

STATENSTUK **2022-77**

Investeringskrediet grondbezit Programma Natuurlijk Platteland

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie Omgevingsbeleid op 12 oktober 2022
- Provinciale Staten op 9 november 2022
- fatale beslisdatum: 9 november 2022

Behandeld door team Landelijk Gebied, telefoonnummer (0592) 36 55 55

Portefeuillehouder: de heer drs. H.G. Jumelet



Inleiding

a. Algemeen

In uw vergadering van 15 december 2020 hebt u ingestemd met een ophoging van het investeringskrediet grondbezit Programma Natuurlijk Platteland (PNP) van € 45 miljoen naar een plafond van € 62 miljoen (Statenstuk 2020-970, 15 december 2020). De actuele situatie is dat de grondvoorraad € 65 miljoen bedraagt. Om te anticiperen op de opgaven voor stikstof en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de kansen die zich voor doen, stellen wij voor om het investeringskrediet op te hogen naar € 100 miljoen, een ophoging van in totaal € 38 miljoen.

Om agrariërs te faciliteren die hun bedrijf vrijwillig willen verkopen en hen perspectief te bieden hebben wij, binnen de kaders van het BBV, aanvullend voor € 13 miljoen aangekocht, waarbij er ook nog andere concrete aankoopmogelijkheden voor liggen. Waar de provincie normaal gesproken gronden ook weer verkoopt, houden wij deze nu langer in bezit en dat betekent dat onze grondvoorraad toeneemt. Hierdoor is het investeringskrediet sneller uitgeput. De reden voor het langer aanhouden van de grondvoorraad is dat het aantal kavelsruilen en verkopen stagneert door de onduidelijkheid rondom de opgave stikstof/NPLG.

Wat betreft de BBV geldt dat het krediet gedurende het jaar overschreden kan worden en dat deze voor het opmaken van de Jaarrekening (31 december 2022) voorgelegd moet worden aan Provinciale staten. Indien voorzien wordt dat sprake is van een meer structurele overschrijding van het investeringskrediet, informeert Gedeputeerde Staten de overschrijding aan Provinciale Staten en doet een voorstel tot wijziging van de provinciale begroting. En in dit geval het investeringskrediet. Door in te stemmen met de voorgestelde ophoging van het krediet is niet langer sprake van overschrijding van het investeringskrediet.

De verwachting is overigens dat er de komende jaren substantieel meer investeringskrediet nodig zal zijn voor de gecombineerde opgaves uit het PNP en het NPLG. De aan- en verkoopanalyse laat zien dat de investeringsbehoefte de komende jaren (naar verwachting) kan oplopen tot € 210 miljoen. Voorgesteld wordt mogelijke verhogingen van het krediet via actualisaties van de begroting aan Provinciale Staten voor te leggen.

De stikstofopgave als onderdeel van het NPLG heeft bij boeren 'het denken over de toekomst' versneld, waarbij in toenemende mate duidelijkheid en hulp gevraagd wordt aan de provincie. De doelen die vanuit het NPLG gesteld worden zijn ingrijpend met een grote sociaaleconomische impact en een onzeker toekomstperspectief. Circa 100 bedrijven hebben zich inmiddels gemeld naar aanleiding van de aankoopregeling veehouderijen (vanuit het Rijk) om mogelijke oplossingen te verkennen. Dit varieert van een aanbod voor verkoop van de natuurvergunning tot de verkoop van het volledige bedrijf.

Door boeren hierin (onder voorwaarden van het Rijk) op hun eigen wens te faciliteren, bouwt de provincie een grondvoorraad op, waarmee na de uitwerking van de gebiedsplannen slagvaardig gehandeld kan worden. De provincie koopt in dit geval aan en verkrijgt een 'dekking' van het Rijk voor het waardeverschil tussen de situatie waarvoor gekocht en verkocht wordt.

