.

1.2.3 Landinrichting

Het grondinstrument van landinrichting kan landelijk gezien rekenen op meer belangstelling. Waar landinrichting van oudsher voornamelijk agrarische structuurversterking beoogde, strekt het grondinstrument landinrichting onder de Omgevingswet uit tot verbetering van het landelijke gebied in brede zin.

Landinrichting biedt provincies de mogelijkheid om met overheidsbesluiten werken uit te voeren en een daarmee samenhangende herverkaveling te realiseren. Hiermee leent dit grondinstrument zich voor provinciale opgaven en de integrale, gebiedsgerichte en -specifieke aanpak die de provincie voor ogen heeft.

1.2.4 Pachtwetgeving

De huidige wetgeving is gericht op kortlopende geliberaliseerde pachtovereenkomsten. Dit betekent voor de pachter doorgaans weinig zekerheid en relatief hoge pacht prijzen. Daarom gaat het Rijk de pachtwetgeving actualiseren. Daar is een voorzet voor gedaan in een Kamerbrief op 20 december 2024 en de besluitenbrief van 3 juli 2025. Het Rijk wil langjarige pacht en zekerheid voor de agrariërs bevorderen. Het plan is om voor kortjarige pacht de prijs aan banden te leggen, door die te koppelen aan de regionorm in het landelijke pacht prijzenbesluit¹. Voor nieuwe reguliere pachtovereenkomsten is de prijs vrij te bepalen. Voor duurzame langlopende pacht is nog niet vastgesteld hoe de prijs dient te worden bepaald.

1.2.5 Ontwikkelingen grondbeleid Rijk

Het Rijk stimuleert medeoverheden om een actief grondbeleid te voeren en bestaande grondinstrumenten beter te benutten. Het Rijk onderzoekt ook de invoering van nieuwe grondinstrumenten (zoals planbatenheffing). Verder voert het Rijk met de Nationale Grondbank een actief en directief grondbeleid, om grote ruimtelijke uitdagingen aan te kunnen, zoals het opschalen van de groene energieproductie, tegengaan van klimaatverandering, verbeteren van biodiversiteit, natuurherstel, verduurzaming van de landbouw en het opschalen van de woningbouwproductie. Ook de provincie wil meer strategisch en anticiperend op de grondmarkt opereren, door vooruitlopend op gebiedsontwikkelingen, uitvoeringsplannen en toekomstige opgaven kansrijke grondposities te verwerven binnen de gestelde kaders.

¹ Voor het verpachten van opstallen is de prijs in onderling overleg tussen de pachter en verpachter te bepalen.

2. Kaders en kernwaarden

De provincie werkt opgave- en gebiedsgericht binnen beleids- en wettelijke kaders. In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op deze kaders en de kernwaarden van het grondbeleid.



2.1 Bestuurlijk kader

De provincie voert haar grondbeleid uit op basis van deze uitvoeringsnota grondbeleid 2026 en conform de provinciale Financiële verordening. Provinciale Staten zijn hierbij kaderstellend. Zij stellen de Financiële verordening vast en formuleren daarin de kernwaarden en de kaders voor het grondbeleid, waaronder ook die voor strategische grondaankopen. De overige onderwerpen uit het grondbeleid zijn uitvoeringsregels waarover Gedeputeerde Staten beslissen.

Grondaankopen en -verkoop worden geraamd en verantwoord in de reguliere Planning en Control cyclus en in de beleids- en financiële verantwoording van de verschillende begrotingsprogramma's. Daarnaast bevatten de begroting en de jaarstukken een paragraaf grondbeleid waarin op hoofdlijnen een algemeen beeld wordt gegeven van het voorgenomen en gerealiseerde grondbeleid.

2.2 Wat zijn de kernwaarden van ons grondbeleid?

De provincie handelt privaatrechtelijk op de vastgoedmarkt conform de kernwaarden die door Provinciale Staten zijn vastgesteld in de Financiële verordening. Deze kernwaarden sluiten aan bij relevante wetgeving, zoals de Wet Markt en Overheid (WMO), de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet bibob), de Wet open overheid (Woo) en de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur (a.b.b.b.), alsmede vaste rechtspraak (jurisprudentie). In deze paragraaf worden de kernwaarden toegelicht en wordt beschreven hoe die geborgd zijn.

2.2.1 Marktconformiteit

In het kader van grondbeleid gaat het bij marktconformiteit om prijzen van onroerend goed bij aan- en verkoop en pacht- en huurprijzen. Deze marktconformiteit kan worden geborgd door de inzet van onafhankelijke en gecertificeerde NRV-taxateurs. Kortom er wordt aangekocht, verkocht, verhuurd, verpacht en in erfpacht uitgegeven op basis van de getaxeerde marktwaarde (waarde in het economisch verkeer) op zodanige wijze dat de markt niet wordt verstoord.

2.2.2 Transparantie, integriteit en level-playing-field

Het provinciale verkoopproces heeft als doel voorspelbare en transparante verkooptransacties. De verkoopprocedures borgen de kernwaardes. Uitgangspunt is dat de provincie openbaar uitgeeft, tenzij conform de zogenaamde Didam-criteria een onderhandse (lees: één-op-één) uitgifte mogelijk is met een publicatie tot voornemen tot verkoop. De grondslag voor het uitgeven van registergoederen is opgesteld aan de hand van de laatste jurisprudentie op dit gebied en de grondbeginselen van behoorlijk bestuur. De pachtuitgifte wordt jaarlijks openbaar bekendgemaakt. Via vooraf bekendgemaakte beoordelingscriteria worden de gronden daarna toegewezen. Aan de hand van de wet Bibob² kan de provincie bijvoorbeeld bij verkoop en pachtuitgifte toetsen of gelden legaal zijn verkregen en zo witwaspraktijken of ondermijning voorkomen.

2.2.3 Waardebehoud

Het grondbeleid is gericht op waardebehoud in brede zin. Hiermee wordt zowel economische als maatschappelijke waarde bedoeld. De meest economische aanwending is niet altijd de gewenste maatschappelijke aanwending voor grond. Waardebehoud kan daarom leiden tot aanvullende voorwaarden in de (pacht) overeenkomst of er kunnen eisen worden gesteld aan belangstellenden.

