

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 9 november 2005

Ons kenmerk 45/5.3/2005009345

Behandeld door de heer E.A. Martens (0592) 36 54 14

Onderwerp: Rapport Verplaatsing agrarische bedrijven in het kader van de onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid in de zin van artikel 217a van de Provinciewet

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij bieden wij u ter kennisneming en ter uitvoering van het gestelde in de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid provincie Drenthe 2004 aan het rapport Verplaatsing agrarische bedrijven.

In ons Onderzoeksplan 2005, u bij brief van 16 december 2004 toegezonden, hebben wij aangegeven welke onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid in de zin van artikel 217a van de Provinciewet wij in dit jaar wilden laten verrichten. Dit onderzoek Verplaatsing agrarische bedrijven is het eerste onderzoek dat is verricht en afgerond.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van interviews met betrokken ondernemers, met medewerkers van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)/de Dienst Landelijk Gebied (DLG), LTO Noord, met medewerkers van betrokken productgroepen en met een agrarisch makelaar/bemiddelaar en door middel van het bestuderen van dossiers van zowel de provincie als van LNV.

De centrale vraag van het onderzoek luidde: welke kosten en baten zijn er - voor het agrarisch bedrijf en voor de overheid - verbonden aan de verplaatsing van een bedrijf uit de ecologische hoofdstructuur (EHS)?

Daarnaast is bekeken in hoeverre de beide doelstellingen van het beleid ten aanzien van verplaatsingen, zoals blijkt uit de EHS (Gebiedsplan natuur), het Provinciaal omgevingsplan (POP), onderdeel Landbouw, op doelmatige wijze worden bereikt. De beide doelstellingen zijn: het maken van ruimte voor natuur en het bieden van ruimte voor perspectiefrijke agrarische ondernemers.

Uit het onderzoek komt in grote lijnen het volgende beeld naar voren.

De bestudeerde bedrijfsverplaatsingen dragen in overwegende mate bij aan het behalen van de beleidsdoelen. De bedrijfsverplaatsing is een trefzeker beleidsinstrument. Daarbij neemt de provincie slechts een beperkt deel van de kosten voor haar rekening, maar oefent wel aanzienlijke invloed uit op de vraag welke ondernemer in aanmerking komt voor verplaatsing en welke niet. De provinciale instrumenten die daarbij worden aangewend, zijn de begrenzing van de EHS, het POP, de rol van de provincie bij landinrichtingsprojecten en de vaststelling van RBB-toeslag-gebieden.

Die invloed kan efficiënter worden aangewend door de kosten en baten van een verplaatsing integraler te benaderen en door potentiële verplaatsingen aan de hand van een checklist te beoordelen. Dit gebeurt nu niet, althans te weinig.

De aankoop van gronden in het kader van bedrijfsverplaatsingen leidt tot aanzienlijke hoeveelheden (bijna de helft) grond die niet direct tot ontwikkeling (doorlevering aan terreinbeheerders, ruilgrond, directe natuurontwikkeling) komen, waardoor er een "hypotheek" wordt genomen op mogelijk toekomstig succes in de onderhandelingen met DLG. De ondernemers zijn over het algemeen tevreden over het resultaat van de onderhandelingen en de opstelling van de onderhandelaars van DLG.

Het onderzoek mondt uit in een viertal aanbevelingen.

1. Het integraal benaderen van kosten en baten bij de planning en verantwoording van de overheidsgelden die worden aangewend voor agrarische bedrijfsverplaatsingen.
2. Bij de beoordeling van potentiële bedrijfsverplaatsingen streven naar meer selectiviteit onder het motto "minder is beter".
3. Het instellen van een aanjaagteam realisatie stille reserve, dat tot doel heeft de gronden waarover inmiddels wordt beschikt, met voorrang te ontwikkelen.
4. Streven naar meer rechtszekerheid voor de gebruiker van achtergestelde leningen en naar meer transparantie van de beschikbare regeling(en).

Ons college heeft ervoor gekozen op de volgende wijze uitvoering te geven aan de aanbevelingen.

1. Het is de verwachting dat in de toekomst in het perspectief van het Investeringsbudget landelijk gebied (ILG) een bredere, meer integrale insteek van realisatie van onze beleidsdoelen in het landelijke gebied mogelijk wordt. Hiermee wordt de aanbeveling opgevolgd.
2. Er wordt een meer objectief toetsingskader ontwikkeld, waarbij de drie genoemde beoordelingsaspecten in algemene zin worden onderschreven en nader uitgewerkt (zie aanbeveling 4).
3. Er wordt een aanjaagteam stille reserve gevormd, om de bestaande voorraden sneller te ontwikkelen.
4. Er wordt een regeling ontwikkeld waarbij recht wordt gedaan aan de aanbeveling om te zorgen voor meer rechtszekerheid voor de aanvrager en waardoor de bestaande regeling materieel wel identiek blijft.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n):
jk/coll.

Verplaatsing agrarische bedrijven

Een onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid



Verplaatsing agrarische bedrijven

Een onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid

Stafgroep Bestuurs-, Juridische en Concernzaken

Juni 2005

Colofon

Onderzoek en rapportage: prof.dr. M. Herweijer & mr. J. de Ruiters
Stafgroep Bestuurs-, Juridische en Concernzaken
Uitgave: provincie Drenthe
Kenmerk: 2005-/MH
Datum: juni 2005

Auteursrechten voorbehouden
© 2005 provincie Drenthe

INHOUD

SAMENVATTING	4
1. INLEIDING	7
1.1. Een specifieke doelgroep: perspectiefrijke agrarische ondernemers in begrensd EHS-gebied	7
1.2. Vijf instrumenten: grondaankoop, subsidie, kavelruil, achtergestelde lening, aankoop bedrijfspand	7
1.3. Aanpak onderzoek	8
1.4. Hebben wij wat aan de uitkomsten van dit onderzoek?	8
1.5. Opzet rapport	9
2. TAAKVERDELING EN BELEIDSINSTRUMENTEN	10
2.1. Europese Unie	10
2.2. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	10
2.3. Provincie	11
2.4. Gemeente	12
2.5. Conclusie	12
3. DE KOSTEN EN BATEN VAN BEDRIJFSVERPLAATSING VOOR DE OVERHEID	13
3.1. Voor welke doelen worden landbouwgronden aangekocht?	13
3.2. Doelbereiking in 2005	14
3.3. Wat zijn de kosten van een bedrijfsverplaatsing?	16
3.4. Welke bedrijfsverplaatsing is het meest doelmatig?	18
3.5. Conclusie	20
4. ZIEN DE ONDERNEMERS NA BEDRIJFSVERPLAATSING WEER PERSPECTIEF IN HUN BEDRIJF?	21
4.1. Is perspectief nu beter?	21
4.2. Hoe hebben ondernemers de onderhandelingen met de overheid beleefd?	23
4.3. Conclusie	25
5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	26
5.1. Conclusies	26
5.2. Aanbevelingen	28
BIJLAGEN	29
I Factsheet Bedrijfsverplaatsing 1	30
II Factsheet Bedrijfsverplaatsing 2	32
III Factsheet bedrijfsverplaatsing 3	34
IV Factsheet bedrijfsverplaatsing 4	36
V Factsheet Bedrijfsverplaatsing 5	38
VI Factsheet Bedrijfsverplaatsing 6	40
VII Factsheet Bedrijfsverplaatsing 7	42
VIII Factsheet Bedrijfsverplaatsing 8	44
IX Afkortingenwijzer	46

SAMENVATTING

Om vast te stellen welke kosten en baten er - voor het agrarische bedrijf en voor de overheid - zijn verbonden aan het verplaatsen van agrarische bedrijven uit de ecologische hoofdstructuur (EHS) naar andere locaties in de provincie Drenthe, heeft gedeputeerde staten (GS) in 2005 8 recente (2000-2004) bedrijfsverplaatsingen laten onderzoeken. De vraag was, of de beide doelen - ruimte maken voor natuur en bieden van ruimte voor perspectiefrijke agrarische ondernemers - op doelmatige wijze worden bereikt.

De landerijen van de 7 voor natuurontwikkeling uitgekochte boerderijen hebben gemiddeld een omvang van 46 ha. De kosten van een gemiddelde bedrijfsverplaatsing worden voor de overheid geraamd op € 1,5 miljoen. Dit bedrag is opgebouwd uit de aankoopprijs van de grond plus de verleende subsidie, de belastingvrijstelling en de achtergestelde lening. Bij een bedrijfsverplaatsing werken de minister van landbouw natuur en voedselkwaliteit (LNV) en het provinciebestuur nauw samen.

Bijna de helft van de grond die in het kader van de 8 bedrijfsverplaatsingen door de Dienst Landelijk Gebied (DLG)/Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) wordt verworven, wordt niet rechtstreeks doorgeleverd aan de drie natuurbeherende instanties (Staatsbosbeheer (SBB), Natuurmonumenten en de Stichting "Het Drentse Landschap" (HDL)). In dat opzicht wordt een "hypotheek" genomen op nog te voeren onderhandelingen van de DLG met de in het oorsprongsgebied achterblijvende boeren. Er is geen sprake van grote voortvarendheid bij het inrichten van recent verworven natuurontwikkelingsgebied, bij het versterken van de structuur van de bedrijven van de overblijvende boeren en bij het uitruilen van de verworven ruilgrond tegen als reservaat- en natuurontwikkeling begrensde gebieden.

Een bedrijfsverplaatsing is een trefzeker instrument om een door de bebouwde dorpskom ingesloten bedrijf uit te plaatsen. Bij de 8 onderzochte bedrijfsverplaatsingen is het instrument bedrijfsverplaatsing niet gebruikt om knelpunten op te lossen in het kader van de kaart Wet ammoniak en veehouderij (Wav) (dus om verzuringgevoelige natuur te ontlasten). De minister van LNV neemt 92% van de kosten van de gerealiseerde bedrijfsverplaatsingen voor haar rekening. De minister van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer (VROM) neemt 6% van de kosten voor zijn rekening. Het provinciebestuur neemt 2% van de totale kosten voor haar rekening. Het provinciebestuur heeft geen compleet zicht op de totale kosten en baten van een agrarische bedrijfsverplaatsing. Het provinciebestuur oefent wel betekenisvolle invloed uit op de vraag welk agrarisch bedrijf in aanmerking komt voor steun bij bedrijfsverplaatsing. De 4 instrumenten die het provincie-bestuur daarbij gebruikt zijn: begrenzing van de EHS, aanvraag subsidie in het kader van de Subsidieregeling gebiedsgericht milieu-beleid (SGM), rol bij landinrichtingsprojecten (HunzeMaat/DrentseMaat), vaststelling van toeslaggebieden Regeling bedrijfshuisvesting en bedrijfsbeëindiging (RBB). Er zijn tussen de 8 bedrijfsverplaatsingen niet onaanzienlijke verschillen in de integrale kostprijs per hectare natuur. De doelmatigheid kan worden vergroot wanneer de minder doelmatige bedrijfsverplaatsingen voortaan geen doorgang meer vinden.

Door de bedrijfsverplaatsingen zijn de structuur en de ligging van de landerijen van de betrokken ondernemingen erop vooruitgegaan. Bij bedrijfsverplaatsingen uit de EHS neemt de omvang van deze bedrijven gemeten in hectares niet toe.

In 1 van de 8 gevallen bezit het verplaatste bedrijf geen economisch perspectief. De tweede beleidsdoelstelling - ruimte maken voor perspectiefrijke landbouw - is in dit geval niet gerealiseerd. In de andere gevallen overigens wel.

De geïnterviewde ondernemers zijn tevreden over het resultaat en over de opstelling van de onderhandelaars van de DLG. De boeren hebben begrip voor de lastige omstandigheden (aankoopstop van de minister van LNV in 2003 en onveranderde ambities van het provinciebestuur) waaronder de onderhandelaars van de DLG opereren.

De provinciale Regeling verplaatsing agrarische bedrijven (VAB/Groenfonds) komt tegemoet aan het verlangen van de ondernemers op de landingsplek door te kunnen starten op een net iets groter bedrijf. Op de huidige VAB-regeling wordt na 2004 feitelijk geen beroep gedaan. Zolang de aankooptoezegging door het Ministerie van LNV niet gestand wordt gedaan, blijft ook toepassing van VAB/Groenfonds buiten beeld. De aankoopstop van de minister van LNV leidt tot onzekerheid bij de agrarische ondernemers die met hun landerijen in begreemd EHS-gebied zitten.

De belangrijkste aanbevelingen zijn om voortaan:

1. de kosten en baten van bedrijfsverplaatsingen integraal te benaderen;
2. selectiever te zijn bij het goedkeuren van voorgestelde bedrijfsverplaatsingen;
3. voorrang te geven aan het oogsten van de "stille reserve" die besloten ligt in de inmiddels aanzienlijke grondvoorraad; deze voorraad kan worden gebruikt als ruilgrond maar ook als middel om de structuur van de overblijvende bedrijven te verbeteren. Ten aanzien van dit laatste punt wordt aanbevolen in overleg met de minister van LNV een aanjaagteam in het leven te roepen.

Om deze aanbevelingen te effectueren zullen het provinciebestuur en de DLG nauw moeten samenwerken. In dat verband valt het te betreuren dat door een recente concentratie van uitvoerende diensten de provincie Drenthe sinds april 2005 geen beroep meer kan doen op een op provinciale schaal werkend DLG. Voor natuurontwikkeling en structuurversterking is de provincie Drenthe thans aangewezen op landsdelig, vanuit Leeuwarden opererende, DLG-medewerkers.

