



Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
16 juli 2019

Eindtermijn
16 juli 2019

Onderwerp

Vaststelling projectsubsidie Grondplan Noordrand Goeree Overflakkee

Advies

1. De projectsubsidie van gemeente Goeree-Overflakkee voor het project “Grondplan Noordrand GO Goeree-Overflakkee” vast te stellen op € 172.538,00.
2. In te stellen een vordering van € 57.462,00 bij gemeente Goeree-Overflakkee met betrekking tot de subsidievaststelling van project “Grondplan Noordrand GO Goeree-Overflakkee” waarbij betaalde voorschotten verrekend zijn.
3. Vast te stellen de brief aan de gemeente Goeree-Overflakkee over het besluit tot de vaststelling van de subsidie voor het project “Grondplan Noordrand GO Goeree-Overflakkee”.
4. Vast te stellen de brief aan PS over vaststelling projectsubsidie Grondplan Noordrand Goeree Overflakkee.
5. In te stemmen met het onder ambtelijk mandaat afdoen van opdrachtverlening achteraf aan gemeente Goeree-Overflakkee voor de kosten voor de grondtransacties ten behoeve van agrarische structuurversterking voor een bedrag van € 46.430,00.
6. De publiekssamenvatting over de subsidievaststelling van het project “Grondplan Noordrand GO Goeree-Overflakkee” vast te stellen.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies

Bijlagen

1. Vaststelling projectsubsidie Grondplan Noordrand GO Goeree-Overflakkee – Gemeente Goeree-Overflakkee
2. GS-brief aan PS - Vaststelling projectsubsidie Grondplan Noordrand Goeree Overflakkee.
3. GS-brief aan gemeente Goeree-Overflakke - Subsidievststelling projectsubsidie Grondplan Noordrand Goeree Overflakkee
4. GS-brief - Opdrachtbrief Gemeente Goeree Overflakkee kosten grondtransacties BBL gronden d.d. 25-6-2019

1 Toelichting voor het College

Aanleiding

Aan de Noordrand van Goeree-Overflakkee is een grootschalig project uitgevoerd: “Integrale Gebiedsontwikkeling Noordrand GO Goeree-Overflakkee”. Dit project is een gezamenlijk project van de gemeente Goeree-Overflakkee, de provincie Zuid-Holland, Natuurmonumenten en Wereld Natuur Fonds. De gebiedsontwikkeling Noordrand GO vindt plaats op de zuidoever van het Haringvliet, ten oosten van de Haringvlietsluizen tot Middelharnis. De gebiedspartners hebben gezamenlijk de ambitie om de Noordrand van Goeree-Overflakkee duurzaam en integraal te ontwikkelen onder het motto: natuur en economie versterken elkaar in de Noordrand GO. Binnen het project is de ambitie vertaald in de volgende thema’s:

- Agrarische structuurversterking
- Natuurontwikkeling
- Realisatie zoetwaterkanaal naar aanleiding van Kierbesluit
- Ontwikkeling woonconcept met natuur
- Windenergie
- Recreatief netwerk

Onderdeel van dit integrale project is agrarische structuurversterking. Voor het instrument kavelruil is daarom op 14 november 2016 aan de gemeente Goeree-Overflakkee een subsidie verleend voor het project “Grondplan Noordrand Goeree-Overflakkee” onder toepassing van paragraaf 3.2 van de Uitvoeringsregeling Groen 2014 (hierna Urg). Het project draagt bij aan de verbetering van de verkaveling en de ligging van kavels ten opzichte van elkaar en de verbetering van de toegankelijkheid van kavels en percelen in de grondgebonden landbouw.

Bij de verlening zijn de volgende activiteiten en prestaties benoemd:

	Activiteit i.v.m. verkaveling	Provinciale subsidie
1	Zuiderdiep- en Halspolder:	€ 104.913,00
2	Kraaijenisse Polder:	€ 52.640,00
3	1 ^e en 2 ^e bekading:	€ 57.938,00
4	Van Pallandtpolder:	€ 64.030,00
5	Van Pallandtpolder (vastleggen terreinbeheerder):	€ 8.432,00
Totaal		€ 287.953,00

De totale subsidiabele projectkosten waren begroot op € 575.906,00. De verleende provinciale subsidie bedraagt maximaal € 287.953,00 zijnde 50% van de totale begrote subsidiabele projectkosten. Hierbij is tevens een voorschot verstrekt van € 230.000,00.

