

Memo

vertrouwelijk

Van: Werkgroep strategisch grondbeleid
Aan: Stuurgroep Powerport regio Moerdijk
Datum: 20-08-2025

Onderwerp: Grondaankopen onder het voorkeursrecht

Inleiding

Op 10 juni 2025 is de stuurgroep akkoord gegaan met het vestigen van een voorkeursrecht door de gemeente Moerdijk, in een gebied van ongeveer 1200 ha. Op 1 juli 2025 is dit voorkeursrecht gevestigd door het college van de gemeente Moerdijk. Het voorkeursrecht is gevestigd op een gebied ten oosten en zuidoosten van het Haven- en Industrierrein Moerdijk. Met het vestigen van het voorkeursrecht wordt voorkomen dat grond in handen komt van speculanten. Het doel is in deze fase nog niet het actief verwerven van grond.

Binnen 3 maanden moet de gemeenteraad van Moerdijk het door het college gevestigde voorkeursrecht bekrachtigen. De bekrachtiging staat gepland voor de raadsvergadering van 11 september 2025.

Voor de besluitvorming door de gemeenteraad is het van belang om inzicht te hebben in de risico's van dit besluit en de financiële consequenties.

Om die reden is door de stuurgroep op 1 juli gevraagd om een advies over het vervolgproces. Daarbij gaat het om de volgende vragen:

- Hoe ziet de organisatie van het vervolgproces eruit?
- Wat zijn de financiële gevolgen?
- Wat zijn de risico's?

Met deze memo doen wij verslag van de verkenning die tijdens de vakantieperiode is uitgevoerd. Voorgesteld wordt om met betrekking tot het vervolgproces onderscheid te maken in 3 fasen:

- Fase 1 (periode tot BOL voorjaar 2026): passieve grondverwerving in kader van voorkeursrecht op ad hoc basis
- Fase 2 (periode BOL 2026 tot oprichting entiteit): passieve grondverwerving in kader van voorkeursrecht op basis van een afsprakenkader
- Fase 3: (periode vanaf oprichting entiteit): actieve grondverwerving door op te richten entiteit

Voorstel/besluit:

- Voor fase 1 (de periode tot BOL voorjaar 2026) te kiezen voor passieve grondverwerving in het kader van het voorkeursrecht op ad hoc basis
- Bij het BOL voorjaar 2026 een afsprakenkader vast te stellen voor de passieve grondverwerving in het kader van het voorkeursrecht in fase 2.
- De intentie uit te spreken dat Rijk, Provincie en Gemeente Moerdijk gezamenlijk verantwoordelijkheid zijn voor de risico's van de grondverwerving in fase 1 en 2.
- Daarbij uit te gaan van een verdeling 5/9 Rijk, 3/9 Provincie en 1/9 gemeente.
- Daarover een definitief besluit te nemen bij het afsprakenkader bij het BOL 2026 wat gelegenheid geeft om financiële consequenties te borgen in voorjaarsnota's.
- In de ad hoc fase (fase 1) alleen over te gaan tot verwerving vanuit de Ontwerptafel als er sprake is van een unaniem besluit van Rijk, Provincie en gemeente Moerdijk

Voorkeursrecht en strategische aankopen, toelichting

De afgelopen weken is gesproken met collega's vanuit de diverse organisaties, met externe deskundigen en met mensen die thuis zijn in de lokale situatie. Graag willen we op basis van die gesprekken een aantal opmerkingen maken.

Nu nog geen actief grondbeleid

Goed om nog een keer te bevestigen dat wij op dit moment nog geen actief grondbeleid gaan toepassen. Het is nog te vroeg om nu al actief gronden te gaan verwerven. Het voorkeursrecht is bedoeld om te voorkomen dat gronden in bezit komen van speculanten. Aankoop van grond is dus alleen maar aan de orde als grondeigenaren hun grond vrijwillig aanbieden.

De kans op grondaanbiedingen is niet groot

Op basis van reacties uit het veld mag aangenomen worden dat er niet veel grondeigenaren hun grond op dit moment zullen aanbieden. Er is sprake van 'warme' grond. Dat wil zeggen dat grondeigenaren verwachten dat de grondprijzen de komende jaren verder zullen toenemen. Zij wachten met verkoop tot een geschikter moment.

Er is meer tijd nodig voor het afhechten van risico's binnen de organisaties

De aankoop van gronden leidt tot een zeker financieel risico. Die risico's moeten worden afgedekt binnen de begrotingen van zowel Rijk, Provincie als gemeente. Gebleken is dat er meer tijd voor nodig is om te komen tot een structurele afspraak over risicoverdeling. Dit komt omdat voor het afdekken van risico's besluitvorming nodig is die vaak onderdeel is van de P&C-cyclus (voorjaarsnota). Pas in het afsprakenkader van fase 2 worden hierover definitieve afspraken gemaakt.