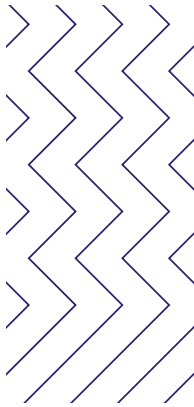
2.2.4 Minnelijke verwerving

Bij grondverwerving wordt ernaar gestreefd minnelijk te verwerven. Dit betekent niet dat als vrijwillige verkoop niet lukt, er wordt overgegaan tot onteigening. Bij grondverwerving wordt deze term dan ook ten onrechte geassocieerd met een onteigeningstraject.

² Voor meer informatie over de Bibob procedure, zie [Bibob-onderzoek - Provincie Zuid-Holland](#)

2.2.5 Grondbezit is geen doel: afstoten overtollig grondbezit

Deze kernwaarde uit zich in het uitgangspunt dat de provincie grond in beginsel tijdelijk in bezit heeft. Een uitzondering hierop is bijvoorbeeld grond onder provinciale (vaar)wegen, omdat op die grond een beheerdoelstelling rust. Doorgaans wordt grond na inrichting overgedragen, omdat grondbezit geen doel op zich is, maar een middel om doelen te bereiken.



3. De inzet van grondinstrumenten

In dit hoofdstuk komt het beschikbare grondinstrumentarium aan de orde. Per opgave kan de inzet van instrumenten verschillen. Dat hangt af van welke rol de provincie in die opgave inneemt. Ook kan de provincie vooruitlopend op aankoopbudgetten vanuit de opgaven al gronden aankopen, door de inzet van het strategisch grondinstrument.



3.1 Beschikbaar grondinstrumentarium

In onderstaande tabel 1 en bijlage A zijn de grondinstrumenten gerubriceerd. Deze grondinstrumenten kunnen in verschillende samenstellingen (strategisch) worden ingezet. Dat verschilt per opgave, programma en project en wordt bepaald in een realisatiestrategie (3.3).

Tabel 1: grondinstrumentarium		
Verwerving	Beheer, uitgifte en overdracht	Gerelateerd
Koop	Bruikleen/antikraak	Herwaardering
Zakelijk recht	Verhuur	Verplaatsingssubsidie
Onteigening	Verpachten	Beëindigingssubsidie
Gedooftplicht	Jacht & Visserij	Nadeelcompensatie
Huur	Erfpacht	
Voorkeursrecht	Verkoop	
Ruilen		
Kavelruil bij overeenkomst		
Wettelijke herverkaveling		

3.2 Strategisch gronden verwerven

De transitie van het landelijk gebied kent langlopende (gebieds)processen terwijl de provincie in de tussentijd met de strategische inzet van grondinstrumenten beleidsdoelen kan behalen. Grondbeleid heeft dan ook een adviesfunctie en kan aankoopkansen signaleren voor integrale doelen. Soms kan één strategische aankoop bijdragen aan meerdere doelen tegelijk. Bij strategische verwervingen kan het ook gaan om verplaatsingslocaties, ruilgrond of grond voor agrariërs die willen extensiveren. Zo kan de provincie agrariërs die willen extensiveren en/of hun bedrijfsvoering elders voort willen zetten faciliteren. Datzelfde geldt voor agrariërs die uit eigen beweging willen stoppen, bijvoorbeeld omdat ze geen opvolging hebben. Door strategische grondposities kunnen opgaven sneller, goedkoper en met meer draagvlak kunnen worden gerealiseerd. Bijvoorbeeld omdat kostbare en tijdrovende onteigeningsprocedures kunnen worden voorkomen. Strategische verwervingen gaan namelijk altijd minnelijk tegen marktwaarde o.b.v. een onafhankelijke taxatie (met een bieding onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring). De spelregels voor strategische grondaankopen, het beheren van strategische gronden en inzet van de strategische grondvoorraad in de opgaven is uitgewerkt in bijlage B en bijlage E.

3.3 Onderdeel van de realisatiestrategie

Een strategisch grondbeleid kan worden gedefinieerd als: het strategisch inzetten van het beschikbare grondinstrumentarium als samenhangend onderdeel van de realisatiestrategie van een opgave. In deze realisatiestrategie zijn ook de ruimtelijke instrumenten uit de Omgevingswet en financieringsinstrumenten opgenomen. De (gerelateerde) grondinstrumenten onteigening, voorkeursrecht en nadeelcompensatie zijn namelijk onlosmakelijk verbonden met de ruimtelijke instrumenten, aangezien deze grondinstrumenten alleen kunnen worden ingezet bij een functiewijziging middels het omgevingsrecht. Zie ook de infographic in bijlage F.

3.3.1 Grond aankopen en ruilen

Of grondverwerving en/of –ruiling geschikt is hangt samen met het doelbereik, de beschikbare financiën en het tijdsbestek/planning. Uitgangspunt is dat de beschikbare grondinstrumenten (strategisch) kunnen worden ingezet voor alle beleidsdoelen. Dit vraagt om zorgvuldige afwegingen, omdat vanuit rolneming en risicomanagement dit een trendbreuk kan zijn met het verleden. Bij een aankoopverzoek dient de beleidsopgave het bijbehorende budget beschikbaar te stellen en te voldoen aan randvoorwaarden - zoals de kernwaarden - van het grondbeleid.

3.3.2 Samenwerkingsverbanden en zelfrealisatie

De provincie werkt doorgaans samen met andere partijen aan de provinciale opgaven. Daarom gebruikt de provincie grondinstrumenten in samenwerking met andere partijen of stimuleert de provincie andere partijen om grondinstrumenten in te zetten door financiële afspraken te maken. Voor sommige provinciale doelen kunnen particulieren zelf actie ondernemen, door bijvoorbeeld eigen grond anders in te richten. Voor deze zogenoemde zelfrealisatie kunnen subsidies beschikbaar zijn, zoals een herwaarderingsubsidie.



4. Pachtbeleid voor tijdelijk beheer

Dit hoofdstuk beschrijft de uitgangspunten voor het provinciale pachtbeleid en het proces voor het tijdelijk beheer van gronden. De algemene spelregels voor de pachtuitgifte zijn te vinden in bijlage C.



4.1 Uitgangspunten pachtbeleid

- De pachtuitgifte gaat volgens de geldende Nederlandse en Europese wet- en regelgeving, bijbehorende jurisprudentie en de uitgangspunten vastgesteld in de Financiële verordening.
- In het kader van waardebehoud worden in de pachtovereenkomst beperkende voorwaarden opgenomen met betrekking tot het gebruik van gewasbeschermings- en bestrijdingsmiddelen.
- De op te nemen beperkingen en de duur van de pachtovereenkomst³ zijn afhankelijk van de planning van de betreffende beleidsopgave, gemaakte (samenwerkings)afspraken, het beoogde provinciale doel en/of het lopende (gebieds)proces.
- Naast de spelregels voor de uitgifte van pachtgrond stellen Gedeputeerde Staten jaarlijks de pacht prijzen vast.