De activiteiten zijn aangevangen op 1 januari 2016 en zijn geëindigd op 31 december 2018. Het project sluit goed aan bij de provinciale doelen, omdat met de ontwikkeling van de Noordrand

van Goeree-Overflakkee een bijdrage wordt geleverd aan het behoud van biodiversiteit, de toename van recreatie in het groen en het behoud van waardevolle agrarische landschappen en agrarische structuurversterking.

Vaststelling subsidie

De aanvraag voor de subsidie is ingediend onder Uitvoeringsregeling Groen 2014 (Urg). Op basis van paragraaf 3.2 is steun verleend voor agrarische structuurversterking voor de grondgebonden landbouw. In artikel 30 van deze regeling staan de subsidiabele activiteiten benoemd:

Artikel 30 Subsidiabele activiteiten en prestatie

1. Subsidie kan worden verstrekt voor activiteiten ten behoeve van de grondgebonden landbouw voor zover deze betrekking hebben op verbetering van de verkaveling en van de ligging van landbouw-kavels ten opzichte van elkaar.
2. Subsidie, als bedoeld in het eerste lid, wordt verstrekt in de vorm van een projectsubsidie.
3. De activiteit, bedoeld in het eerste lid, leidt tot verbetering van de verkaveling en van de ligging van kavels ten opzichte van elkaar en de verbetering van de toegankelijkheid van kavels en percelen in de grondgebonden landbouw.

Volgens artikel 35 van deze paragraaf zijn subsidiabele kosten voor de uitvoering van verkaveling: Voor zover noodzakelijk en adequaat in relatie tot het doel van de subsidie komen in ieder geval de volgende kosten voor subsidie in aanmerking:

- a. De kosten voor het uitvoeren van een kavelruilovereenkomst;
- b. De kosten van een kavelruilcoördinator;
- c. Kosten voor inzet van onderzoeksinstellingen en experts;
- d. De kosten van vergunningenprocedures
- e. De kosten van kadastrale inschrijving van een kavelruilovereenkomst in de openbare registers en daarmee samenhangende notariële kosten.

Volgens de Urg beperkt de subsidie zich tot toepassing van het instrument kavelruil.

Na uitvoering van het project is gebleken dat de gemeente Goeree-Overflakkee weliswaar agrarische structuurversterking heeft gerealiseerd, maar niet louter door middel van kavelruil. Kavelruil bleek in sommige deelgebieden niet goed mogelijk door specifieke gebiedskenmerken en door het ontbreken van noodzaak of relevantie voor agrariërs om deel te nemen aan een kavelruil. In het geval van de Van Pallandtpolder is er op 31 juli 2018 besloten door het college van B&W om de ambitie van agrarische structuurversterking te wijzigen naar "Proeftuin voor duurzame en innovatieve ontwikkeling". Dit had gemeld moeten worden via een meldingsformulier. Agrarische structuurversterking is verder bereikt door grondtransacties tussen provincie, gemeente en agrariërs in het gebied zogeheten ABC-grondtransacties. De hieraan verbonden kosten zijn niet subsidiabel onder de Urg. Deze grondtransacties hebben echter wel geleid tot agrarische structuurversterking, zodat hiermee invulling is gegeven aan de met paragraaf 3.2 van de Urg beoogde doelstelling.

Ook de keuze voor de inzet van grondtransacties is niet gemeld via een meldingsformulier. Uiteindelijk zijn de totale projectkosten uitgekomen op: € 437.936,00. De kosten zijn lager uitgevallen dan oorspronkelijk begroot was. Dit is grotendeels te verklaren doordat in 1 van de 4 deelgebieden voorlopig wordt afgezien van agrarische structuurversterking. Maar ook dit is niet

gemeld middels een meldingsformulier.

De gemeente vraagt om een subsidie van 50% over de gemaakte kosten - kosten van de kavelruil en de grondtransacties.

Voor de deelgebieden Kraaijennissepolder en Westelijk deel Bekading zijn de grondtransacties niet via een kavelruilakte gerealiseerd. Ondanks een intensief voorbereidingsproces door de gemeente bleek het niet in alle gevallen haalbaar en realistisch om tot kavelruilplannen te komen. In plaats van kavelruilplannen zijn deze grondtransacties gerealiseerd door ABC-overeenkomsten af te sluiten. De hieraan verbonden kosten zijn **niet** subsidiabel op grond van artikel 35 van de Urg. Een bedrag van € 46.430,00 komt hierdoor niet voor subsidie in aanmerking.