1. INLEIDING

GS willen weten welke kosten en baten er - voor het agrarische bedrijf en voor de overheid - verbonden zijn aan het verplaatsen van agrarische bedrijven uit de EHS naar een bestemmingslocatie in de eigen provincie (brief van GS aan de staten d.d. 16 december 2004).

De 2 centrale doelen van bedrijfsverplaatsing zijn: ruimte maken voor water, natuur of recreatie waar deze functies niet goed kunnen worden gecombineerd met landbouw en het bieden van ruimte in de eigen provincie voor perspectiefrijke agrarische ondernemers.

Deze inleiding gaat in op de doelgroep van dit beleid, de instrumenten van dit beleid, de aanpak van het onderzoek, het belang van het onderzoek en de opbouw van het rapport als geheel.

1.1. Een specifieke doelgroep: perspectiefrijke agrarische ondernemers in begrensd EHS-gebied

Sommige agrarische ondernemers verkopen hun landerijen aan gemeentebesturen die op deze grond een nieuwe wijk aanleggen. Deze ondernemers bedingen een goede prijs voor hun grond. Zij zijn in staat hun bedrijf elders voort te zetten, al dan niet in de eigen provincie. Door de gunstige verkoop lukt het hen op de landingsplek door te starten met een moderner bedrijfspand, meer productierechten en een groter areaal. Deze ondernemers regelen hun bedrijfsverplaatsing zelf, al dan niet met hulp van een agrarisch makelaar. Deze ondernemers komen bij hun bedrijfsverplaatsing niet in aanmerking voor steun door de overheid.

Andere agrarische ondernemers liggen met hun landerijen in gebieden die door het provinciebestuur als EHS zijn begrensd. Soms liggen hun bedrijfsgebouwen in de directe nabijheid van als verzuringgevoelig aangemerkte natuurgebieden (heide, bos) of liggen de landerijen in een gebied waarvan de waterstand moet worden verhoogd. Vaak levert verplaatsing van een dergelijk bedrijf een bijdrage aan het bereiken van meerdere beleidsdoelen: natuurontwikkeling,

tegengaan van verzuring en/of tegengaan van verdroging. Er zijn meestal geen andere agrarische ondernemers die deze landerijen willen aankopen. De voortzetting van de onderneming op de desbetreffende locatie kan worden belemmerd door beperkende (planologische) voorschriften.

Deze bedrijven komen bij verplaatsing wel in aanmerking voor steun door de overheid.

1.2. Vijf instrumenten: grondaankoop, subsidie, kavelruil, achtergestelde lening, aankoop bedrijfspand

In het EHS-beleid geldt de afspraak dat de DLG/BBL de door de provincie begrensde natuur- (ontwikkelings)gebieden aankoopt indien de landbouwer deze landerijen te koop aanbiedt (grondaankoop) en de minister daarvoor voldoende budget ter beschikking stelt. De DLG/BBL koopt deze gronden aan tegen de ter plaatse gangbare agrarische grondprijs.

De minister levert deze gronden vervolgens door aan 1 van de 3 erkende natuurterreinbeheerders (SBB, Vereniging Natuurmonumenten of de HDL).

Naast grondaankoop worden andere beleidsinstrumenten ingezet die het voor de ondernemer aantrekkelijk maken de stap naar bedrijfsverplaatsing, respectievelijk bedrijfsbeëindiging, te zetten. Voor dit doel is de RBB ontwikkeld.

De boeren die beroep doen op de vorengenoemde grondaankoop komen ook in aanmerking voor deze subsidie. Veel boeren die hun bedrijf te koop aanbieden, besluiten hun bestaan als agrarisch ondernemer te beëindigen. In dit rapport wordt geen aandacht besteed aan deze groep bedrijfbeëindigers.

Er zijn binnen het voor EHS begrensde gebied diverse ondernemers die besluiten - eventueel samen met hun bedrijfsopvolger - het bedrijf op een andere locatie voort te zetten. Het kan bij deze nieuwe locatie gaan om plekken buiten de provincie (en ook buiten Nederland), maar ook om bestemmingslocaties in de eigen provincie.

Om voortzetting van perspectiefrijke bedrijven (binnen het eigen gebied) te ondersteunen, zijn er 2 beleidsinstrumenten: het landelijke middel kavelruil en het provinciale middel achter-gestelde lening. De kavelruil is een overeenkomst naar burgerlijk recht, waarbij tussen verschillende partijen gronden en eventueel bedrijfsgebouwen worden geruild, vaak in combinatie met bijbetaling van vergoedingen. Het doel van kavelruil is de transactiekosten van bedrijfsverplaatsing voor de agrarische ondernemer te beperken. Door deze kostenverlaging zal de agrarische ondernemer bereid zijn tot een grotere "grondmobiliteit". Dit vergroot de kans dat de agrarische ondernemer mee wil werken aan de bestemmingen zoals deze zijn neergelegd in een land-inrichtings- of ruilverkavelingsplan. Provinciale staten (PS) van Drenthe hebben in 1999 ingestemd met een constructie waarbij aan de verplaatste ondernemer een aantal hectare landbouwgrond gedurende een aantal jaar voor agrarisch gebruik tegen een gereduceerde pacht ter beschikking wordt gesteld. Deze achter-gestelde lening heet VAB uit de EHS. Dit middel maakt het voor de "bedrijfsverplaatser" mogelijk op de landingsplek net iets meer hectares landbouwgrond in gebruik te nemen dan op de oorspronkelijke locatie. In de praktijk is maximale omvang vastgesteld op 10 ha en wordt de maximale duur van de overeenkomst vastgesteld op 10 jaar.

Het middel aankoop bedrijfspanden kan slechts onder bijzondere omstandigheden worden ingezet. De minister van LNV zelf gaat niet over tot aankoop van bedrijfsgebouwen tegen agrarische waarde. De minister van LNV wijst dit middel af. Voor het provinciebestuur zijn er wel mogelijkheden in het kader van gebiedsgericht beleid een projectsubsidie te verwerven voor de aankoop door de DLG van de bedrijfspanden van de te verplaatsen agrarische ondernemer tegen de agrarische waarde.

1.3. Aanpak onderzoek

Bij beleid wordt gemikt op een doelmatige inzet van belastinggelden. Daarom wordt in dit onderzoek als beoordelingsmaatstaf gebruikgemaakt van het aantal euro's belastinggeld dat wordt aangewend om 1 ha landbouwgrond vrij te maken ten behoeve van natuur (en eventueel waterberging, vernatting, tegengaan verzuring) en de mate waarin perspectiefrijke boeren op de nieuwe locatie hun bedrijf onder concurrerende marktvoorwaarden profitabel voortzetten.

In de onderzochte periode (2000-2004) zijn 16 agrarische bedrijven onder toepassing van de 5 vorengenoemde instrumenten verplaatst van EHS-gebied naar andere plekken in de provincie Drenthe. Uit deze groslijst met 16 bedrijfsverplaatsingen zijn willekeurig 8 bedrijfsverplaatsingen gekozen. In 7 van de 8 gevallen gaat het om melkveehouders, in 1 geval gaat het om een akkerbouwer.

Het onderzoek is uitgevoerd door de Stafgroep Bestuurs-, Juridische en Concernzaken in de periode januari-juni 2005. In de eerste ronde is het bestaande beleid in kaart gebracht. Er is gesproken met vertegenwoordigers van de Productgroepen Landelijk Gebied en Bodem, de Land- en Tuinbouworganisatie(LTO)-Noord, de DLG-Drenthe en het Groenfonds.

Via dossiers van de provincie en het Ministerie van LNV is per bedrijfsverplaatsing vastgesteld welke beleidsinstrumenten zijn toegepast en tot welk beslag op de financiële middelen dit heeft geleid. In de tweede ronde is met alle 8 ondernemers gesproken over hun kijk op het onderhandelingsproces en hun visie op de perspectieven van het bedrijf op de nieuwe locatie. Van elke onderzochte bedrijfsverplaatsing is een factsheet opgesteld. Deze factsheets zijn aan de betrokken landbouwers ter correctie voorgelegd. De door de ondernemers aangegeven correcties zijn verwerkt.

In de derde ronde zijn de gegevens van de 8 bedrijfsverplaatsingen vergeleken en is bepaald bij welke bedrijfsverplaatsing de overheid tegen de laagste kosten de meeste hectares natuur-(ontwikkelings)gebied heeft verworven en is vastgesteld of de bedrijven op de nieuwe locatie voldoende perspectief hebben zich bedrijfseconomisch gezond te ontwikkelen. Ten slotte wordt samengevat hoe de ondernemers de toepassing van de beleidsinstrumenten (respectievelijk de onderhandelingen met de contactfunctionarissen van de DLG en het Ministerie van LNV) hebben ervaren.

1.4. Hebben wij wat aan de uitkomsten van dit onderzoek?

Bij doelmatigheids-/doeltreffendheidsonderzoek wordt gezien of de doelen zijn gehaald en de geleverde inspanningen niet te omvangrijk zijn geweest? Maar heeft dit achteromkijken wel nut voor de in de toekomst te nemen besluiten?

De EHS in de provincie Drenthe is begrensd, maar nog lang niet alle terreinen zijn door de DLG/BBL aangekocht. Aangezien de grondaankoop sinds 2003 niet meer volgens planning verloopt, is er sprake van een stuwmeer van nog te realiseren grondaankopen.

Niet alleen de ontwikkeling van de EHS, maar ook andere onderdelen van het provinciaal beleid kunnen leiden tot discussie over de wenselijkheid van bedrijfsverplaatsing. In dit verband kan worden gedacht aan beleid met betrekking tot de waterberging, het tegengaan van verzuring, het tegengaan van verdroging en de bevordering van leefbaarheid dorpen.

Het provinciebestuur behartigt ook het belang van een duurzame en concurrerende landbouwsector. Hierbij moet zowel worden gedacht aan het economische belang (toegevoegde waarde en werkgelegenheid), alsook aan het landschappelijke belang (het grootste deel van de provincie is in beheer als landbouwgrond). Het behoud van een economisch gezonde landbouwsector staat of valt met de perspectieven die de ondernemers zelf voor hun bedrijf in de provincie Drenthe onderkennen. Het tweede doel van een agrarische bedrijfsverplaatsing is dat aan een perspectiefvol bedrijf op een andere locatie (zone 1, zone 2) in de provincie voldoende mogelijkheden worden geboden zich gunstig te ontwikkelen en toegevoegde waarde te creëren.

PS hebben op 4 februari 2004 (statenstuk 2004-100) €1 miljoen extra vrijgemaakt voor agrarische bedrijfsverplaatsing. Tot op heden is op dit fonds geen beroep gedaan. Dit rapport geeft inzicht in de achtergrond van deze onderuitputting.

Indien straks bedrijfsverplaatsingen weer op de agenda staan, kan het handig zijn te weten welk aangekocht bedrijf het hoogste rendement (voor de natuur) oplevert en op welke bestemmingslocatie de agrarische onderneming de meeste ontwikkelingskansen heeft.

1.5. Opzet rapport

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de taakverdeling bij de beleidsuitvoering. Deze inleiding heeft nut voor lezers die onbekend zijn met de beleidsvervlechting tussen het Ministerie van LNV en de provincie Drenthe. Andere lezers zullen dit hoofdstuk overslaan. Daarna rapporteren wij over de resultaten van het onderzoek.

In hoofdstuk 3 komen de kosten en baten voor de overheid aan de orde: welke instrumenten heeft de overheid ingezet, wat zijn daarvan de kosten en welke baten heeft dit de overheid inmiddels opgeleverd?

Vervolgens komt in hoofdstuk 4 het perspectief van de ondernemer aan de orde: hoe is het proces verlopen, wat is het bedrijfseconomische perspectief van het bedrijf na verplaatsing en zou deze ondernemer - als zich de gelegenheid voor zou doen - opnieuw de stap zetten?

In het laatste hoofdstuk worden de conclusies samengevat en worden aanbevelingen voor het toekomstige beleid geformuleerd.

2. TAAKVERDELING EN BELEIDSINSTRUMENTEN

Bij maatregelen ter verplaatsing van een agrarisch bedrijf uit een voor natuur bestemd gebied naar een voor landbouw bestemd gebied komen wij besluiten van 4 bestuurslagen tegen.

Wanneer in de hoofdstukken 3 en 4 het provinciale beleid op doelmatigheid wordt beoordeeld, moet rekening worden gehouden met flankerende besluiten van de Europese Unie (EU), het Ministerie van LNV en de gemeenten. Bij het oordeel over de effectiviteit van provinciale maatregelen moeten wij tevens rekening houden met het beginsel van ondernemersvrijheid. Bij de vraag of een ondernemer zijn bedrijf verplaatst, op de huidige locatie doorzet, dan wel beëindigt, gaat het om een investeringsbeslissing die in alle vrijheid genomen behoort te worden.

Tabel 1. Taakverdeling en instrumenten bedrijfsverplaatsing agrarische ondernemingen.

Bestuurslaag	Doelstellingen	Instrumenten	Uitvoering
EU	Gemeenschappelijk Landbouw-beleid (GLB), Natura 2000	Europees oriëntatie- en garantiefonds voor de landbouw (EOGFL, habitatrichtlijn)	- Ministerie van LNV
LNV	Structuurschema groene ruimte	- Grondaankoop EHS - Kavelruil - RBB	- BBL/DLG - DLG - Minister van LNV
Provincie	Provinciaal omgevingsplan (POP) Toeslaggebieden-RBB	VAB/Groenfonds -Aankoop bedrijfsgebouw	Groenfonds -BBL/DLG
Gemeente	Bestemmingsplan	Milieuvergunning-Bouwvergunning	- Burgemeester en wethouders - Burgemeester en wethouders

2.1. Europese Unie

Op dit terrein is de invloed van Europa duidelijk aanwijsbaar. De hand van Brussel is zichtbaar in de hoogte van de melkprijs, de quotering van productierechten, de mogelijkheid subsidie te verkrijgen voor bedrijfsverplaatsing en de bescherming die wordt geleverd aan de habitat van beschermde soorten.

