
Het succes van Ruimte voor Ruimte



Naam: Sander van Krieken

Studentnummer: 2061104

Begeleider: Dhr. D. Strijker

Masterscriptie Vastgoedkunde collegejaar 2011 – 2012

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeeronderzoek dat ik heb uitgevoerd om af te studeren aan de master Vastgoedkunde op de Rijksuniversiteit Groningen. Dit is onderzoek naar de regeling Ruimte voor Ruimte.

De landelijke regeling Ruimte voor Ruimte heb ik altijd interessant gevonden. Ik studeer al zes jaar vastgoed en projectontwikkeling in verschillende studies. In deze tijd ben ik meerdere malen de landelijke regeling Ruimte voor Ruimte tegengekomen. Om af te studeren aan de opleiding Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit Groningen onderzoek ik of de regeling Ruimte voor Ruimte succesvol kan worden gebruikt.

Deze scriptie had niet dit resultaat gehad zonder hulp van Dirk Strijker, mijn begeleider aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ik wil de heer Strijker hiervoor bedanken.

Sander van Krieken

Groningen, 31 augustus 2012

Samenvatting

Ruimte voor Ruimte komt voort uit de Regeling Bedrijfsbeëindiging Veehouderij (RBV) en is in 2000 ontstaan. De regeling heeft als doel het verbeteren van de kwaliteit van het landelijk gebied. Dit doel moet worden behaald doordat agrariërs die hun bedrijvigheid om verschillende redenen hebben stopgezet, hun resterende agrarische opstallen kunnen transformeren tot woningen. Dit gebeurt doordat agrariërs kunnen deelnemen aan Ruimte voor Ruimte en hiermee de bestemming van hun agrarisch onroerend goed kunnen wijzigen in een woonbestemming. Dit gebeurt indien zij aan de door de betreffende gemeente gestelde voorwaarden voor Ruimte voor Ruimte voldoen.

De bestemmingswijziging van “agrarisch” naar “wonen” is een lucratieve bestemmingswijziging. De waarde van grond met een woonbestemming is vele malen hoger dan grond met een agrarische bestemming. Er zijn een aantal factoren die de waardeontwikkeling van agrarische grond naar grond met een woonbestemming bepalen. Belangrijkste factor hierin is de nabijheid van bebouwd gebied. Dit betekent een agrarische kavel die dichtbij de kern van een dorp of stad ligt. Deze grond wordt vaak als “warme grond” gezien omdat vanuit speculatief oogpunt valt te verwachten dat deze grond op een bepaald moment in aanmerking komt voor bestemmingswijziging als de dorps- of stadkern zich uitbreidt. Deze toekomstige mogelijke bestemmingswijziging is een belangrijke factor in de waarde van agrarische grond en wordt option value genoemd.

De waardeontwikkeling is een sterk punt van de Ruimte voor Ruimte regeling. Voordat deze waardeontwikkeling daadwerkelijk wordt gerealiseerd, gaat een lang proces vooraf. De aanvrager moet voldoen aan voorwaarden die gesteld worden door de betreffende gemeente. Ruimte voor Ruimte is een landelijke regeling, maar wordt per provincie anders toegepast. Zo heeft elke provincie andere voorwaarden en elke betreffende gemeente past deze voorwaarden weer anders toe. Er is geen landelijke organisatie of bestuursorgaan dat deze verschillende toepassingen bijhoudt.

De regeling is volledig gedecentraliseerd naar de provincies. Hierdoor komt het voor dat de provincie Groningen de regeling Ruimte voor Ruimte in zijn geheel niet toepast. Zij hebben hier bewust voor gekozen omdat zij de controle over de ontwikkeling van het buitengebied in eigen hand willen houden. Dit is volledig anders dan de provincie Noord-Brabant. Zij passen Ruimte voor Ruimte heel intensief toe en nemen hierbij een regisserende rol.

De provincie Utrecht heeft de regeling preventief toegepast in de bestemmingsplannen van de betreffende gemeenten. Ruimte voor Ruimte zit al in de bestemmingsplannen. Indien een aanvrager hieraan voldoet, mag hij de regeling eenvoudig toepassen. De provincie heeft geen zicht meer op dit proces, zij hebben het kader waarbinnen zij de regeling willen toepassen immers als geschetst.

Er zijn ook knelpunten in Ruimte voor Ruimte. De regeling is complex toe te passen voor agrariërs. Zij zijn genoodzaakt te investeren in een expert. Daarnaast is het onduidelijk wat door overheden bedoeld wordt met verbetering van de landelijke kwaliteit. De lange looptijd van het proces wordt eveneens als nadeel van de regeling ervaren. Dit is het gevolg van de lange verkooptijd van woningen in de huidige verslechterde Nederlandse woningmarkt. Eveneens kan het ontbreken van bereidheid van de betreffende gemeente om mee te werken vertragend werken op het proces van toepassing

van Ruimte voor Ruimte.

Vanuit het perspectief van de overheid is vaak onduidelijk wat zij bedoelen met verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Deze kwaliteitsverbetering is moeilijk meetbaar. De provincies kunnen dit ondervangen door deelnemers aan Ruimte voor Ruimte verplichten te werken met een landschaparchitect. Daarnaast zou de provincie kwaliteitseisen met betrekking tot Ruimte voor Ruimte kunnen opnemen in haar provinciale plannen.

Concluderend kan gezegd worden dat de regeling succesvol wordt toegepast. Ondanks de huidige toepassing zijn er verbeterpunten voor een nog succesvollere toepassing van de regeling.

De overheden als provincie en gemeenten kunnen deelnemers aan de regeling verplichten een landschapsarchitect in de arm te nemen zodat de verbetering in de kwaliteit van het landelijk gebied wordt gewaarborgd.

Daarnaast zou het proces van toepassing van Ruimte voor Ruimte sneller kunnen verlopen als gemeente (die vaak weinig kennis van de regeling hebben), de aanvrager laten toetsen bij de betreffende provincie. De provincie kan een beeld geven van de situatie en wat er verwacht wordt van de verschillende partijen voordat de regeling succesvol kan worden toegepast.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
1. Inleiding	6
2. Methodologie	8
3. Waardeontwikkeling agrarische grond	11
4. De Ruimte voor Ruimte regeling	19
4.1 Ontstaan Ruimte voor Ruimte regeling	19
4.2 Financiële aspect Ruimte voor Ruimte regeling	22
5. Het gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte	25
5.1 Ruimte voor Ruimte in de Provincie Groningen	25
5.2 Ruimte voor Ruimte in de provincie Utrecht	28
5.3 Ruimte voor Ruimte in de provincie Noord-Brabant	29
5.4 Conclusie provinciaal gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte	31
6. Analyse van de regeling Ruimte voor Ruimte	32
6.1 Het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte	32
6.2 Knelpunten van de regeling Ruimte voor Ruimte	33
6.3 SWOT analyse	34
6.4 Vergelijking toepassing Ruimte voor Ruimte voor provincies	35
6.5 Verbeterpunten Ruimte voor Ruimte	37
7. Conclusie en aanbeveling	39
Literatuurlijst	42
Bijlagen	44

1. Inleiding

Aanleiding voor het onderzoek naar Ruimte voor Ruimte is de vraag wat er mogelijk is met het agrarisch vastgoed als gevolg van schaalvergroting in de agrarische sector leeg komt te staan. De regeling Ruimte voor Ruimte lijkt hiervoor theoretisch een interessante oplossing. Ruimte voor Ruimte biedt gemeenten de mogelijkheid de kwaliteit van het landelijk gebied te verbeteren door verpaupering en leegstand in het landelijk gebied tegen te gaan. Tevens biedt Ruimte voor Ruimte de mogelijkheid voor grondeigenaren om waarde toe te voegen aan hun bijna waardeloze (leegstaand) agrarische onroerend goed. Dit gebeurt door de opstallen op het leegstaande agrarisch onroerend goed te slopen en hiervoor op de plaats, of elders, woning(en) te bouwen.

In de praktijk lijkt Ruimte voor Ruimte minder gebruikt te worden dan men op voorhand zou denken. De regeling lijkt weinig naamsbekendheid te genieten onder de verschillende belanghebbenden. Dit is opmerkelijk omdat in de huidige woningmarkt, met dalende huizenprijzen en dalende bouwproductie, er vraag is naar creatieve oplossingen om in te spelen op de steeds veranderende vraag naar woningen. Daarnaast is er vanuit het oogpunt van de agrariër behoefte een alternatief voor zijn leegstaand agrarisch onroerend goed te vinden.

De regeling Ruimte voor Ruimte is gepresenteerd als instrument met als doel voor gemeenten de kwaliteit van het landelijk gebied te verbeteren. Daarnaast hebben meer belanghebbenden voordelen bij Ruimte voor Ruimte. Grondeigenaren kunnen met deze regeling de bestemming van hun verpauperde en leegstaand agrarische grond wijzigen in grond met een woonbestemming. De bestemming van agrarische grond naar grond met een woonbestemming is voor de grondeigenaar een lucratieve bestemmingswijziging.

De aanleiding voor het onderzoek vraagt om een verdere verdieping in de regeling Ruimte voor Ruimte. Hiervoor is de volgende hoofdvraag opgesteld:

Is de regeling Ruimte voor Ruimte succesvol gebleken in Nederland?

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- Hoe is de regeling Ruimte voor Ruimte ontstaan?
- Wat is de regeling Ruimte voor Ruimte?
- Wordt Ruimte voor Ruimte veel toegepast in Nederland?
- Hoe wordt Ruimte voor Ruimte in de praktijk toegepast?
- Hoe kan de regeling Ruimte voor Ruimte succesvol worden gebruikt?
- Kan de regeling Ruimte voor Ruimte worden ingezet in een woningmarkt met dalende huizenprijzen?

De regeling Ruimte voor Ruimte is vanuit verschillende perspectieven te onderzoeken. Er zijn drie belanghebbenden bij een succesvolle uitvoering van de regeling Ruimte voor Ruimte.

Ten eerste heeft de gemeente belang bij een succesvolle uitvoering van de regeling omdat hiermee

de kwaliteit van het landelijk gebied wordt verbeterd. De gemeente heeft er baat bij leegstand en verloedering van agrarisch onroerend goed tegen te gaan en hiervoor in de plaats woningen te realiseren, al dan niet ter plaatse van de oorspronkelijk agrarische kavel.

Ten tweede is de regeling Ruimte voor Ruimte interessant voor de eigenaar van het agrarische onroerend goed. Als de agrarische bedrijvigheid om verschillende redenen ophoudt te bestaan zijn de opstallen waarin de agrarische bedrijvigheid plaats heeft gevonden nagenoeg niets meer waard. De grondeigenaar kan waarde creëren door de bestemming van zijn grond te wijzigen naar een woonbestemming.

De derde belanghebbenden bij een succesvolle uitvoering van de regeling Ruimte voor Ruimte zijn de makelaar en projectontwikkelaar. De makelaar kan omzet genereren aan een succesvol toegepaste regeling door te bemiddelen bij de verkoop van het onroerend goed met de nieuwe bestemming. Eveneens kan de makelaar omzet genereren door te adviseren tijdens het proces van het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte.

De projectontwikkelaar kan eventueel actief gronden met een agrarische bestemming verwerven die in aanmerking komen voor de regeling Ruimte voor Ruimte. Hiermee kan zij vanuit commercieel oogpunt de regeling Ruimte voor Ruimte toepassen.

De regeling Ruimte voor Ruimte wordt in Nederland toegepast, maar het is opmerkelijk dat geen van bovengenoemde belanghebbenden actief bezig lijkt te zijn met de toepassing van de regeling.

Makelaars en projectontwikkelaars zijn in deze slechte huizenmarkt niet actief op zoek naar markten waarin zij omzet kunnen genereren. Dit komt omdat makelaars en projectontwikkelaars niet bekend zijn met de toepassing van Ruimte voor Ruimte. Indien deze commerciële partijen zich zouden verdiepen in de regeling kunnen zij deze expertise gebruiken. Bijvoorbeeld door begeleiding van het (juridische) proces van de regeling Ruimte voor Ruimte. Dit geeft makelaars en projectontwikkelaars kansen om extra omzet te genereren. De uiteenzetting van de belanghebbenden en bovenstaande constatering vragen om verdere verdieping van de regeling.

Leeswijzer

Dit onderzoek begint met een theoretisch kader over waardeontwikkeling van agrarisch onroerend goed. Dit vormt de basis voor de verdieping die met de regeling Ruimte voor Ruimte gemaakt wordt. Vervolgens is in hoofdstuk 3 de methodologie van het onderzoek toegelicht. In hoofdstuk 4 is naar het ontstaan en de theorie van de regeling Ruimte voor Ruimte gekeken. In hoofdstuk 5 is het gebruik van de regeling in de verschillende provincies onderzocht. Vervolgens is in hoofdstuk 6 geanalyseerd wat het succes van de regeling is. Daarna is in hoofdstuk 7 een verdieping gemaakt naar de evaluatie van de regeling Ruimte voor Ruimte. Tenslotte zijn de conclusie en aanbevelingen van het onderzoek in hoofdstuk 8 beschreven.

2. Methodologie

Het onderzoek naar Ruimte voor Ruimte is opgezet met een hoofdvraag en een aantal deelvragen. Voor de beantwoording van de deelvragen is er gebruikt gemaakt van data en literatuur. Eveneens is er in het onderzoek een theoretische onderbouwing geschreven.

De theoretische beschouwing over de regeling Ruimte voor Ruimte is de basis voor het verdere empirisch onderzoek. Dit kader beschrijft factoren die de waarde van agrarisch onroerend goed bepalen. Deze factoren zijn eveneens van invloed op het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte. Het theoretisch kader is beschreven aan de hand van wetenschappelijke literatuur.

Data die gebruikt zijn voor de beantwoording van de deelvragen bestaat uit feitelijke informatie over Ruimte voor Ruimte. Dit is bijvoorbeeld informatie uit bestuurlijke nota's en kwantitatieve data over Ruimte voor Ruimte. Deze data zijn gebruikt omdat zij een goed inzicht geven in het ontstaan, de opzet en het gebruik van Ruimte voor Ruimte.

Er is in het onderzoek een analyse gemaakt van het gebruik van Ruimte voor Ruimte in Nederland. Om tot een overzicht te komen van het gebruik en het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte is er gekozen gebruik te maken van interviews met contactpersonen van de Nederlandse provincies en gemeenten. De reden dat dit schaalniveau is gekozen is dat de toepassing door het Rijk gedecentraliseerd is.

Er is gekozen voor interviews omdat dit een manier is waarop heel gericht informatie kan worden verzameld over de toepassing van de regeling. Interviews zijn geschikt voor dit onderzoek omdat de toepassing van de regeling per provincie anders is. Aan de hand van deze interviews kan er specifiek naar de toepassing in een bepaalde provincie gevraagd worden.

Alle twaalf provincies in Nederland zijn aangeschreven met de vraag of zij documentatie over het gebruik van de regeling hadden en de mogelijkheid tot een interview met een expert van de provincie.

Vervolgens zijn er drie provincies gekozen om een interview mee te houden. Dat zijn de provincies Groningen, Utrecht en Noord-Brabant. De keuze voor deze provincies is gemaakt omdat in deze provincies de regeling uiteenlopend wordt gebruikt. In de provincie Groningen wordt de regeling niet gebruikt. In de provincie Utrecht wordt de regeling goed toegepast en in de provincie Noord-Brabant wordt de regeling zeer intensief toegepast. Door in gesprek te gaan met experts van deze provincies wordt een beeld geschetst van het verschillende gebruik van de regeling.

Zoals gezegd zijn alle provincies van Nederland benaderd met betrekking tot informatie over de Ruimte voor Ruimte regeling. De overige provincies zijn niet gebruikt om het gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte te schetsen. De verkregen informatie is beoordeeld en daarna is er besloten om de huidige selectie van provincies te maken. Dit is gedaan omdat de overige provincies de regeling op vergelijkbare wijze gebruiken als de provincies Noord-Brabant, Utrecht of Groningen.

Naast interviews met deze drie provincies is er gekozen om de provincie Zuid-Holland te gebruiken als voorbeeld om de regeling Ruimte voor Ruimte mee uit te leggen. Dit is gedaan omdat de provincie Zuid-Holland zelf heeft gepubliceerd dat zij vinden dat zij de regeling goed toepassen

(Provincie Zuid-Holland, 2012). De toepassing van de provincie Zuid-Holland is als voorbeeld te lezen in hoofdstuk 4.