Vanuit deze grondvoorraad kan ruimte ontstaan voor blijvende landbouwbedrijven en komen er tegelijkertijd (via kavelruil) gronden vrij die essentieel zijn voor de opgaves uit het NPLG, variërend van transitie in de landbouw tot gronden die nodig zijn voor het goed functioneren van het natuur- en watersysteem.

Drentse aanpak

In de brief van 5 juli 2022 heeft het college van Gedeputeerde Staten aangegeven kennis te hebben genomen van de startnotitie NPLG, waarbij zij heeft aangegeven ons bewust te zijn van de opgave voor stikstofreductie en het herstel van de natuur. Zij maken hierin kenbaar dat er nadrukkelijk gekozen wordt voor een Drentse aanpak, met als doel om gezamenlijk met alle partijen een passend gebiedsplan op te stellen, waarin de Drentse bijdrage aan deze doelen wordt vastgelegd.

Met een ruimer investeringskrediet kunnen we ruimte bieden voor aankopen op vrijwillige basis, naast de andere sporen (innovatie, extensiveren, bijdrage andere sectoren) en zo een serieuze bijdrage leveren aan de doelen gesteld in de Wet Stikstof en Natuur. Door het aankopen van deze bedrijven voorkomen we dat deze stikstofrechten terug komen in de markt, doordat een ander bedrijf de vrijwillige stopper aankoopt.

Tegelijk faciliteren wij bij de eigen wens van boeren tot verkoop en/of ruiling. Dit sluit aan bij provinciaal beleid dat alleen gekocht wordt op basis van vrijwilligheid.

Door hier nu al op te anticiperen wordt een betere uitgangspositie voor de realisatie van doelen uit het NPLG gerealiseerd, enerzijds doordat wij straks voldoende grond in bezit hebben om bedrijven te verplaatsen en anderzijds omdat wij met deze aankopen op basis van vrijwilligheid nu al de stikstofdepositie omlaag brengen.

Met een ophoging en uitbreiding van het investeringskrediet wordt beoogd

- a) dat hiermee vervolg kan worden gegeven aan het in 2022 geactualiseerde Programma Natuurlijk Platteland en voor de bijbehorende versnellingsagenda (realisatie NNN, KRW en verbetering landbouwstructuur), door de aankoop van grond binnen het Natuurnetwerk (NNN) en geschikte ruilgrond voor toekomstige kavelruilen en eventuele bedrijfsverplaatsingen, rekening houdend met de ontwikkelingen vanuit het NPLG;
- b) dat stoppende boeren op vrijwillige basis en op hun eigen verzoek hun bedrijf kunnen verkopen, omdat zich geen andere marktpartij aandient;
- c) dat dit vooralsnog gebeurt zonder volledige duidelijkheid omtrent een regeling of bijdrage vanuit het Rijk, maar met de verwachting dat deze er komen. Er is wel budget toegekend, maar het is (nog) niet geheel duidelijk onder welke condities van het Rijk deze middelen beschikbaar komen. Duidelijk is wel dat marktconformiteit (op basis van een onafhankelijke taxatie) hierbij het uitgangspunt zal zijn, in plaats van de eerder genoemde 'woest aantrekkelijke' regeling die de staatsteun toets niet doorstaat;
- d) dat deze onduidelijkheid niet ten koste mag gaan van de bereidwillige boeren die nu vragen om duidelijkheid en perspectief ten aanzien van de eigen wens tot het beëindigen van het bedrijf of de veehouderijtak door (gehele of gedeeltelijke) verkoop;
- e) dat een voldoende grootte grondvoorraad de provincie helpt bij de (toekomstige) gebiedsgerichte aanpak zodat de komende jaren in gebiedsprocessen invulling kan worden gegeven aan de brede (NPLG) opgave voor Drenthe en zo een toekomstperspectief voor de blijvers kan bieden. Bovendien kan het middels een verbreding van ons grondbeleid ook een bijdrage leveren aan andere opgaven zoals bijvoorbeeld wonen en energie;