Pachtcontracten kunnen worden afgesloten met een duur van minimaal 1 en maximaal 6 jaar (geliberaliseerde pacht). Jaarlijks worden de pachtuitgiftecriteria vastgesteld. Zo kan de provincie inspelen op de veranderende marktvraag en de pachtuitgifte afstemmen op de gebiedsprocessen en opgavedoelen. Natuurpacht, ofwel pacht met de (gedeeltelijke) functie natuur (bijvoorbeeld akkernatuur in combinatie met natuur-inclusieve akkerbouw) kan hierop een uitzondering vormen.

4.2 Pachtuitgifteproces

De provincie biedt de beschikbare gronden voor jaarlijkse of meerjarige pachtuitgifte aan via een openbare inschrijving. Agrariërs kunnen hun interesse voor provinciale pachtgronden kenbaar maken, waarna door de provincie de percelen worden toegewezen op basis van toedelingscriteria. Dit proces verloopt volgens het volgende globale tijdschema:

Voor 15 april	Vaststellen spelregels uitgifte pacht (scoreformulier)
15 april – 15 mei	Aankondiging van het openstellen van de inschrijving als belangstellenden voor pachtgrond in regionale bladen en op de provinciale website.
15 mei – 15 augustus	Belangstellingsregistratie via een e-formulier ⁴ (*er kan niet op een specifiek perceel worden ingeschreven).
15 augustus	Toewijzingsfase: inventarisatie en beoordeling van inschrijvingen, toepassing van de toedelingscriteria en vaststelling van de pacht prijzen.
Vanaf 1 december	Formele uitgifte en ingangsdatum van de pachtpercelen voor het opvolgend jaar.

4.3 Pacht prijzen

Voor de provincie is van belang dat de wijze van toekenning van pachtgrond aansluit bij provinciale doelen. Daarom is de pacht prijs geen onderdeel van de toewijzingscriteria. De pacht prijzen worden jaarlijks door Gedeputeerde Staten in het pacht prijzen besluit vastgesteld.

³ Pachtovereenkomsten die door de provincie Zuid-Holland in het kader van tijdelijk beheer worden uitgegeven duren maximaal 6 jaar min 1 dag. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een 'geliberaliseerde' pachtcontract.

⁴ [Pacht - Provincie Zuid-Holland](#)

Bijlage A: Welke instrumenten zijn beschikbaar?

In deze bijlage zijn de verschillende grondinstrumenten (A.1) en de verschillende grondgerelateerde instrumenten (A.2) beschreven.

A.1 Grondinstrumenten

Verwerving en uitgifte

Met 'de volle eigendom' heeft de eigenaar volledige zeggenschap over een zaak. Indien de provincie dit volle eigendom nodig heeft dan wordt een zaak aangekocht. Indien de provincie geen invloed meer over een zaak hoeft uit te oefenen kan die zaak worden verkocht. De provincie koopt en verkoopt onroerende zaken tegen marktwaarde (waarde in het economisch verkeer). Onderhandelingen worden gevoerd op basis van een – in opdracht van de provincie – uitgevoerde marktwaardetaxatie, waarbij een uitzondering kan worden gemaakt voor kleine percelen (zogenaamde snipperpercelen). De marktwaardetaxatie wordt in beginsel uitgevoerd door een onafhankelijke en ter zake kundige taxateur, die gecertificeerd is door het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT) voor het onderhavige type vastgoed. Deze gecertificeerde taxateur dient te handelen volgens erkende gedrags- en beroepsregels en internationale richtlijnen en is onderworpen aan het centrale tuchtrecht van de beroepsvereniging.

Zakelijk recht

Niet altijd is het noodzakelijk om het volledige eigendom te verkrijgen, maar kan het gewenste resultaat ook bereikt worden met een minder vergaand recht. Als de provincie bijvoorbeeld een oeverbescherming wil aanbrengen kan dat met een zakelijk recht (hier een opstalrecht) worden behaald. Daarmee kan de provincie de gewenste oeverbescherming op de grond aanbrengen en behouden, terwijl de grond zelf in eigendom blijft van de grondeigenaar. Als de provincie meer sturing wil houden, dan kan een zakelijk recht worden uitgegeven, bijvoorbeeld met gebruiks- of overdrachtsbeperkingen. Ook voor nutsvoorzieningen zoals kabels en leidingen kunnen (in plaats van huurrechten) zakelijke rechten worden gevestigd.

Grondruil, kavelruil en herverkaveling

Met name in het landelijk gebied kan een wederpartij meer behoefte hebben aan (compensatie)grond dan een financiële vergoeding. Grondruil kan dan een oplossing zijn. Ruilen tussen twee partijen kan onderling geregeld worden. Als meer partijen betrokken zijn kan sprake zijn van kavelruil. De procedure hiervoor is geregeld in de Omgevingswet. Er bestaat ook wettelijke herverkaveling (in de Omgevingswet), waarin een procedure omschreven is voor verplichte kavelruil.

De provincie kan als partij participeren in kavelruilen, zowel om grond in te brengen als grond toebedeeld te krijgen. Tussen de genoemde vormen van wettelijke herverkaveling en kavelruil bestaan verschillen in doorlooptijd, vrijblijvendheid en fiscale behandeling.

Onteigening

De provincie verwerft in beginsel op minnelijke basis tegen een marktconforme waarde. Er wordt gezocht naar marktconforme maatwerkoplossingen (wat bijvoorbeeld ruilen kan betekenen). Als de verwerving noodzakelijk is, een algemeen belang dient en het voornemen bestaat om onteigening als ultimum remedium in te zetten, dan kan volledige schadeloosstelling betaald worden. Er is dan geen sprake van ongeoorloofde staatssteun. Bij een volledige schadeloosstelling wordt naast een marktconforme prijs voor de aan te kopen onroerende zaken ook inkomens- en bijkomende schade vergoed (voor zover die schade zich voordoet). Onteigening kan en zal pas plaatsvinden als de minnelijke onderhandelingen niet slagen, maar verkrijging

toch nodig is. Dat is het noodzakelijkheidsvereiste. Onteigening is zoals aangegeven het sluitstuk bij koop en de wetgever stelt daarom strenge eisen: nut, noodzaak en urgentie dienen plausibel te worden aangetoond. Onteigening voor bijvoorbeeld infrastructuur of natuur kan alleen gronden betreffen die ook daadwerkelijk nodig zijn voor de realisatie (waarbij dus de begrenzing dient vast te staan en kan worden onderbouwd).