In de provincie Groningen wordt de regeling niet toegepast. Echter, de gemeente Eemsmond, gelegen binnen de provincie Groningen, heeft de regeling wel willen toepassen. Dit is een interessante tegenstelling binnen de provincie Groningen waardoor er ook is gekozen voor een interview met een expert op het gebied van Ruimte voor Ruimte in de gemeente Eemsmond. De tegenstelling van de gemeente Eemsmond ten opzichte van de provincie Groningen is uitgewerkt in een casus. Dit is gedaan omdat deze tegenstelling de sterke en zwakke punten van de regeling Ruimte voor Ruimte vanuit gemeentelijk en provinciaal perspectief laat zien.

De verdieping die in de laatste hoofdstukken gemaakt wordt, wordt ondersteund door een SWOT-analyse. De SWOT-analyse is goed bruikbaar om de regeling Ruimte voor Ruimte te analyseren. In dit model worden de sterke en zwakke punten van de regeling samengevat. Deze sterke en zwakke punten komen voort uit de voorgaande hoofdstukken waarin de regeling is uitgelegd. Eveneens kan de SWOT-analyse gemaakt worden uit de interviews met de verschillende provincies in hoofdstuk 5. Er is ook voor de SWOT-analyse gekozen omdat dit model een basis vormt voor verdere verdieping van de regeling Ruimte voor Ruimte. De uitkomsten van de SWOT-analyse helpen bij het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek.

Het onderzoek naar het gebruik van Ruimte voor Ruimte kan als volgt in beeld worden gebracht:



Figuur 1. Schema van het onderzoek

3. De waarde van agrarisch onroerend goed

De regeling Ruimte voor Ruimte kan vanuit verschillende perspectieven bekeken worden. Deze verschillende perspectieven zijn in de inleiding beschreven. Deze perspectieven hebben met elkaar gemeen dat de essentie van de regeling Ruimte voor Ruimte de waardeontwikkeling van agrarisch onroerend goed is.

Onderstaand theoretisch kader beschrijft hoe de waarde van agrarisch onroerend goed wordt bepaald en wat de factoren zijn die de waarde van agrarisch onroerend goed laten ontwikkelen. Het theoretisch kader is bedoeld als basis waar later in de verdieping van het onderzoek op verder kan worden gebouwd.

In de literatuur worden een aantal overeenkomstige factoren genoemd die mogelijk van invloed zijn op de waarde van agrarisch onroerend goed. Deze factoren zijn te onderscheiden in agrarische en niet-agrarische factoren. Vervolgens zijn deze factoren te onderscheiden in interne en externe factoren. De opzet van het theoretisch kader is in onderstaand figuur weergegeven:



Figuur 2. Opzet theoretisch kader naar waarde van agrarisch onroerend goed

Definitie van agrarisch onroerend goed

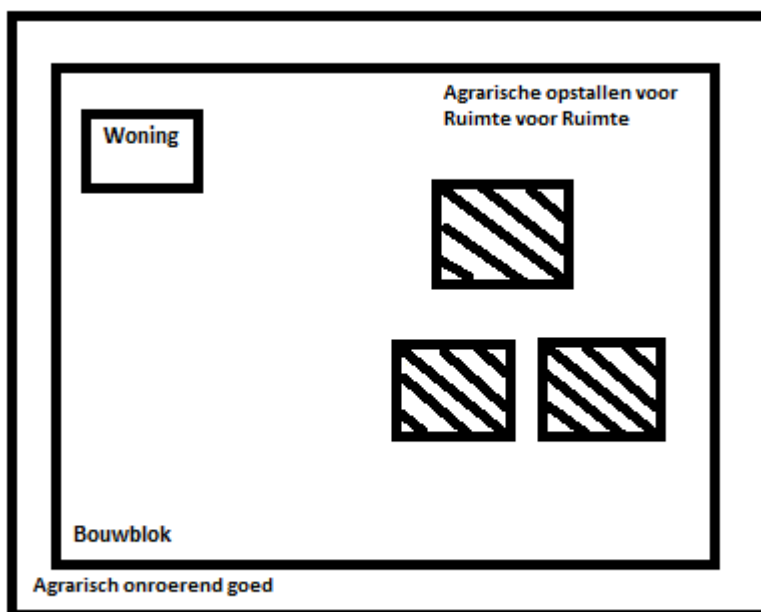
Met agrarisch onroerend goed wordt bedoeld: opstallen op grond welke in het bestemmingsplan staan aangegeven als te gebruiken voor agrarische doeleinden. Dat betekent dat er geen onverzwaarde bepalingen zijn waardoor er iets anders dan de agrarische bestemming mag worden gebruikt (Wet WOZ, 1994). Wanneer er in dit onderzoek over agrarisch onroerend goed gesproken wordt, gaat dit dus over de grond en opstallen met een agrarische bestemming.

De laatste cijfers over het bodemgebruik in Nederland dateren uit 2008. Hieruit blijkt dat 55% van de grond in Nederland gebruikt werd als agrarische grond (CBS, 2011). De cijfers van het CBS laten zien dat de totale oppervlakte van agrarische grond langzaam afneemt. Dit komt doordat de groei van de totale oppervlakte van woningen, bedrijventerreinen, infrastructuur en natuur verder doorzet. De groei hiervan gaat bijna altijd ten koste van agrarische grond.

Er zijn meer definities van belang voor het verdere onderzoek. Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen agrarische grond en agrarische opstallen. De waarde en waardeontwikkeling van agrarische grond en agrarische opstallen verhouden zich anders ten opzichte van elkaar. Met agrarische opstallen worden de agrarische bedrijfsgebouwen bedoeld, en niet de onderliggende grond. Wanneer er wordt gesproken over agrarische grond, wordt puur de grond bedoeld en niet de

eventuele opstallen die hierop gevestigd zijn.

De agrarische grond heeft vrijwel altijd een agrarische bestemming en hier zullen opstallen op gevestigd kunnen zijn die worden gebruikt voor agrarische bedrijvigheid. De Ruimte voor Ruimte regeling is van toepassing op kavels met een agrarische bestemming. Deze kavel wordt doorgaans aangeduid als een bouwblok. Een bouwblok is een, in een bestemmingsplan vastgelegde ruimtelijke eenheid, waarbinnen de bebouwing van een bepaalde bestemming moet worden geconcentreerd (encyclo.nl, 2012). In onderstaande figuur is zichtbaar dat op een bouwblok van een agrariër ook een woning kan staan. Ruimte voor Ruimte is van toepassing op het agrarisch onroerend goed. Dat is in onderstaande situatie alle opstallen die gearceerd zijn.



Figuur 3. Overzicht bouwblok

Verschillen in waarden van agrarisch onroerend goed

Het waarden van agrarisch onroerend goed kent een belangrijke onderverdeling. Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de waarde in het economisch verkeer (WEV) van agrarisch onroerend goed en de waarde in het economische verkeer bij voortgezette agrarische bestemming (WEVAB).

Het verschil is dat er bij de WEV wordt uitgegaan van wijziging van de functie van het onroerend goed naar niet-agrarisch. Bij de WEVAB wordt uitgegaan van de economische waarde van het onroerend goed bij voortzetting van de agrarische bedrijvigheid hierop.

De Rechtbank in Arnhem acht het aannemelijk dat de verwachting dat de gronden op termijn een woonbestemming krijgen een prijsopdrijvende factor vormen. Dat wordt in de praktijk aangeduid als 'warme grond'. Door deze verwachte bestemmingswijziging ligt de waarde van dergelijke gronden (WEV) hoger dan de WEVAB. Ook al is de (potentiële) koper een agrariër, en wil hij de grond voor

agrarische doeleinden gebruiken, toch zal dit een prijsopdrijvend effect hebben (Rb Arnhem 25-09/06 AY9612).

De waarde van agrarisch onroerend goed door de jaren heen

Het waarderen van goederen is van alle tijden. In 1872 werd voor het eerst officieel een prijs voor landbouwgrond vastgelegd (Luijt en Voskuilen, 2009). Sinds deze eerste waardering is de reële prijs van landbouwgrond de afgelopen 140 jaar met circa 1% per jaar gestegen.

Von Thünen is de eerste die met een economisch model de waarde van agrarische grond trachtte vast te stellen (Sasaki en Box, 2003). Het model van Von Thünen is later uitgewerkt door Alonso in het Bid Rent model (McCann, 2001). De essentie van dit model is het bepalen welke huur maximaal voor de grond betaald kan worden aan de hand van de afstand tot de markt en de kosten die deze afstand tot de markt met zich meebrengt. Sectoren die het meeste voordeel hebben van de nabijheid van de centrale markt, kunnen potentieel de hoogste huur opbrengen. In de agrarische sector zijn dit vaak gronden die gebruikt worden voor tuinbouw. Tuinbouwproducten zijn slecht te bewaren en hebben dus alleen waarde als ze snel aan de consument geleverd kunnen worden. Rond de meeste grote steden in Europa kan men dan ook een ring van tuinbouwgebieden vinden.

Akkerbouwproducten en bosbouwproducten zijn minder bederfelijk en de gronden waarop die geteeld worden liggen doorgaans verder van de stad af. Ondanks tekortkomingen in het model (aanname dat transportkosten lineair stijgen) geeft dit model een belangrijke factor die bepalend is voor het waarderen van agrarisch onroerend goed weer: afstand tot de stad (van Dijk, 2009).

Luijt & Voskuilen (2009) beschrijven dat vanaf de jaren vijftig in de twintigste eeuw schaalvergroting van grote invloed is geweest op de trend van waardeontwikkeling van agrarisch onroerend goed. Waar voorheen vaak hele bedrijven werden verhandeld, zijn er sinds de invloed van schaalvergroting voornamelijk losse kavels verhandeld.

Als men specifiek naar agrarisch onroerend goed kijkt is de locatie van kavels landbouwgrond belangrijk voor de structuur van het bedrijf. Een aangrenzende kavel kan een agrarisch bedrijf vergroten waardoor er meer bedrijvigheid kan plaatsvinden. Een kavel die rondom bestaande agrarische bedrijven gelegen is, kan daarom een prijsopdrijvend effect hebben als een bedrijf wil uitbreiden (Luijt, 2011). Dit heeft gevolgen voor de waarde van agrarisch onroerend goed. De prijsvorming hiervan is gebaseerd op de meerwaarde van de extra kavel en niet op de gemiddelde opbrengstwaarde voor een geheel bedrijf. Hiermee wordt dus de marginale waarde van de extra kavel bedoeld. Deze marginale waarde komt tot uiting als een agrariër zijn boerenbedrijf uit wil breiden. De agrarische grond die hij kan overnemen van aangrenzende boeren is voor hem van grotere waarde om de uitbreiding uit te voeren dan kavels die veel verder weg liggen. Echter, de agrarische opstallen die op het aangrenzende bouwblok staan hebben vaak geen waarde voor hem. De agrariër heeft immers de intentie om uit te breiden en zal dus veelal op zoek zijn naar grond om grotere opstallen op te bouwen. De agrariër zal de oude opstallen dus moeten slopen, wat hem geld kost. Of ze blijven buiten de transactie, en dan is het risico van verloedering groot.

Daarnaast is uit de geschiedenis van de ontwikkeling van de waarde van onroerend goed ook gebleken dat EU-landbouwsubsidies van invloed zijn op de waarde van agrarisch onroerend goed. De prijs van agrarisch onroerend goed is gedaald na 2001. Dit is te verklaren door een fundamentele wijziging in het EU-beleid. Vanaf 1992 werd het stelsel van garantieprijs deels vervangen door

directe inkomenssteun (Europees Parlement, 2000). Er kwam vanaf dat moment dus minder subsidie voor agrarische bedrijven beschikbaar, en deze subsidie was ook meer grondgebonden. Vanaf 2003 werd het systeem van inkomenssteun volledig doorgevoerd. Doordat agrariërs minder subsidie kregen, konden zij moeilijker hun bedrijvigheid voortzetten. Eveneens werd het minder interessant om agrarische bedrijvigheid op te starten (Luijt en Voskuilen, 2011). De vraag naar agrarische opstallen voor agrarische bedrijvigheid zou dus afnemen. Echter nam de vraag naar agrarische grond juist toe. Het was voor boeren die meedoen met de trend van schaalvergroting interessant om hun bedrijvigheid te vergroten op aangrenzende bouwblokken.

Waardebepalende factoren van agrarisch onroerend goed

De waarde van agrarisch onroerend goed wordt momenteel bepaald door marktwerking. Dat is niet altijd zo geweest in Nederland. Buiten Nederland is er weinig tot geen sprake van marktwerking in de agrarische sector. Hervorming tot vrije marktwerking in de agrarische sector is in Nederland in 2003 ingezet (van Heezik, 2009).

Vraag en aanbod worden in een agrarische sector die geleid is door marktwerking bepaald door interne en externe factoren.

De theorie van Von Thünen heeft "locatie" al geïntroduceerd als één van de meest bepalende factoren voor de waarde van onroerend goed.

Een andere belangrijke factor die de waarde van agrarisch onroerend goed mede bepaalt, is wat er aan economische bedrijvigheid op de grond kan plaatsvinden. Deze bedrijvigheid houdt in wat er op de grond verbouwd kan worden of de dieren die op de grond kunnen worden gehouden. De economische waarde die deze agrarische bedrijvigheid vertegenwoordigt, bepaalt mede de waarde van het onroerend goed (Livanis, et al., 2006).

Naast de invloed van schaalvergroting is er ook invloed van het monetaire beleid zichtbaar. De onroerend goed sector heeft in de afgelopen decennia de schommelingen in de economische conjunctuur gevolgd. Dit met alle gevolgen van dien. Door het voeren van een ruim monetair beleid van banken is er een zeepbel gecreëerd. Met een zeepbel wordt een door speculatie doorgesloten onroerend goed prijs bedoeld, die na enige tijd gevolgd wordt door een daling en uit één spat. Hierdoor verandert de (agrarisch) onroerend goed markt constant van kopers- naar verkopers markt en terug (Luijt en Voskuilen, 2009). De verschuivingen van kopers- naar verkopers markt in de agrarisch onroerend goed markt zijn een gevolg van lokale concurrentie op deze markt. Vraag en aanbod nemen toe naarmate er meer boerenbedrijven zijn die hun bedrijvigheid willen stoppen om welke reden dan ook, dan boerenbedrijven die hun bedrijvigheid juist willen uitbreiden.

Zoals hiervoor opgemerkt is, heeft de waarde van agrarisch onroerend goed ook een speculatief karakter. Deze factor wordt bepaald door de toekomstige mogelijkheid met de grond. De toekomstige mogelijkheid van het gebruik van de grond wordt "option value" genoemd (Stokes, 2012). Option Value is speculatief van karakter en richt zich op een toekomstige mogelijkheid. Toch kan dit een prijsopdrijvend effect hebben op de waarde van agrarische grond. Indien er in de toekomst mogelijkheden tot ontwikkelingen van bijvoorbeeld woning op de huidige agrarische grond zijn, zal dit de waarde van de grond doen stijgen.

De waardestijging van agrarische grond wordt pas zichtbaar bij een mogelijke bestemmingswijziging. Deze meerwaarde ontstaat door de option value van een andere bestemming. Speculatie dat de

agrarische grond in de toekomst mogelijk gewijzigd kan worden in bijvoorbeeld een woonbestemming heeft al een waardevermeerderend effect. Dit wordt “warme grond” genoemd (nieuweogst.nl, 2011).

Het is duidelijk dat grond waarvan de bestemming gewijzigd kan worden naar grond met een woonbestemming, een hogere waarde heeft dan grond met een agrarische bestemming. Er zijn verschillende factoren die dit bepalen.

Sklenicka et al.(2012) hebben een onderzoek gedaan naar de waardebepaling van onroerend goed in Tsjechië. Volgens dit onderzoek zijn er verschillende factoren te onderscheiden die van invloed zijn op de waarde van agrarische onroerend goed. Dit zijn agrarische factoren en niet-agrarische factoren.

Bij agrarische factoren moet men denken aan “vruchtbaarheid van de grond”, “watervoorzieningen op de kavel”, “opbrengsten van de agrarische bedrijvigheid”, “grootte van de kavel” en “de afstand tot de afzetmarkt”. Dit zijn de factoren die hiervoor al aan de orde zijn geweest.

Niet-agrarische factoren zijn factoren die veelal gebaseerd zijn op de, eerder genoemde, option value. Een koper van agrarische grond kan de intentie hebben de grond anders te gebruiken dan de huidige agrarische bestemming en te ontwikkelen tot woningen of commercieel onroerend goed. Daarnaast kan een koper ook speculeren over plannen die de overheid of een andere institutie heeft met de grond. De overheid zou bijvoorbeeld infrastructuur kunnen aanleggen of plannen hebben met betrekking tot stadsuitbreiding. Indien dit het geval is, zal er door de overheid een hogere prijs betaald worden voor de grond zodat deze plannen gerealiseerd kunnen worden

De niet-agrarische factoren in het onderzoek van Sklenicka et al.(2012) zijn als volgt te onderscheiden:

- Nabijheid van de kavel tot een bebouwd gebied;
- Inwonersaantal van de gemeente;
- Reistijd tot de hoofdstad;
- Reistijd tot een grote stad;
- Reistijd tot een kleine stad (<5000 inwoners).