De grondtransacties hebben echter wel bijgedragen aan de gebiedsontwikkeling, waarbij ook de provincie samenwerkingspartner is. De diensten zijn mede geleverd voor de provinciale gronden (voormalig BBL-gronden – overheidsgronden die beheerd werden door Bureau Beheer Landbouwgronden). Daarnaast is met de grondtransacties bijgedragen aan agrarische structuurversterking. Bij de ABC-overeenkomsten zijn voormalig BBL-gronden van de provincie betrokken. Om die reden wordt dan ook voorgesteld de kosten van de ABC-overeenkomsten toch te vergoeden aan de gemeente.

Hiervoor bestaan twee opties:

1. Gebruikmaken van de hardheidsclausule uit de ASV.

Op basis van de ASV kan afgeweken worden van bepalingen uit subsidieregelingen indien toepassing van de bepaling gelet op het belang van een doelgerichte of evenwichtige subsidievertrekking tot onbillijkheden van overwegende aard zou leiden.

Voorgesteld wordt om hier geen gebruik van te maken omdat dit besluit een precedent schept voor aanvragen voor "agrarische structuurversterking". Het is mogelijk dat andere gemeenten, overheden of instanties, zoals Stichting Kavelruil of grondmakelaars er notie van krijgen dat de provincie ABC-constructies subsidieert. Het kan zijn dat deze casus wordt ingezet om soortgelijke constructies ook gesubsidieerd te krijgen.

2. Het verstrekken van een opdracht aan de gemeente (met terugwerkende kracht).

Indien vooraf bekend was dat de ABC-constructies een onderdeel van het project zouden vormen, dan was waarschijnlijk destijds voor dat onderdeel ook een opdracht verleend. Provinciale gronden maakten immers onderdeel uit van de ABC-constructie. Voorgesteld wordt om de kosten van de ABC-overeenkomsten te vergoeden door middel van een opdrachtverlening achteraf.

Het risico op precedent werking is kleiner dan bij toepassing van de hardheidsclausule, omdat de opdracht alleen wordt verstrekt omdat er provinciale (BBL) gronden bij de ABC-overeenkomsten zijn betrokken, de voorwaarden van de subsidieparagraaf blijven ongewijzigd.

Voorgesteld wordt met terugwerkende kracht een opdracht aan Gemeente Goeree-Overflakkee te verstrekken voor een opdracht voor het bedrag van € 46.430,00. Deze opdracht heeft betrekking op de werkzaamheden omtrent grondtransacties voor het realiseren van agrarische structuurversterking als onderdeel van gebiedsontwikkeling Goeree-Overflakkee. De opdracht ligt onder de grens van € 50.000,00. Gevraagd wordt om in te stemmen met het (overeenkomstig met het mandaatbesluit) ambtelijk afdoen van deze opdrachtverlening achteraf.

Financieel en fiscaal kader

Subsidie

De subsidie is voor een totaalbedrag van € 287.953,00 verleend. De totale projectkosten zijn lager uitgevallen dan vooraf begroot (€ 437.935,70 i.p.v. € 575.906,00). De niet subsidiabele kosten van de ABC-overeenkomsten. De kosten hiervan bedragen € 92.859,70. De totale subsidiabele kosten komen hiermee op € 345.078,00. Het totale subsidiebedrag voor het totale project komen daarmee uit op € 172.538,00 (50% van € 345.078,00). Het totale vast te stellen subsidiebedrag blijft daarmee onder het totaal maximaal verleende bedrag.

Financiën

Totaal bedrag excl. BTW	€ 172.538,00
Programma	Programma 1 – Groen Waterrijk en Schoon
Financiële risico's	Er zijn geen financiële risico's

De vaststelling komt op een lager bedrag uit dan het betaalde voorschot. Dit verschil wordt gevorderd en het restantbedrag aan subsidieverplichting valt vrij.

Opdracht

Financiën

Totaal bedrag excl. BTW	€ 46.430
Programma	Programma 1 – Groen Waterrijk en Schoon
Financiële risico's	Er zijn geen financiële risico's

Juridisch kader

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bij de provincie Zuid-Holland een gemotiveerd bezwaarschrift indienen. Gelet op het met de gemeente gevoerde overleg en het feit dat de gemeente per saldo het volledige (subsidie-)bedrag zal ontvangen is dit niet aannemelijk.