Vóórdat de provincie kan onteigenen dienen serieuze minnelijke onderhandelingen te zijn gevoerd. De provincie kan pas tot onteigening overgaan na een vastgestelde onteigeningsbeschikking die is bekrachtigd door de bestuursrechter. In de procedure kunnen belanghebbenden hun zienswijzen en bezwaren kenbaar maken en zal hun belang worden gewogen. De belanghebbenden kunnen na een eerste behandeling nog in hoger beroep bij de Raad van State.

Gedoogplicht

Het aanbrengen van een werk (bijvoorbeeld een brug of kabels en leidingen) dient evenals bij onteigening via minnelijke weg met een eigenaar te worden bewerkstelligd. Als dat niet lukt, kan het bestuursorgaan dat het aangaat een gedoogplicht opleggen. Een gedoogplicht opleggen houdt in dat een eigenaar (of andere recht-hebbende) dient toe te staan dat op, in, of boven zijn of haar grond werkzaamheden worden verricht en/of zaken worden aangebracht en onderhouden voor het algemeen belang. Omdat geen eigendom wordt verworven valt de schadeloosstelling bij een gedoogplicht voor de eigenaar doorgaans lager uit dan bij onteigening.

Voorkeursrecht

De provincie kan, evenals gemeenten en het Rijk, het voorkeursrecht inzetten. Als de provincie op een perceel een voorkeursrecht heeft gevestigd, dient de eigenaar, als hij het wil verkopen, het eerst aan te

bieden aan de provincie. Deze voorkeursrechten kunnen strategisch worden gebruikt als de provincie meer regie wil over een gebiedsontwikkeling en/of grondspeculatie wil tegengaan. Overigens is dit een zogenoemd passief grondinstrument, aangezien het initiatief om al dan niet te verkopen bij de eigenaar blijft.

Huur en verhuur

Door huur kan de provincie de beschikking krijgen over een onroerende zaak. Ondanks dat huur, in vergelijking met eigendom of zakelijk rechten, een zwakker recht is, kan de provincie voor huur kiezen als doelen tijdelijk zijn. Bijvoorbeeld voor werkterreinen tijdens de uitvoering van projecten of als tijdelijk behoefte is aan kantoorruimte. Grond en gebouwen die (nog) niet door een beleidsopgave worden gebruikt kunnen markconform worden verhuurd.

Jacht en visserij

Het jachtrecht wordt beschreven in de Omgevingswet. Schadebestrijding (bijvoorbeeld op ganzen) kan alleen plaatsvinden als een jachtrecht is gevestigd. De voorwaarden voor de jacht worden beschreven in het faunabeheerplan van de Omgevingsdienst Midden-Holland (OMH). Hierop wordt ook gehandhaafd. De provincie geeft alleen aan een wilbbeheereenheid (WBE) een jachthuur-overeenkomst uit. In sommige (natuur)gebieden wordt de jacht op een zogenaamde nuloptie gezet om schadebestrijding mogelijk te maken en daarmee faunaschade te voorkomen. Voor wat betreft



visserij is de provincie gebonden aan het visrecht uit de Visserijwet (1963). Voorwaarde voor nieuwe uitgifte is dat de grond (lees: water) voor de visovereenkomsten op basis van kadastrale percelen is gesplitst en het gebruik van (vis)lood in de overeenkomsten is verboden. Daarnaast mogen sportvissers alleen vissen op schubvis. Doorgaande wateren zijn verplicht opgenomen in de landelijke lijst van viswateren. Op deze manier kan iedere visser daar vissen met een zogenaamde Vispas.

Bruikleen

Een onroerende zaak in bruikleen geven betekent dat een gebouw (bijvoorbeeld via een leegstandsbeheerder) of grond wordt uitgeleend, om dit na verloop van tijd terug te krijgen. Door het gebruik vast te leggen wordt eventuele verjaring gestuit. In gebruik gegeven panden worden (anti-kraak) bewoond of op andere wijze gebruikt, waarmee wederrechtelijke ingebruikname wordt voorkomen. Bij anti-kraak ontvangt de provincie vaak een kleine vergoeding voor het tijdelijk gebruik van het object.

Verpachting

De provincie bezit agrarische grond die (jaarlijks) in geliberaliseerde pacht wordt uitgegeven. Deze gronden kunnen ook worden verpacht met beperkingen i.v.m. andere provinciale doelen. Verdere uitleg over het pachtinstrument en hoe de provincie dit inzet in het kader van tijdelijk beheer is in hoofdstuk 4 uitgewerkt.

Erfpacht

Naast de uitgifte in pacht of huur is er ook de mogelijkheid om grond in erfpacht uit te geven. Hiermee blijft de provincie (bloot) eigenaar en kan zo sturen op het behalen van provinciale doelen. Erfpacht biedt vanwege het duurzame karakter meer zekerheid dan geliberaliseerde pachtovereenkomsten. Met erfpacht afhankelijk opstalrechten kan eveneens maatwerk worden geboden in het geval grond en gebouwen een eenheid vormen. Als de wens is om meerdere partijen op dezelfde zaak te laten samenwerken, bijvoorbeeld bij gemeenschappelijk beheer van gezamenlijk groen, dan kan de splitsing in appartementsrechten een goed instrument zijn.

A.2 Grondgerelateerde instrumenten

Herwaarderingsubsidie

Tot de herwaarderingsubsidies behoren het Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL) en de Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur- en Landschap (SKNL). Deze subsidies zijn gericht op functieverandering en de daarmee samenhangende investeringen en waardedalingen. Bij het bepalen van de afwaardering voor SKNL is marktconformiteit het uitgangspunt. Dat betekent dat de hoogte van de subsidiebeschikking is gebaseerd op een – in opdracht van de provincie – uitgevoerde taxatie. Deze taxatie wordt uitgevoerd door een onafhankelijke en ter zake kundige taxateur, die gecertificeerd is door de stichting Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT).

Verplaatsing- en beëindigingssubsidie

Verplaatsing- en beëindigingssubsidieregelingen zijn subsidie instrumenten om agrarisch ondernemers in staat te stellen om te verplaatsen of hun bedrijfsvoering te beëindigen. De agrarisch ondernemer kan een tegemoetkoming in de kosten krijgen voor daadwerkelijke verhuiskosten, deskundige kosten en investeringen op de nieuwe vestigingslocatie. De provincie kan de subsidieregeling openstellen middels de aanwijzing van specifieke gebieden. Bij de vaststelling van de subsidieregeling moet tevens het doel worden vastgesteld van de openstelling.