Uit het onderzoek bleek dat vijf factoren een significante relatie met de prijs van agrarische grond hadden. Daarnaast bleken er vier combinaties van factoren een significante relatie met de prijs van agrarische grond te hebben.

De niet-agrarische factor “Nabijheid van de kavel tot een bebouwd gebied” is de factor die het meest invloed had op de prijs van agrarische grond. Indien agrarische grond direct aan bebouwd gebied lag bleek de prijs vier keer zo hoog dan wanneer deze grond 100 meter van bebouwd gebied vandaan lag.

Andere factoren die invloed bleken te hebben op de waarde van agrarische grond zijn: “vruchtbaarheid van de grond”, “bereikbaarheid van de kavel”, “aantal inwoners van de gemeente” en “de reistijd van de kavel tot de hoofdstad”.

Daarnaast hebben de onderzoekers ook combinaties van factoren die een sterke invloed hebben op de waarde van agrarische grond onderzocht. De sterkste combinatie van factoren die de meeste invloed heeft op de waarde is: "Nabijheid van de kavel tot een bebouwd gebied" en "reistijd tot de hoofdstad". De onderzoekers stellen vast dat de waarde van de grond 218% hoger ligt als de agrarische grond maximaal 100 meter van stedelijke bebouwing ligt en binnen 1 uur reistijd (auto) van de hoofdstad van het land, dan wanneer het dit niet doet.

De andere combinaties van factoren die invloed hebben op de waarde zijn: "Reistijd tot de hoofdstad" en "Vruchtbaarheid van de grond", "Nabijheid van bebouwd gebied" en "Bereikbaarheid van de kavel" en als laatste "Grootte van de kavel" en "Nabijheid van bebouwd gebied".

De factoren die van belang bleken in Tsjechië geven een goede basis voor vergelijking met de situatie in Nederland. Vukina en Wossink (2000) hebben hier onderzoek naar gedaan.

Zij kwamen tot de conclusie dat in een relatief klein en goed ontwikkeld land als Nederland, de verschillen in waarde niet goed te bepalen zijn aan de hand van afstand en druk van potentiële ontwikkelingen. Dit komt omdat in Nederland de afstanden tussen agrarische bedrijven en steden klein zijn. Daarnaast is de infrastructuur in Nederland van een kwalitatief goed niveau waardoor reistijd beperkt kan worden ten opzichte van andere landen met kwalitatief mindere infrastructuur.

Palmquist, Roka & Vukina (1997) stellen dat de nabijheid van agrarische bedrijvigheid (varkens productie) juist een negatief effect kan hebben op de waarde van woningen.

Zij stellen verder dat de invloed van netto-opbrengsten van agrarische bedrijvigheid van groot belang is op de waarde van agrarische grond is. Dit is een bedrijfseconomische benadering van de waardering van agrarisch onroerend goed. De onderzoekers stellen echter dat dit negatieve effect van de nabijheid van agrarische bedrijvigheid zal snel verdwijnen als men verder van de agrarische bedrijvigheid woont. Volgens hem is de afstand van de agrarische bedrijvigheid tot het huis en de grootte van de agrarische bedrijvigheid niet significant.

Conclusie

Concluderend kan gezegd worden dat er een aantal factoren naar voren komen die van invloed zijn op de waarde van agrarisch onroerend goed. Dit zijn factoren die in verschillende literatuur genoemd zijn. Tevens passen deze factoren binnen de eerder beschreven opzet van het theoretisch kader en zijn deze factoren van invloed op de waarde van Nederlands agrarisch onroerend goed.

Er is een onderscheid gemaakt tussen agrarische en niet-agrarische factoren die van invloed zijn op de waarde van agrarisch onroerend goed. Daarnaast is er een onderscheid gemaakt tussen interne en externe factoren die eveneens van invloed zijn op de waarde van agrarisch onroerend goed. Samenvattend zijn de volgende factoren van invloed op de waarde van agrarisch onroerend goed:

<u>Interne agrarische factoren:</u>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>netto-opbrengsten van agrarische bedrijvigheid</i> - <i>Locatie ten op zichte van andere agrarische kavels</i>
<u>Externe agrarische factoren:</u>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Grootte van de kavel</i>
<u>Interne niet agrarische factoren:</u>	
<u>Externe niet agrarische factoren:</u>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Option Value</i> - <i>Nabijheid van het agrarisch onroerend goed tot een bebouwd gebied</i>

De factor *nabijheid van bebouwd gebied* is dus van grote invloed op de waarde van agrarisch onroerend goed. Dit is een factor die in veel van de eerder behandelde literatuur genoemd wordt. De invloed van deze factor heeft met de afstand tot de dichtstbijzijnde dorps- of stadkern te maken. Hiermee worden agrarische kavels bedoeld die (vrijwel) grenzen aan een dorp of stadkern. De reden voor de grote invloed van deze factor is het speculatieve karakter (de option value). Bij een uitbreiding van de kern van een dorp of stad is het aannemelijk dat de grond nabij deze kern als eerst gewijzigd gaat worden in een niet-agrarische bestemming.

Option value is een factor die het speculatieve karakter van de waarde van agrarisch onroerend goed beschrijft. De mogelijkheid dat er eventueel in de toekomst een andere bestemming aan het agrarisch onroerend goed kan worden gegeven heeft een waardeverhogend effect. Onroerend goed met andere bestemmingen dan de agrarische bestemmingen is meer waard. De mogelijkheid dat dit in de toekomst daadwerkelijk gewijzigd kan worden voegt waarde toe aan het onroerend goed.

Andere factoren die te maken hebben met afstand zijn in Nederland bijna niet van invloed op de waarde van agrarisch onroerend goed. Dit komt doordat de afstanden van agrarisch onroerend goed tot steden te verwaarlozen zijn in Nederland. Dit in tegenstelling tot Tsjechië. Daar is die invloed van grotere afstanden wel van invloed op de waarde van agrarisch onroerend goed. Het gaat hier bijvoorbeeld om afstanden tot een hoofdstad of grote stad. Daarnaast is de infrastructuur in Nederland goed zodat reistijden tot een afzetmarkt beperkt blijven.

De *locatie ten opzichte van andere agrarische kavels* is een factor die van waarde is voor agrarisch onroerend goed indien een boerenbedrijf wil uitbreiden. Een aangrenzende kavel kan zijn positie vergroten. Hier moet echter worden opgemerkt dat de grond van waarde is voor een boerenbedrijf dat wil uitbreiden. De agrarische opstallen zullen voor hem niet van waarde zijn omdat hij door deze opstallen niet zijn eigen grotere opstallen kan bouwen. Deze opstallen zullen in deze situatie gesloopt moeten worden.

De *grootte van de kavel* bepaalt hoeveel er (eventueel in de toekomst) gebouwd kan worden op de grond. Eveneens bepaalt het de hoeveel agrarische bedrijvigheid die kan plaatsvinden op de kavel. Dat heeft ook te maken met de *netto-opbrengsten van agrarische bedrijvigheid* die dus hoger zullen zijn indien de agrarische kavel groter is.

4. De Ruimte voor Ruimte regeling

Veel agrarische bedrijven beëindigen hun bedrijvigheid. Dit gebeurt om verschillende redenen. Eén van deze redenen is dat boerenbedrijven steeds vaker failliet gaan. In 2009 werden er twee keer zoveel faillissementen in de glastuinbouw uitgesproken dan in 2008 (volkskrant, 2009). Deze trend heeft zich doorgezet naar een verdere stijging van het aantal faillissementen in 2011 ten opzichte van 2010 (Boerenbusiness, 2011).

Het failliet gaan van agrarische bedrijven is echter niet de grootste reden waarom agrarische bedrijven beëindigd worden. De grootste reden van bedrijfsbeëindiging in de agrarische sector is dat de boer geen bedrijfsopvolging kan vinden. De vader op zoon opvolging is niet meer vanzelfsprekend omdat de kinderen van agrariërs het steeds minder interessant vinden de rest van hun leven op een agrarisch bedrijf te werken. Het toekomstperspectief voor een jonge agrariër is niet meer zo goed. Dit wordt mede ingegeven door de steeds verdere toename van regelgeving die steeds grotere investeringen vergt van een agrariër. Tevens is er de steeds verdere ontwikkeling van schaalvergroting. Dit maakt het voor kleinere agrarische bedrijven moeilijk om winstgevend te blijven.

Naast de trend van schaalvergroting is er ook steeds scherpere regelgeving voor agrarische bedrijven. Een voorbeeld hiervan is de Ammoniakwet (Wet Ammoniak en veehouderij, 2012) die eraan zit te komen. Deze wet legt beperkingen op voor agrarische bedrijven die in een zone van 250 meter langs kwetsbare natuur zijn gelegen. Deze bedrijven moeten naast een milieuvergunning ook een Natuurbeschermingswetvergunning aanvragen. Deze vergunning weigert bedrijven activiteiten te ontplooiën die schadelijk zijn voor de natuur (Boerderij.nl, artikel 22 mei 2007). Deze regelgeving heeft tot gevolg dat boerenbedrijven moeten blijven investeren om te kunnen voldoen aan activiteiten die niet schadelijk zijn voor de natuur. Deze investeringen zijn voor kleinere boerenbedrijven bijna niet op te brengen.

Bij bedrijfsbeëindiging van agrarische bedrijven blijven de opstallen waarin deze agrarische bedrijven gevestigd waren bestaan. Dit zijn vaak dierenstallen of andere agrarische bedrijfsruimten. Door leegstand van deze bedrijfsruimten treedt al snel verpaupering op.

Verpaupering van agrarische bedrijfsruimte is landschapsontsierend. De bedrijfsruimte wordt niet meer gebruikt, en is door de agrarische bestemming niet eenvoudig te gebruiken voor andere bedrijfsdoeleinden. Daardoor ontstaat naast verpaupering, ook een waardedaling van deze agrarische bedrijfsruimte.

4.1 Ontstaan van de regeling Ruimte voor Ruimte

De regeling Ruimte voor Ruimte is een regeling vanuit de overheid die in 2000 in het leven is geroepen. De regeling Ruimte voor Ruimte is oorspronkelijk onderdeel van de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV). De RBV is onderdeel van de integrale aanpak van de mestproblematiek. Alvorens de regeling Ruimte voor Ruimte nader beschreven zal worden, zal eerst kort op de RBV ingegaan worden.

De Regeling Beëindiging Veehouderijtakken is een initiatief van verschillende agrarische organisaties en overheidsinstanties zoals: LNV, LTO Nederland, VROM en de Nederlandse provincies. Deze regeling heeft als doel het bieden van hulp voor ondernemers met een bedrijfsmatige

veehouderijtak zonder perspectief. De regeling streeft eveneens het verminderen van het mestoverschot en de verbetering van de kwaliteit van het platteland na.

Ondernemers kunnen, indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen, een bedrijfsbeëindigingssubsidie krijgen om dit proces te vergemakkelijken. De voorwaarden zijn de volgende:

- Registreren van vervallen varkensrechten (gelimiteerde hoeveelheid te houden varkens);
- Stoppen van de mestproductie;
- Intrekken milieuvergunning;
- Op de locatie mag tien jaar geen veehouderij meer bedrijfsmatig worden uitgevoerd.

Regeling Ruimte voor Ruimte

De regeling Ruimte voor Ruimte komt voort uit de RBV-regeling. Het verschil is dat de RBV-regeling subsidie geeft voor bedrijfsbeëindiging en de regeling Ruimte voor Ruimte juist over de overgebleven bedrijfsgebouwen gaat nadat de agrarische bedrijvigheid is beëindigd.

Ruimte voor Ruimte is niet landelijk vastgelegd maar is per provincie vastgelegd in het betreffende structuurplan.

Na bedrijfsbeëindiging van een agrarische onderneming komen de overgebleven bedrijfsgebouwen leeg te staan. De overheid wil deze leegstand tegengaan met de regeling Ruimte voor Ruimte. Het doel van de overheid met deze regeling Ruimte voor Ruimte is het verbeteren van de kwaliteit van landelijke gebieden door de landschapsontsierende agrarische bedrijfsgebouwen te slopen zonder dat dit haar geld kost. Vanuit de overheid wordt deze regeling dan ook wel Ruimte voor Ruimte met gesloten beurs genoemd. Dit doel wordt bereikt doordat de grondeigenaar zelf de sloopkosten van leegstaande agrarische opstallen moet financieren uit de opbrengsten van de waardeverhoging van hun bouwkaavel met woonbestemming.

Dit doel wordt gerealiseerd door grondeigenaren van agrarisch verpauperd vastgoed, de kans te bieden met de regeling Ruimte voor Ruimte de functie van de grond te wijzigen in een woonfunctie. Hierbij krijgt de grondeigenaar de plicht de huidige opstal te slopen, en het recht om een woning te bouwen op een kavel die de gemeente aanwijst. De essentie van de regeling Ruimte voor Ruimte is de bouw van kwalitatief hoogwaardige woningen in de gemeente waar verpauperde agrarische bedrijfsgebouwen stonden. Dit draagt bij aan de verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied. Stelregel hierbij is dat voor elke 1.000 m² gesloopte agrarische bedrijfsruimte een woningbouwkaavel mag worden gebouwd.



*Afbeelding 1. Agrarische opstallen
(crijns-rentmeesters.nl, 2012)*



*Afbeelding 2. Voorbeelden Ruimte voor Ruimte woningen
(crijns-rentmeesters.nl, 2012)*

Waar mag gebouwd worden?

Zoals gezegd is Ruimte voor Ruimte opgenomen in de structuurplannen van de betreffende provincie. Om de regeling duidelijker uit te leggen wordt in dit hoofdstuk Ruimte voor Ruimte in Zuid-Holland als voorbeeld gebruikt. Zuid-Holland is een goed voorbeeld om de opzet van de regeling te schetsen omdat de provincie de regeling actief toepast. Ruimte voor Ruimte is in Zuid-Holland opgenomen in de Nota Ruimte voor Ruimte (2005). Hierin staat dat afhankelijk van de situatie bepaald wordt waar de nieuwe woning gebouwd mag worden. Er zijn hierin twee situaties mogelijk:

- Het kan zijn dat het ruimtelijk gezien mogelijk is om op de plaats van de gesloopte agrarische bedrijfsruimte een woning te bouwen. Dit heeft met de situering van de bedrijfsruimte en de hiermee planologische bestemmingswijziging te maken;
- Het is eveneens mogelijk dat woningbouw op de locatie zelf niet mogelijk is, dit doordat de locatie bijvoorbeeld cultuurhistorisch bijzonder is. In dat geval zal de woning aan de rand van de kern van het gebied gebouwd worden, zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke locatie.

Een belangrijk verschil hierbij is dat de gemeente alleen sloopsubsidie geeft indien er niet op de kavel zelf gebouwd kan worden. Dit zoals uitgelegd in de tweede situatie. De achterliggende gedachte van de beleidsmakers hierbij is dat indien er wel op de kavel zelf gebouwd kan worden, de sloop door de waardevermindering van de grond gefinancierd kan worden.

Het toewijzen van de sloopsubsidie is opmerkelijk te noemen. De waardevermindering bij de kavel die wordt toegewezen zal net zo groot zijn als de waardevermindering van de eigen kavel zodra de bestemming wordt toegewezen. In essentie is dit dus hetzelfde, alleen zal de deelnemer bij een nieuw toegewezen kavel wel sloopsubsidie krijgen.

Bestuurlijk kader

Zoals gezegd is de regeling Ruimte voor Ruimte beschreven in de Nota Ruimte voor Ruimte. Deze is door de provinciale staten van Zuid-Holland op 17 september 2003 vastgelegd. In het najaar van 2005 is er na evaluatie van deze nota een herziening van de Nota Ruimte voor Ruimte geschreven. Deze is eveneens door de provinciale staten van Zuid-Holland aangenomen en nog steeds geldend (Herziening Nota Ruimte voor Ruimte provincie Zuid-Holland, 2005).

Deze vaststelling van de Provinciale Staten houdt in dat de regeling Ruimte voor Ruimte valt onder de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze heeft ten doel ruimtelijke vraagstukken meer op provinciaal en gemeentelijk niveau te laten plaatsvinden.