Zowel het GLB als Natura 2000 (en daarmee samenhangende richtlijnen als Habitat- en Vogelrichtlijn) bepalen de kaders waarbinnen lidstaat en decentrale overheden hun beleid bepalen. In het kader van Natura 2000 wordt gestreefd naar behoud van soortenrijkdom en aanwijzen van gebieden waarin voor eigenaren en gebruikers gebruikbeperkingen gelden.

Het GLB mikt op een concurrerende landbouw, waarbij schaalvergroting en productiviteitsverhoging als oplossingsrichtingen worden genoemd. Ten behoeve van plattelandsontwikkeling worden via het EOGFL gelden ter beschikking gesteld voor bedrijfsverplaatsing/bedrijfs-beëindiging (RBB).

2.2. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

In het Structuurschema groene ruimte I hebben de regering en de kamer de hoofdlijnen van de EHS vastgesteld. Aan de minister van LNV en provinciebesturen is opdracht gegeven deze EHS te begrenzen. De minister van LNV heeft aan de DLG opdracht gegeven terreinen aan te kopen die door de provincie voor natuurontwikkeling zijn aangewezen. De medewerkers van de DLG voeren onderhandelingen met de agrarische ondernemer of met diens zakelijk vertegenwoordiger (de makelaar). Voordat de 3 nauw samenhangende instrumenten - grondaankoop EHS, RBB en kavelruil - worden toegepast, dienen de decentrale onderhandelaars van de DLG toestemming te verkrijgen van de centrale directie van het Ministerie van LNV.

Indien de onderhandelaars van de DLG overeenstemming hebben bereikt met de verkopende agrariër en toestem-

ming hebben gekregen van de centrale directie (LNV), wordt de grondaankoop uitgevoerd op naam van het BBL. Deze rechtspersoon is onderdeel van DLG. BBL levert deze terreinen vervolgens door aan de 3 natuurterreinbeheerders.

Indien de ondernemer de landbouwgrond ter verkoop aan DLG/BBL aanbiedt ten behoeve van natuurdoeleinden, kan de minister van LNV een subsidie toekennen per hectare (van € 2.722,68) en een subsidie verlenen ter hoogte van 10% van de bedrijfseconomische waarde van de bedrijfsgebouwen die door de verkoop aan agrarisch gebruik worden onttrokken. Het provinciebestuur wijst de natuurgebieden en landinrichtingsgebieden aan waar deze subsidieregeling (RBB) van toepassing is.

Het Ministerie van LNV vergoedt de notariskosten (1%) van de overeenkomst tot kavelruil en bereidt (via de DLG) de kavelruil voor. Wanneer er een kavelruil plaatsvindt, biedt de RBB ook de mogelijkheid de overdrachtsbelasting (6%) te vergoeden die de doorstartende ondernemer bij aankoop van het nieuwe bedrijf verschuldigd is.

2.3. Provincie

PS hebben in opdracht van het Rijk de EHS begrensd. In het POP is op de kaart met milieubeschermingsgebieden aangegeven waar de reservaat- en natuurontwikkelingsgebieden liggen. Deze natuurgebieden zijn ook vastgelegd in het sectorale natuurplan.

In het kader van de Wav hebben PS aangegeven welke gebieden gevoelig zijn voor verzuring. De Wav brengt met zich mee dat in de nabijheid van verzuringgevoelige gebieden (dat wil zeggen binnen een straal van 250 m) geen substantiële uitbreiding van het dierenverblijf van de veehouder mag plaatsvinden.

Jaarlijks stellen GS de toeslaggebieden vast waar RBB-subsidie kan worden toegekend. De toeslaggebieden worden gevormd door het EHS-gebied en de meeste gebieden waar door de DLG landinrichtingsprojecten worden uitgevoerd. Zo namen GS in 2003 (Provinciaal blad, nummer 24), 2004 (Provinciaal blad, nummer 47) en 2005 (Provinciaal blad, nummer 29) besluiten waarbij het Drentse EHS-gebied en lopende landinrichtingsprojecten als RBB-relevante toeslaggebieden werden aangewezen.

In het kader van gebiedsgericht beleid (te denken valt aan ontwikkeling van de Drentsche Aa, het Hunzegebied en Vledder- en Wapserveense Aa) kunnen GS subsidies aanvragen bij Europese fondsen en Haagse ministeries voor specifieke projecten. Van de 8 onderzochte gevallen van bedrijfsverplaatsing is in 3 gevallen sprake van een provinciale aanvraag voor projectsubsidie (SGM) voor de aankoop van de voormalige bedrijfspanden van de verhuizende boer.

De provincie Drenthe heeft 2 regelingen in het leven geroepen die het voor een boer aantrekkelijk maken de sprong naar een nieuwe locatie te wagen. De provincie Drenthe heeft in IPO-verband bijgedragen aan de totstandkoming van het landelijk werkende Revolverend fonds. Deze regeling wordt uitgevoerd door het Groenfonds. Het Groenfonds kan op basis van het Revolverend fonds een agrarische ondernemer die met zijn verhuizing een bijdrage levert aan de natuurontwikkeling voor maximaal 10 jaar een maximum van 10 ha verpachten tegen een gereduceerde pachtprijs. Na ommekomst van deze periode rust op de ondernemer de verplichting deze grond tegen de historische prijs aan te kopen. Deze achtergestelde lening maakt het voor de boer mogelijk zijn nieuwe bedrijf iets ruimer op te zetten ¹.

De provincie Drenthe kent daarnaast een eigen regeling. Op basis van de Uitvoeringsactiviteit verplaatsing agrarische bedrijven uit de EHS (VAB) kunnen GS een achtergestelde lening verstrekken voor aankoop en inrichting van - in de praktijk - maximaal 10 ha pachtgrond indien de ondernemer zijn bedrijf in de eigen provincie voortzet (statenstuk 660, vastgesteld op 30 maart 1999 en statenstuk 100, vastgesteld op 4 februari 2004). In deze provinciale regeling wordt de (natuurwinst)voorwaarde van het Revolverend fonds opgerekt tot bijdragen aan ten minste 1 doel op het terrein van natuurontwikkeling, waterberging, tegengaan van verdroging, tegengaan van vermesing of tegengaan van verzuring. Sinds 2004 kan de verstrekte lening ook worden ingezet voor maatregelen waarmee de inrichting van het gebied wordt verbeterd.

¹ Indien de verkoopprijs van de ten behoeve van natuurdoelen verkochte grond even hoog is als de aankoopprijs van aangekochte grond op de landingsplek levert de verhuizing geen bedrijfsvergroting of modernisering op. Bij bedrijfsverplaatsing binnen de provincie Drenthe is dat de gebruikelijke gang van zaken. In dat geval heeft de ondernemer die verhuist wel overgangskosten, maar gaat de omvang of inrichting van zijn bedrijf er niet op vooruit.

Deze eigen regeling (VAB) heeft de provincie ter uitvoering opgedragen aan de DLG en het Groenfonds. De beide regelingen worden niet gelijktijdig toegepast. Het is "of-of" en geen "en-en". Het Groenfonds laat de landelijke regeling (Revolverend fonds genoemd) uitvoeren door de DLG. De grond die tijdelijk (maximaal 10 jaar) aan de boer wordt verpacht, komt gedurende deze periode in eigendom van BBL. De provincie die de gelden ter beschikking stelt, lijdt rente-verlies doordat de pacht (in de beschouwde periode 2,6%) die de boer betaalt lager is dan de rente (in de beschouwde periode 4,5%) die marktconforme uitzetting van het bedrag in de onderzochte periode zou opbrengen.

2.4. Gemeente

Ook gemeentebesturen spelen een rol bij bedrijfsverplaatsing. Bij de aankoop van een boerderij op de bestemmingslocatie kan het noodzakelijk zijn nieuwe bedrijfsgebouwen te plaatsen. In dat geval is de ondernemer afhankelijk van het tempo waarin en de voorwaarden waaronder de gemeente de benodigde bouwvergunning verstrekt.

Voor het uitoefenen van het agrarische bedrijf op de nieuwe locatie is een milieuvergunning nodig. Afhankelijk van de planologische beperkingen die op het des betreffende gebied rusten, heeft het verkrijgen van de benodigde milieuvergunning meer of minder voeten in de aarde.

2.5. Conclusie

Bij het verplaatsen van een boerderij uit een natuur(ontwikkelings)gebied naar een gebied dat meer mogelijkheden biedt voor marktconforme landbouw, kan de toepassing van 7 beleids-instrumenten aan de orde komen: grondaankoop EHS, RBB, kavelruil, achtergestelde lening op basis van Groenfonds of VAB, projectsubsidie ter compensatie van het verlies aan agrarische waarde bij de aankoop van een bedrijfspand, bouwvergunning en milieuvergunning.

De boer die zijn bedrijf verplaatst, krijgt te maken met 2 contactfunctionarissen: de medewerker van de DLG en de medewerker van de gemeente.

Bij de toepassing van deze 7 beleidsinstrumenten spelen - op de achtergrond - 3 verschillende overheden en 2 particuliere organisaties een actieve rol. De betrokken overheden zijn: het Ministerie van LNV, het provinciebestuur en het gemeentebestuur. De 2 particuliere instanties zijn het Groenfonds en de beoogde natuurterreinbeheerder. De genoemde instrumenten dienen bij te dragen aan het bereiken van 2 uiteenlopende doelen. Bij het formuleren van de natuurdoelen en de landbouwdoelen spelen alle 4 bestuurslagen - de EU, het Ministerie van LNV, de provincie en de gemeente - een rol. Het uitvoeringsnetwerk (7 regelingen, 4 beleidsbepalende bestuurslagen, 2 particuliere instanties en 3 uitvoerende overheden) is niet eenvoudig. De meeste agrariërs die concrete stappen ondernemen om tot bedrijfsverplaatsing te geraken, nemen een adviseur (agrarisch makelaar) in de arm.

3. DE KOSTEN EN BATEN VAN BEDRIJFSVERPLAATSING VOOR DE OVERHEID

Om een beeld te krijgen van de kosten en baten van het in de afgelopen periode (2000-2004) gevoerde beleid zijn van de 16 door de overheid gesubsidieerde bedrijfsverplaatsingen binnen de provincie Drenthe er 8 aan nader onderzoek onderworpen.

Wat heeft de verplaatsing gekost? Wat heeft de verhuizing opgeleverd? ²

Eerst wordt ingegaan op de ambities en de mate van doelbereiking. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de kosten en de doelmatigheid.

3.1. Voor welke doelen worden landbouwgronden aangekocht?

Voordat DLG/BBL in een bepaald gebied een agrarische ondernemer uitkoopt, wordt in het desbetreffende gebied onderzoek gedaan naar eigendomsverhoudingen, planologische bestemmingen en wensen van omliggende ondernemers. Op basis van zo'n gebiedsverkenning zal worden bepaald wat het toekomstige gebruik van de aan te kopen hectares zal zijn.

- a. Reservaatsgebied (gebied dat al is ingericht als natuur, bijvoorbeeld een bosje, en dat nu in eigendom overgaat van een landbouwer naar een natuurbeherende organisatie).
- b. Natuurontwikkelingsgebied (landbouwgebied dat na de verkoop eerst moet worden ingericht tot natuur voordat het als natuur kan worden beheerd).
- c. Ruilgrond (landbouwterrein dat na aankoop door het Ministerie van LNV als landbouwgebied in gebruik zal blijven en dat ter compensatie of ruil wordt aangeboden aan in het gebied blijvende boeren die reser vaatgronden of natuurontwikkelinggronden aan het Ministerie van LNV willen verkopen).
- d. Structuurversterkingsgebied (landbouwgebied dat de in het gebied overblijvende ondernemers kunnen verwerven opdat de indeling van hun bedrijf er op vooruit gaat, bijvoorbeeld door vergroting van huis-kavel of door verkleining van aantal veldkavels).
- e. Overige bestemmingen (de voormalige landbouwgrond wordt bijvoorbeeld verworven voor het aanleggen van fietspad of plaatsen van recreatiewoningen. De grond wordt doorverkocht aan de wegbeheerder of de exploitant van het recreatiepark).

In het huidige beleid wordt het onderscheid tussen reser vaatgebied en natuurontwikkelings-gebied niet meer gemaakt. Beide terreinen worden tegenwoordig aangemerkt als natuurgebieden. In de door ons onderzochte dossiers werd het vorengenoemde onderscheid nog wel gemaakt.

² In 1 van de 8 geselecteerde gevallen (de verplaatsing 4) lag de zaak iets anders dan de onderzoekers op grond van de dossiers hadden verondersteld. De betrokken melkveehouder heeft 2 zonen die allebei een deel van de onderneming in een ander, minder kwetsbaar gebied van de provincie willen voortzetten. De eerste, kleinere bedrijfsverplaatsing vond plaats in 1999. De tweede, meer omvangrijke bedrijfsverplaatsing springt in een gevorderd stadium van onderhandeling eind 2002 af. De gegevens van deze afgesprongen casus zijn deels vergelijkbaar met die van de 7 voltooide gevallen, maar deels ook niet. Daarom worden de gegevens van bedrijfsverplaatsing 4 in de tabellen steeds tussen haakjes geplaatst.