- f) dat de mogelijkheid wordt ingebouwd het krediet op een later moment gemotiveerd op te hogen (gekoppeld aan de P&C cyclus), indien bedrijven zich blijven melden en/of als de kansen op de grondmarkt hierom vragen.
- b. Europese aspecten
Op dit voorstel zijn aspecten van Europees recht van toepassing. Echter, zij vormen geen belemmering voor het aangaan van de eventuele verplichtingen. De bedragen zijn bepaald na onafhankelijke taxaties en zijn marktconform.
- c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing
- d. Participatie
Dit voorstel is tevens afgestemd met LTO Noord en DAJK. Zij ondersteunen dit voorstel volledig.

Advies

1. In te stemmen met de naamsverandering van 'investeringskrediet grondbezit Programma Natuurlijk Platteland' naar 'investeringskrediet grondbezit Landelijk Gebied'.
2. De rapportage over de benutting en aanpassing van de hoogte van het investeringskrediet grondbezit Landelijk Gebied deel uit te laten maken van de reguliere P&C cyclus, zodat verhogingen en wijzigingen van het krediet via actualisaties van de begroting aan Provinciale Staten kunnen worden voorgelegd.
3. Het investeringskrediet grondbezit Programma Natuurlijk Platteland nu op te hogen van € 62 miljoen naar € 100 miljoen, vanwege reeds aangegane verplichtingen en verwervingsmogelijkheden die zich op korte termijn voordoen.

Doelstelling uit de begroting

2. Stad en platteland: ruimte bieden en richting geven

- 02.1.1.02 Investeringskrediet voor de strategische (ruil)grondvoorraad
- 20.2.2.04 Realisatie Natuur Netwerk Nederland
- 20.2.2.13 Ontwikkelen gebiedsgerichte aanpak stikstof/Natura 2000

9. Investeringsagenda

- 21.9.09.01 Toekomstgerichte landbouw

Argumenten

1.1 De verantwoordelijkheid die de provincie in het kader van de realisatie van de doelen heeft, beperkt zich niet langer tot het Programma Natuurlijk Platteland, maar maakt dat de provincie ook actief gronden verwerft, verkoopt en beheert voor de nieuwe opgaven op het gebied van biodiversiteit, stikstof, landbouw, energie, wonen, water en klimaat.

Deze opgaven dienen zich aan onder de noemer van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). De naam 'investeringskrediet grondbezit Landelijk Gebied' doet meer recht aan de integrale aanpak van deze opgaves.

2.1 Indien u de mogelijkheid inbouwt om wijzigingen van het krediet via actualisaties van de begroting plaats te laten vinden, dan kan het krediet naar behoefte worden bijgesteld.

Het is moeilijk in te schatten welke kredietbehoefte nodig is om boeren te faciliteren bij hun eigen wens te willen stoppen en verkopen. Door dit voortaan via een actualisatie van de begroting vorm te geven, is het niet nodig nu de maximale kredietbehoefte aan te vragen. Indien deze behoefte alsnog ontstaat, en/of kansen op de grondmarkt hierom vragen, dan zal dit nader gemotiveerd en voorgelegd worden via een actualisatie van de begroting.

3.1 De bevoegdheid met betrekking tot het verhogen van het investeringskrediet ligt bij uw Staten

Gronden voor doelrealisatie van het PNP en NPLG worden aangekocht onder de verantwoordelijkheid van de provincie. Voor dergelijke investeringen verstrekt u een investeringskrediet.