Deze ontwikkeling past in het beleid van het kabinet Rutte (rijksoverheid.nl, regeerakkoord VVD – CDA, 2010). Er vindt een proces van decentralisatie plaats waarbij verantwoordelijkheden verschuiven van de centrale overheid naar de lagere overheden. In het geval van de regeling Ruimte voor Ruimte komt de verantwoordelijkheid bij de provincies te liggen.

Een provinciaal structuurplan is vrij algemeen en kan opgesteld worden voor de provincie of voor een deel van de provincie. De Nota Ruimte voor Ruimte is een voorbeeld hiervan. De nota is door de provincie Zuid-Holland opgesteld. De gemeenten binnen de provincie Zuid-Holland mogen hun eigen invulling op deze nota schrijven. Zo kan er voor elke gemeente een ander kader ontstaan waarin

gewerkt wordt met de regeling Ruimte voor Ruimte. Dit gemeentelijk kader moet passen binnen de provinciale verordening.

Voorwaarden regeling Ruimte voor Ruimte

Zoals aangegeven zijn de provincies verantwoordelijk voor de implementatie van de Ruimte voor Ruimte regeling. Elke provincie heeft zijn eigen toepassing op de regeling. Binnen de provincie kunnen gemeenten ook bepaalde afwijkingen hebben van het provinciale en landelijk kader van de regeling.

Deze richtlijnen en voorwaarden zijn voor de provincie Zuid Holland vastgelegd in de Nota Ruimte voor Ruimte (Nota Ruimte voor Ruimte, 2005).

De rol van de provincie wordt duidelijk aan de hand van de taken die zij heeft:

- Vaststellen van meest geschikte bouwlocatie, op de kavel zelf of elders;
- Bepalen van de omvang van toegestane bouwvolume in relatie tot de grootte van de agrarische grond ;
- Garant staan voor de voorfinanciering van de sloopsubsidie en deze te organiseren.

De exacte rolverdeling tussen provincie en gemeenten met betrekking tot de taakverdeling verschilt per provincie.

4.2 Financiële aspecten regeling Ruimte voor Ruimte

In de provincie Zuid-Holland wordt de regeling Ruimte voor Ruimte geïmplementeerd aan de hand van de landelijke voorwaarden voor de sloopsubsidie. Deze wordt alleen verstrekt als de aanvrager aan alle hierna genoemde voorwaarden voldoet (Nota Ruimte voor Ruimte, 2005):

- De oorspronkelijke gebouwen, met agrarische bestemming, worden gesloopt (inclusief fundering), en het perceel wordt geëgaliseerd;
- Agrarische grond die in een natuurgebied of reservaatgebied ligt, moet aan het Bureau Beheer Landbouwgronden verkocht worden;
- Indien de grond eigendom is van Staatsbosbeheer of van een particuliere natuurbeschermingsorganisatie, wordt de pacht beëindigd;
- Op de betreffende grond mag op basis van het bestemmingsplan geen woningbouw zijn toegestaan;
- Het grondoppervlak van het agrarische bedrijfsgebouw moet een oppervlakte hebben van minimaal 200 m².

Indien een grondeigenaar aan bovenstaande voorwaarden voldoet, heeft deze recht op de sloopsubsidie. Deze bestaat uit twee onderdelen (Nota Ruimte voor Ruimte, 2005):

- Tegemoetkoming van € 23,- per m² te slopen gebouw;
- Tegemoetkoming in de waarde van de gebouwen.

De hoogte van de tegemoetkoming in de waarde van de gebouwen wordt bepaald op een percentage van de gecorrigeerde vervangingswaarde. Dit percentage is vastgesteld op 30%.

De gecorrigeerde vervangingswaarde is een taxatiemethode voor niet-woningen. Voor de berekening van de gecorrigeerde vervangingswaarde is enerzijds informatie nodig voor het bepalen van de grondwaarde en anderzijds informatie voor de waarde van de opstallen. De waarde van de opstallen wordt berekend door de actuele bouwkosten (inclusief inrichtingskosten en bijkomende kosten) te corrigeren voor de technische veroudering en de functionele veroudering. Voor het bepalen van de grondwaarde wordt uitgegaan van de investering die gedaan moet worden om een vergelijkbaar perceel grond met die bestemming op die locatie te verwerven. Omdat een belangrijk deel van het leveren van bouwrijpe grond geschiedt door de gemeente, vormen de uitgifteprijzen die de gemeente hanteert een belangrijk deel van de benodigde informatie (waarderingkamer.nl, 2012).

Investerings van de grondeigenaar

Naast procedurele trajecten met bijvoorbeeld de gemeente, zijn er ook financiële aspecten van belang om de regeling succesvol toe te passen.

Een belangrijk onderdeel hierbij is de manier waarop de grondeigenaar zijn investeringen inzake de sloop van de agrarische opstal en vervolgens de bouw van de nieuwe bouwkevel financiert.

De kern van het financiële aspect van de regeling Ruimte voor Ruimte is de voorwaarde die de gemeente stelt aan elke grondeigenaar die gebruik wil maken van de regeling. Deze voorwaarde is een verplichte investering in de verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied.

Tegenover deze plicht, staat het recht op subsidie van de gemeente. Deze subsidie bestaat uit een sloopvergoeding, die fungeert als financiering aan de grondeigenaar voor de afbraak van de agrarische bedrijfsgebouwen.

Uitgangspunt bij deze verplichte investering is altijd het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Indien dit niet zichtbaar of meetbaar gebeurt wordt de regeling Ruimte voor Ruimte niet toegepast. De verbetering van de landelijke kwaliteit wordt door de gemeente getoetst aan de eerder genoemde landelijke voorwaarden voor de sloopsubsidie.

De Investering die de grondeigenaar doet, door een woning te bouwen waar eerst een verpauperde agrarische opstal stond, is op zich al verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Ook als deze woning op een kavel in de omgeving van de verpauperde opstal komt te staan.

Toch is deze voorwaarde ingesteld om er zeker van te zijn dat de regeling Ruimte voor Ruimte een positieve bijdrage levert aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Zoals eerder uitgelegd ligt de implementatie van Ruimte voor Ruimte bij de provincies. De gemeenten kunnen op deze implementatie een eigen invulling hebben met betrekking tot eisen aan de verbetering van de landelijke kwaliteit. De gemeente beslist uiteindelijk of de investering bijdraagt aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De gemeente heeft het eindbeslissingsrecht over toepassing van de regeling.

Maatstaf van de betreffende gemeente voor de verplichte investering in de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit zijn onder andere het landschapsbeleidsplan en het landschapsontwikkelingsplan. Voorbeelden van investeringen binnen deze maatstaven zijn: landschappelijke aanpassingen in het te bebouwen perceel en architectonische aanpassingen in het landschap.

De grondeigenaar heeft vaak niet de kennis en ervaring om zelfstandig het Ruimte voor Ruimte traject uit te voeren en zal daarom advies vragen aan specialisten. Advieskosten voor de investering in de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit kunnen, indien zij daadwerkelijk bijdragen aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, in mindering worden gebracht van deze investering. Dit maakt het laagdrempelig voor een grondeigenaar om advies in te winnen van specialisten op het gebied van Ruimte voor Ruimte.

De volgende advieskosten mogen door de grondeigenaar in mindering worden gebracht op de investering voor de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit (nota Ruimte voor Ruimte, 2005):

- Aanpassen bestemmingsplan;
- Schoon grond verklaring;
- Notariskosten;
- Ruimtelijke kwaliteit advieskosten;
- Kosten milieuvergunning;
- Fiscaal advies (inclusief advies inzake B.T.W.);
- Financieel advies;
- Flora- en faunaonderzoek;
- Advies sloopvergunning.

Hiernaast zijn er enkele advieskosten opgesteld welke niet in mindering van het te investeren bedrag kunnen worden gebracht. Deze advieskosten moeten dus door de grondeigenaar worden betaald.

Het gaat om de volgende kosten (nota Ruimte voor Ruimte, 2005):

- Advieskosten bouwaanvraag;
- Advieskosten bouwvergunning;
- Advieskosten bouwrijp maken;
- Advieskosten bodemsanering.

Deze kosten mogen niet in mindering van de verplichte investering worden gebracht omdat dit advieskosten zijn die betrekking hebben op bouwactiviteiten. Dit zijn activiteiten die plaatsvinden in een later stadium nadat de verplichte investering heeft plaatsgevonden.

De genoemde advieskosten zijn kosten van uiteenlopende zaken welke aandacht vragen van verschillende specialisten. Om het totaal aan advieskosten te controleren hebben gemeenten vaak een maximum aan advieskosten vastgesteld. Richtlijn hiervoor is € 25.000,-, maar dat kan per gemeente verschillen.

Zoals beschreven heeft de overheid geprobeerd het financiële aspect van de regeling Ruimte voor Ruimte aantrekkelijk te maken voor een grondeigenaar. Dit doet de overheid concreet door de grondeigenaar de gemaakte advieskosten van de verplichte investering in de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Dit zorgt ervoor dat de grondeigenaar per saldo minder hoeft te investeren in de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit om aan de voorwaarden van de betreffende gemeente te voldoen.

5. Het gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte

Het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte is te bepalen door te analyseren hoe de regeling wordt toegepast. In dit hoofdstuk zal het gebruik van de regeling onderzocht worden.

Zoals gezegd is de regeling Ruimte voor Ruimte provinciaal geregeld. Om het gebruik hiervan in kaart te brengen is er eerst gekeken of het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie bijhoudt hoeveel aanvragen voor de regeling Ruimte voor Ruimte er per jaar binnenkomen bij de verschillende provincies. Het blijkt echter dat het ministerie niet een dergelijke overzicht bijhoudt (bijlage 6, e-mail ministerie EL&I). In het hoofdstuk methodologie is aangegeven dat niet alle twaalf provincies van Nederland behandeld zullen worden.

Er is gekozen voor interviews met de provincies Groningen, Utrecht en Noord-Brabant. Hier is voor gekozen omdat deze drie provincies de regeling ieder heel anders toepassen. Deze verschillen geven een goed beeld bij het bepalen van het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte.

Alvorens het gebruik per provincie wordt toegelicht is aan de hand van verschillende interviews (zie bijlage 1, 2 & 3) de aantallen aanvragen Ruimte voor Ruimte per provincie in kaart gebracht:

Provincie	Aantal aanvragen Ruimte voor Ruimte per jaar
Groningen	0
Utrecht	10
Noord-Brabant	7 (45)

De provincie Groningen past Ruimte voor Ruimte niet toe. Er zijn om die reden ook geen aanvragen voor de regeling in de provincie Groningen. In de provincie Utrecht wordt Ruimte voor Ruimte wel toegepast. De provincie behandelt echter alleen de “maatwerk” situaties. Hierover meer in hoofdstuk 5.2. Dit zijn 10 aanvragen per jaar in de provincie Utrecht.

In de provincie Noord-Brabant wordt Ruimte voor Ruimte intensief toegepast. Echter in 2011 waren er slechts 7 aanvragen Ruimte voor Ruimte. Dit is een gevolg van de huidige slechte woningmarkt waardoor het vooruitzicht op lange verkooptijden van een woning, de regeling niet interessant werd gevonden. In jaren waarin woningen sneller verkocht werden, waren er circa 45 aanvragen per jaar bij de provincie Noord-Brabant.

5.1 Ruimte voor Ruimte in de provincie Groningen

De invulling van de regeling is zelfs zo gedecentraliseerd dat elke provincie zelf de keuze heeft of het überhaupt de regeling toepast in haar gebied.

Een opvallend voorbeeld hiervan is de provincie Groningen. De provincie Groningen heeft ervoor gekozen om de regeling Ruimte voor Ruimte niet te laten gebruiken door de verschillende gemeenten in haar gebied.

Volgens Pieter Bijl van de provincie Groningen is de reden van het niet toepassen van de regeling een gevolg van de bestuurscultuur in de provincie. De bestuurscultuur van de provincie Groningen is erg gericht op het houden van controle. De provincie wil het buitengebied beschermen tegen ruimtelijke ontwikkelingen in het provinciale gebied.

De regeling Ruimte voor Ruimte ontnemt de provincie en gemeente juist de controle. De grondeigenaar kan zijn bestemmingswijziging voor elkaar krijgen als hij aan de gestelde voorwaarden van de betreffende gemeente voldoet. Vanaf dat moment is de provincie niet meer in de

mogelijkheid te bepalen wat er gebouwd wordt op de betreffende kavel.

Een andere reden voor de provincie Groningen om de regeling niet te gebruiken is de ontstane krimp in de regio (Provincie Groningen, 2011). Krimp is een veel voorkomende ontwikkeling in de Noordelijke provincies de laatste jaren. Dorpen hebben te maken met afnemende werkgelegenheid. Het gevolg hiervan is leegstand. De voorzieningen die nog overblijven in een dorp hebben draagvlak nodig van de bewoners om voort te kunnen bestaan. Om dit te kunnen sturen wil de provincie juist een concentratie van dorpskernen creëren. De regeling Ruimte voor Ruimte staat grondeigenaren toe woningen te ontwikkelen in het buitengebied. Hierdoor ontstaan versnipperde woonkernen. Dit is wat de provincie juist wil tegengaan.

De provincie Groningen heeft een andere werkwijze om de verpaupering van het buitengebied tegen te gaan. De provincie kijkt alle gevallen per stuk. Aanvragen worden met het “maatwerkprincipe” behandeld. Voor elke situatie wordt gekeken wat er mogelijk is binnen geldende regels. Grondeigenaren in de provincie Groningen moeten dus met de gemeente en provincie om de tafel om zijn plannen te realiseren met betrekking tot bestemmingswijzigingen in het landelijk gebied.

Binnen de provincie Groningen speelt de gemeente Eemsmond een aparte rol. Eemsmond is een gemeente die tegen het provinciaal beleid in wel de regeling Ruimte voor Ruimte wil toepassen in haar gebied. De gemeente Eemsmond ziet Ruimte voor Ruimte als mooie kans om het buitengebied te verfraaien door leegstand en verpauperd agrarisch onroerend goed te slopen en hiervoor woningen te bouwen. De gemeente wordt echter tegenwerkt door de provincie Groningen omdat deze in haar provinciaal beleid heeft opgenomen dat Ruimte voor Ruimte niet mag worden toegepast in de provincie. De gemeente Eemsmond wil tegen beter weten in de regeling toch doorvoeren. Eemsmond is in dit opzicht afwijkend ten opzichte van de bestuurscultuur in Groningen. Eemsmond wil wel de controle over de invulling van het buitengebied uit handen geven door Ruimte voor Ruimte toe te staan. Deze situatie is beschreven in onderstaande casus.

Casus – Ruimte voor Ruimte in de gemeente Eemsmond

De provincie Groningen heeft ervoor gekozen om de regeling Ruimte voor Ruimte niet toe te passen in de provincie. De regeling is dus niet opgenomen in provinciaal beleid en gemeentelijke bestemmingsplannen. Aanvragen voor de regeling Ruimte voor Ruimte die bij de provincie binnen komen worden afgewezen. Binnen de provincie Groningen heeft de gemeente Eemsmond wel de intentie om de regeling Ruimte voor Ruimte toe te passen in haar gemeente.

De gemeente Eemsmond wil de regeling Ruimte voor Ruimte toepassen in haar gebied omdat zij vindt dat er een mogelijkheid zou moeten zijn om vrijkomende agrarisch bebouwing en bebouwing die geen bijzondere karakteristieke waarde heeft, gesloopt zou kunnen worden. De woningen die hiervoor in de plaats komen zouden de kwaliteit van het buitengebied van de gemeente Eemsmond verbeteren (bijlage e-mail R. Uilenberg, 2012).

De gemeente denkt voldoende potentieel onroerend goed te hebben dat in aanmerking komt voor de regeling Ruimte voor Ruimte zoals bijvoorbeeld een aantal verouderde damwandschuren in het buitengebied van de gemeente.

De gemeente Eemsmond neemt als standpunt in dat woningbouw in het buitengebied alleen kan wanneer er sprake is van een goed en passend ontwerp. Daarvoor zijn allerlei voorwaarden opgenomen. Er moet in ieder geval sprake zijn van kwaliteitsverbetering, dus landschapsontsierende schuren verdwijnen en er komt een in het landschap passende woning voor in de plaats.

Eemsmond verwacht niet dat een groot aantal mensen gebruik van willen maken van Ruimte voor Ruimte. Het gaat slechts om een klein aantal gevallen per jaar. De gemeente wil in ieder geval de mogelijkheid niet uitsluiten om gebruik te kunnen maken van de regeling.

De visie van de gemeente Eemsmond past dus niet binnen het beleid van de provincie Groningen. Ondanks dat de gemeente stelt dat in hun visie de kwaliteit van het landschap voorop staat. De provincie Groningen wil echter niet dat er woningen gebouwd worden in het buitengebied. Per definitie niet met de regeling Ruimte voor Ruimte. De provincie wil dit niet omdat zij bang zijn de controle te verliezen over de kwaliteit van het buitengebied.