Tabel 2. De bestemming van aangekocht terrein.

Verplaatsing	Reservaat	Natuur-ontwikkeling	Ruilgrond	Structuurverbetering	Overig gebruik	Jaar van verplaatsing
1	32 ha	-	11 ha	-	-	2001
2	2 ha	-	58 ha	-	-	2003
3	-	9 ha	23 ha	10 ha	-	2003
(4)	(1 ha)	(25 ha)	(7 ha)	-	-	-
5	-	7 ha	-	-	-	2001
6	21 ha	42 ha	19 ha	-	1 ha	2001
7	19 ha	-	8 ha	12 ha	-	2000
8	-	38 ha	-	7 ha	14 ha	2001
Totaal	73 ha 20%	120 ha 33%	127 ha 35%	29 ha 8%	15 ha 4%	100%

Bron: dossiers DLG, LNV.

Van het geheel van de 8 (voorgenomen en gerealiseerde) verplaatsingen kan 20% van de verworven grond (73 ha) worden aangemerkt als bestaande natuur (reservaatgebied).

Een derde (33%) van het verworven gebied (120 ha) wordt aangemerkt als natuurontwikkelingsgebied. In deze gebieden moet een extensieve vorm van landbouw bedreven worden, zullen inrichtingsmaatregelen worden genomen en zal geleidelijk de gewenste natuur/biotoop ontwikkeld moeten worden. De inrichting vergt een vervolginvestering.

Ruim een derde van de verkregen hectares (127 ha) moeten worden geruimd met in het gebied overblijvende boeren die gecompenseerd zullen worden voor reservaat- en natuurontwikkelingsgebieden die zij nog moeten afstaan. Of het tot werkelijke ruil zal komen, is afhankelijk van onderhandelingen die DLG/BBL nog moet voeren met de in het gebied resterende ondernemers. Daarbij spelen ook marktontwikkelingen (grondprijs en ontwikkelingsperspectief landbouw) een rol.

Verder is 8% van de verworven grond (29 ha) aangemerkt als grond ter versterking van de structuur van de in het gebied blijvende bedrijven. Of het tot zo'n structuurversterking komt, is afhankelijk van de vraag of de in het gebied overblijvende ondernemers deze grond werkelijk van BBL zullen aankopen.

Ten slotte treffen wij 3 overige bestemmingen (15 ha) (een weg, recreatiewoningen en een recreatiegebied). Het desbetreffende gemeentebestuur heeft deze gronden inmiddels in eigendom verkregen.

Het verplaatsen van complete bedrijven gaat vergezeld van de verwerving door de staat van een aanzienlijke grondvoorraad. Deze voorraad kan niet onmiddellijk voor natuurbeheer door de 3 terreinbeheerders worden gebruikt. Het beheer en de verkoop van deze grondvoorraad brengen voor de minister van LNV additionele kosten met zich mee. In de onderzochte periode (2000-2004) blijkt dat het inrichten van natuurontwikkelingsgebieden, het effectueren van kavelruilen en het verbeteren van de structuur van de overblijvende landbouwbedrijven niet meteen ter hand wordt genomen. De door de overheid in voorraad genomen grond wordt tijdens deze overgangstermijn door BBL verpacht aan agrarische ondernemers, in bepaalde gevallen dezelfde ondernemers van wie deze gronden eerst werden aangekocht. Bij deze verpachting worden beperkingen opgelegd aan de agrarische bedrijfsvoering (meer extensief beheer).

3.2. Doelbereiking in 2005

Het blijkt niet eenvoudig om voor alle 7 gerealiseerde verplaatsingen vast te stellen, hoe de natuur zich daar sinds de beëindiging van het desbetreffende agrarische bedrijf heeft ontwikkeld. Enerzijds zijn de desbetreffende gebieden nog maar recent (variërend van 4 tot 2 jaar geleden) overgegaan van primair agrarisch beheer naar institutioneel natuurbeheer.

Anderzijds zijn de voorgenomen maatregelen om het verworven gebied her in te richten in de meeste gevallen nog niet genomen. Om die reden wordt in het effectenoverzicht (tabel 3) volstaan met grove indicaties van de mate van doelbereiking.

Tabel 3. Effectenoverzicht.

Bedrijfs- verplaat- sing	Doel: minder verzuring	Realisatie	Doel: natuur, ontwikkeling	Realisatie	Doel: ruilgrond	Realisatie	Doel: Struc- tuurver- betering	Realisatie	Doel: bedrijf uit dorpskern	Realisatie
1	Nee	N.v.t.	Ja	Ja, deels	Ja	Nee.	Ja	Ja	Ja	Ja
2	Nee	N.v.t.	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja
3	Nee	N.v.t.	Ja	Ja, deels	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja
(4)	(Nee)	(N.v.t.)	(Ja)	(N.v.t.)	(Ja)	(N.v.t.)	(Nee)	(N.v.t.)	(Nee)	(N.v.t.)
5	Nee	N.v.t.	Ja	Ja, deels	Nee	N.v.t.	Nee	N.v.t.	Nee	N.v.t.
6	Nee	N.v.t.	Ja	Ja, deels	Ja	Deels	Ja	Deels	Nee	N.v.t.
7	Nee	N.v.t.	Ja	Ja, deels	Ja	Nee	Ja	Nee	Nee	N.v.t.
8	Nee	N.v.t.	Ja	Ja, deels	Nee	N.v.t.	Ja	Nee	Ja	Ja

Bron: dossiers over en interviews met verplaatste ondernemers.

Leefbaarheid kleine kern (laatste twee kolommen tabel 3)

In 4 van de 8 gevallen was een nevendoelestelling van de bedrijfsverplaatsing om het agrarische bedrijf met voertuigen en stankcirkel uit de bebouwde kom van het dorp te halen. In de 4 gevallen dat dit aan de orde was, is dit ook gerealiseerd. Op dit aspect is er sprake van een doel-bereiking van 100%. In de voormalige bedrijfspanden treffen wij nu aan: een meubelmakerij, een toeristisch bedrijf, een appartementengebouw in de huursector (in ontwikkeling), een beschermde woongroep (in ontwikkeling). Het is voor de overheid (BBL) respectievelijk de vertrekkende boer niet eenvoudig een nieuwe eigenaar voor het vrijkomende bedrijfspand te vinden.

Tegengaan verzuring (tweede en derde kolom tabel 3)

In geen van de 8 verplaatsingen kon worden bijgedragen aan de antiverzuringdoelstelling van de Wav. Een dergelijke bijdrage zou zijn geleverd indien het voormalige dierenverblijf van de verplaatste veehouder zou zijn gelegen binnen een straal van 250 m van verzuringgevoelige natuur (heide, bos). Dat was op geen van de 8 locaties het geval.

Structuurverbetering overblijvende bedrijven (achtste en negende kolom tabel 3)

Van de nagestreefde structuurverbetering (8% van de verworven grond) is in 4 van de 6 gevallen - naar het oordeel van de vertrokken boer - nog niets terechtgekomen. In 1 geval is de grond die oorspronkelijk was aangemerkt als structuurverbeteringsgrond in zijn geheel aangekocht door een in het gebied overblijvende boer die daarmee zijn huiskavel aanzienlijk kon vergroten. In een ander geval is het gebied dat werd aangemerkt als structuurverbeteringsgrond slechts voor een deel overgegaan naar een andere ondernemer. Wij moeten hier constateren dat de potentiële baat - structuurversterking - nog niet volledig gerealiseerd is. De kosten zijn gemaakt, de baat laat nog op zich wachten. Er is sprake van een doelbereiking van 25%.

Natuurontwikkeling (vierde en vijfde kolom tabel 3)

De meeste voor natuurontwikkeling bestemde grond is nu nog in gebruik bij de voormalige eigenaar. Op het moment van onderzoek huurt de verplaatste boer de grond terug van de natuurbeschermingsorganisatie en voert over deze grond een meer extensief beheer (minder bemesting, minder bestrijdingsmiddelen, later maaien). In 4 voor natuurontwikkeling aangekochte terreinen is - 4 tot 2 jaar na de feitelijke verwerving door de overheid - nog geen sprake van het uitvoeren van fysieke herinrichtingsmaatregelen (bijvoorbeeld verwijderen voedselrijke toplaag). De kosten zijn reeds gemaakt, de potentiële baten - voor natuur ingerichte en adequaat beheerde gebieden - laten nog op zich wachten.

Ruilgrond (zesde en zevende kolom tabel 3)

In 5 van de 7 aangekochte boerenbedrijven werden delen van de aangekochte grond aangemerkt als ruilgrond ten behoeve van de EHS. 2 tot 4 jaar na de verwerving van deze gronden door de staat, is er van feitelijke ruil - naar de mening van de door ons geïnterviewde voormalige eigenaren - geen sprake.

Doelbereiking

Als resultaat van de 7 gerealiseerde bedrijfsverplaatsingen heeft de staat (BBL) een niet onaanzienlijke hoeveelheid grond in eigendom verkregen waarvan de uiteindelijke potentie - natuur respectievelijk structuurversterking - nog niet werd gerealiseerd. Er is geploegd en gezaaid, maar er moet nog wel worden geoogst. Dat oogsten kan door in deze gebieden inrichtingsmaatregelen te nemen, door te onderhandelen (en te ruilen) met de overgebleven boeren. Zoiets kost tijd en aandacht. Hier ligt een taak voor de DLG en het provinciebestuur.

In dat verband moet worden betreurd dat door een recente concentratie van uitvoerende diensten de provincie Drenthe sinds april 2005 geen beroep meer kan doen op een op provinciale schaal werkend DLG. Voor natuurontwikkeling en structuurversterking is de provincie Drenthe thans aangewezen op landsdelig, vanuit Leeuwarden opererende, DLG-medewerkers.

3.3. Wat zijn de kosten van een bedrijfsverplaatsing?

De omvang van de landerijen van een verplaatste boerderij bedraagt gemiddeld 46 ha. De totale kosten van deze verplaatsing voor de overheid worden door ons geraamd op gemiddeld € 1,5 miljoen. Hoe is dit bedrag opgebouwd?

Tabel 4. Kosten voor de overheid.

Bedrijfsverplaatsing	Grondaankoop	Bedrag aankoop (excl. opstallen) in €	Subsidie RBB in €	Subsidie aankoop gebouw (SGM) in €	Lening VAB, Groenfonds in €	Transactiekosten in €	Totale kosten in €
1	43 ha	1.164.524	138.899	Geen aanvraag	29.198	76.859	1.409.481
2	60 ha	1.382.912	208.430	127.903	Geen aanvraag	91.272	1.810.517
3	42 ha	965.000	207.206	Geen aanvraag	40.147	63.690	1.276.043
(4)	(33 ha)	(1.026.759)	(133.386)	(540.000)	N.v.t.	(67.766)	(1.767.911)
5	7 ha	280.000	Niet toegekend	Geen aanvraag	Aanvraag afgewezen	18.480	298.480
6	87 ha	2.293.407	240.227	Geen aanvraag	37.276	151.365	2.722.275
7	39 ha	1.102.141	131.321	40.840	149.124	72.741	1.496.168
8	59 ha	1.081.640	Niet toegekend	Geen aanvraag	36.463	71.388	1.189.491
Gem.	46 ha	1.162.048	176.578	236.248	63.483	76.695	1.491.636
		78%	9%	6%	2%	5%	100%

Grondaankoop

De belangrijkste uitgavencategorie (78%) wordt gevormd door de aankoop door BBL van de gronden van het voormalige agrarische bedrijf. Per hectare wordt in de genoemde periode zo'n € 25.000,-- betaald.

De grondaankoop is goed voor driekwart van de uitgaven die voor rekening van de overheid komen. Tegenover de kosten van aankoop staat dat dit grondbezit kan worden verpacht, natuurbaten afwerpt en eventueel weer kan worden verkocht. In dat opzicht kan deze overheidsuitgave niet worden aangemerkt als kostenpost. Men kan met even veel recht spreken van een langetermijninvestering in natuur. Tegenover de investering staat een groei in de voorraad natuur- en landbouwgrond in beheer van de overheid.

Naast deze grondaankoop zijn er per bedrijfsverplaatsing bijkomende uitgaven terzake van RBB, SGM, VAB en transactiekosten. Bij deze 4 uitgavencategorieën is er geen sprake van verwerving door de overheid van vermogen. Bij deze 4 uitgavencategorieën kan zonder voorbehoud worden gesproken over kosten.

Regeling bedrijfshervestiging en bedrijfsbeëindiging

De RBB biedt de agrarische ondernemer die ten behoeve van natuur zijn grond verkoopt aan DLG/BBL een subsidie van € 2.722,68 per verkochte hectare plus een bedrag dat overeenkomt met 10% van de agrarische waarde van de bedrijfspanden. Per verplaatsing gaat het gemiddeld om een subsidiesom van € 175.000,--. Van de 8 onderzochte bedrijfsverplaatsingen is deze regeling 6 keer toegepast. Per saldo gaat het hier om 9% van de overheidsuitgaven ten behoeve van agrarische bedrijfsverplaatsingen.

Bij 1 bedrijfsverplaatsing (nummer 8) kon de RBB niet worden toegepast, omdat bij de aankoop van de gronden

Europese subsidiegelden waren aangewend. De RBB zelf wordt voor de helft gevoed met gelden uit het EOGFL. Tegenwoordig geldt als regel dat Europese fondsen niet mogen worden gefinancierd met Europese fondsen. In het andere geval (nummer 5) werd de bedrijfsverplaatsing niet ingegeven door natuurdoeleinden, maar door het streven het familiebedrijf te splitsen in 2 gescheiden onderdelen (1 recreatiebedrijf en 1 landbouwbedrijf). De gerealiseerde bedrijfsverplaatsing (nummer 5) was weliswaar inpasbaar in het landinrichtingsplan maar vormde geen bijdrage aan natuurontwikkeling.