Om in de gemeenteraad van Moerdijk tot positieve besluitvorming te komen over het bekrachtigen van het voorkeursrecht is vooruitlopend hierop wel een principe afspraak nodig ten aanzien van risicoverdeling. Het uitgangspunt is dat bij grondaankopen de risico's verdeeld worden volgens de verdeling 5/9 Rijk, 3/9 Provincie en 1/9 Moerdijk. Definitieve besluitvorming over deze risicoverdeling worden afgehecht in het BO Leefomgeving 2026.

De risico's zijn beperkt

Het uitgangspunt is dat de grond die in het kader van de Powerport regio Moerdijk wordt aangekocht in deze tijdelijke fase daarna wordt overgeheveld naar een op te richten entiteit. Risico's komen dus alleen maar voor als de ontwikkeling van Powerport uiteindelijk niet door zou gaan en er dus geen entiteit komt die de grond overneemt. In dat geval zal de grond waarschijnlijk met verlies worden terug verkocht aan boeren. De kans daarop lijkt ons erg klein.

We zijn niet verplicht om risico's te nemen

Met het vestigen van een voorkeursrecht is niet de verplichting ontstaan om grond aan te kopen als die wordt aangeboden. Eén van de eerste stappen in het proces is het nemen van een beginselbesluit. In ons voorstel wordt dat besluit genomen na overleg tussen Rijk, Provincie en gemeente Moerdijk. Als het risico te hoog wordt geacht of een van de overheden is niet bereid het risico te nemen dan kan besloten worden de gronden niet aan te kopen. Aankoop vanuit de Ontwerptafel vindt in de eerste fase alleen plaats als daartoe unaniem wordt besloten door Rijk, Provincie en gemeente Moerdijk.

Kosten externe inhuur

Voor taxatie en grondverwerving moet externe expertise worden ingehuurd. Deze kosten zullen worden verdeeld volgens de 1/3 1/3 1/3 afspraak van de Ontwerptafel.

Voorsorteren op fase 3

Wij gaan er van uit dat er eind 2027 een entiteit wordt opgericht die de middelen, het

mandaat en de opdracht heeft om actief gronden te verwerven. Vooruitlopend daarop wordt voor die fase een grondverwervingsstrategie ontwikkeld. Het is belangrijk om nu al na te gaan denken en afspraken te maken over die derde fase. Daarbij gaat het ook om de vraag onder welke voorwaarden de gronden van overheden kunnen worden ingebracht.

Samen aan de lat

Tijdens de laatste stuurgroep is nogmaals bevestigd dat de Powerport-ontwikkeling een gezamenlijke verantwoordelijk is. De voorstellen in deze memo bevestigen de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het proces en het delen van risico's.

De lokale kennis en het instrumentarium van Moerdijk

De gemeente Moerdijk beschikt over ervaring, werkprocessen en een zekere financiële ruimte met betrekking tot strategische grondverwerving. Door Moerdijk is aangegeven dat ze in fase 1 en 2 op ad hoc-basis in staat zijn om grondverwervingen uit te voeren. Om de verwerving uit te voeren is wel inhuur van externe capaciteit noodzakelijk die ten laste gelegd zal worden van het project. Sowieso moet externe capaciteit ingehuurd worden als het gaat om taxateurs en grondverwervers (rentmeesters). Over deze kosten verdeling zijn vorige stuurgroep afspraken gemaakt (1/3-1/3-1/3).

Als het gaat om de verwerving van gronden hebben we gemerkt dat de lokale kennis van Moerdijk erg belangrijk is. Veel grondeigenaren zijn bekend bij de gemeente en zijn over andere dossiers in overleg met de gemeente. Hoe dan ook moet Moerdijk betrokken zijn bij eventuele grondverwervingen.

Veel deskundigheid bij de Provincie

De Provincie beschikt over veel deskundigheid als het gaat om de strategische verwerving van gronden, deze deskundigheid is ondergebracht bij het Provinciaal Ontwikkelbedrijf. De Provincie heeft ook een Strategische Grondbank waarmee Brabantbreed strategische verwervingen kunnen worden gedaan. Of de verwervingen in het Powerport-gebied passen binnen de kaders van de Strategische Grondbank is afhankelijk van het risicoprofiel van de specifieke aankoopkansen. De Provincie heeft aangegeven dat ze in staat en bereid is om op korte termijn op ad hoc basis gronden te verwerven onder de voorwaarden van de Strategische Grondbank. Hierbij ligt de afweging dus ook bij de provincie. Deze verwerving vindt dan niet plaats ten behoeve van Powerport Moerdijk maar in het kader van de doelstellingen van de Provinciale Strategische Grondbank.