3.2 Met de verhoging van het investeringskrediet faciliteren we boeren die (deels) willen stoppen

De acute problematiek vraagt om adequate en snelle maatregelen vóór de boeren. Door een verhoging van het krediet kan de provincie boeren die zich vrijwillig en op eigen aangeven melden, direct faciliteren bij de (gedeeltelijke) verkoop van hun bedrijf. Daarmee worden de kansen voor vrijwillige bedrijfsbeëindigingen (stoppers), omschakelingen en/of het kopen van vergunningsruimte optimaal benut. Dit helpt in de opmaat naar de gebiedsgerichte aanpak. Om te voorkomen dat de nadruk teveel op de stoppers komt te liggen, wordt tegelijk vanuit de gebiedsgerichte aanpak gewerkt aan innovatie, ontwikkelingsmogelijkheden en toekomstperspectief voor de blijvers, waarbij grond, gebouwen en vrijgekomen vergunningsruimte benut kan worden. Deze aanpak, die leidt tot een grondvoorraad die voldoende groot is, moet de basis leggen voor het vervolg en ruimte scheppen om de volgende stappen (kavelruil, landinrichting) vorm te kunnen geven.

3.3 De huidige omvang van het krediet is niet toereikend om de opgave PNP en NPLG (tijdig) te realiseren

In de acht deelprogramma's is het vanuit de opgave PNP en NPLG van groot belang om tijdig over voldoende grond te kunnen beschikken om de brede gebiedsopgave te kunnen realiseren.

Uit een analyse van de deelstrategieplannen grond (mei 2022), die gericht is op de uitvoering van het PNP, komt naar voren dat er € 120 miljoen (in plaats van de huidige € 62 miljoen) aan investeringskrediet nodig is om de restantopgave van 2.500 ha functiewijziging de komende jaren gefaseerd te kunnen realiseren (feitelijk de NNN opgave). Met de vrijwillige aankoop en het instrument kavelruil wordt hieraan al voortvarend gewerkt in combinatie met de verbetering van de agrarische structuur en andere provinciale doelen.

Vanuit de opgave NPLG en daarbij behorende regeling Maatregel Gerichte Opkoop Veehouderijen (MGO-1) is extra krediet nodig. Het Ministerie van LNV heeft hierbij als doel het structureel verminderen van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De regeling van LNV financiert het waardeverschil dat ontstaat als de veehouderijtak beëindigd wordt.

Circa 100 bedrijven hebben zich momenteel gemeld bij de provincie, waarbij we ervan uitgaan dat 1/3^e van deze lijst tot effect zal komen. De inschatting is dat hier de komende jaren € 90 miljoen voor nodig is, waarbij sprake is van enige overlap met de opgave vanuit het PNP. De opgave PNP en NPLG komt daarmee tezamen uit op 210 miljoen.

Daarbij komt dat vanwege reeds aangegane verplichtingen en verwervingsmogelijkheden die zich op korte termijn lijken voor te doen (tot en met Q1 2023), er een behoefte is het investeringskrediet op te hogen naar € 100 miljoen. Bij een flexibel krediet is het niet nodig nu de maximale kredietbehoefte aan te vragen. Door dit via de begrotingscyclus te laten lopen worden uw Staten periodiek geïnformeerd over voorgestelde wijzigingen in het krediet indien de behoefte en/of kansen op de grondmarkt hierom vragen. Dit vergroot de transparantie van het proces.

3.4 Door het investeringskrediet (en de grondvoorraad) te verhogen ontstaat er perspectief voor blijvers en kan de provincie beter haar regierol invullen

Om de doelen van het PNP en het NPLG te realiseren is voor de provinciale regierol grondmobiliteit de sleutel. Door een voldoende grootte hoeveelheid grond in portefeuille te hebben ontstaat er een perspectief (om via kavelruil c.q. landinrichting) ruimte voor blijvers te creëren. Tegelijk komen er percelen vrij die essentieel zijn voor het functioneren van het complete natuur- en watersysteem of als overgangsgebied kunnen fungeren. Voldoende investeringskrediet stelt de provincie in staat om vrijwillig deze grondpositie op te bouwen en op een later moment invulling te geven aan haar regierol.