Aankoop bedrijfspanden

Wanneer een boer zijn onderneming staakt en de bestemming van het desbetreffende pand wordt veranderd, vervalt de waarde van de bedrijfsinvesteringen (koelcel, melkinstallatie, ligboxen, mestkelder, etc). In een enkel geval (3 van de 8 keer) bleek het mogelijk de betrokken ondernemer te compenseren voor het waardeverlies bij verkoop van het bedrijfspand tegen de marktprijs voor een niet-agrarisch bestemming. In alle 3 gevallen waarin deze omstandigheid zich voordeed, deed de provincie een beroep op de SGM. Deze subsidies werden door het Ministerie van VROM toegekend aan de provincie Drenthe. De provincie Drenthe verleent vervolgens opdracht aan DLG/BBL om in een transactie met de betrokken boer het bedrijfspand aan te kopen en het waardeverlies te compenseren.

De SGM is een subsidieregeling die zich primair richt tot bestuursorganen (overheden). Voor de agrarische ondernemer is het een meevaller wanneer hij door initiatieven van het provinciebestuur in aanmerking wordt gebracht voor compensatie van het waardeverlies bij verkoop van zijn opstallen voor niet-agrarische bestemmingen. Door het niet doorgaan van de volledig voorbereide bedrijfsverplaatsing nummer 4 is er voor de minister van VROM een kans ontstaan om deze niet onaanzienlijke middelen voor een ander doel te bestemmen. Aangezien hier gesproken kan worden van een relatief ondoelmatige bedrijfsverplaatsing, kan hier - vanuit een doelmatigheidsperspectief - gesproken worden van een belangrijke meevaller.

Achtergestelde lening

De provincie Drenthe kent een "plusregeling" die pas in beeld komt wanneer de verhuisplannen in een vergevorderd stadium zijn. De ondernemer zal eerst zekerheid willen hebben over de verkoop van het bestaande bedrijf (grondaankoopintentie BBL, verkoopsubsidie RBB, toepassing kavelruil, mogelijkheden waardeverlies op bedrijfspand te compenseren), voordat hij zich verdiept in mogelijkheden tot aankoop van extra terrein in een ander gebied (eventueel inclusief een bestaand bedrijfspand). Wanneer zich in deze latere fase reeds een potentieel aan te kopen terrein heeft aangediend, speelt de vraag of een beroep wordt gedaan op een achtergestelde lening (VAB dan wel Revolverend fonds).

In de 8 onderzochte gevallen is de VAB-regeling 5 keer toegepast. Een keer (nummer 5) werd een aanvraag afgewezen. In een ander geval (nummer 4) is het uiteindelijk niet tot bedrijfsverplaatsing gekomen. In een derde geval (nummer 8) bestond er bij de betrokken ondernemer geen behoefte aan de mogelijkheid de feitelijke aankoop van de grond nog enkele jaren uit te stellen.

De VAB-regeling berust niet op een extern verbindende regeling waaraan de desbetreffende ondernemer rechtstreeks rechten kan ontleen. Bij de VAB- en Groenfondsieregelingen gaat het om een mogelijkheid waar de ondernemer een beroep op kan doen. De ondernemer is afhankelijk van de vraag of het Groenfonds/provinciebestuur een overeenkomst wil aangaan. Daarbij worden de door de provincie uitgestippelde criteria als uitgangspunt genomen.

In het geval (nummer 5) dat de VAB-aanvraag werd afgewezen, was er geen sprake van een bedrijfsverplaatsing waardoor grond werd vrijgemaakt ten behoeve van natuurontwikkeling.

Bovendien waren aanvullende criteria - zoals tegengaan van verzuring, tegengaan van verdroging en vergroting van leefbaarheid dorpskern - niet aan de orde.

De kosten van de VAB voor de provincie zijn berekend door de gedeerde rente-inkomsten als uitgangspunt te nemen. Gedurende 10 jaar lang kan de begunstigde boer een aantal hectares pachten tegen een lagere rente (in de meeste gevallen ongeveer 2,6%) dan overeen komt met een marktconforme lening (voor berekeningsdoeleinden voor deze periode vastgesteld op 4,6%). De kosten voor de provincie vallen samen met het geleden renteverlies. Na 10 jaar is de ondernemer gehouden de achtergestelde lening af te lossen, waardoor het oorspronkelijk door de provincie uitgeleende kapitaal terugvalt aan Groenfonds/VAB.

Per bedrijfsverplaatsing bedragen de kosten voor de provincie gemiddeld € 63.000,--. Daarmee neemt de provincie een aandeel van 2% in de totale kosten van de overheid van een bedrijfsverplaatsing.

De € 1 miljoen extra die in 2004 voor bedrijfsverplaatsing door PS werd gereserveerd, is dus goed voor ongeveer 15 bedrijfsverplaatsingen. Aangezien er de laatste 2 jaar geen bedrijfsverplaatsingen hebben plaatsgevonden, kan het provinciebestuur met deze reserve een aantal jaren vooruit.

Notariskosten

De ministeriële regeling Kavelruil stelt de minister van LNV in staat om de notariskosten te vergoeden. De RBB maakt het mogelijk de overdrachtsbelasting bij de aankoop van de nieuwe landerijen en boerderij over te nemen. Bij de transactiekosten (zevende kolom, tabel 4) is uitgegaan van 1% notariskosten, plus 6% overdrachtsbelasting. In totaal gaat het bij deze uitgavencategorie om ongeveer 5% van de totale overheidsuitgaven.

Kosten voor de overheid

Vanuit 5 regelingen (aankoop EHS, RBB, kavelruil, SGM, VAB/Groenfonds) worden gelijktijdig bijdragen verleend aan een en dezelfde bedrijfsverplaatsing. Daarbij spelen 2 overheden een rol: het Ministerie van LNV en het provinciebestuur. In de uitvoering speelt de DLG een centrale rol. Het merendeel van de kosten komt voor rekening van het Ministerie van LNV.

De provinciale regeling VAB/Groenfonds omvat 2% van de totale kosten die door de overheid bij bedrijfsverplaatsingen worden gemaakt.

Via een aantal bevoegdheden heeft de provincie een grote bemoeienis bij de totstandkoming van het uitgaventaal. De provincie treedt bij toekenning van de SGM op als subsidieaanvrager. Bij de toekenning van de RBB speelt de provincie een rol als bepaler van de toeslaggebieden. Bij de aanvraag tot grondaankoop door BBL speelt de provincie een rol als begrenzer van de EHS.

Hoewel de provincie in directe zin een beperkt deel van de kosten van de overheidsuitgaven voor haar rekening neemt, oefent het provinciebestuur een aanzienlijke invloed uit op de vraag welke boer in aanmerking komt voor verplaatsing. Wat dat betreft is het voor het provinciebestuur bepaald relevant te weten welke verplaatsing het meest doelmatig is.

3.4. Welke bedrijfsverplaatsing is het meest doelmatig?

Onder doelmatigheid wordt verstaan het streven met gegeven middelen meer doelen te bereiken (maximeringsvariant), of om gegeven doelen met inzet van minder middelen te bereiken (kostenbeheersingsvariant). Als primair doel van het verplaatsen van agrarische bedrijven uit de EHS naar zone-1/2-gebieden is dat deze gebieden voortaan als natuur kunnen worden beheerd door 1 van de 3 natuurbeherende organisaties. Op basis van deze veronderstelling kunnen de 8 bedrijfsverplaatsingen - naar de situatie medio 2005 - worden vergeleken aan de hand van de integrale kostprijs per hectare natuur. Uit tabel 5 komt naar voren dat de aldus gemeten doelmatigheid bij de 8 onderzochte bedrijfsverplaatsingen nogal uiteenloopt.

Tabel 5. Doelmatigheid bedrijfsverplaatsing.

Bedrijfsverplaatsing	Aangekochte grond	Waarvan bestemd als natuur	Totale kosten in €	Totale kosten per hectare in €	Totale kosten per hectare natuur in €
1	43 ha	32 ha	1.409.481	32.779	34.858
2	60 ha	2 ha	1.810.517	30.179	290.302
3	42 ha	9 ha	1.276.043	30.382	59.569
(4)	(33 ha)	(26 ha)	(1.767.911)	(52.931)	(59.247)
5	7 ha	7 ha	298.480	43.510	43.510
6	87 ha	62 ha	2.722.275	31.291	33.278
7	39 ha	19 ha	1.496.168	38.365	48.998
8	59 ha	38 ha	1.189.491	20.161	21.171
Gem.	46 ha	24 ha	1.491.636	34.902	73.791

De aangekochte gronden kunnen voor de helft worden aangemerkt als reservaat- respectievelijk natuurontwikkelingsgebied. De bedrijfsverplaatsing nummer 8 is het meest doelmatig. In dit geval verwerft de staat voor een all-inbedrag van € 21.000,-- een hectare natuur die thans door de terreinbeheerders naar eigen ecologische inzichten kan worden beheerd.

Het minst doelmatig is bedrijfsverplaatsing nummer 2. In dit geval heeft de staat in 2003, 60 ha grond verworven, waarvan 2 ha direct kunnen worden overgedragen aan de natuurbeherende organisaties. Pas als het werkelijk lukt de resterende 58 ha ruilgrond met andere agrarische ondernemers uit te ruilen tegen 58 ha reservaat- of natuurontwikkelingsgrond, zullen de all-in-kosten per hectare natuur van het hoge bedrag € 290.000,-- per hectare natuur in 2005 kunnen dalen tot minimaal € 30.000,-- per hectare natuur.

Hier kunnen de DLG en het provinciebestuur door goede onderhandelingen met de in het gebied aanwezige boeren in de nabije toekomst (in ieder geval voor 2018) een aanzienlijke welvaartswinst boeken. De laatste kolom van tabel 5 berust op een momentopname. Door goed te ruilen is het mogelijk de uiteindelijke kosten per hectare (op enig moment voor 2018) terug te brengen tot de bedragen die worden genoemd in de een na laatste kolom van tabel 5. Uit vergelijking van de eerste 2 kolommen blijkt dat de bedrijfsverplaatsing 5 weliswaar gepaard ging met een relatief hoge aankoopprijs, maar dat er voor de medewerkers van de DLG geen nawerk meer in het verschiep ligt. Ook de aankopen 1 en 6 zijn - vanuit deze optiek bezien - relatief efficiënt.

Betrekkelijk veel nawerk resteert er bij de bedrijfsverplaatsingen 2, 3 en 7. Hier wordt een grote voorraad ruilgrond verworven tegen een relatief kleine hoeveelheid natuurgrond. Hier is de overheid voor een goed rendement afhankelijk van toekomstige onderhandelingen van de DLG met de in het gebied achterblijvende ondernemers. Bij het succes van deze onderhandelingen is de DLG ook afhankelijk van de ontwikkelingen in de markt (grondprijs/ landbouwsector).

Kosten per hectare

In de middelste kolom van tabel 5 worden de totale kosten weergegeven, zoals deze in tabel 4 werden gepresenteerd. In de laatste twee kolommen van tabel 5 worden deze totale kosten weergegeven per hectare.

In de vijfde kolom wordt het totale bedrag gedeeld door het totale aantal hectares dat BBL heeft verworven. In deze berekening is verplaatsing nummer 8 ruim 2,5 keer zo goedkoop als de niet gerealiseerde bedrijfsverplaatsing 4. In deze vijfde kolom gaan wij ervan uit dat het het BBL/het Ministerie van LNV geen moeite kost de ruilgrond en de herstructureringsgrond te benutten in toekomstige onderhandelingsprocessen.

Er is een ander scenario denkbaar. Dit is het scenario waarin de verworven ruil- en herstructureringsgrond, wellicht door marktomstandigheden gedictieerd, niet resulteert in verwerving van EHS-gebied of verkoop van herstructureringsgrond aan perspectiefrijke boeren. Indien dat scenario opgaat, hebben wij te maken met een rendement per bedrijfsverplaatsing, zoals wordt weergegeven in de laatste kolom van tabel 5³.

³ Het aankoopbedrag voor de hectares die zijn aangekocht door BBL maar niet direct bestemd zijn voor natuur, zijn buiten de berekening van de totale kosten gelaten. De subsidiebedragen (RBB, aankoop bedrijfspand), transactiekosten en leningskosten zijn wel volledig opgenomen in de totale kosten. Dit gecorrigeerde totaalbedrag is uitgedrukt per hectare natuur. De achterliggende redenering voor deze correctie is dat de voorraad niet uitgegeven ruil- en herstructureringsgrond een economische waarde vertegenwoordigt.

In dit wat sombere scenario is de achtste verhuizing relatief gunstig voor de overheid. Ten aanzien van bedrijfsverplaatsing nummer 2 nemen wij nu aan dat het door omstandigheden niet zal lukken de 58 ha ruilgrond om te zetten in 58 ha natuurterrein. In dat geval moeten alle kosten van RBB, VAB en SGM, plus transactiekosten, worden toegerekend aan de 2 ha natuur. In dit sombere scenario is in het geval van nummer 2 sprake van een relatief ondoelmatige investering.