Inzet van ruilgronden van het Rijk

Het Rijk is bereid Provincie en gemeente te ondersteunen bij het verwerven van gronden door de inzet van ruilgronden uit de agrarische portefeuille die het Rijksvastgoedbedrijf namens Ministerie VRO beheert. De Nationale Grond Bank (NGB) kan worden ingezet voor aan- en verkoop of ruilen van agrarische gronden en agrarische bedrijfslocaties, zowel om op die plaats RLN doelen (Ruimte, Landbouw, Natuur) te realiseren als locaties die geschikt zijn als vervangende locatie voor agrarische bedrijven die moeten verplaatsen voor de RLN doelen. De Provincie kan in de omstandigheden zoals beschreven vragen aan het Ministerie van LVVN om vastgoed te verwerven. Zodoende vergroot de NGB de grondmobiliteit in het landelijk gebied en wordt 'schuifruimte' gecreëerd voor het gebiedsproces. Dit gaat dus specifiek over Ruimte voor Landbouw en Natuur. De ontwikkeling van een industriezone en energie infrastructuur valt daar niet onder.

Inzichten in de risico's

Om meer inzicht te hebben in de waarde van de grond en daarmee ook in de risico's van verwerving is opdracht gegeven tot een pre-taxatie. De resultaten van de pre-taxatie komen op 22 augustus beschikbaar en zullen worden ingezet om bij de verwerving op ad hoc basis tot een risico afweging te komen.

Verdeling van de risico's

Zoals aangegeven zijn de risico's relatief klein omdat de verwachting is dat er niet heel veel grond wordt aangeboden en dat de kans groot is dat de Powerport-ontwikkeling doorgaat. Toch moeten er wel afspraken worden gemaakt over de verdeling van het risico. Het kan niet zo zijn dat de toevallige verwerver (Provincie of gemeente Moerdijk) opdraait voor het volledige risico. Voorgesteld wordt bij de verdeling van het risico in fase 1 en 2 uit te gaan van de verdeling 5/9 Rijk, 3/9 Provincie en 1/9 Gemeente. Dezelfde verdeling als bij de Moerdijkregeling. Deze verdeling doet recht aan de verantwoordelijkheid die de verschillende overheden hebben met betrekking tot de Powerportontwikkeling. Deze verdeling zal worden uitgewerkt en vastgelegd in het afsprakenkader van fase 2. In de eerste fase zal op ad hoc basis besloten worden over eventuele grondaanbiedingen. We hanteren dan in principe dezelfde risicoverdeling.

Samenwerkingsovereenkomst

Om te voorkomen dat er later onduidelijkheid ontstaat wordt voorgesteld de afspraken vast te leggen in een samenwerkingsovereenkomst. De afspraken voor fase 1 zijn eenvoudig omdat vooral gewerkt wordt op ad hoc-basis. Voor fase 2 is het belangrijk om duidelijke afspraken te hebben die vastgelegd worden in een overeenkomst.

Voorstel

Fase 1. Passieve grondverwerving op ad hoc basis

Voorgesteld wordt om in de periode tot het BOL voorjaar 2026 te werken op ad hoc-basis. De verwachting is dat er in die periode hoogstens één of enkele aanbiedingen zullen komen. Een compacte werkgroep van medewerkers van de Provincie en de gemeente Moerdijk beoordelen eventuele aanbiedingen en adviseren hierover aan Rijk, Provincie en Gemeente over het beginselbesluit. Bij een positief beginselbesluit maken zij afspraken over de vraag wie de verwerving daadwerkelijk uitvoert. Zowel door Moerdijk als door de Provincie is aangegeven dat een enkele verwerving op ad hoc basis mogelijk is. De risicoanalyse wordt in dat geval ook op ad hoc basis uitgevoerd. Deze aanpak vraagt iets van de samenwerking tussen Provincie en gemeente, maar wij hebben daar alle vertrouwen in. Het beginselbesluit (wel of niet verwerven) wordt genomen door Rijk, Provincie en gemeente Moerdijk. Deze partijen nemen daarmee ook het risico op basis van de voorgestelde verdeling. De partijen kunnen ook besluiten om niet tot aankoop over te gaan. Bij het verdelen van de risico's in deze fase wordt uitgegaan van de verdeling 5/9 3/9 1/9.

Fase 2. Passiever verwerving op basis van procesafspraken

We gebruiken de periode tot het BOL voorjaar 2026 om te komen tot een afsprakenkader waarin we afspraken vastleggen over de organisatorische aspecten, de financiële aspecten en de risico's. Op basis van de ervaringen gedurende fase 1 maken we afspraken over de organisatorische aanpak. We hebben gedurende die periode de tijd om de risico's verder te kwantificeren en af te dekken in de begrotingen. Het afsprakenkader maakt onderdeel uit van de afspraken tijdens het BOL-besluit voorjaar 2026.

Fase 3. Actieve grondverwerving door op te richten entiteit

Fase 3 is een werkelijk andere fase. In deze fase is sprake van een entiteit die opdracht heeft om een gebiedsontwikkeling tot stand te brengen en daarbij beschikt over de middelen en het mandaat om actief gronden te verwerven. Over het overdragen van eerder verworven gronden door Provincie en/of gemeente aan deze entiteit, worden nadere afspraken gemaakt.

In deze fase is het ook belangrijk om te beschikken over eventuele ruilgronden van de betrokken overheden.

De aanpak voor fase 3 moet in een later stadium worden uitgewerkt. Ook over het verdelen van de risico's worden dan opnieuw afspraken gemaakt.