Het besluit tot opdrachtverlening kan een precedent scheppen voor gemeenten en andere partijen die ook dergelijke transacties in combinatie met kavelruil uitvoeren. Het is mogelijk dat deze partijen er notie van krijgen dat de provincie ABC-overeenkomsten betaald. Het kan zijn dat zij deze casus inzetten om soortgelijke constructies ook gesubsidieerd te krijgen. Vanwege het speciale karakter en de uitgebreidheid van het grondproject Noordrand Goeree-Overflakkee blijkt dat de ABC-overeenkomsten nodig waren voor het realiseren van de agrarische structuurversterking in het hele gebied is het vrijwel uitgesloten dat andere partijen met succes een beroep hierop zouden kunnen doen. De situatie rond de Noordrand van Goeree-Overflakkee heeft een uniek karakter, omdat het subsidieproject onderdeel is van een groot integraal project voor gebiedsontwikkeling Noordrand Goeree-Overflakkee. Bij deze gebiedsontwikkeling worden verschillende provinciale doelen behaald, zoals agrarische structuurversterking, windopgave en natuurontwikkeling. Dankzij de gekozen aanpak van de provincie zijn de doelstellingen bereikt. Derhalve is sprake van een onderscheidende situatie, zodat de kans op precedentwerking niet heel groot is. De opdrachtbrief aan gemeente Goeree-Overflakkee bevat om die reden een duidelijke beschrijving van de specifieke opdracht aan Goeree-Overflakkee tbv agrarische structuurversterking als onderdeel van de gehele gebiedsontwikkeling aan de Noordrand.

Het risico op precedentwerking wordt dan ook kleiner geschat dan het risico op precedentwerking bij toepassing van de hardheidsclausule. Het betreft immers niet het toepassen van de hardheidsclausule ten aanzien van de subsidieregeling, in welk geval Gedeputeerde Staten gehouden zijn om in het vervolg in vergelijkbare gevallen op gelijke wijze te handelen.

2 Proces

De subsidieaanvraag is op 14 november 2016 op basis van paragraaf 3.2 van Urg verleend. 31 december 2018 was de einddatum van het project en op 2 mei 2019 is de subsidievestiging door gemeente Goeree-Overflakkee ingediend.

Gebleken is dat de gemeente de meldingsplicht niet is nagekomen. De gemeente is nog voor het einde van de looptijd geweest op de meldingsplicht. In het kader van de beleidsregel Misbruik en Oneigenlijk gebruik zou de subsidie vaststelling met 3% extra verlaagd moeten worden over het bedrag waarmee de subsidie lager wordt vastgesteld (3% over € 115.415,00 zijnde het verschil tussen de maximale subsidie ad € 287.953,00 en de vaststelling van € 172.538,00). Er zijn echter gemotiveerde redenen aangedragen waarom dit in dit geval niet gedaan zou moeten worden. Provinciale ambtenaren hebben onvoldoende gewezen op meldingsplicht en ambtenaren van de gemeente hebben zich niet voldoende gerealiseerd dat het verplicht was deze wijzigingen te melden. Op grond van de aangegeven redenen wordt de extra verlaging in dit geval achterwege gelaten.

3 Participatie

De provincie werkt aan verduurzaming van de landbouw. Deze opgave is onderdeel van de Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving en Uitvoeringsagenda Rijke Groenblauwe Leefomgeving. Onderdeel van de opgave Verduurzaming landbouw is agrarische structuurversterking. Middels een paragraaf in de Uitvoeringsregeling Groen levert de provincie een financiële bijdrage aan kavelruilprocessen binnen de provincie. Overheden, zoals de gemeente Goeree-Overflakkee, kunnen subsidie aanvragen om kavelruilprocessen (voor een deel) te bekostigen. Door de provinciale bijdrage is het voor externe partijen interessant om te zoeken naar mogelijkheden voor kavelruil en daarmee agrarische structuurversterking te realiseren. Door een subsidieregeling in te richten kiest de provincie ervoor om externe partijen de kavelruilprocessen te laten aansturen. Er is voor deze vorm gekozen, zodat partijen die het gebied goed kennen en belangen hebben binnen het gebied met elkaar aan de slag gaan om agrarische structuurversterking te bewerkstelligen. Op deze manier hebben de kavelruilen meer draagvlak, omdat de betrokken partijen belangen hebben. De provincie oordeelt wel of de kavelruilplannen aansluiten bij alle provinciale doelen.

4 Communicatiestrategie

Nadat het besluit is genomen, wordt het besluit tot subsidievestiging naar gemeente Goeree-Overflakkee verzonden. Er wordt geen verdere actieve communicatie gedaan.