3.5. Conclusie

Als de overheid in de toekomst de doelmatigheid van overheidsinvesteringen in grondverwerving EHS wenst te vergroten, moet men zich vooral richten op bedrijven (zoals 1, 6 en 8) die beschikken over een relatief omvangrijk areaal natuur(ontwikkelings)gebied en moet de overheid situaties zoals weergegeven in de gevallen 2, 3 en 7 zoveel mogelijk vermijden.

Relatief veel winst kan worden bepaald (quick win) door de reeds in voorraad zijnde hoeveelheid ruilgrond en herstructureringsgrond aan te wenden voor de 2 centrale beleidsdoelen natuurontwikkeling en structuurversterking van perspectiefrijke landbouw.

In hoofdstuk 4 gaan wij uitgebreider in op het tweede doel van de VAB, de kavelruil en het SGM. Dat tweede doel is zorgen dat perspectiefrijke boeren in de provincie Drenthe goede productieomstandigheden aantreffen.

4. ZIEN DE ONDERNEMERS NA BEDRIJFSVERPLAATSING WEER PERSPECTIEF IN HUN BEDRIJF?

De onderzoekers wilden spreken met ondernemers die de bedrijfsverplaatsing reeds volledig achter de rug hebben. De respondenten hebben dan een compleet beeld van de gevolgen van de verplaatsing. Dit beeld wordt niet meer beïnvloed door de onzekerheden die tijdens de loop van het onderhandelingsproces en het verplaatsingsproces de kop op kunnen steken. In het onderstaande komt eerst het resultaat aan de orde. Is er nu, na verplaatsing met ondersteuning van de overheid, sprake van een perspectiefrijk bedrijf? In de tweede plaats kijken wij naar de vraag hoe de betrokken ondernemers het onderhandelings- en overheidsbesluitvormingsproces hebben ervaren.

4.1. Is perspectief nu beter?

Tabel 6. Baten van bedrijfsverplaatsing voor onderneming.

Bedrijfs- verplaat- sing	Huis- kavel	Grootte veld- kavels	Bedrijfs- omvang	Plano- logische ruimte	Productie- omvang of -rechten	Opslag	Mest- opslag	Overige verbeteringen	Levens- vatbaar- heid
1	+	±	+	++	+	+	N.v.t.	Geen	+
2	++	++	±	+	+	++	++	Betere infrastructuur	++
3	++	+	±	+	±	+	+	Geen	+
5	++	+	+	±	+	±	±	Betere infrastructuur	+
6	++	++	±	±	+	+	±	Betere infrastructuur	+
7	±	+	±	+	-	+	±	Geen last verkeer	-
8	+	++	±	++	++	++	++	Betere infrastructuur	++

Legenda: - verslechtering; ± noch verbetering noch verslechtering; + verbetering; ++ sterke verbetering

Bron: gesprekken met ondernemers, zie factsheets.

Structuurversterking

In 7 gevallen heeft er daadwerkelijk een bedrijfsverplaatsing plaatsgevonden. Als wij kijken naar de omvang van het huiskavel dan is deze in 1 geval gelijk gebleven, 2 gevallen verbeterd en in 4 gevallen zeer sterk verbeterd. Ook de verspreiding en de omvang van de veldkavels zijn voor de structuur van het landbouwbedrijf van groot belang. In 1 geval is het aantal, de ligging en de grootte van de veldkavels niet duidelijk verbeterd. In 3 gevallen zijn er minder en grotere veldkavels gerealiseerd. In 3 gevallen is er op dit aspect sprake van een zeer sterke verbetering. Over het algemeen kan men zeggen dat de structuur en ligging van de landerijen er sterk op vooruit zijn gegaan.

Omvang bedrijf

Een opvallend kenmerk van bedrijfsverplaatsingen uit de EHS is dat de omvang van de bedrijven gemeten in hectares er niet op vooruit gaan. Dat komt omdat de prijs die door BBL wordt geboden voor de ten behoeve van natuurontwikkeling verkochte landerijen even hoog is als de prijs die moet worden betaald voor de aankoop van de landerijen van een bestaande boerderij. In dat opzicht keken sommige gesprekspartners met een scheef oog naar collega's die door een toevallige speling van het lot niet boerden in de schaduw van de EHS maar in de schaduw van aanstormende nieuwbouwwijken. In 2 van de 7 gevallen is de ondernemer er echter wel in bedrijfsomvang op vooruit gegaan. Maar dit berustte in beide gevallen op een zelfstandige investeringsbeslissing die gepaard ging met een evenredige vergroting van de schuldbelasting. Tegen deze achtergrond komt de VAB/Groenfonds-regeling psychologisch tegemoet aan het verlangen van ondernemers om een majeure investering (en risicoaanvaarding) gepaard te laten gaan met enige vooruitgang in de bedrijfsomvang.

Planologische ruimte

Het provinciale beleid is erop gericht de landbouw in de planologische zones 1 en 2 de ruimte te geven. Zo is er ook beleid om melkveehouders naar het Oostermoergebied te lokken. Het is een opvallend gegeven dat in 2 van de 7 gevallen de verplaatsing van het bedrijf niet gepaard ging met het geraken in een "lagere" planologische zone. Bij de bedrijfsverplaatsing 5, verplaatste het bedrijf van een locatie in zone 5 naar een locatie in zone 4. Dit was voor de provincie - terecht - reden geen VAB/Groenfonds toe te kennen. Bij de bedrijfsverplaatsing 6, ging het bedrijf van een gebied dat lag in zone 4/zone 2 naar een gebied dat ligt in zone 2. In de overige gevallen zien wij dat de bedrijven dankzij de verplaatsing terecht zijn gekomen in een gebied waar vanuit planologische gezichtspunten meer ruimte wordt gegeven aan het agrarisch ondernemerschap.

Modernere bedrijfsgebouwen

In 2 van de 7 gevallen hebben de ondernemers het risico genomen compleet nieuwe bedrijfsgebouwen neer te zetten. Hoewel dit gepaard gaat met een verslechtering van de vermogenspositie, gaat dit gepaard met betere opslagmogelijkheden, betere mestopslag en een modernere loopstal. In de andere 5 gevallen werden bestaande bedrijfsgebouwen gekocht. In 3 van de 7 gevallen ging het hierbij om meer moderne, respectievelijk beter opgezette bedrijfsgebouwen. In 2 gevallen ging de ondernemer er - wat het aspect bedrijfsgebouwen betreft - niet op vooruit.

Levensvatbaarheid

In 6 van de 7 gevallen is de levensvatbaarheid van het bedrijf sterk tot zeer sterk verbeterd. In al deze 6 gevallen gaat het om relatief jonge ondernemers. Vooral de 2 nieuw gebouwde boerderijen springen er op dit punt uit. In 1 geval zien wij echter dat het recentelijk verplaatste bedrijf niet levensvatbaar is. De ondernemer die binnenkort de pensioengerechtigde leeftijd zal bereiken heeft geen bedrijfsopvolger. Op de nieuwe locatie is de melkveehouderij omgezet in het laten weiden van vleeskoeien. In dit geval kan serieus de vraag worden gesteld of bij het toepassen van de beleidsinstrumenten voldoende rekening is gehouden met de ambities en capaciteiten van de desbetreffende ondernemer.

4.2. Hoe hebben ondernemers de onderhandelingen met de overheid beleefd?

In open, niet-gestandaardiseerde, gesprekken met de 8 ondernemers (en soms hun partners en andere familieleden) is steeds de vraag voorgelegd naar de kosten; naar de belangrijkste hobbel ja te zeggen tegen het aanbod van de DLG, naar de tevredenheid over het proces van onderhandeling (over de prijs) en het aanvragen van financiële prestaties (lening, subsidie en kavelruil).

Tabel 7. De proceskosten volgens ondernemers.

Bedrijfsverplaatsing	Belangrijkste kosten	Tevredenheid over het proces	Belangrijkste hobbel
1	Investeringskosten Vertraging Onzekerheid	Tevreden over resultaat. Het is lastig dat onderhandelaars van het Ministerie van LNV met handen en voeten zijn gebonden aan fattering van hogerhand	De prijs per hectare in bestemmingsgebied lag hoger dan in herkomstgebied.
2	Investeringskosten Vertraging Onzekerheid	Tevreden over resultaat. Het is lastig dat onderhandelaars van het Ministerie van LNV met handen en voeten zijn gebonden aan fattering van hogerhand	De vraag of gemeente bouw- en milieuvergunning zou verlenen. De vraag of het Ministerie van VROM waardeverlies bedrijfspand zou compenseren.
3	Hogere waterschapslasten, hogere ruilverkavelingsheffing Zwaardere financiering Vertraging Onzekerheid	Tevreden over resultaat. Wisseling in Rijksbeleid zorgt voor onzekerheid. Teruglopende conjunctuur en beperkte medewerking van overheden leidt tot stagnatie bij verkoop bedrijfspand op particuliere markt.	Het verlenen van toestemming door de LNV/DLG om gronden aan te kopen voor EHS vanwege aankoopstop. Verkoop van bedrijfspand
4	Is niet te zeggen omdat de kavelruil niet is gerealiseerd Vertraging Onzekerheid	Deze (tweede) kavelruil is niet gerealiseerd. Ondernemer wil snel handelen en overheden werken traag, mede omdat onderhandelaars geen mandaat hebben om te beslissen. Daarom moeten zij steeds terugkoppelen. Het proces duurt zo lang en dat brengt onzekerheid met zich mee.	De (tweede) kavelruil is niet gerealiseerd; er wordt geen geschikte landingsplek gevonden. Verder was een hobbel het waardeverlies op de bedrijfspanden; dit verlies kon worden gecompenseerd door SGM-subsidie; na verloop van tijd vervalt aanbod als gevolg aankoopstop het Ministerie van LNV
5	Financierings- en ontwikkelingskosten (waaronder kosten door niet verkrijgen VAB)	Tevreden over resultaat. Het is jammer dat er geen VAB is toegekend en dat vergoeding van ontwikkelingskosten (inschakelen makelaar, inrichten kavel) niet mogelijk is	Niet verkrijgen van VAB, als gevolg waarvan de ondernemer (extra) kosten heeft moeten maken
6	Vertraging Onzekerheid	Tevreden over resultaat. Onzekerheid over nakomen van afspraken doornatuurterreinbeheerder over te sluiten beheersovereenkomsten, administratieve rompslomp	Het vinden van geschikte landingsplek
7	Kosten verhuizing en verbouwing woonhuis. Vertraging en onzekerheid, lange duur proces, bureaucratie	Tevreden over resultaat. Proces duurt erg lang, verloop stroperig en creëert onzekerheid	Het vinden van geschikte landingsplek en als bedrijf goed uit de verplaatsing komen
8	Kosten van investering in nieuwbouw en kosten van inschakelen makelaar	Tevreden over resultaat. Proces gaat gepaard met bureaucratie en wisselende en onduidelijke signalen van overheidszijde. Dit leidt tot onzekerheid	De lange duur van het proces en de onzekerheid die daarmee gepaard gaat

De belangrijkste hobbels

De eerste vraag waarmee de ondernemer worstelt is of de DLG/het BBL desgevraagd voldoende budget zal hebben de aangeboden landerijen op te kopen. Er worden daartoe taxatierapporten opgesteld. Daarna doet zich de vraag voor voor welke prijs per hectare de grond verkocht kan worden. Hoe hoger de prijs die de ondernemer in zijn onderhandeling met de DLG/het BBL bedingt, des te meer ruimte om de bedrijfsomvang te vergroten dan wel een meer modern bedrijfsgebouw te verwerven.

De volgende vraag die rijst is of er wel een koper kan worden gevonden voor de bedrijfsgebouwen als deze straks aan hun agrarische bestemming zullen worden onttrokken. De vierde vraag is of er wel een goede landingsplek beschikbaar is. Als deze elementen bekend zijn, wordt bij de DLG een beroep gedaan op de mogelijkheid kavelruil toe te passen. Deze mogelijkheid kan pas worden geactiveerd als er een aan te kopen bedrijf is. Als er een goede landingsplek gevonden is en de wens er is in het open gebied een nieuwe boerderij te bouwen, dan doet zich in bepaalde gevallen nog de vraag voor of de gemeente de benodigde aanleg, bouw en milieuvergunningen zal verstrekken.

Ten aanzien van deze 5 hobbels is er in de jaren 2002 en 2003 veel onzekerheid over de vraag of de minister van LNV nog wel budget wil en kan vrijmaken voor de aankoop van landerijen ten behoeve van de realisatie van de EHS. De onzekerheid over deze vraag kan zwaar drukken op de ondernemers. Verder is een lastige kwestie of het waardeverlies op de verkoop van de aan de agrarische bestemming te onttrekken voormalige bedrijfsgebouwen wel of niet zal worden gecompenseerd. In 3 gevallen weet de provincie een subsidie in het kader van de SGM te organiseren, waardoor deze onzekerheid wordt weggenomen. In 2 andere gevallen dient zich betrekkelijk snel een koper aan die een redelijke prijs kan betalen voor het bedrijfspand midden in een aantrekkelijk Drents dorp. In 2 gevallen heeft de verkoop van de bedrijfspanden voor de ondernemer de nodige voeten in de aarde gehad. Op de achtergrond speelt de vanaf 11 september 2001 teruglopende conjunctuur een zekere rol.

Het vinden van een geschikte landingsplek in eigen land (en provincie) wordt steeds eenvoudiger. Bij de diverse agrarische makelaars komen de laatste jaren steeds meer complete melkveehouderijen in de aanbieding. De bedrijfverplaatsers doen tegenwoordig geen beroep meer op het aanbod dat BBL kan bieden (vanuit haar ruime voorraad ruilgrond) maar benaderen via een makelaar rechtstreeks collega-ondernemers die hun boerderij (in het kader van emigratie of bedrijfsbeëindiging) in de verkoop hebben gedaan.