Nadeelcompensatie

Nadeelcompensatie behelst het deels vergoeden van vermogens- of inkomensschade die bijvoorbeeld ontstaat na een functiewijziging c.q. planologische wijziging. Bij nadeelcompensatie is er verschil tussen directe waardedaling (door ontwikkelingen op eigen perceel) en indirecte waardedaling (door ontwikkelingen in nabije omgeving). Verzoeken om een tegemoetkoming in nadeelcompensatie (in de zin zoals voorheen planschade) hebben doorgaans betrekking op indirecte nadeelcompensatie.

Bijlage B: Spelregels strategische grondvoorraad

Voor het realiseren van de ambities uit het coalitieakkoord van de provincie is nagenoeg altijd grond of veranderd (grond)gebruik nodig in zin van een functiewijziging. Steeds meer beleidsvelden vragen om een strategisch grondbeleid, dat aansluit bij de grote opgaven van deze tijd.

In deze bijlage staan de spelregels voor het inzetten van het strategisch grondinstrument. Er wordt ingegaan op de beoordeling van de aankoopwaardigheid, de aankopen tijdelijk beheren en uiteindelijk inzetten voor een opgave of weer vermarkten.

B.1 Verkrijgen strategische grond

Er is sprake van een strategische grondaankoop (inclusief gebouwen) indien grond anticiperend wordt aangekocht vanuit het perspectief dat deze grond kan bijdragen aan (toekomstige) opgavedoelen, nog voordat er sprake is van een voorbereidings- en uitvoeringsbesluit en/of aankoopbudget vanuit de beleidsopgave. Om geen aankoopkansen te missen wordt de grondmarkt nauwlettend gevolgd. Als voor opgaven bruikbare (ruil) gronden beschikbaar komen, zal de provincie proactief met de betreffende eigenaar in gesprek gaan om deze gronden te verwerven. Aankoopkansen worden getoetst aan het daarvoor geldende afwegingskader zoals in het navolgende is uitgewerkt.

Afwegingskader

Een strategische grondaankoop dient in ieder geval te voldoen aan alle onderstaande criteria:

- De strategische grondaankoop draagt bij aan de (toekomstige) realisatie van een opgavedoel. Dit kan betekenen dat het perceel geschikt is om in te richten voor een provinciaal beleidsdoel of dat het kan worden ingezet als compensatiegrond of ruilocatie.
- De beleidsopgave heeft nog geen beschikking over een aankoopbudget.
- De strategische aankoop heeft een beperkt en beheersbaar risico op waardeverlies.
- Het is een incidentele gelegenheidsaankoop c.q. een buitengewone aankoopkans en geen structurele grondverwerving voor een beleidsopgave.

Daarnaast dienen de onderstaande punten in het aankoopbesluit te worden onderbouwd:

- De strategische grondaankoop heeft meerwaarde door de strategische ligging in relatie tot (de ontwikkeling van) ander provinciaal grondbezit. Bijvoorbeeld losse percelen die tegen bestaand provinciaal bezit aanliggen.

Huidig grondbezit als strategisch aanmerken

Als Gedeputeerde Staten besluiten bestaand provinciaal grondbezit, dat niet langer nodig is voor het opgavedoel waarvoor het aanvankelijk is aangekocht, als strategisch aan te merken en over te dragen aan de strategische grondvoorraad, dan zal een financiële verrekening van de marktwaarde in de exploitatie moeten plaatsvinden tussen de beleidsopgave die de grond overneemt en de strategische grondvoorraad. De bestaande boekwaarde wordt vervolgens op de balans overgeboekt van de betreffende opgave naar het strategische grondbezit.

Financiële randvoorwaarden

De omvang van de strategische grondvoorraad is dynamisch, omdat zowel strategische aankopen plaatsvinden als dat beleidsopgaven deze gronden kunnen inzetten voor doelrealisatie, maar de maximale omvang bedraagt € 75 miljoen. Door dit financieel totaalplafond wordt de balanspost strategische grondvoorraad gemaximaliseerd.

Strategische verwervingen vinden minnelijk plaats tegen marktwaarde o.b.v. een onafhankelijke taxatie (met een bieding onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring). Hierbij is het afwaarderingsrisico beperkt, aangezien strategische gronden doorgaans worden aangekocht tegen agrarische waarde. Deze agrarische gronden zijn risicoarm en waardevast. Als hierop uitzonderingen zijn wordt een aanvullende risicoanalyse gemaakt om waar nodig deze risico's te mitigeren.

De strategische grondaankopen vinden plaats voor rekening en verantwoording van de algemene middelen. Dit geldt ook voor de benodigde begrotingsmiddelen (budget) voor aankoop-, uitvoerings- en beheerkosten. De balansmutaties, lasten, baten en risico's worden geraamd en verantwoord in de Planning en Control cyclus (begroting, voorjaars- en najaarsnota). In de jaarstukken zal de financiële en beleidsmatige verantwoording plaatsvinden. Voor het laatste gebeurt dat in de paragraaf grondbeleid.

B.2 Beheer en inzet strategische grond

In verband met waardebehoud van strategische gronden (en eventuele bijbehorende opstallen) kunnen deze worden verpacht (en/of verhuurd) binnen de kaders die daarvoor in de uitvoeringsnota grondbeleid zijn vastgesteld. De financiële baten, lasten en risico's komen ten laste van de algemene middelen. Het benodigde beheer- en onderhoudsbudget wordt in de P&C cyclus meegenomen.



Inzetten in de opgave

Gedeputeerde Staten beslissen over de uitgifte van strategische grond. Het kan zijn dat na het vaststellen van beleid en budget een beleidsopgave de strategische grond wil inzetten voor direct of indirect doelbereik, maar het kan ook dat wordt bepaald dat een deel van het grondbezit niet meer van strategische belang is. In beide gevallen betekent het dat het uit de strategische grondvoorraad gaat. In het eerste geval wordt het 'overgekocht' door de beleidsopgave en in het tweede geval wordt het op de openbare markt verkocht. Als blijkt dat strategisch aangekochte grond na vijf jaar nog steeds niet nodig is voor een beleidsopgave wordt deze grond weer in de verkoop gebracht.