Met de regeling Ruimte voor Ruimte geeft de provincie de controle over de ontwikkeling van het buitengebied in handen van grondeigenaren (bijlage, gesprek Pieter Bijl, 2012). De essentie van het verschil in beleid tussen de provincie Groningen en gemeente Eemsmond zit in de opvatting over de controle van het buitengebied. De bestuurscultuur van de provincie is erg behoudend. Zij willen alle activiteiten in het buitengebied als “maatwerk” behandelen. De gemeente Eemsmond wil gebruik maken van de regeling Ruimte voor Ruimte wat in andere provincies van Nederland wel succesvol wordt toegepast. Zoals gezegd zijn de plannen van de gemeente Eemsmond in strijd met het provinciaal beleid. De provincie Groningen heeft daarom ook beroep ingesteld bij de Raad van state tegen de regeling.

5.2 Regeling Ruimte voor Ruimte in de provincie Utrecht

De provincie Utrecht is te verdelen in de oostkant en westkant. Het verschil hierin is dat de westkant voornamelijk zandgrond is en de oostkant veengrond. Daarnaast kenmerkt de oostkant (grenzend aan Gelderland) zich door intensieve veehouderij. Aan deze oostkant wordt de regeling Ruimte voor Ruimte al langere tijd toegepast. Dit is een gevolg van de toenemende trend van schaalvergroting die is ingezet in dit deel van de provincie (zie ook hoofdstuk 3: *De waarde van agrarisch onroerend goed door de jaren heen*) (Gesprek Maarten Buruma, bijlage 2).

De regeling Ruimte voor Ruimte werkt goed in de provincie Utrecht volgens Maarten Buruma (bijlage 2). Of de regeling ook zijn doel voldoende behaalt is een vraag waarover de meningen verschillen in de provincie. Het doel van de regeling voor de provincie Utrecht is het verbeteren van de kwaliteit van het landelijk gebied. Door de verder toenemende schaalvergroting betekent dit dat de verouderde agrarische bedrijfsgebouwen kunnen worden vervangen door woningbouw.

De provincie Utrecht heeft geen beeld bij het aantal aanvragen van de regeling op jaarbasis. Dit komt omdat de aanvragen voor de regeling Ruimte voor Ruimte die binnen een vingerend bestemmingsplan passen van de betreffende gemeente, kunnen worden uitgevoerd zonder tussenkomst van de provincie. De provincie Utrecht heeft dan in een eerder stadium al goedgekeurd dat de regeling gebruikt mag worden in bepaalde bestemmingsplannen.

Alleen gevallen waarbij de regeling niet toegepast kan worden in een bestaand bestemmingsplan komen onder de ogen van de provincie Utrecht. Dit zijn de maatwerkgevallen waarbij de aanvrager meestal meer dan één woning wil bouwen op zijn kavel in ruil voor het leveren van extra kwaliteit aan het buitengebied.

Maarten Buruma schat dat er ongeveer tien maatwerk situaties per jaar binnenkomen bij de provincie Utrecht.

Vanuit het perspectief van de provincie Utrecht levert de regeling Ruimte voor Ruimte twee knelpunten op:

- Het resultaat na toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte levert volgens de provincie niet altijd de gewenste kwaliteitsverbetering op;
- In het beleid is onvoldoende vastgesteld welke extra kwaliteit er geleverd moet worden in ruil voor meer dan één woning (maatwerk situaties).

Zoals eerder vastgesteld werkt de regeling in de provincie Utrecht maar zijn er ook knelpunten. Zodoende kunnen er ook verbeteringen aangedragen worden.

De essentie in de knelpunten zit in de verwachtingen van de kwaliteit die geleverd wordt met de regeling Ruimte voor Ruimte.

Verbetering in het scheppen van deze verwachting is het preventief duidelijk maken welke kwaliteit wordt verwacht met het toepassen van deze regeling. Deze verwachtingen moeten zowel duidelijk zijn in de Ruimte voor Ruimte situaties die passen binnen een bestemmingsplan alsmede de situaties die aan te merken zijn als “maatwerkgevallen”.

In de praktijk zal dit betekenen dat de provincie Utrecht een kwaliteitsbeleid moet opnemen in haar structuurplannen. In dit beleid moeten de uitgangspunten en doelstellingen van de regeling worden opgenomen. Daarnaast moet geprobeerd te worden de verwachte kwaliteit zo toetsbaar mogelijk in het beleid te laten terugkomen. Dit geeft de provincie houvast met betrekking tot het sturen en beoordelen van maatwerk situaties.

De provincie Utrecht heeft in de huidige toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte te maken met nog een knelpunt. In het geval van maatwerk situaties wordt de provincie als regisseur betrokken bij de regeling (bijlage 2, gesprek Maarten Buruma). De provincie vindt dat zij te actief betrokken wordt bij de toepassing van de regeling. De betreffende gemeente valt snel terug op de provincie zodra de regeling niet toe te passen is binnen het huidige bestemmingsplan. De provincie probeert vanuit haar rol juist zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij de gemeente te leggen. Ideale situatie voor de provincie zou zijn als de gemeenten hun eigen kwaliteitsbeleid schrijven en hierbinnen de regeling Ruimte voor Ruimte toetsen.

Het kost de provincie eigenlijk teveel tijd en mankracht om actief bezig te zijn met individuele gevallen van de regeling.

5.3 Ruimte voor Ruimte in de provincie Noord-Brabant

De provincie Noord-Brabant kent veel intensieve veehouderij. Om die reden zijn er ook veel potentiële agrarische bedrijven die gebruik kunnen maken van de regeling Ruimte voor Ruimte.

Dit blijkt uit het interview met John Callemeijn van de provincie Noord-Brabant (bijlage 3, samenvatting gesprek John Callemeijn). Er zijn jaren geweest met 45 aanvragen, maar in economisch slechtere tijden zijn er ook 7 aanvragen in een jaar geweest. Dit heeft te maken met het vooruitzicht op een mogelijk lange verkooptijd van de te ontwikkelen woning. Hierdoor duurt het lang voordat de gecalculeerde opbrengst wordt gerealiseerd, en ontstaat er meer onzekerheid.

In Noord-Brabant zijn er veel boeren die hun agrarische bedrijvigheid willen beëindigen door de steeds complexere nationale regelgeving. Voorbeeld hiervan is de eerder genoemde Amoniakwet (Wet Amoniak en veehouderij, 2012). De afdeling Ruimtelijke Ordening van de provincie spreekt met agrarische bedrijven en merkt dat het toepassen van deze regels (financieel) moeilijker wordt door de toenemende regelgeving.

In Noord-Brabant kan een boer meedoen met de regeling Ruimte voor Ruimte als hij zijn bedrijf (deels) beëindigd en hiervoor geen sloopsubsidie heeft ontvangen van de provincie.

De provincie Noord-Brabant heeft met de regeling Ruimte voor Ruimte de volgende doelstellingen (bijlage 3, samenvatting gesprek John Callemeijn):

- Realiseren milieuriichtlijnen EU door opkoop van fosfaatrechten;
- Bijdrage aan bedrijfsbeëindiging agrarische bedrijven;
- Opknappen van landelijk gebied door sloop stallen;
- Verbeteren kwaliteit van overgangszones stad/land.

Er zijn twee stromingen die de regeling Ruimte voor Ruimte mogelijk maken in Noord-Brabant. Ten eerste kan de "reguliere" weg gevolgd worden waarbij de boer stopt met zijn bedrijvigheid om zijn land (1000 m²) en fosfaat (3500 kg) te ruilen voor één bouwka­vel van 1000 m² waarop hij vrij mag bouwen. Mits dit planologisch wordt toegestaan door de provincie is dit de kavel van de grondeigenaar zelf.

Deze voorwaarden zijn:

- Agrarische opstal dient in gebruik te zijn voor intensieve veehouderij;
- Agrarische opstal gesitueerd in reconstructiegebied (gebied met agrarische bestemming);
- Er moet milieuwinst te behalen zijn;
- Kavel van de grondeigenaar gelegen op planologisch aanvaardbare locatie;

De tweede mogelijkheid is dat de ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR) in Noord-Brabant actief wordt. Deze ontwikkelingsmaatschappij heeft als taken:

- Voorfinanciering van de uitbetaling van de sloopvergoeding RBV;
- Terugverdienen sloopvergoeding door uitgifte woningbouw kavels.

De ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte is een PPS-constructie (publiek private samenwerking) met daarin de provincie Noord-Brabant, banken en projectontwikkelaars. Dit is een organisatie die zelf actief is in de toepassing van Ruimte voor Ruimte. De winst die wordt behaald door deze ontwikkelingsmaatschappij wordt teruggestort in het reconstructiefonds.

De ontwikkelingsmaatschappij werkt dus samen met gemeenten in het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte.

De afdeling Ruimtelijke Ordening van de provincie Noord-Brabant is actief betrokken bij elke aanvraag van de regeling Ruimte voor Ruimte. Deze actieve rol houdt in dat de provincie elke aanvraag toetst op de voorwaarden en vervolgens toestemming verleent indien hieraan wordt voldaan. De afdeling planologie van de provincie Noord-Brabant toetst vervolgens of de locatie geschikt is voor toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte. Indien beide organen binnen de provincie toestemming verlenen kan de regeling succesvol worden toegepast.

Het verschil van de provincie Noord-Brabant ten opzichte van andere provincies is de eerder beschreven actieve rol. Deze actieve rol is ook het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte in Noord-Brabant. Het succes van de actieve rol van de provincie Noord-Brabant zit in de vele informele overleggen tussen gemeente en provincie. In een vroeg stadium vragen gemeenten aan de provincie of er een beoordeling gemaakt kan worden van de kans van slagen van de regeling op een bepaalde kavel aan de hand van de aangeleverde stukken. Deze eerste scan maakt het verdere proces van de regeling een stuk soepeler. Deze informele overleggen zijn niet vastgelegd maar vinden onderhands plaats. Het is niet in strijd met de regelgeving. De provincie heeft hiermee alle aanvragen in beeld.

De goede communicatie tussen gemeenten en de provincie is noodzakelijk voor het succesvol toepassen van de regeling. Doordat dit in de provincie Noord-Brabant veelvuldig gebeurt verlopen de Ruimte voor Ruimte processen soepeler. Deze communicatie met betrekking tot de regeling Ruimte voor Ruimte wordt gewaarborgd door de relatiemanagers van de provincie Noord-Brabant die de voorwaarden van de regeling kenbaar maken bij de gemeenten.

Echter, de regeling kent ook zwakke punten in Noord-Brabant. Uit de praktijk blijkt dat de welwillendheid van de gemeente waar de regeling wordt toegepast van groot belang is voor een succesvol resultaat. In de praktijk blijkt in de provincie Noord-Brabant een aantal gemeenten niet actief mee te werken. Deze gemeenten zijn niet bekend met wat er van hun verwacht wordt in de procedure van Ruimte voor Ruimte. Gemeenten hebben (vaak) de kennis en ervaring niet om Ruimte

voor Ruimte toe te passen. Zij hebben vaak hulp nodig van de provincie. Dit vertraagt de procedure van de regeling Ruimte voor Ruimte waardoor het mogelijk is dat dit circa acht jaar in beslag neemt. De procedure van het toepassen van Ruimte voor Ruimte duurt zo lang doordat er in de huidige woningmarkt een lange verkooptijd van (grote) woningen moet worden ingecalculeerd.

5.4 Conclusie provinciaal gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte

Uit analyse van de bovenstaande provincies is duidelijk dat de regeling op verschillende manieren wordt toegepast. Deze vrijheid hebben de provincies ook gekregen. De decentralisering van de regeling past in het huidige beleid van het kabinet Rutte met het motto: “Centraal wat moet, decentraal wat kan” (rijksoverheid.nl, regeerakkoord VVD – CDA, 2010). De regeling is echter dusdanig vrij te interpreteren dat de provincie Groningen de regeling niet eens toepast. Andere provincies passen de regeling op hun eigen wijze toe. Hierin is vaak de bestuurscultuur van een provincie zichtbaar. Ten opzichte van de provincie Groningen, is de provincie Utrecht veel liberaler in haar beleid. De provincie Utrecht geeft de controle over de ontwikkeling van het buitengebied veel meer uit handen door Ruimte voor Ruimte op te nemen in de bestemmingsplannen voor bepaalde gebieden. Hierdoor heeft de provincie niet meer in zicht hoe vaak de regeling wordt toegepast in haar gebied en wat de resultaten zijn van elk individueel geval van toepassing van Ruimte voor Ruimte. Door het preventief toepassen van Ruimte voor Ruimte in het bestemmingsplan, heeft de provincie Utrecht ook geen actieve rol meer met de toepassing van elke individueel geval. De provincie Noord-Brabant is zeer actief met de toepassing van de regeling en bemoeit zich juist met elk individueel geval van Ruimte voor Ruimte. De provincie toetst elke aanvrager op de door hun gestelde voorwaarden voor Ruimte voor Ruimte. Daarnaast is de provincie Noord-Brabant ook actief in de samenwerking met verschillende gemeenten. De gemeenten gebruiken de provincie als vraagbaak indien zij niet de kennis of ervaring hebben met het toepassen van de regeling. Dit kost de provincie Noord-Brabant veel tijd en arbeid enerzijds. Anderzijds heeft de provincie Noord-Brabant hiermee wel controle op de ontwikkelingen in het buitengebied.

6. Analyse van de regeling Ruimte voor Ruimte

Het gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte is in het voorgaande hoofdstuk beschreven. Het inzicht in de opzet en het gebruik van de regeling is van belang om te analyseren of de regeling op dit moment succesvol wordt toegepast. Gesprekken met verschillende provincies gaven inzicht in de successen en knelpunten van de regeling Ruimte voor Ruimte.

6.1 Het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte

Het succes van de regeling wordt bepaald aan de hand van de van te voren gestelde doelstelling. Het doel van de regeling Ruimte voor Ruimte is voor iedere belanghebbende anders. De provincie en de gemeente hebben als doel de kwaliteit van het landelijk gebied te verhogen.

De regeling is zo opgezet dat de provincie hierin een regisserende rol heeft. De provincie bepaalt de regels voor de betreffende gemeenten. De gemeenten zijn belast met de uitvoer van de regeling. Doordat de provincie het kader schetst waarbinnen de gemeenten de regeling uitvoeren, kunnen zij voorwaarden stellen zodat de kwaliteit van het landelijke gebied daadwerkelijk verbeterd wordt. De regisserende rol is de essentie voor het succesvol verloop van de regeling Ruimte voor Ruimte. De provincie moet in dit regisseren echter goed rekening houden met de andere belanghebbenden.

De grondeigenaar heeft andere belangen dan de provincie en de gemeente. De eigenaar van agrarisch onroerend goed die gebruik wil maken van de regeling Ruimte voor Ruimte heeft vaak geen toekomst met zijn agrarische bedrijvigheid. Deze uitzichtloze situatie kan komen door het niet vinden van bedrijfsopvolging of de toenemende schaalvergroting. Het doel voor de grondeigenaar met het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte is de mogelijkheid creëren op een financieel interessante manier afstand te nemen van zijn agrarische bedrijvigheid. De regeling Ruimte voor Ruimte kan dienen als pensioenvoorziening door waarde te creëren met het leegstaande en verpauperde agrarisch onroerend goed dat overblijft na bedrijfsbeëindiging. Het doel voor de grondeigenaar van agrarisch onroerend goed is dan ook waarde toevoegen aan onroerend goed door de bestemming te wijzigen van “agrarisch” naar “wonen”.

Naast het niet kunnen vinden van bedrijfsopvolging, speelt de steeds verder toenemende regelgeving vanuit de EU een belangrijke rol de agrarische bedrijvigheid te beëindigen. Boeren zoeken een alternatief voordat de situatie van hun bedrijvigheid uitzichtloos wordt en een faillissement dreigt. De regeling Ruimte voor Ruimte biedt hiervoor een alternatief.

Het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte is dat de bestemmingswijziging relatief eenvoudig kan worden doorgevoerd. Deze bestemmingswijziging kan worden doorgevoerd zodra de grondeigenaar voldoet aan de door de betreffende gemeente gestelde voorwaarden. Indien dit het geval is kan de grondeigenaar met succes zijn bestemming wijzigen en is deze vrij een woning te bouwen op zijn kavel. Het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte zit ook in het feit dat zodra de regeling succesvol is toegepast, de grondeigenaar vrij is een woning te bouwen naar eigen stijl en smaak. Uiteraard binnen het door de gemeente geschetste kader met betrekking tot grootte en hoogte. Bijvoorbeeld in de provincie Utrecht wordt de woning wordt niet getoetst door een welstandcommissie. Het is dus belangrijk voor de gemeente om hun kwaliteitseisen met betrekking tot de verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied in het bestemmingsplan duidelijk te maken.