De belangrijkste kostenposten

Onderhandelen met de overheid vraagt geduld. Hoe klantvriendelijk de contactfunctionarissen van de DLG/het BBL of de gemeente ook zijn, overheidsbesluitvorming kost veel tijd. Ambtelijke molens malen traag. De boeren willen graag zaken doen. Indien noodzakelijk zijn de agrarische ondernemers bereid de volgende morgen al bij de notaris aan de tafel te verschijnen om de actes te laten passeren. De tegenspelers aan overheidszijde hanteren - althans in de ogen van de ondernemers - een volledig ander tijdsperspectief. De belangrijkste kosten worden gevormd door wachten, onzekerheid en bureaucratische rompslomp. Hoewel het in hun geval allemaal goed is afgelopen, kunnen de geïnterviewde ondernemers zich voorstellen dat veel collega's opzien tegen het wachten, de onzekerheid en het bureaucratische proces, en om die reden ook afhaken.

De boeren die de omvang van hun bedrijf willen uitbreiden (meer hectaren), of die compleet nieuwe bedrijfsgebouwen neerzetten, moeten zelf aanzienlijke investeringen plegen en zien hun schulddispositie verslechteren. Dat is echter een gebruikelijk bedrijfsrisico.

Kleinere onkostenposten zijn de kosten voor het inschakelen van een makelaar, hogere waterschapslasten of herverkavelingsrenten.

Tevredenheid over het proces

Ontmoetingen van marktgeoriënteerde ondernemers met aan regelgebonden overheidsfunctionarissen gaan niet zonder momenten van onbegrip en misverstand. De geïnterviewden vinden dat het onderhandelen met de overheid de nodige tijd kost en ingewikkeld is. De meeste boeren laten zich in de onderhandelingen met de overheid bijstaan door een agrarisch makelaar (zaakwaarnemer). Een enkeling voert de onderhandelingen min of meer op eigen kracht.

Nadat de bestemmingslocatie geregeld is, breekt er voor de ondernemers een spannende tijd aan. Wordt de aankoopwens die de decentrale onderhandelaars van de DLG hebben uitgesproken ook door de minister van LNV gestand gedaan? Dat kan alleen als daarvoor de toestemming wordt verkregen van de daartoe bevoegde instanties in Assen, Utrecht en Den Haag. Die toestemming is weer afhankelijk van het beschikbare budget en de vraag of de gronden voor een redelijke (niet te hoge prijs) worden aangekocht. In de door ons onderzochte periode zien wij dat het Ministerie van LNV geringere financiële middelen vrijmaakt dan overeen zou komen met de geplande - en door het provinciebestuur nadrukkelijk gewenste - realisering van de begrensde EHS.

Over het algemeen zijn de geïnterviewde ondernemers zeer tevreden over het resultaat en over de opstelling van de onderhandelaars van de DLG en het provinciebestuur. Men heeft begrip voor de lastige omstandigheden (aankoopstop minister in combinatie van onveranderde ambities van het provinciebestuur) waaronder de medewerkers van de DLG moeten opereren.

4.3. Conclusie

Per saldo kan worden geconstateerd dat alle 7 boeren die werkelijk zijn verhuisd er door deze verhuizing op vooruit zijn gegaan. Van ten minste 1 van deze 7 verplaatsingen kan de vraag worden gesteld of het tweede doel van de regelingen (behoud perspectiefrijke landbouw) wel werd gediend. Verder kan bij een bedrijfsverplaatsing de vraag worden gesteld of de planologische situatie wel in voldoende mate verbeterd is. Men zou immers van kapitaalvernietiging moet spreken indien binnen een termijn van 10 jaar het bedrijf op deze nieuwe locatie een belemmering vormt voor verdergaande natuurontwikkeling, anti-verzuringsbeleid, anti-verdrogingsbeleid. In dat geval zou er sprake zijn van een suboptimale verplaatsing.

Het proces van onderhandeling tussen overheid en ondernemer gaat niet zonder spanning, misverstand en onbegrip. Dat is geen wonder. De overheid wil natuur ontwikkelen, de agrarische ondernemers zien dat aldus de grondprijs wordt opgedreven en dat er zo minder areaal beschikbaar is voor de landbouw in het algemeen. Desalniettemin bestaat er van de kant van de ondernemers veel waardering voor de wijze waarop de medewerkers van de DLG de ondernemers thuis bezoeken en zich in hun situatie weten te verplaatsen. De makelaars die de boeren in deze processen bijstaan dragen bij aan een beter begrip voor de bureaucratistische procedures en de door de overheidsfunctionarissen af te wegen belangen.

De provinciale regeling (VAB/Revolverendfonds) komt nadrukkelijk tegemoet aan het verlangen van perspectiefrijke ondernemers om op de nieuwe locatie na de bedrijfsverplaatsing een goede start te kunnen maken, dat wil zeggen: door te starten op een net iets groter bedrijf.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden op grond van het hiervoor gerapporteerde 22 conclusies getrokken en 4 beleidsaanbevelingen geformuleerd.

5.1. Conclusies

1. Het beleid terzake van bedrijfsverplaatsing kent 2 uiteenlopende doelen (natuurontwikkeling en behoud perspectiefrijke landbouw), is verdeeld over 2 overheden (het Ministerie en het provinciebestuur) en bedient zich van 5 verschillende instrumenten (grondaankoop, RBB-subsidie, kavelruil, aankoop bedrijfspand, achtergestelde lening). Het is voor een goede inzet van de beleidsinstrumenten noodzakelijk dat het provinciebestuur op de hoogte is van het landbouw en natuurbeleid van het Ministerie van LNV en dat de minister bekend is met het provinciale beleid.
2. Ook in de nabije toekomst kan zich de vraag voordoen of een bedrijfsverplaatsing een oplossing kan bieden voor een knelpunt in het kader van het provinciale omgevingsbeleid in brede zin en of de overheid een bijdrage zou moeten geven in het verplaatsen van een perspectiefrijk agrarisch bedrijf naar een gebied dat planologisch meer mogelijkheden biedt.
3. Hoewel de contactfunctionarissen van de DLG zich klantvriendelijk opstellen en de LTO de nodige voorlichting geeft, vinden de meeste ondernemers de regelingen met betrekking tot bedrijfsverplaatsing zo ingewikkeld dat zij er voor kiezen zich in dit proces te laten bijstaan door een agrarisch makelaar.
4. Bijna de helft van de grond die in het kader van de bedrijfsverplaatsingen door de staat (BBL) wordt verworven, kan niet rechtstreeks worden doorgeleverd aan de 3 natuur-beherende instanties. In dat opzicht wordt er een aanzienlijke "hypotheek" genomen op het succes van in de toekomst te voeren onderhandelingen van de DLG met de in het oorsprongsgebied achterblijvende boeren.
5. De bedrijfsverplaatsing is een trefzeker beleidsinstrument om een door de bebouwde dorpskom ingesloten bedrijf uit te plaatsen. Zo wordt tegemoetgekomen aan doelstelling van leefbaarheid en stankoverlastreductie.
6. In de beschouwde periode (2000-2004) is het instrument bedrijfsverplaatsing niet gebruikt om knelpunten op te lossen in het kader van de zogeheten Wav-kaart.
7. Er is sprake van een aanzienlijke stagnatie bij het herinrichten van het recent verworven natuurontwikkelingsgebied, bij het versterken van de structuur van de overblijvende boeren en van het uitruilen van de verworven ruilgrond tegen als reservats- en natuurontwikkeling begrensde gebieden die in eigendom, respectievelijk in gebruik zijn van de in het oorsprongsgebied achterblijvende ondernemers.
8. De gemiddelde omvang van de landerijen van een verplaatste boerderij bedraagt 46 ha. De totale kosten van deze verplaatsing voor de overheid worden door ons geraamd op € 1,5 miljoen. Een bedrijfsverplaatsing is voor de overheid een majeure uitgavenpost.
9. De minister van LNV neemt ruim 92% van de kosten van de gerealiseerde bedrijfsverplaatsingen voor zijn rekening. De minister van VROM neemt 6% van de kosten voor zijn rekening. Het provinciebestuur neemt 2% van de totale kosten voor zijn rekening.
10. Het provinciebestuur neemt het initiatief in bepaalde gevallen het waardeverlies op de verkoop van voormalige bedrijfspanden te compenseren. Deze risicobeperking voor de agrarische ondernemer wordt bekostigd door een beroep te doen op een subsidie van het Ministerie van VROM.

11. De agrarische ondernemer kan wel een verzoek doen in aanmerking te komen voor een achtergestelde lening (Revolverend fonds/VAB), maar kan daar juridisch gezien geen aanspraak op maken. De regeling is immers vormgegeven door middel van een overeenkomst tussen het provinciebestuur en het Groenfonds en een overeenkomst tussen het Groenfonds en DLG/BBL. Het provinciebestuur en het Groenfonds geven overigens een ruimhartige invulling van hun bevoegdheid om deze lening toe te kennen.
12. De provincie neemt in directe zin een beperkt deel van de kosten van de bedrijfsverplaatsingen voor haar rekening. Het provinciebestuur oefent wel aanzienlijke invloed uit op de vraag welke boer in aanmerking komt voor verplaatsing. De 4 instrumenten die het provinciebestuur daarbij gebruikt zijn: de begrenzing van EHS, de aanvraag subsidie in het kader van de SGM, rol bij landinrichtingsprojecten en de vaststelling van RBB-toeslaggebieden.
13. Wanneer de totale hoeveelheid aangekochte grond voornamelijk wordt gevormd door natuurontwikkelingsgebied en reservaatgebied hoeft er in de nabije toekomst een geringer beroep te worden gedaan op de contactfunctionarissen van de DLG om de nageschakelde onderhandelingen over structuurversterking en kavelruil met de in het oorsprongs-gebied achterblijvende ondernemers tot een goed einde te brengen.
14. Er zijn tussen de 8 bedrijfsverplaatsingen grote verschillen in de integrale kostprijs per hectare natuur. Wanneer wij ervan uitgaan dat er geen noemenswaardige kwaliteitsverschillen zijn tussen de verkregen hectares natuur, moet worden geconstateerd dat er een grote doelmatigheidswinst kan worden geboekt wanneer bepaalde, ondoelmatige bedrijfsverplaatsingen geen doorgang meer zouden vinden.
15. Wanneer de overheid in de toekomst de doelmatigheid van overheidsinvesteringen in grondverwerving EHS wenst te vergroten, moet de overheid zich vooral richten op bedrijven die beschikken over een relatief omvangrijk areaal natuur(ontwikkelings)gebied en moet de overheid zorgen dat verworven ruil- en herstructureringsgrond zo snel mogelijk wordt doorgeleverd aan de in het gebied achterblijvende boeren.
16. Bij de onderzochte bedrijfsverplaatsingen is de structuur en ligging van de landerijen van de betrokken ondernemingen er sterk op vooruitgegaan. Bij de bedrijfsverplaatsingen uit de EHS is de omvang van de bedrijven gemeten in hectares er niet op vooruitgegaan. In de meeste gevallen is de ondernemer er na de bedrijfsverhuizing op vooruitgegaan. In enkele gevallen heeft de betrokken ondernemer daarvoor zelf diep in de buidel moeten tasten.
17. In 1 van de 8 gevallen moet worden geconstateerd dat het verplaatste bedrijf geen economisch perspectief bezit. Dit betekent dat de tweede beleidsdoelstelling - ruimte maken voor perspectiefrijke landbouw - niet volledig kon worden gerealiseerd.
18. De aankoopstop van de minister van LNV heeft in 2003 tot veel onzekerheid bij agrarische ondernemers geleid die met hun landerijen in begrensd EHS-gebied zitten.
19. Over het algemeen zijn de geïnterviewde ondernemers zeer tevreden over het resultaat en over de opstelling van de onderhandelaars. Men heeft begrip voor de lastige omstandigheden (aankoopstop minister in combinatie van onveranderde ambities van het provinciebestuur) waaronder de contactfunctionarissen moeten opereren.
20. De provinciale regeling (VAB/Revolverend fonds) komt nadrukkelijk tegemoet aan het verlangen van perspectiefrijke ondernemers om op de nieuwe locatie na de bedrijfsverplaatsing een goede start te kunnen maken, dat wil zeggen: door te starten op een net iets groter bedrijf.
21. De provincie heeft geen goed zicht op de totale kosten en baten van agrarische bedrijfsverplaatsingen. Wel voert de provincie een beleid om het aantal bedrijfsverplaatsingen te vergroten.
22. Op de huidige VAB-regeling wordt op dit moment feitelijk geen beroep gedaan. Zolang de aankooptoezegging door het Ministerie van LNV niet wordt gestand gedaan, blijft ook de toepassing van VAB uit beeld.

5.2. Aanbevelingen

Kosten en baten integraal benaderen

Het is op het onderzochte beleidsterrein lastig de verantwoordelijkheden van de minister van LNV en die van het provinciebestuur te ontwarren. Op dit moment wordt in de provinciale begroting en rekening een betrekkelijk smal perspectief gekozen. Er wordt verantwoord waaraan de provinciale gelden worden besteed. De VAB/Groenfondsregeling maakt maar 2% van de overheidsuitgaven ten behoeve van agrarische bedrijfsverplaatsingen uit. De grote uitgaven zitten bij: grondaankoop, RBB, SGM. Op al deze uitgavencategorieën oefent de provincie invloed uit, maar betalen andere overheden (het Ministerie van LNV en het Ministerie van VROM) een belangrijk deel van de kosten. Door de begrenzing van de EHS ontstaat de verwachting dat de minister van LNV zal aankopen. Door de aanwijzing van toeslaggebieden ontstaan bij boeren in dat gebied aanspraken op de RBB. Door het ontwikkelen van SGM-projecten krijgen sommigen de mogelijkheid het verlies op de waarde van hun bedrijfspanden te compenseren. Tegen deze achtergrond is het wenselijk in de toekomst een wat bredere insteek te kiezen bij de planning en verantwoording van de overheidsmiddelen die worden aangewend voor agrarische bedrijfsverplaatsingen binnen de provincie Drenthe.