Aangekochte strategische grond wordt conform het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten tegen verwervingswaarde op de balans verantwoord (BBV), met als doel dat op afzienbare termijn deze grond overgaat naar een beleidsopgave. De grond wordt dan op de balans, tegen de geldende boekwaarde, overgeboekt van de strategische grondvoorraad naar de betreffende opgave. Hierbij worden beheer- en onderhoudskosten en baten niet verrekend. Als de grond overgaat naar de beleidsopgave en een nieuwe functie krijg toebedeelt door de beleidsopgave kan dit leiden tot waardevermindering of -vermeerdering. Dit waardeverschil komt voor rekening van de opgave.

Conform het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten dient een eventuele waardedaling van de grond direct te worden genomen als last, maar een waardestijging niet. Dus als agrarische grond mogelijk een hogere waarde krijgt door een veranderende bestemming/functie dan wordt deze 'winst' niet direct genomen. Bovendien vindt de herwaardering pas plaats als de grond vanuit de strategische grondvoorraad naar de opgave wordt overgedragen en de bestemming/functie duidelijk is.

Evaluatie

Periodiek wordt het grondbeleid geëvalueerd. In de praktijk wordt minimaal elke 4 jaar geanalyseerd of het grondbeleid voldoende bijdraagt aan provinciale doelen en of het financieel totaalplafond dient te worden bijgesteld. Daarbij wordt ook gekeken naar het strategisch aankoopbeleid, het aankoopkader en de bestaande strategische grondvoorraad.

Bijlage C: Criteria pachtuitgifte

Bij de aankondiging voor het openstellen van de inschrijving als belangstellenden voor pachtgrond wordt, in regionale bladen en op de provinciale website, uitleg gegeven van alle algemene-, afwijzings- en toewijzingscriteria die gelden bij de pachtuitgifte voor dat jaar. Hieronder volgen de algemeen geldende criteria.

Inschrijfcriteria:

De agrariër die belangstelling heeft voor grond:

- is een agrariër in de zin van artikel 7:311 en 7:312 BW;
- is als belangstellende ingeschreven bij de provincie Zuid-Holland middels het e-formulier op de website van de provincie Zuid-Holland⁵;
- accepteert, indien van toepassing, het teeltplan voor bouwland opgesteld door de provincie;
- accepteert de bepalingen en beperkende maatregelen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen en bestrijdingsmiddelen⁶;
- accepteert, voor zover van toepassing, de beperkende (natuur)voorwaarden voor pacht;
- is zich ervan bewust dat op de pachtovereenkomst de Beleidsregel Wet Bibob Zuid-Holland 2021 of daarvoor in de plaats tredende beleidsregel van toepassing is.

Afwijzingsgronden

- De belangstellende komt niet in aanmerking voor pacht indien hij/zij verplichtingen uit voorgaande jaren, zoals opgenomen in de pachtovereenkomst, niet is nagekomen;
- De belangstellende komt niet in aanmerking voor pacht indien hij/zij bij voorgaande pachtovereenkomst activiteiten heeft uitgevoerd die de kwaliteit van de pachtgrond heeft verslechterd.

Toedelingscriteria

- De afstand van de bedrijfsgebouwen en de pachtgrond is bepalend voor het verkrijgen van pachtgrond. Daarom gaan bedrijven, waarvan de bedrijfsgebouwen binnen een straal van vijf kilometer van het te verpachten perceel zijn gelegen voor op andere bedrijven. Vervolgens wordt een tweede cirkel toegepast waarbij bedrijven binnen een straal van twaalf kilometer voor gaan op andere bedrijven buiten deze straal. Maatwerk wordt toegepast als daarna nog te verpachten grond overblijft. Van deze standaard kan worden afgeweken als het (gebieds)proces daarom vraagt;
- Uitgangspunt is een evenredige verdeling onder de belangstellende pachters. Uitzondering op deze regel zijn de afspraken die gemaakt worden met de zelfrealisatoren, die op eigen grond natuur/agrarische natuur realiseren;
- Bij de uitgifte wordt de vraag naar grond afgestemd met het aanbod van pachtgrond;
- Uitgangspunt is dat de agrarische bedrijfsvoering in beperkte mate afhankelijk is van de pachtuitgifte door de provincie. Om dit toetsbaar te maken, geeft de provincie niet meer dan 50% van de huidige bedrijfsomvang in geliberaliseerde pacht uit aan dezelfde pachter. Uitzondering zijn de afspraken met de zelfrealisatoren;
- Het pachten van grond is geen vanzelfsprekendheid. Voor belangstellenden die al meerdere jaren gronden hebben gepacht, is het geen vanzelfsprekendheid het volgende jaar weer te kunnen pachten.

⁵ [Grondzaken | Provincie Zuid-Holland](#)

⁶ In het kader van biodiversiteit geldt voor alle door de provincie uit te geven pachtpercelen een verbod op het gebruik van Glyfosaat.

Bijlage D: Handelingskader vervreemding gesubsidieerde grond

1. Aanleiding

Met de vaststelling van het Kaderbesluit Groen 2018 (juni 2018) hebben Provinciale Staten de gewijzigde realisatiestrategie voor het Natuurnetwerk Nederland (NNN) in Zuid-Holland vastgesteld. De realisatiestrategie is gericht op de versnelde realisatie van het NNN in Zuid-Holland. Hierbij wordt ten behoeve van de beheerefficiëntie gestreefd naar logische natuureenheden.

Momenteel is in een aantal situaties sprake van een versnipperd eigendom en beheer bij terreinbeherende organisaties (TBO's). Vanaf de jaren zeventig tot het jaar 2013 hebben de TBO's Natuurmonumenten en Zuid-Hollands Landschap namelijk met aankoopsubsidie van Rijk en/of provincie gronden aangekocht ten behoeve van de realisatie van het NNN. Staatsbosbeheer kwam niet in aanmerking voor de provinciale aankoopsubsidiereregelingen. Als gevolg van zowel de herijking van het NNN als van het gelijkberechtigingsbeleid is de afronding van bestaande, incomplete terreinen van TBO's niet langer vanzelfsprekend.

Grondruil kan een effectief middel zijn om (alsnog) tot afgeronde eenheden van bestaande natuurgebieden te komen en om particuliere eigenaren te faciliteren bij het realiseren van het NNN (zelfrealisatie). Gebiedspartijen zoeken naar mogelijkheden om deze ruilingen voortvarend aan te pakken.