3.5 Geen ophoging betekent dat we lopende processen 'on hold' moeten zetten.

Geen ophoging van het krediet betekent dat wij de lopende processen en onderhandelingen in relatie tot de opgave NNN en de stikstofaankopen 'on hold' moeten zetten en dat wij boeren, die op hun verzoek willen stoppen, niet of onvoldoende kunnen faciliteren. Ook kan er beperkt invulling worden gegeven aan de versnellingsagenda in het geactualiseerde PNP met als gevolg dat de afspraken in het kader van NNN en KRW op voorhand niet of moeilijk nagekomen kunnen worden.

Tijdsplanning

Niet van toepassing.

Financiën

- Een verhoging van het investeringskrediet heeft geen gevolgen voor de begroting. Het investeringskrediet is feitelijk een voorraad grond die op de balans staat tegen de aankoopwaarde (dan wel lagere marktwaarde). De uitgaven voor de aankoop van gronden zijn geen lasten in onze begroting, het bezit van (ruil)gronden heeft wel als gevolg dat er kosten worden gemaakt bij de aan- en verkoopprocessen. Deze kosten komen wel als lasten terug in de exploitatie en worden opgevangen in het programma Natuurlijk Platteland.
- Het risico van waardeverschil van de grondvoorraad wordt afgedekt door de verschillende budgetten die bij de verschillende programma's horen. Voor de opgave PNP is dit de reserve Natuurbeleid, waarbij eventuele waardeverschillen (bij grondwaardedaling) ten laste komen van dit budget.
Waardeverschillen die ontstaan door toepassing van de nieuwe beëindigingsregeling vanuit het Rijk, kunnen naar verwachting volledig worden gedekt uit het Rijksbudget.
- De gronden staan voor de actuele marktwaarde op de balans, gronden binnen het NNN staan voor de verwachte natuurwaarde op de balans, gronden buiten het NNN voor de agrarische waarde. Zolang het gebruik of de bestemming niet wijzigt blijft de agrarische waarde actueel. Als er nieuwe doelen op gronden worden gelegd kunnen de waardeverschillen bepaald worden. Een randvoorwaarde is dan ook dat er bij een lagere bestemmingswaarde een dekking vanuit het Rijk voor moet zijn.

- Door middel van periodieke taxaties vindt op systematische wijze monitoring plaats van de waarde van het grondbezit. Zodra gronden weer verkocht worden komt er weer ruimte beschikbaar in het investeringskrediet.
- Het huidige investeringskrediet voor de strategische grondvoorraad van € 62 miljoen is inmiddels volledig benut. De huidige uitputting bedraagt € 65 miljoen, en de provincie heeft zich verplicht voor de aankoop van gronden voor een bedrag van € 13 miljoen. Verder liggen er diverse concrete aankoopmogelijkheden. Als dit allemaal wordt geëffectueerd lijkt een verhoging van het investeringskrediet naar € 100 miljoen passend, voor de periode tot en met het eerste kwartaal van 2023.
- Echter op basis van de aan- en verkoopanalyse (vanuit de opgave PNP en het NPLG) is de verwachting dat de kredietbehoefte de komende jaren (naar verwachting) kan oplopen tot € 210 miljoen.
- Het voorstel is de rapportage over de benutting en aanpassingen van de hoogte van het investeringskrediet voortaan niet via separate statenstukken, maar via de P&C producten aan Provinciale Staten voor te leggen. Hierdoor worden Provinciale Staten frequenter geïnformeerd over de ontwikkelingen, wordt de transparantie groter en is het nu niet nodig om het maximale investeringskrediet aan te vragen.
- Verhoging van het investeringskrediet leidt in de komende jaren naar verwachting tot een hogere financieringsbehoefte en daarmee gepaard gaande rentelasten voor de provincie. De liquiditeiten voor de verhoging tot € 100 miljoen zijn op dit moment aanwezig. De liquiditeitspositie van de provincie als geheel wordt periodiek in beeld gebracht. De omvang en het moment van een eventuele aanvullende financieringsbehoefte van de provincie is mede afhankelijk van de benutting van het investeringskrediet maar ook van (investerings)uitgaven in onze andere programma's. De wijze van financiering van grondaankopen kan op voorgestelde rapportagemomenten in de P&C cyclus worden meegenomen.
- In een eerder Statenstuk (2020 – 916) is de verantwoordingstechniek voor aan- en verkopen van grond in het kader van de realisatie van het NNN, conform de spelregels van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincie en Gemeenten (BBV), breder uitgelegd. De essentie hiervan is dat de waarde van de grondvoorraad in het investeringskrediet volledig wordt gedekt door potentiële verkopen. Mogelijke risico's door waarde-dalingen en verlies bij verkopen wordt volledig gedekt door het programmabudget. Aankopen vanuit het NPLG volgen hierin dezelfde systematiek.
- Daarnaast is op de [site](#) van de provincie onder het Programma Natuurlijk Platteland de film over de werking van het investeringskrediet te bekijken.
- Wat betreft de extra aankopen van € 13 miljoen (die leidt tot een overschrijving van het krediet), geldt dat volgens de spelregels BBV, hier alleen een informatieplicht en verantwoording voor is richting Provinciale Staten bij de Jaarrekening, dus aan het eind van het jaar. Gedurende het jaar kan het krediet (tijdelijk) overschreden worden.