Andere belanghebbenden bij de regeling Ruimte voor Ruimte zijn de makelaars en projectontwikkelaars. Het succes van de regeling moet voor deze belanghebbenden vanuit commercieel perspectief worden gezien. In tijden waarin omzet moeilijk te generen is voor professionele vastgoedorganisaties, kan het adviseren in de regeling Ruimte voor Ruimte een nieuwe manier zijn om omzet te genereren. Een makelaar kan op verschillende manieren succesvol omzet

genereren uit de regeling. Een makelaar kan als begeleidend adviseur optreden tijdens het proces van de regeling Ruimte voor Ruimte. Daarnaast kan de makelaar ook als bemiddelaar optreden om de gerealiseerde woning, nadat de regeling Ruimte voor Ruimte succesvol is toegepast, te verkopen. Het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte voor de makelaar zit in de complexiteit van het toepassen van de regeling. Een boer kan de regeling niet toepassen zonder hulp van een specialist. Daarnaast zijn de advieskosten aftrekbaar van de investeringen die gedaan moeten worden voor de regeling Ruimte voor Ruimte. Dit creëert voor de makelaar een nieuwe markt waarin omzet gegenereerd kan worden.

Daarnaast is het bemiddelen van de met de regeling Ruimte voor Ruimte gerealiseerde woningen lucratief voor een makelaar. De woningen hebben vaak een hoge waarde. De bemiddelingskosten zijn gebaseerd op de opbrengst van de woning. Bij verkoop met een hoge waarde wordt zodoende meer bemiddelingskosten betaald aan de makelaar.

De projectontwikkelaar kan vanuit commercieel perspectief agrarisch onroerend goed opkopen dat de potentie heeft mee te doen met de regeling Ruimte voor Ruimte. De projectontwikkelaar doet dit op speculatieve basis en is gespecialiseerd in het aanvoelen of grond "warm" is. Deze specialiteit kan hij gebruiken door in te spelen op mogelijke bestemmingswijzigingen aan de hand van de regeling Ruimte voor Ruimte. Indien dit succesvol lukt zal de waardestijging toekomen aan de projectontwikkelaar.

Concluderend kan gezegd worden dat de regeling Ruimte voor Ruimte interessante mogelijkheden biedt voor de verschillende belanghebbenden.

6.2 Knelpunten van de regeling Ruimte voor Ruimte

Zwakke punten van de regeling Ruimte voor Ruimte zijn er ook vanuit verschillende perspectieven te bekijken. De huidige woningmarkt is echter een zwak punt voor alle belanghebbenden van de regeling Ruimte voor Ruimte. Zowel de prijzen van woningen als agrarisch onroerend goed staan onder druk. Naast de dalende prijzen van onroerend goed, is de lange verkooptijd een zwak punt voor het succesvol verloop van de regeling Ruimte voor Ruimte.

De eigenaar van het agrarisch onroerend goed die mee wil doen aan de regeling, wil mogelijk de nieuw te realiseren woning verkopen. De regeling is voor hem succesvol als deze verkoop is geschied. In de huidige slechte woningmarkt kan het twee tot drie jaar duren voordat een woning in de hogere prijsklasse wordt verkocht. Indien deze dan toch wordt verkocht is het vaak tegen een lagere prijs dan dat oorspronkelijk was ingecalculleerd. De opbrengsten vallen uiteindelijk dan tegen.

En zwak punt van de regeling Ruimte voor Ruimte is dat het voor de deelnemer moeilijk is nauwkeurig zijn opbrengsten in te schatten door de langere verkooptijd van (landelijk gelegen) woningen.

Niet alleen voor de eigenaar van het onroerend goed is dit een probleem bij het toepassen van de regeling. Provincie en gemeenten zien liever succesvol toegepaste situaties van de regeling Ruimte voor Ruimte, dit is de beste reclame voor volgende projecten in hun gebied en daarmee verbetering van de landelijke kwaliteit.

De makelaar en adviseur verdienen hun commissie als de gerealiseerde woning is verkocht. Zij zijn dus ook gebaat bij een snelle verkoop van de woning.

Ondanks dat de regeling Ruimte voor Ruimte een landelijke regeling is, verschilt de invulling hiervan per provincie en vervolgens zelfs per gemeente. Zoals beschreven past de provincie Groningen de regeling helemaal niet toe. Eigenaren van agrarisch onroerend goed moeten andere mogelijkheden zoeken voor beëindiging van hun agrarische bedrijvigheid.

Hieruit blijkt een volgend zwak punt van de regeling. De afhankelijkheid van de betreffende provincie

en gemeente is groot. De provincie schetst een kader waarbinnen de gemeente de regeling mag toepassen en opnemen in haar bestemmingsplan. Per gemeente kunnen hier dus verschillen in ontstaan. De deelnemer aan de regeling is afhankelijk van de snelheid waarmee de gemeente werkt. Ook is de deelnemer afhankelijk van de bereidheid van de betreffende gemeente om mee te werken aan de regeling Ruimte voor Ruimte.

Daarmee wordt een volgend zwak punt van de regeling Ruimte voor Ruimte aangesneden. Een gemeente heeft geen financiële belangen bij de regeling. Het doel van de gemeente is om met de regeling Ruimte voor Ruimte de kwaliteit van het landelijk gebied te vergroten. Voor de gemeente is het financieel interessanter nieuwe kavels voor woningbouw uit te geven. Gemeenten hebben het financieel niet makkelijk en op deze manier krijgt de gemeente geld binnen. De regeling Ruimte voor Ruimte zal dus mogelijk minder prioriteit hebben voor de gemeente.

De naamsbekendheid van de regeling Ruimte voor Ruimte is bekend bij slechts een kleine groep belanghebbenden. De eigenaren van agrarisch onroerend goed weten vaak van het bestaan van de regeling. Voor geïnteresseerden is het moeilijk te achterhalen wat de regeling precies inhoudt. Op de site van een willekeurige gemeente is de regeling Ruimte voor Ruimte vaak moeilijk te vinden. Doordat de regeling in verschillende provincies een andere invulling kent begint de informatievoorziening bij de betreffende gemeente. Uit gesprekken met verschillende provincies blijkt dat de capaciteit van de gemeente niet is ingericht op veel Ruimte voor Ruimte projecten per jaar (bijlage, gesprek John Callemeijn, 2012).

Naast de constatering dat de regeling Ruimte voor Ruimte niet landelijk bekend is, is de regeling complex te noemen. Een boer die wil deelnemen aan de regeling kan dit niet doen zonder de expertise van een specialist. Vanuit de provincie Noord-Brabant worden de deelnemers aan de regeling Ruimte voor Ruimte geadviseerd een specialist in de arm te nemen.

Naast successen kent de regeling dus ook knelpunten. Voor de eerder genoemde verschillende belanghebbenden zijn er dezelfde knelpunten. Deze conclusie vraagt om die reden nader te worden uitgewerkt in een evaluatie met aanbevelingen. Deze zal volgen in hoofdstuk 7.

6.3 SWOT analyse

Het analyseren van alle aspecten van de regeling Ruimte voor Ruimte kan overzichtelijk worden weergegeven in een model. Dit model vormt de basis voor de analyse over het succes van de regeling Ruimte voor Ruimte. In het SWOT model wordt alle informatie gebruikt en omgezet in sterke punten, zwakke punten, kansen en bedreigingen.

Sterke punten:

- Relatief eenvoudige manier om bestemming te wijzigen van “agrarisch” naar “wonen”;
- Waardestijging van de grond bij succesvolle toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte;
- Grondeigenaar heeft vrijheid om woningen te ontwikkelen naar eigen smaak en stijl;
- Landelijke kwaliteit wordt verbeterd door toepassing Ruimte voor Ruimte.

Zwakke punten:

- Langdurig traject (tot 8 jaar voor volledige afronding regeling Ruimte voor Ruimte);
- Ruimte voor Ruimte geniet niet veel naamsbekendheid;
- Complexiteit van de regeling;

- Succesvolle uitvoering is afhankelijk van veel partijen;
- Toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte verschilt per provincie en gemeente;
- De regeling Ruimte voor Ruimte is financieel niet interessant voor de gemeente;
- Schatting van de uiteindelijke opbrengst is onnauwkeurig.

Kansen:

- Grondeigenaar kan deel van zijn grond gebruiken voor de regeling Ruimte voor Ruimte zonder volledige bedrijvigheid te beëindigen;
- Steeds strenger wordende nationale regelgeving voor agrarische sector, maakt de regeling Ruimte voor Ruimte interessant alternatief voor voortzetting agrarische bedrijvigheid;
- Financieel interessante mogelijkheid om agrarische bedrijvigheid te beëindigen.

Bedreigingen:

- Grote afhankelijkheid van gemeente;
- Verslechterde woningmarkt kan zorgen voor langdurig verkoop traject;
- Slechte financiële positie van agrarische bedrijvigheid om te investeren in Ruimte voor Ruimte;
- Slechte economische positie gemeente zorgt voor terughoudendheid toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte.

De regeling Ruimte voor Ruimte is vanuit de perspectieven van verschillende belanghebbenden te bekijken. In de essentie van de regeling Ruimte voor Ruimte zijn er veel factoren in bovenstaande analyse gelijk voor de verschillende belanghebbenden.

De belanghebbenden bij de regeling Ruimte voor Ruimte zijn in de inleiding beschreven: de provincie en de gemeente, de grondeigenaar en de makelaar/adviseur.

De uitkomsten van de SWOT analyse worden toegelicht in de categorie successen van de regeling Ruimte voor Ruimte en knelpunten van de regeling Ruimte voor Ruimte.

6.4. Vergelijking toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte voor provincies

Zoals eerder naar voren is gekomen wordt de regeling Ruimte voor Ruimte op verschillende manieren toegepast. Dit is ontstaan door de delegatie van de invulling van de regeling Ruimte voor Ruimte op provinciaal niveau. Dit maakt het bestuurlijk kader waarbinnen de regeling vorm krijgt interessant. Er zijn verschillen zichtbaar geworden tussen verschillende provincies in Nederland. De toepassing van de verschillende provincies zijn in hoofdstuk 5 al aan bod gekomen. Teneinde een bredere analyse van de regeling Ruimte voor Ruimte te maken, worden de belangrijkste verschillen beschreven.

De provincie Groningen is de meest opvallende provincie met betrekking tot de toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte. De regeling wordt in Groningen niet toegepast. De provincie heeft de regeling niet in haar provinciaal beleid opgenomen. Dit houdt automatisch in dat de betreffende gemeenten in de provincie Groningen, de regeling Ruimte voor Ruimte ook niet kunnen gebruiken. Provinciaal beleid staat namelijk boven gemeentelijk beleid. Beschreven is de casus van de gemeente

Eemsond, deze gemeente wilde toch de regeling Ruimte voor Ruimte toepassen. Eemsond wordt in een lopende rechtszaak (naar verwachting) verboden de mogelijkheid te bieden de regeling Ruimte voor Ruimte aan te bieden omdat in het provinciaal beleid is opgenomen dat deze niet mag worden uitgevoerd.

De toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte in Groningen is een groot verschil met de provincie Noord-Brabant. In de provincie Noord-Brabant is veel potentieel agrarisch onroerend goed wat onder de voorwaarden van de regeling Ruimte voor Ruimte kan vallen. Dit komt door de grote aanwezigheid van veehouderij in dit gebied. De provincie Noord-Brabant is dan ook actief met de toepassing van de regeling Ruimte van Ruimte.

Het succes van het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte in de provincie Noord-Brabant is de bereidheid van de provincie om mee te werken met het toepassen van de regeling. De provincie doet dit door aanvragen in een vroeg stadium te toetsen op haalbaarheid. Alle belanghebbenden weten dan in een vroeg stadium of het zinvol is door te gaan met de procedure of wat er eventueel veranderd moet worden om voortzetting zinvol te maken. Hiermee is de begeleiding van de provincie Noord-Brabant heel sterk. Door deze begeleiding is de expertise van Noord-Brabant nuttig te gebruiken in het proces van Ruimte voor Ruimte. Deze expertise en begeleiding zorgt voor een voorspoedig verloop van de toepassing van de regeling.

Waar de provincie Noord-Brabant de regeling succesvol lijkt toe te passen, is de afhankelijkheid van de betreffende gemeente nog groot. De provincie heeft expertise van de regeling en het gehele proces, indien de betreffende gemeente dit niet heeft, wordt het gehele traject alsnog vertraagd (bijlage, gesprek John Callemijn, 2012).

De provincie Utrecht heeft dit probleem ondervangen door het toepassen van de regeling goed te keuren in de bestemmingsplannen van de betreffende gemeenten. Hiermee is de regisserende rol van de provincie beperkt. Indien een aanvraag voldoet aan de in het bestemmingsplan gestelde voorwaarden, mag de regeling worden toegepast. De provincie Utrecht herzielt deze voorwaarden jaarlijks en wijzigt deze indien dit gewenst blijkt te zijn (bijlage gesprek Maarten Buruma, 2012). Het verschil met de provincie Noord-Brabant is dat de controle over de toepassing van de regeling veel meer wordt losgelaten. De provincie Utrecht regelt preventief de voorwaarden in het bestemmingsplan. De provincie Noord-Brabant handelt elk geval zelf af en begeleidt dit proces intensief.

De essentie in het verschil tussen alle provincies die behandeld zijn, blijkt de mate van controle bij het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte te zijn. De mate van het houden van controle is bepalend voor de toepassing van de regeling. In Groningen wordt van oudsher heel behoudend woningbouw gepland in het buitengebied. Volgens Pieter Bijl (2012) komt dit door de bestuurscultuur die gericht is op het houden van controle. In de provincie Utrecht heerst een meer liberale bestuurscultuur (bijlage, gesprek Maarten Buruma, 2012). Dit zorgt ervoor dat de provincie Utrecht niet veel betrokken is bij de feitelijke uitvoering, maar deze al vast legt in het bestemmingsplan van de betreffende gemeente.

6.5 Verbeterpunten Ruimte voor Ruimte

Ruimte voor Ruimte kent successen en knelpunten. Deze zijn hiervoor beschreven. De knelpunten van de regeling kunnen alleen in een bepaalde provincie van toepassing zijn omdat Ruimte voor Ruimte per provincie anders gebruikt kan worden. Waar knelpunten zijn kunnen ook verbeterpunten aangedragen worden. Omdat Ruimte voor Ruimte in elke provincie anders wordt toegepast, kunnen de provincies van elkaars sterke punten leren.

Ondanks de onder paragraaf 4 van dit hoofdstuk beschreven verschillen, zitten er ook overeenkomsten in de knelpunten van de regeling Ruimte voor Ruimte.

Het grootste knelpunt van Ruimte voor Ruimte ligt in het bestuurlijk kader waarbinnen de regeling wordt toegepast. Voor een succesvolle toepassing is samenwerking tussen de provincie en gemeente essentieel. De provincie en gemeente hebben in essentie dezelfde belangen bij het toepassen van Ruimte voor Ruimte. Dit is namelijk het vergroten van de kwaliteit van het landelijk gebied.

Echter kan het zijn dat de gemeente of de provincie door haar bestuurscultuur een andere invulling wil geven aan de toepassing van Ruimte voor Ruimte. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als er sprake is van krimp in een gebied. Krimp zorgt ervoor dat de voorzieningen in een gebied minder inwoners bedienen. Hierdoor kunnen op den duur voorzieningen als supermarkten, buurthuizen etc. verdwijnen. Gemeenten zullen in zo'n situatie graag willen dat Ruimte voor Ruimte kavels dicht bij deze voorzieningen (dorpskernen) worden gerealiseerd. Hiermee heeft de gemeente nog een nevendoelelstelling met de regeling, het tegengaan van krimp (bijlage, gesprek Pieter Bijl, 2012). De invulling die de gemeente wil geven aan de regeling moet passen binnen het provinciaal beleid. Deze wil primair de kwaliteit van het landelijk gebied verbeteren. Dit speelveld zorgt voor de grootste knelpunten bij de toepassing van de regeling.

Eerder is het voorbeeld van de gemeente Eemsmond genoemd waarbij gemeente en provincie verschilde van mening over het toepassen van Ruimte voor Ruimte. Dit heeft zelfs geleid tot een rechtszaak (bijlage, gesprek Ria Uilenberg, 2012).