Bij vervreemding van gesubsidieerde gronden doet zich echter een knelpunt voor. Aan de aankoopsubsidie

zijn destijds voorwaarden voor eventuele vervreemding verbonden. De bijdragen van Rijk en provincie en de voorwaarden verschilden in de loop der tijd, zoals de volgende voorbeelden laten zien:

Tabel 2:				
Subsidierегeling	Jaartal	Bijdrage Rijk	Bijdrage Provincie	Voorwaarde vervreemding
Subsidierегeling Groene Ruimte	2004	50%	50%	Een subsidieontvanger die registergoederen die hij mede door middel van provinciale subsidie heeft verworven, geheel of gedeeltelijk vervreemdt, is, in aanvulling op het bepaalde in artikel 1:14 sub a Asv verplicht aan de provincie een percentage van het verkoopbedrag te betalen dat gelijk is aan het percentage van de provinciale subsidie in de verwervingskosten.
Subsidierегeling Landelijk Gebied Zuid-Holland	2009	-	100%	Een subsidieontvanger die registergoederen die hij mede door middel van provinciale subsidie heeft verworven, geheel of gedeeltelijk vervreemdt, is verplicht aan de provincie een percentage van het verkoopbedrag te betalen dat gelijk is aan het percentage van de provinciale subsidie in de verwervingskosten.
Subsidierегeling Landelijk Gebied Zuid-Holland	2013	-	85%	Verbod op vervreemding, tenzij toestemming GS. Verleende aankoopsubsidie dient te worden terugbetaald.

De essentie van de voorwaarden is dat de subsidieontvanger bij vervreemding moet terugbetalen, hetzij de verleende subsidie (SLG 2013), hetzij het hele verkoopbedrag (voorgaande subsidieregelingen). Het gaat hierbij om diverse regelingen met steeds wisselende subsidiebepalingen. De oudste subsidieregeling dateert uit de jaren zeventig (Subsidieregeling Aankoop Natuurterreinen Zuid-Holland). Het in de (papieren) archieven achterhalen van de oude subsidiebeschikkingen, het vaststellen van het exacte subsidiebedrag per perceel en het vaststellen van de wijze van financiering (Rijk, provincie of beiden) is niet onmogelijk, maar brengt wel hoge administratieve lasten met zich mee. Dit complexe en arbeidsintensieve traject is voor de betreffende partijen een dermate grote blokkade dat grondruilen niet tot stand komen.

Al met al komt de motor voor de door alle betrokken partijen gewenste grondruil nu niet op gang, waardoor de gewenste versnelling van de realisatie van de provinciale doelen op het gebied van NNN, weidevogels/icoonsoorten en kosteneffectief beheer belemmerd worden.

2. Uitwerking vervreemding gesubsidieerde gronden

Als alternatief voor het terugbetalen van de verleende subsidie of verkoopopbrengsten bij vervreemding wordt de volgende procedure gehanteerd:

1. Provincie Zuid-Holland faciliteert het ruilen van gronden ten behoeve van de realisatie van de natuurdoelen.
2. Gesubsidieerde grond wordt op basis van hectare-voor-hectare geruild, in plaats van via een financiële taxatie. Grond wordt hierbij 'om niet' door de provincie aangekocht en eenzelfde areaal wordt door de provincie 'om niet' verkocht aan de TBO.
3. Bij het besluit tot aankoop van gesubsidieerde grond verleent de provincie gelijktijdig 'onthefing' van de oude subsidievoorwaarden; de TBO hoeft dus geen subsidie/verkoopbedrag terug te betalen.
4. Bij de verkoop van grond door de provincie aan de TBO wordt een antispeculatie- en meerwaardeclausule in de verkoopovereenkomst opgenomen. Op deze wijze zijn voor de TBO de voorwaarden met betrekking tot de verkochte en gekochte gronden gelijk.
5. Met de TBO wordt op voorhand afgesproken dat het ruilen per saldo op nul uitkomt. De provincie houdt hiervoor een boekhouding bij. Deze 'hectarebalans' is meerjarig en wordt na realisatie van het NNN, uiterlijk in 2027, afgesloten. Een eventueel overschot wordt afgerekend op basis van de getaxeerde marktconforme natuurwaarde.
6. Wanneer het gronden betreft in het werkgebied van de Stuurgroep Krimpenerwaard of de Stuurgroep Gouwe Wiericke, dan wordt voorafgaand aan de grondruil advies gevraagd aan de betreffende stuurgroep.
7. De door de provincie gekochte gesubsidieerde gronden komen beschikbaar voor zelfrealisatie. Hiervoor gelden de huidige regels conform de uitvoeringsnota grondbeleid.

Deze aanpak heeft diverse voordelen:

- Provinciale doelen worden sneller bereikt, mede omdat blokkades voor TBO's op deze wijze worden verminderd/weggenomen.
- Er hoeft geen verrekening van de 'oude' subsidie plaats te vinden, dus lagere administratieve lasten.
- Er hoeft ook geen 'nieuwe' subsidie ingezet worden. Afwaarderingssubsidie voor de geruilda grond in de NNN kan namelijk achterwege blijven. De provincie waardeert immers zelf al direct af door bij (door)verkoop via de kwalitatieve verplichting natuurvoorwaarden op te leggen. Via het openstellingsbesluit SKNL zal de provincie deze percelen uitsluiten van afwaarderingssubsidie.
- Het aldus tegen elkaar 'wegstreven' van subsidieregimes leidt tot korte doorlooptijden. Dit draagt bij aan de gewenste versnelling van de realisatie van het NNN.
- De provincie kan actief sturen op kwaliteitsborging door de grond door te verkopen met een kwalitatieve verplichting en/of – indien gewenst - aanvullende inrichtingsverplichtingen op te nemen in de verkoopovereenkomst. Verkoop van provinciale NNN-grond met voorwaarden is regulier beleid, ongeacht wie de koper is.

- Economisch voordeel voor de TBO bij eventuele verkoop van de ‘nieuwe’ grond wordt uitgesloten, want de aldus gekochte grond kan niet te gelde worden gemaakt. Met het anti-speculatiebeding en de meerwaardeclausule voor onbepaalde tijd gaat de volledige verkoopopbrengst (indien de TBO de ‘nieuwe’ grond in de toekomst zou verkopen) namelijk terug naar de provincie. Hiermee blijft het doel dat destijds met de bij subsidieverlening opgelegde terugbetalingsverplichting werd beoogd, namelijk het voorkomen van economisch voordeel met behulp van overheidssteun, als het ware verplaatst van de ‘oude’ gesubsidieerde grond naar de nieuw geruilde grond.