Tussentijdse schommelingen (boven het plafond van € 62 miljoen) ontstaan in de mix van aan- en verkopen gedurende het jaar, wat tegelijk het revolverende karakter van het investeringskrediet typeert.

- Op het moment dat er een (structurele) overschrijding van het investeringskrediet voorzien wordt, informeert Gedeputeerde Staten de overschrijding aan Provinciale Staten en doet een voorstel tot wijziging van de provinciale begroting. En in dit geval het investeringskrediet.
- Indien er ingestemd wordt met de voorgestelde ophoging van het krediet zal niet langer sprake van overschrijding van het investeringskrediet.

- Een aanvullende maatregel kan zijn dat we geplande aankopen aanhouden en/of gronden, bedoeld voor de opgave NPLG, eerder (zonder doelrealisatie) moeten verkopen.

Monitoring en evaluatie

De hoogte van het (toekomstige) Investeringskrediet Landelijk Gebied zal worden gekoppeld aan de voortgang in de uitvoering van het PNP en het NPLG. Wij evalueren en monitoren elk kwartaal welke ruimte nodig is om voldoende voortgang te houden in de verschillende gebiedsprocessen, waarbij wij kansen maximaal willen benutten, met in het achterhoofd het perspectief voor de boer. Bij voorstellen tot aanpassingen in het investeringskrediet nemen wij ook het risicoprofiel op de grondvoorraad en de daarbij horende reservering in de reserve Natuurbeleid mee.

Communicatie

Niet van toepassing

Bijlagen

Niet van toepassing

Ter inzage in kamer CO.39

Niet van toepassing

Assen, 27 september 2022

Kenmerk: 39/5.11/2022001491

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter

W.F. Brenkman MSc, secretaris

wa/coll

Ontwerpbesluit

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 27 september 2022, kenmerk 39/5.11/2022001491;

BESLUITEN :

1. in te stemmen met de naamsverandering van 'investeringskrediet grondbezit Programma Natuurlijk Platteland' naar 'investeringskrediet grondbezit Landelijk Gebied';
2. de rapportage over de benutting en aanpassing van de hoogte van het investeringskrediet grondbezit Landelijk Gebied deel uit te laten maken van de reguliere P&C cyclus, zodat verhogingen en wijzigingen van het krediet via actualisaties van de begroting aan Provinciale Staten kunnen worden voorgelegd;
3. het investeringskrediet grondbezit Programma Natuurlijk Platteland nu op te hogen van € 62 miljoen naar € 100 miljoen, vanwege reeds aangegane verplichtingen en verwervingsmogelijkheden die zich op korte termijn voordoen.

Assen, 9 november 2022

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, griffier

md/coll.