Verbeterpunt voor Ruimte voor Ruimte zal de communicatie tussen provincie en gemeente zijn. Binnen dit bestuurlijk kader is het scheppen van een verwachtingspatroon zeer belangrijk gebleken. Gemeenten moeten van de provincie weten wat de mogelijkheden zijn. Gemeenten en provincie hebben immers hetzelfde belang bij het toepassen van de regeling. Ruimte voor Ruimte zal succesvoller worden toegepast als deze twee bestuurslagen goed met elkaar samenwerken. Voorbeelden hiervan zijn de onderhandse overleggen tussen gemeenten en provincie in Noord-Brabant. Dit zijn overleggen waarbij de gemeente in een vroeg stadium bij de provincie laat toetsen of Ruimte voor Ruimte haalbaar is op een bepaalde kavel. Deze overleggen blijken effectief te zijn voor het verdere proces van Ruimte voor Ruimte. Het zou een verbetering zijn als dit soort overleggen niet onderhands hoeven te gebeuren, maar gebruikelijk worden in het proces van de aanvraag van de regeling.

Het gebruikelijk maken van een preventieve toetsing op basis van de voorwaarden die gelden voor Ruimte voor Ruimte zorgt voor meer voordelen. Deze maatregel zorgt ervoor dat het proces van toepassing sneller verloopt. Er wordt immers in een vroeg stadium kennis vergaard over de betreffende situatie. Daarnaast wordt de bereidheid van het meewerken van de betreffende

gemeente vergroot. De gemeente weet beter wat het kan verwachten met het toepassen van de regeling op de betreffende kavel en welke maatregelen er nog genomen dienen te worden.

7. Conclusie en aanbeveling

In het voorgaande hoofdstuk is een analyse gemaakt en een aantal verbeterpunten genoemd. In dit hoofdstuk zullen er conclusies worden getrokken en de hoofdvraag beantwoord worden.

De hoofdvraag in het onderzoek is: *Is de regeling Ruimte voor Ruimte succesvol gebleken in Nederland?*

Om goede conclusies te trekken moet er gekeken worden naar de verschillende belanghebbenden die betrokken zijn bij Ruimte voor Ruimte.

Het doel vanuit de overheid met het invoeren van de regeling Ruimte voor Ruimte is het verbeteren van de kwaliteit van het landelijk gebied. Dit doel wordt behaald doordat met het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte, de eigenaar van agrarisch onroerend goed, de bestemming van zijn grond mag wijzigen in “wonen”. Het verbeteren van landelijke kwaliteit wordt dus behaald door het agrarisch onroerend goed te slopen en hiervoor in de plaats woningen te bouwen. De realisatie van een woning op de plaats waar leegstaande agrarische opstallen stonden is al op zich al verbetering van de ruimtelijke kwaliteit te noemen. In de essentie van toepassing van Ruimte voor Ruimte wordt de kwaliteit van het landelijk gebied altijd verbeterd.

Naast de overheid zijn er ook andere belanghebbenden bij een succesvolle toepassing van de regeling. De grondeigenaar die geen toekomst ziet in de voortzetting van zijn agrarische bedrijvigheid, heeft minder belang bij het verbeteren van de kwaliteit van het landelijk gebied. Het doel voor de grondeigenaar met de toepassing van Ruimte voor Ruimte is het voorzien in een financieel interessantere toekomst. Dit probeert de grondeigenaar te bewerkstelligen door met toepassing van Ruimte voor Ruimte de gronden die hij in bezit heeft in waarde te laten stijgen. Dit doel behaalt de grondeigenaar door te voldoen aan de door de betreffende provincie en gemeente gestelde voorwaarden zodat hij met Ruimte voor Ruimte de bestemming van zijn grond mag wijzigen van “agrarisch” naar “wonen”.

Zoals in het theoretisch kader over de waarde van agrarisch onroerend goed is beschreven, is deze bestemmingswijziging financieel interessant. De grond met een woonbestemming is vele malen meer waard dan grond met een agrarische bestemming. Alleen de mogelijkheid dat de grondeigenaar in de toekomst zijn grond eventueel voor een andere bestemming kan gebruiken doet de waarde van zijn agrarische grond al stijgen. De grondeigenaar kan met Ruimte voor Ruimte dus waarde creëren op grond die bijna waardeloos is. Dit geldt voor veel agrariërs als pensioenvoorziening nadat zij hun agrarische bedrijvigheid beëindigd hebben.

Echter, deze waarde wordt niet eenvoudig gecreëerd. Ruimte voor Ruimte is een complexe regel die agrariërs niet zelfstandig kunnen toepassen. Er dient dus geïnvesteerd te worden in de adviezen van een expert. Naast de adviezen van een expert moet de agrariër er rekening mee houden dat het volledig toepassen van Ruimte voor Ruimte een langdurig traject is. Het kan zelfs tot acht jaar duren voordat de nieuw gerealiseerde woning is verkocht. Dit komt mede door de verwachte lange verkooptijd van de woning die gerealiseerd wordt met Ruimte voor Ruimte. De woningen die gerealiseerd worden zijn vaak vrijstaande landelijke woningen. In de huidige woningmarkt duurt het

lang voordat dit soort woningen verkocht worden. Daarnaast is het op voorhand moeilijk in te schatten wat de uiteindelijke verkoopopbrengst is van zo'n woning.

De agrariër heeft voor het toepassen van Ruimte voor Ruimte zijn bedrijvigheid opgegeven en ontvangt hier geen inkomsten uit. Inkomsten genereert hij pas weer na verkoop van de nieuw te realiseren woning. Door de huidige verslechterde huizenmarkt kan het lang duren voordat woningen in de hogere prijsklasse worden verkocht.

Het toepassen van de regeling om financiële redenen lijkt op voorhand interessant, maar door de lange verkooptijd dient de eigenaar van het agrarisch onroerend goed alternatieven voor de gedeelde inkomsten vinden totdat hij zijn waardecreatie daadwerkelijk kan realiseren.

De derde belanghebbende in dit onderzoek zijn de makelaar en projectontwikkelaar. Ruimte voor Ruimte zou voor deze commerciële partijen een interessante markt zijn om hun omzet te vergroten. Makelaars en projectontwikkelaars kunnen als adviseur optreden namens de grondeigenaar tijdens het proces van Ruimte voor Ruimte. Makelaarskantoren die op dit moment nog niet actief zijn in de markt voor Ruimte voor Ruimte hebben wel het kantoor en de arbeidskrachten, alleen nog niet de kennis van Ruimte voor Ruimte. Indien zij deze kennis vergaren kunnen zij actief deelnemers van Ruimte voor Ruimte begeleiden in dit traject.

Echter, zoals blijkt uit het onderzoek, zijn er in het afgelopen jaar niet veel aanvragen Ruimte voor Ruimte geweest bij de onderzochte provincies. Er zijn dus niet veel Ruimte voor Ruimte deelnemers om te begeleiden op dit moment.

Daarnaast zou de makelaar de uiteindelijk te realiseren woning kunnen verkopen voor de grondeigenaar. Zoals eerder aangegeven is de verkooptijd van deze woningen lang. Echter is er wel omzet te genereren door de verkoop van deze vaak kapitale woningen omdat de courtage vaak hoog is. Een projectontwikkelaar zou kunnen speculeren op het toepassen van Ruimte voor Ruimte op agrarisch onroerend goed in de toekomst. Door wederom de lange verkooptijd van de uiteindelijk te realiseren woning zal het lastig zijn om op voorhand nauwkeurig het risico en rendement in te schatten. Daarnaast is er gebleken dat de bereidheid en kennis van de gemeente om mee te werken van belang is om Ruimte voor Ruimte succesvol toe te passen.

Concluderend kan gezegd worden dat Ruimte voor Ruimte succesvol is gebleken in Nederland. De regeling biedt voor meerdere belanghebbende voordelen. In economische stabiele jaren werd er veel gebruik gemaakt van de regeling (circa 45 aanvragen per jaar in de provincie Noord-Brabant). In economisch slechtere tijden (vanaf 2008) wordt het succes van Ruimte voor Ruimte beïnvloed door de slechte woningmarkt in Nederland. Doordat de uiteindelijke verkoop van de woning onzeker is, krijgt het toepassen van Ruimte voor Ruimte een speculatief karakter. Dit zal niet de bedoeling van een deelnemer van Ruimte voor Ruimte zijn.

Enkel de overheid bereikt haar doel ondanks de verslechterde economische tijden op de Nederlandse woningmarkt. Met het toepassen van Ruimte voor Ruimte wordt de kwaliteit van het landelijk gebied daadwerkelijk verbeterd. De betreffende provincie en gemeente geven echter wel een stuk bestuurlijke controle uit handen om hiermee deze kwaliteitsverbetering te laten plaatsvinden.

Alle ander beschreven belanghebbenden zijn in grote mate afhankelijk van de situatie op de Nederlandse woningmarkt om achteraf te bepalen of de regeling succesvol is toegepast. Dit is

namelijk pas meetbaar als de gecreëerde waarde stijging van het onroerend goed gerealiseerd is bij verkoop.

Aanbeveling

In het onderzoek kwamen twee duidelijke zwakke punten naar boven met betrekking tot de toepassing van Ruimte voor Ruimte. Dat is ten eerste het lange traject dat moet worden doorlopen voordat Ruimte voor Ruimte wordt toegepast. Ten tweede is dat de verwachting van de overheid ten aanzien van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit met het toepassen van Ruimte voor Ruimte. Voor deze twee zwakke punten in de regeling Ruimte voor Ruimte zijn aanbevelingen geschreven.

Ten eerste is de langdurigheid van het proces is een zwak punt in de regeling Ruimte voor Ruimte. De regeling zou succesvoller kunnen zijn als het jarenlange proces, en de bijbehorende kosten, sneller zou verlopen.

Het proces duurt onder andere lang door de verkooptijd van de woning die gerealiseerd wordt met Ruimte voor Ruimte. Een ander aspect waardoor het lang duurt voordat de regeling kan worden toegepast is de kennis en bereidheid van de betreffende gemeente om mee te werken. Niet in elke gemeente zijn gevallen van Ruimte voor Ruimte voorgekomen. Niet elke gemeente heeft dan ook ervaring met het toepassen hiervan.

Aanbeveling voor het succesvoller maken van het gehele proces van toepassing van de regeling is het uitvoeren van preventieve toetsing van elke aanvrager. Dit zou een actievere rol van de provincie inhouden. De provincie heeft Ruimte voor Ruimte in haar beleid opgenomen en kennis en ervaring met de regeling. Zij weten vaak meer dan de gemeente over de toepassing hiervan.

De gemeente zou de aanvrager en kavel preventief kunnen laten toetsen bij de provincie. Deze wordt dan getoetst op het huidige beleid en wat de aanvrager allemaal dient te doen voordat de regeling succesvol kan worden toegepast. In de praktijk zal dit zijn aan de hand van een checklist met documenten die nodig zijn voor het beoordelen of de aanvrager voldoet aan de voorwaarden die gesteld zijn aan Ruimte voor Ruimte. Het voordeel van het preventief toetsen is dat zowel de aanvrager als de gemeente weet wat er verwacht wordt van elkaar voordat de regeling succesvol kan worden toegepast. Dit voorkomt vertragingen in een later stadium van het proces.

Ten tweede is de verwachting van de provincie en gemeente met betrekking tot de investering in de verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied een zwak punt in de regeling. Het doel van de overheid is met het toepassen van Ruimte voor Ruimte verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied te bereiken. Dit gebeurt deels al door een woning te realiseren op de plaats waar voorheen leegstaande en verpauperde agrarische opstallen stonden. Daarnaast verlangt de gemeente een investering van de aanvrager in de verbetering van de landelijke kwaliteit. Echter, deze verbetering in de landelijke kwaliteit is moeilijk te meten. Verbeteren van landelijke kwaliteit is een subjectief begrip wat moeilijk kwantificeerbaar is.

De gemeente zou duidelijk moeten maken wat voor hun daadwerkelijk verbetering van de landelijke kwaliteit is. Dit kan de gemeente doen door aanvragers van Ruimte voor Ruimte te verplichten een landschapsarchitect in de arm te nemen bij het realiseren van de nieuw te ontwikkelen kavel tot woningbouw. Daarnaast zou de gemeente kwaliteitseisen kunnen opnemen in het bestemmingsplan van een bepaalde gebieden. Hiermee is de gemeente gewaarborgd dat de kwaliteit van het landelijke gebied daadwerkelijk verbeterd wordt naar de eisen die zij zelf stellen.

Literatuurlijst

- Adams, P. (2010). Tien jaar na het Pact van Brakkestein. De fluisterrevolutie op het platteland, p5-15.
- Dijk, van, M. (2009). Locatietheorieen een historisch overzicht. Erasmus Universiteit Rotterdam, Faculteit der Economische Wetenschappen. p7-10.
- Encyclo. (2007). Bouwblok., www.encyclo.nl/begrip/Bouwblok.
- Europees Parlement. (2000). Het landbouwmarktbeleid - de gemeenschappelijke marktordeningen (GMO's): algemene opzet, Feiten over de Europese Unie, europarl.europa.eu
- Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. (2006). Verbrede inzet van de aanpak Ruimte voor Ruimte, beleidsnota
- Heezik, M.C., van, (2009). Meer samenwerking bij toenemende marktwerking in de landbouwsector, tijdschrift voor agrarisch recht, nummer 9. p374-383
- Herziening Nota Ruimte voor Ruimte provincie Zuid-Holland, (2005), www.pijnacker-nootdorp.nl/INTERNET/AFD%20ONT/Projecten/Pdf/herzregeling_ruimvoorraimte.pdf
- Herziening Nota Ruimte voor Ruimte provincie Zuid-Holland, nota van beantwoording;(2005), www.zuidholland.nl
- Livanis, G., Moss, C.B., Breneman, V.E., Nehring, R.F.,(2006), Urban Sprawl and Farmland Prices, American Journal of Agricultural Economics, number 83, p915-929,
- Luijt, J., Voskuilen, M., (2009), Langetermijnontwikkeling van de agrarische grondprijs, Nota 09-014, LEI Wageningen UR, Den Haag
- Luijt, J., Voskuilen, M., (2011), Grond voor schaalvergroting, Lei-nota 11-125, LEI Wageningen UR, Den Haag;
- Provincie Noord-Brabant, (2008), Buitengewoon vitaal, Uitvoering Programma Landelijke Gebied,
- McCann, P., (2001). Urban and Regional economics. Oxford University Press, New York, Ch. pp 1-4
- Nieuweoogst. (2011), warme grond koelt snel af., www.nieuweoogst.nu
- Nota Ruimte voor Ruimte, Zuid-Holland, (2005),
- Palmquist, R.B., Roka F. M., Vukina, T., (1997), Hog Operations, Environmental Effects and Residential Property Values. *Land Economics* 73(February). p.114-124.
- Provincie Groningen, (2011), Krimp in Groningen, Voortgangsrapportage provinciaal actieplan bevolkingsdaling 2011 – 2013, Groningen;

Sasaki, Y., Box, P., (2003), Agent-Based Verification of von Thunen's Location Theory, Journal of Artificial Societies and Social Simulation, number 2;

Sklenicka, P., Molnarova, K., Pixova, K.C., Salek, M.E., (2012), Factors affecting farmland prices in the Czech Republic, Land Use Policy, p130-136;

Stokes, J.R., (2012). The value of the option to preserve the farm real estate, Journal of Economics and Finance, pp 164 – 175

Vukina, T., Wossink, G.A.A. (2000), Environmental policies and agricultural land values : evidence from the Dutch nutrient quota system, Land Economics, number 76, p413-429

Wet Ammoniak en Veehouderij, geldend op 09-08-2012, www.wetten.overheid.nl

Provincie Zuid-Holland, (10 april 2012), Ruimte voor ruimteregeling Zuid-Holland werkt,

Bijlage

Bijlage 1:

Samenvatting gesprek Pieter Bijl

Datum: 7 juni 2012

Locatie: Provincie Groningen.

De provincie Groningen heeft een unieke positie ingenomen ten opzicht van de regeling Ruimte voor Ruimte. De provincie Groningen heeft ervoor gekozen om de regeling niet toe te passen. Groningen is hierin de enige provincie in Nederland waar de regeling wel bestaat maar niet wordt toegepast.

De keuze om de regeling niet toe te passen zit voornamelijk in de bestuurscultuur van de provincie Groningen. Van oudsher is de bestuurscultuur van de provincie Groningen nogal behoudend ingesteld. Het besturen van de provincie is gericht op het houden van controle van de ontwikkeling van het buitengebied. De regeling Ruimte voor Ruimte is juist een regeling waarbij de provincie de invulling van het buitengebied aan de grondeigenaar overlaat.