3. Reikwijdte Handelingskader

Het Handelingskader wordt toegepast voor gronden waarmee gehele of gedeeltelijke provinciale aankoopsubsidie is gemoeid en binnen de provincie Zuid-Holland is gelegen. Het Handelingskader kan ook worden toegepast indien de te vervreemden grond met Rijksmiddelen is bekostigd en waarbij provinciale medewerking (voor een grondruil) is vereist.

4. Werkproces vervreemding

Opdrachtgever voor de vervreemding is de ambtelijk opdrachtgever NNN.

4.1. Verzoek tot aankoop

De betrokken TBO doet een schriftelijk verzoek aan de provincie tot verkoop van de betreffende gesubsidieerde grond. In dit verzoek wordt de aanleiding toegelicht, bijvoorbeeld een grondruil. Het verzoek wordt verder onderbouwd met de provinciale doelen die hiermee beoogd worden. De TBO geeft ook aan of er een wens is om gronden te ruilen en zo ja, welke. Indien de te vervreemden gronden gelegen zijn in een gebiedsproces, zoals Krimpenerwaard of Gouwe Wiericke, wordt het advies van de Stuurgroep als bijlage toegevoegd.

4.2. Besluitvorming provincie

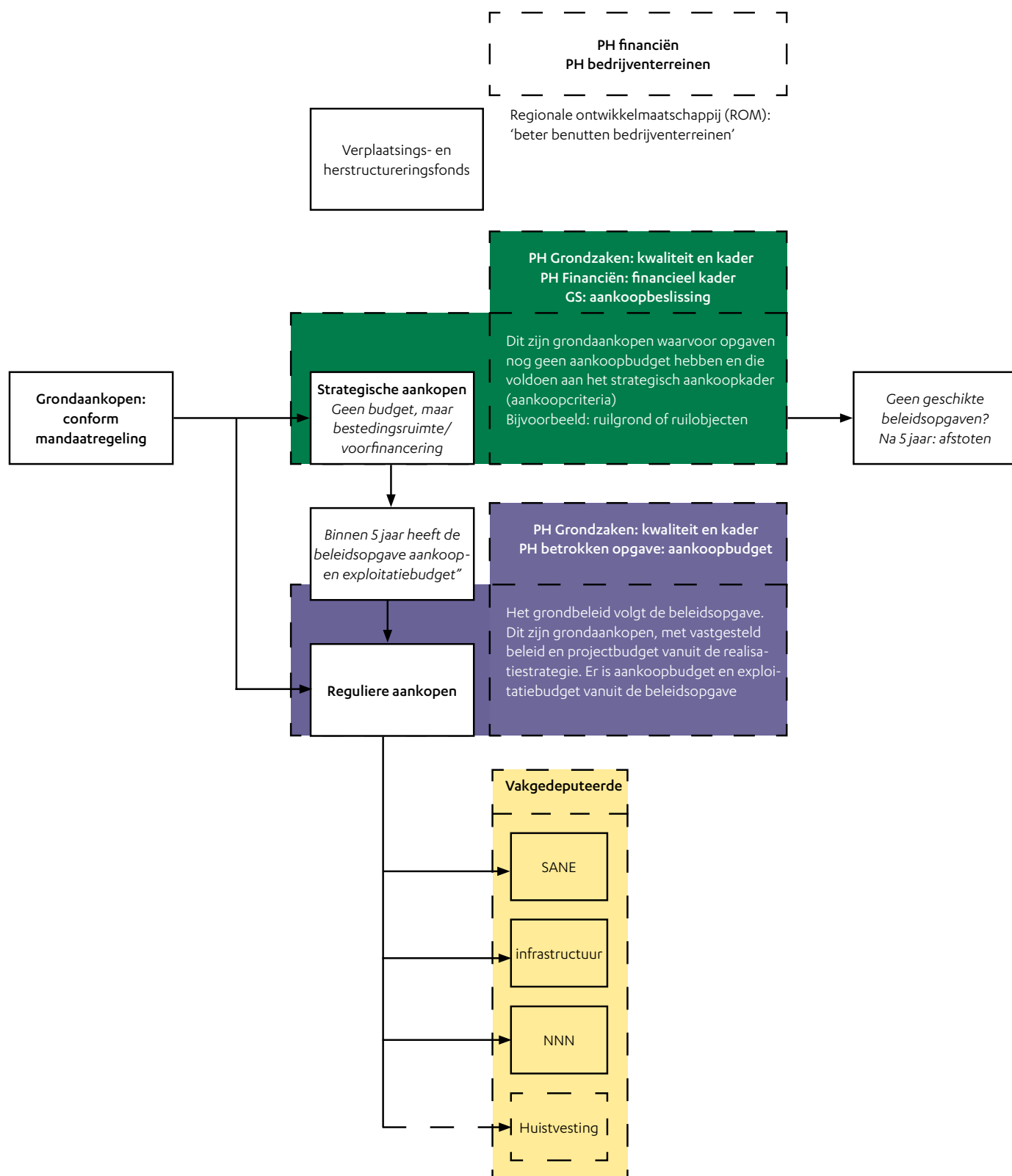
Het verzoek tot aankoop wordt bij Grondzaken in behandeling genomen. Grondzaken wint advies in bij Water, Klimaat, Natuur en Landbouw. Water, Klimaat, Natuur en Landbouw stelt een schriftelijk advies op omtrent de wenselijkheid van deze aankoop, rekening houdend met het eventuele advies van de Stuurgroep. Grondzaken neemt het advies mee in het voorstel voor besluit tot aankoop (waarbij dan ook toestemming wordt verleend voor vervreemding en afgezien wordt van terugbetaling, daartoe apart gemandateerd door Gedeputeerde Staten). Indien gelijktijdig ook grond aan de TBO wordt verkocht, wordt in de verkoopovereenkomst een kwalitatieve verplichting en een anti-speculatiebeding en meerwaardeclausule opgenomen. Na besluitvorming volgt notariële levering.

4.3. Administratie hectarebalans

Grondzaken houdt de aan- en verkopen bij in een hectarebalans (per TBO). Jaarlijks wordt de stand van zaken in een brief aan de TBO vastgelegd. Het Handelingskader geldt niet voor de door de provincie Zuid-Holland gesubsidieerde natuurgebieden in de Vijfheerenlanden die overgaan naar de provincie Utrecht.



Bijlage E: Stroomschema grondverwerving



Bijlage F: Infographic grondinstrumentarium