De regeling Ruimte voor Ruimte heeft wel als resultaat dat landschapsontsierende opstallen worden gesloopt en hierdoor aan ruimtelijke kwaliteit wordt gewonnen. De provincie heeft echter niet de controle over de te bouwen woningen met de regeling Ruimte voor Ruimte. Indien een aanvraag van de regeling Ruimte voor Ruimte is goedgekeurd, is deze aanvrager vrij een woning te bouwen op het perceel.

De provincie Groningen is bang voor een trend dat de woningen die ontwikkelt worden niet in het landschap passen dat nu zo beschermd wordt. Eveneens zou er met een de realisatie Ruimte voor Ruimte woningen, kleine villawijken kunnen ontstaan. Dit zijn ontwikkelingen die de provincie Groningen wil tegengaan.

Een tweede argument waarom de provincie Groningen de regeling niet toepast is de trend van krimp in de provincie. Al jaren zijn er prognoses dat de bevolking in de regio Groningen krimpt in de komende decennia. Deze ontwikkeling wordt serieus genomen door de provincie. Het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte past hier volgens de provincie niet in.

In krimpgebieden verdwijnen steeds meer bewoners, de achtergebleven huizen en gebieden staan leeg en verpauperen. Voorzieningen als winkels, kerken etc. worden door steeds minder bewoners gedragen.

Indien er met de regeling Ruimte voor Ruimte woningen worden ontwikkeld zal dit vaak plaats vinden in het buitengebied. Woningen in het buitengebied creëren geen draagvlak voor de voorzieningen in de dorpskernen. De regeling Ruimte voor Ruimte biedt in krimpgebieden dus geen oplossing voor krimp. De regeling Ruimte voor Ruimte zorgt juist voor een meer versnipperd woongebied in de provincie.

De provincie Groningen wil dus niet de controle verliezen met betrekking tot de ontwikkeling van het buitengebied. Als er particulieren zijn die zelf plannen tot ontwikkeling met bestemmingswijziging hebben, dan is de provincie hier actief bij betrokken. De provincie noemt deze ontwikkelingen

“maatwerk situaties”. Deze situaties bekijkt de provincie stuk voor stuk om samen met de aanvrager tot een goed proces te komen. De provincie staat dus open voor plannen tot bestemmingswijzigingen, maar wil hier altijd de controle in houden door actief betrokken te blijven.

Bijlage 2:

Samenvatting gesprek Maarten Buruma

Datum: 12 juni 2012

Locatie: provinciehuis Utrecht

De provincie heeft geen documentatie over het gebruik van de regeling Ruimte voor Ruimte in de provincie. Dit komt door het feit dat de regeling is gedecentraliseerd naar lagere overheden. Zodoende mogen de gemeenten in de provincie Utrecht de regeling toepassen binnen het kader dat de provincie Utrecht heeft gesteld.

Aanvragen van de regeling Ruimte voor Ruimte die binnen bestemmingsplannen en provinciale verordeningen passen, komen niet in het zicht van de provincie. De provincie behandelt alleen de "aparte" gevallen. Dit zijn de situaties waarin met de regeling Ruimte voor Ruimte de grondeigenaar meer dan één woning gebouwd wil worden. Dit zijn situaties die om maatwerk vragen. De provincie wordt dan meer als regisseur betrokken bij de regeling. Dit is voor de provincie geen ideale situatie omdat dit veel tijd en mankracht kost. De provincie probeert de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk bij de gemeente te leggen. Deze "maatwerk" situaties komen circa 10 keer per jaar voor.

De essentie van de regeling Ruimte voor Ruimte vanuit het perspectief van de Provincie is het kader stellen waarbinnen de gemeenten de regeling mogen toepassen. De provincie kan de regeling zo goed mogelijk laten gebruiken door preventief duidelijke kaders te stellen met betrekking tot de kwaliteit die wordt verwacht met het toepassen van de regeling.

De regeling wordt in de provincie goed toegepast. Mogelijke veranderingen voor het verbeteren van de regeling is het nog duidelijker zijn in de structuurvisie. Dit betekent duidelijker zijn over regels over het aantal woningen dat gebouwd mag worden. Deze duidelijkheid is nu geschept met regels voor het realiseren van 2 woningen in ruil voor 2500 m² agrarische grond en 3 woningen in ruil voor 4000 m² agrarische grond.

Naast het duidelijk stellen van regels voor het toepassen van de regeling kan de gemeente ook duidelijker zijn in de verwachtingen voor de kwaliteit na het succesvol toepassen van de regeling.

Er is een duidelijk verschil in bestuurscultuur met bijvoorbeeld de provincie Groningen waar de regeling niet wordt toegepast. waar Groningen bang is om de controle over de invulling van het buitengebied te verliezen als de regeling wordt gebruikt, is de Provincie Utrecht liberaler ingesteld. De Provincie Utrecht probeert controle te houden door preventief duidelijke kaders te stellen waarbinnen de regeling mag worden toegepast.

De naamsbekendheid onder de boeren die de regeling mogelijk kunnen gebruiken is groot. Voornamelijk aan de oostkant van de provincie waar de regeling al langer wordt toegepast, zijn de boeren bekend met de regeling Ruimte voor Ruimte. Dit komt ook door het feit dat hier meer intensieve veehouderij plaatsvindt.

Met betrekking tot de waarde­stijging van agrarische grond is er in de provincie duidelijk zichtbaar dat de mogelijkheid tot het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte al een prijsop­drijvend effect heeft.

Bijlage 3:

Samenvatting gesprek John Callemeijn

Datum: 2 juli 2012

Locatie: Provinciehuis Noord-Brabant

De regeling Ruimte voor Ruimte wordt in de provincie Noord Brabant veel gebruikt. Althans in goede economische tijden met een gezonde huizenmarkt. Er zijn jaren geweest met 45 aanvragen, maar in economisch slechtere tijden zijn er ook 7 aanvragen in een jaar geweest.

De regeling is ontstaan uit de RBV (Regeling Bedrijfsbeëindiging Veehouderij). Deze regeling is in het leven geroepen vanuit de steeds scherpere regelgeving vanuit Brussel. Na het uitbreken van de varkenspest, die enkele jaren geleden veel schade heeft aangericht aan de agrarische sector, moeten boerenbedrijven aan steeds strengere regels voldoen. Dit kwam onder andere doordat de varkenspest zijn sporen naliet in het grondwater van het agrarisch bedrijf. Via dit grondwater werd de ziekte verder verspreid in het drinkwater. Een andere regeling die veel aanpassingen vergt van het boerenbedrijf is de Amoniak-wet. Dit is een wet die boerenbedrijven verplicht windmachines te plaatsen zodat de stank van hun activiteiten niet verspreid wordt.

Boeren die (financieel) niet meer aan deze regels konden voldoen of geen bedrijfsopvolging (vader-op-zoon) hebben, hebben de mogelijkheid via de RBV hun bedrijvigheid beëindigen. De boeren die hun bedrijvigheid wilden beëindigen kregen hiervoor een sloopsubsidie van €23,- per m². Echter als de bedrijvigheid beëindigd is heeft de boer nog leegstaande agrarische bedrijfsgebouwen. Vanuit dit perspectief is de regeling Ruimte voor Ruimte ontstaan.

In Noord Brabant kan een boer meedoen met de regeling Ruimte voor Ruimte als hij zijn bedrijf (deels) beëindigd en hiervoor geen sloopsubsidie heeft ontvangen. De boer heeft met het succesvol toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte een financieel interessantere mogelijkheid zijn bedrijvigheid te beëindigen. De sloop van zijn agrarische opstallen dient hij te financieren uit de waardeontwikkeling van de bestemmingswijziging van de grond.

De doelstellingen voor de provincie Noord-Brabant met de regeling Ruimte voor Ruimte zijn:

- Realiseren milieuriichtlijnen EU door opkoop van fosfaatrechten;
- Bijdrage aan bedrijfsbeëindiging agrarische bedrijven;
- Opknappen van landelijk gebied door sloop stallen;
- Verbeteren kwaliteit van overgangszones stad/land.

De regeling wordt in Noord-Brabant als succesvol ervaren omdat de regeling voor vele partijen voordelen biedt. Niet alleen is de regeling interessant voor boeren die geen toekomst meer zien in hun boerenbedrijf, ook voor overheden biedt de regeling voordelen. Provincies kunnen met de regeling het buitengebied van een kwaliteitsimpuls voorzien. Gemeenten hebben elk jaar een vast programma wat zij aan woningen mogen bouwen. De woningen die met de regeling Ruimte voor Ruimte worden gebouwd gelden als extra bovenop dit woningbouwprogramma. Dit zorgt dus voor extra WOZ-inkomsten voor een gemeente.

Er zijn twee stromingen die de regeling Ruimte voor Ruimte mogelijk maken in Noord-Brabant. Ten eerste kan de "reguliere" weg gevolgd worden waarbij de boer stopt met zijn bedrijvigheid om zijn land (1000 m²) en fosfaat (3500 kg) te ruilen voor één bouwka­vel waarop hij vrij mag bouwen. Dit uiteraard mits de aanvrager aan een aantal voorwaarden voldoet.

Deze voorwaarden zijn onder andere:

- Agrarische opstal dient in gebruik te zijn door intensieve veehouderij;
- Agrarische opstal gesitueerd in reconstructiegebied;
- Er moet milieuwinst te behalen zijn;
- Kavel gelegen op planologisch aanvaardbare locatie;

De tweede mogelijkheid is dat de ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte (ORR) in Noord-Brabant actief wordt. Deze ontwikkelingsmaatschappij heeft als taken:

- Voorfinanciering van de uitbetaling van de sloopvergoeding RBV;
- Terugverdienen sloopvergoeding door uitgifte woningbouw­kavels.

De ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte is een PPS-constructie (Publiek Private Samenwerking) met daarin de provincie Noord-Brabant, banken en projectontwikkelaars. Dit is dus organisatie die zelf actief is in de markt voor de regeling Ruimte voor Ruimte. De winst die wordt behaald wordt teruggestort in het reconstructiefonds.

De ontwikkelingsmaatschappij werkt dus samen met gemeenten in het toepassen van de regeling Ruimte voor Ruimte.

De provincie Noord-Brabant is actief betrokken bij elke aanvraag van de regeling Ruimte voor Ruimte. Deze actieve rol houdt in dat de provincie elke aanvraag toetst op de voorwaarden en vervolgens toestemming verleent indien hieraan wordt voldaan. De afdeling planologie van de provincie Noord-Brabant toetst vervolgens of de locatie geschikt is voor toepassing van de regeling Ruimte voor Ruimte. Indien beide organen binnen de provincie toestemming verlenen kan de regeling succesvol worden toegepast.

Het succes in de actieve rol van de provincie Noord-Brabant zit in de vele informele overleggen tussen gemeente en provincie. In een vroeg stadium vragen gemeenten aan de provincie of er een beoordeling gemaakt kan worden van de kans van slagen van de regeling op een bepaalde kavel aan de hand van de aangeleverde stukken. Deze eerste scan maakt het verdere proces van de regeling een stuk soepeler. Deze informele overleggen zijn niet vastgelegd maar vinden onderhands plaats. Het is niet in strijd met de regelgeving. De provincie heeft hiermee alle aanvragen in beeld.

Een goede communicatie tussen gemeenten en de provincie is noodzakelijk voor het succesvol toepassen van de regeling. Om dit proces zo soepel mogelijk te laten verlopen zijn er relatiemanagers van de provincie Noord-Brabant die de voorwaarden van de regeling kenbaar maken bij de gemeenten.

Zwakke plek van de regeling is de nieuwe WRO. Deze laat de provincie en gemeenten juist langs elkaar heen lopen.

Daarnaast is de welwillendheid van de gemeente waar de regeling wordt toegepast van belang voor

een succesvol resultaat. In de praktijk blijkt in de provincie Noord-Brabant een aantal gemeenten niet actief mee te werken. Deze gemeenten zijn niet bekend met de producten die moeten worden aangeleverd.

Bijlage 4:

Samenvatting telefoongesprek Ieme Faber, Inter Provinciaal Overleg, 3 juli 2012

Er is geen landelijke organisatie die registreert hoeveel aanvragen voor de regeling Ruimte voor Ruimte worden ingediend en hoeveel er worden goedgekeurd. Het ministerie van Economie, Landbouw & Innovatie, waar de regeling nu onder valt, doet dat niet. Dit zou de aangewezen instantie zijn. Doordat echter de regeling in essentie gedecentraliseerd is naar de provincies, heeft het ministerie geen belang bij het registreren van het aantal aanvragen. De rol van de overheid is het faciliteren van de regeling in haar opzet. De provincies hebben vervolgens zelf de verantwoordelijkheid in de uitvoering van de regeling.

Het Inter Provinciaal Overleg houdt om dezelfde reden ook geen overzichten bij van de regeling Ruimte voor Ruimte. IPO kan wel evalueren met verschillende provincies, maar dit gebeurt niet specifiek op de regeling Ruimte voor Ruimte.

Het gebruik van de regeling is dus in kaart te brengen bij de verschillende provincies. Deze hebben zelf verschillende toepassingen op de regeling. Door in gesprek te gaan met de provincies is er een beeld te schetsen van het gebruik en succes van de regeling per provincie.

Bijlage 5

E-mail Ria Uilenberg, gemeente Eemsmond, 14 juni

Hallo Sander,

Wij hebben de regeling in het bestemmingsplan Buitengebied opgenomen omdat we vinden dat er een mogelijkheid zou moeten zijn om vrijkomende agrarisch bebouwing, en waarvan de bebouwing geen bijzondere karakteristieke waarde heeft, gesloopt zou kunnen worden in ruil voor de bouw van een woning. Hiermee maak je het aantrekkelijker dat minder fraaie bebouwing, bijvoorbeeld damwandschuren worden afgebroken en daarvoor in de plaats een woning wordt gebouwd. Wel vinden wij dat woningbouw in het buitengebied alleen kan wanneer er sprake is van een goed en passend ontwerp. Daarvoor zijn allerlei voorwaarden opgenomen. Er moet in ieder geval sprake zijn van kwaliteitsverbetering, dus lelijke schuren verdwijnen en er komt een in het landschap passende woning in de plaats. Wij vinden dat prima passen binnen het beleid van de provincie dat de kwaliteit van het landschap voorop staat. De provincie wil echter niet dat er woningen gebouwd worden in het buitengebied. Per definitie niet, alleen wanneer het bijvoorbeeld zou gaan om landgoederen. Maar daar zijn weer zoveel voorwaarden aan verbonden, dat een particulier dat ook niet echt aantrekkelijk vindt. Wij vinden dus dat de regeling ruimte voor ruimte zou kunnen worden toegepast wanneer je daarmee de kwaliteit van het landschap kunt verbeteren. Door deze regeling maak je dit aantrekkelijk voor particulieren, die niet in het dorp willen wonen maar in het landelijk gebied die bereid is daar in te investeren. Wij verwachten niet dat een groot aantal mensen hier gebruik van zou willen maken, het gaat slechts om incidenten. Wij willen in ieder geval de mogelijkheid niet uitsluiten. Dat het zorgvuldig moet gebeuren daar zijn we ons van bewust en mocht zich zo'n vraag voordoen dan zouden wij daar ook een landschapsarchitect bij betrekken. Wij weten dat het in strijd is met het provinciaal beleid. De provincie heeft daarom ook beroep ingesteld bij de Raad van state tegen deze regeling in ons bestemmingsplan buitengebied van de Eemsmond (in te zien via www.ruimtelijkeplannen.nl). Enige weken geleden is de hoorzitting geweest bij de Raad van State. Ik verwacht dus binnenkort een uitspraak. Ik denk dat de regeling wordt geschrapt i.v.m. strijdigheid met de provinciale verordening. Dit gezien eerdere uitspraken over mogelijke strijdigheid met de verordening. De Raad van State accepteert al gauw dat er sprake is van een provinciaal belang.

Met vriendelijke groeten

H.J. Uilenberg-Buist
Senior beleidsmedewerker ruimtelijke ordening en volkshuisvesting
Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling
Sector Beleid&Realisatie
Gemeente Eemsmond
telefoon : 0595- 437 590

Bijlage 6

E-mail ministerie van EL&I, 20 mei 2012

Geachte heer van Krieken,

Dank voor uw mailbericht van 20 mei 2012.

De Ruimte voor ruimte regeling is een regeling van het vm ministerie van VROM. Wij beschikken helaas niet over documentatie daaromtrent.

U kunt nadere informatie verkrijgen bij het ministerie van I&M, maar ook bij de provincies. Provincies voeren overigens ook een verschillend beleid.

Het lijkt mij derhalve aan te raden om met de betrokken provincie contact op te nemen.

Met vriendelijke groet,

Publieksvoorlichting EL&I

De publieksvoorlichting van EL&I is ondergebracht bij Postbus 51 - www.rijksoverheid.nl