Minder is beter: naar meer selectiviteit

Niet elke gerealiseerde bedrijfsverplaatsing is even doelmatig. De inspanningen van de overheden (provincie en het Ministerie van LNV) zijn gericht op 2 doelen: ontwikkelen van EHS en zorgen voor een bedrijfseconomisch levensvatbare landbouwsector. Getoetst aan beide doelen blijkt dat sommige bedrijfsverplaatsingen niet zo optimaal zijn dan andere. Er zijn 2 grote risico's. Het eerste risico is dat de overheid in brede zin veel ruilgrond en herstructureringsgrond in voorraad krijgt, maar deze vervolgens niet actief aanwendt om tot verdere vergroting van het natuurgebied te komen. Het tweede risico is dat er bij de uitplaatsing van bedrijven soms minder perspectiefvolle situaties worden gecreëerd (geen bedrijfsopvolger, respectievelijk geen duidelijke planologische verbetering). Om die reden moeten voorgenomen bedrijfsverplaatsingen ook door de provincie duidelijk worden getoetst aan een afwegingskader. Dat toetsingskader kan simpel zijn.

- Beoordelingsaspect 1 is of het te verwerven bedrijf relatief veel reservaat-, dan wel natuurontwikkelingsgebied bevat.
- Beoordelingsaspect 2 is dat het te verplaatsen bedrijf een bedrijfsopvolger heeft en de komende 20 jaar op de landingsplek planologisch gezien uit de voeten kan.
- Beoordelingsaspect 3 is dat de overheid als geheel geen al te grote uitgaven verricht om een bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken. Een bedrag van € 1,5 miljoen zou het maximaal haalbare dienen te zijn ⁴.

Eén en ander kan met zich meebrengen dat vaker een verzoek tot bedrijfsverplaatsing zal worden afgewezen. Ook zal overname van dit afwegingskader met zich meebrengen dat alleen boeren voor door de overheid gesubsidieerde bedrijfsverplaatsing worden geselecteerd die substantieel bijdragen aan natuurontwikkeling en een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de agrarische productie (waardeschepping) in de nabije toekomst. Dit komt een meer doelmatige (zuinige) toewijzing van overheidsmiddelen ten goede.

De uitgespaarde overheidsuitgaven kunnen wellicht worden aangewend om de verkregen grondvoorraad in te richten, uit te ruilen met natuur(ontwikkelings)gronden van andere boeren en te verkopen ten behoeve van structuurverbetering.

Aanjaagteam realisatie stille reserve BBL: na het zaaien, nu tijd om te oogsten

In de EHS-gebieden beschikt BBL inmiddels over de nodige grond (in de vorm van ruilgrond, herstructureringsgrond en nog niet ingerichte natuurontwikkelingsgrond). Het kan verstandig zijn nader onderzoek te doen naar de nog niet gerealiseerde potentie die in deze grondvoorraad aanwezig is.

Dit "stille" vermogen zou door een extra investering in onderhandeling en overleg wellicht beter kunnen worden geactiveerd dan thans het geval is, zodat de potentiële baten worden omgezet in feitelijke baten. Er is al wel gezaaid, maar de oogst moet nog wel van het land worden gehaald. Dit kan ook betekenen dat met verdere vergroting van de voorraad ruilgrond een pas op de plaats wordt gemaakt.

Meer rechtszekerheid voor de gebruiker van de achtergestelde leningen

De ondernemer heeft op dit moment geen wettelijke aanspraak op toepassing van de huidige regelingen VAB en Revolverend fonds voor achtergestelde leningen. Het verdient aanbeveling de privaatrechtelijke, partijenbindende overeenkomsten tussen de betrokken overheden (de provincie, de DLG en het Groenfonds) te vertalen in een extern werkende publiekrechtelijke regeling waar ook de boer zelf een beroep op kan doen. Dit komt niet alleen de rechtszekerheid en transparantie ten goede, maar maakt het ook mogelijk om meer gerichte voorlichting te geven.

Wat betekent dat voor bedrijfsverplaatsingen vergelijkbaar met de nummers 2, 3 en 6 in de toekomst geen toestemming meer zal worden verkregen.

BIJLAGEN

I Factsheet Bedrijfsverplaatsing 1

In 2001 heeft betrokken akkerbouwer zijn bedrijf gelegen in het stroomgebied van de Drentsche Aa verplaatst naar veenkoloniaal gebied ten oosten van Hunze. De landerijen (43 ha) van deze akkerbouwer zijn aangekocht door het Ministerie van LNV (DLG/BBL) en voor een deel (31,5 ha) meteen in eigendom overgedragen aan SBB. 4 jaar later is het resterende deel (10,8 ha) in eigendom overgedragen aan andere agrariër (waardoor de structuur van dat bedrijf wordt verbeterd). De ondernemer heeft bedrijfspan (boerderij) in eigen beheer verkocht. Het voormalige bedrijfspan heeft eerst 1 jaar leeg gestaan. Na de verkoop in 2002 is het pand in gebruik voor particuliere bewoning (2 woningen).

Hoe heeft oorspronggebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

In 2001 door het Ministerie van LNV aangekochte blokkavel	Grootte	Het doel van aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Huiskavel	10,8 ha	Ruilgrond, structuurverbetering	Zone 4 (landbouw met natuur)	Agrarische ondernemer	Landbouw
Veldblok 1	15,0 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 5 (natuur), grenst aan reservaatgebied	SBB	Extensieve akkerbouw
Veldblok 2	16,5 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 5 (natuur), grenst aan reservaatgebied	SBB	Extensieve akkerbouw

Opmerking: 4 jaar na de eigendomsoverdracht wordt de voor natuurontwikkeling aangekochte grond nog steeds door de betrokken akkerbouwer via een pachtovereenkomst met SBB bebouwd, waarbij aan het gebruik van bestrijdingsmiddelen en bemestingsmiddelen duidelijke beperkingen zijn gesteld. De daadwerkelijke inrichting als natuurgebied laat nog op zich wachten.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen voor EHS	Ministerie van LNV	1.164.524,54
Kavelruil	Ministerie van LNV	- Notariskosten - Derving vermogensbelasting
RBB (subsidie)	Ministerie van LNV, hectaretoeslag, toeslag bedrijfspan	138.899,54
Groenfonds	Provincie Drenthe, achtergestelde lening (€ 109.090,-) met gereduceerde pacht	Tot 2011 financiert Groenfonds eigendom 4,1 ha bouwland

Opmerking: de extra kosten voor de overheid van verwerving van 31,5 ha natuurontwikkelingsgebied voor EHS zijn gelegen in aankoop van 10,5 ha ruilgrond, verlening van de RBB-subsidie, derving van afdracht vermogensbelasting, vergoeding van notariskosten en lager dan marktconform rendement op de achtergestelde lening van € 109.000,-.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	waardering
Huiskavel	10,5 ha	19,2 ha	+
Veldkavel 1	15,0 ha	22,5 ha	+
Veldkavel 2	16,5 ha	6,3 ha	-
Bedrijfsomvang in ha	43	48	+
Planologische beperkingen	Zone 4/5 (veel)	Zone 1 (geen)	+
Productierechten (suikerbieten)	380 ton	1.000 ton	+
Opslagfaciliteit	Inkuilen, afdekken met stro, landbouw-plastic	Moderne bewaarmogelijkheid in schuur voor 660 ton aardappelen	+

Opmerking: de levensvatbaarheid van deze onderneming is er zeker niet op achteruit gegaan. Het zone-1-gebied in de Oostermoer biedt mogelijkheden om deze onderneming succesvol voort te zetten.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Ondernemer doet beroep op aankoopplicht
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer legt zelf contact met in verkoop gekomen akkerbouwbedrijf
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	1 jaar
Belangrijkste hobbel	Prijs per hectare ligt in bestemmingsgebied (Oostermoer) iets hoger dan in oorspronggebied (Drentsche Aa), dit zou - bij gelijkblijvend kapitaal - een bedrijfsverkleining met zich mee brengen.
Oordeel van ondernemer over proces	Tevreden over resultaat, maar ambtelijke onderhandelaars (DLG) zijn met handen en voeten gebonden aan flatterende door directieniveau ministerie; dit leidt tot vertraging en onzekerheid

Opmerking: In deze casus heeft ondernemer betrekkelijk veel initiatieven ontwikkeld. Het resultaat is positief en dat heeft ook invloed op het oordeel over het proces.

II Factsheet Bedrijfsverplaatsing 2

In laatste maand van 2002 heeft deze melkveehouder (maatschap van vader en zoon) het bedrijf dat lag in dorpskern in stroomgebied van Drentsche Aa (zone 3 en 4) in zijn geheel (bedrijfsgebouwen, landerijen 60 ha) verkocht aan het Ministerie van LNV (BBL). In het open landbouwgebied (zone 1) ten zuiden van de N33 worden 2 naburige akkerbouwbedrijven verworven. In de loop van 2003 worden nieuwe bedrijfsgebouwen gebouwd (woonhuis, loopstal, schuur machines, etc), wordt het grasland ingezaaid en komt er een verhard kavelpad.

Van de door het Ministerie van LNV verworven 60 ha kan 1,6 ha worden aangemerkt als reservaatgebied. Dit wordt doorgeleverd aan terreinbeheerder SBB. De resterende gronden (58,4 ha) moeten worden gebruikt voor ruildoeleinden in het desbetreffende landinrichtings-gebied (meandering beekdal, structuurversterking bestaande bedrijven). Sinds eind 2002 zijn er geen noemenswaardige ontwikkelingen. Het voormalige bedrijfspand wordt aan de landbouw onttrokken en wordt tweede helft 2004 aan wooncorporatie verkocht. Op het moment van onderzoek (mei 2005) is dit bedrijfspand nog niet in gebruik voor het beoogde doel: beschermd wonen.

Hoe heeft oorsprongsgebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

Eind 2002 door het Ministerie van LNV aangekochte blokkavels	Grootte	Doel van aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Huiskavel	17 ha	Tegengaan stankoverlast	Agrarisch	Wooncorporatie	Leegstand
Veldblokken 1 tot en met 7	44 ha	Natuur (direct en ruildoeleinden)	Agrarisch	DLG/BBL	Gras- en bouwland

Opmerking: 2,5 jaar na aankoop is voormalig bedrijfspand nog niet in gebruik voor aangegeven doel: beschermd wonen; de ruilgrond is (nog) niet gebruikt voor structuurversterking van in het gebied overgebleven bedrijven.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen voor EHS	Ministerie van LNV	1.382.912
Kavelruil	Ministerie van LNV	- Notariskosten - Derving vermogensbelasting
RBB (subsidie)	Ministerie van LNV, hectaretoeslag, toeslag bedrijfspand	208.430
Aankoop bedrijfspand voor onttrekking aan agrarisch gebruik	Ministerie van VROM	127.903

Opmerking: extra kosten voor overheid van verwerving van 1,6 ha natuurontwikkelingsgebied voor de EHS (te beheren door SBB) zijn gelegen in aankoop van 58,4 ha ruilgrond, verlening van RBB-subsidie, derving van afdracht vermogensbelasting, vergoeding van notariskosten en SGM-subsidie ter bestrijding van waardeverlies van bedrijfspand dat aan agrarische bestemming wordt onttrokken.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	waardering
Huiskavel	17 ha	61 ha	++
Veldkavel 1 tot en met 7	43 ha	Geen veldkavels	++
Bedrijfsomvang	60 ha	61 ha	+
Planologische beperkingen	Zone 3, 4 (veel)	Zone 1 (geen)	+
Productieomvang	60 melkkoeien	100 melkkoeien	+
Bedrijfsfaciliteit	Ligboxenstal 1980	Moderne loopstal anno 2003	+
Mestopslag	Kelder	Kelder: volume verdriedubbeld	+

Opmerking: de levensvatbaarheid van het bedrijf is sterk verbeterd: er is sprake van moderne loopstal op aaneengesloten huiskavel.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Ondernemer doet beroep op aankoopplicht
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer legt zelf contact met in verkoop gekomen akkerbouwbedrijven
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	2 jaar
Belangrijkste hobbel	Vraag of gemeente bouw/milieuvergunning zal verlenen; vraag of het Ministerie van VROM waardeverlies bedrijfspand wil compenseren
Oordeel van ondernemer over proces	Tevreden over resultaat, maar ambtelijke onderhandelaars (DLG) zijn met handen en voeten gebonden aan flattering door directieniveau ministerie; dit leidt tot vertraging en onzekerheid

Opmerking: In deze casus heeft ondernemer veel initiatieven ontwikkeld. Het resultaat is positief en dat heeft ook invloed op het oordeel over het proces.

III Factsheet bedrijfsverplaatsing 3

In april 2003 verplaatst deze ondernemer zijn gemengde bedrijf (40 melkkoeien, aardappelteelt) vanuit dorpskern aan oostzijde van de Hondsrug verder naar het oosten, naar een locatie midden in het open veenweide/veenakkergebied van de Oostermoer. De landerijen van de oorspronkelijke boerderij (42 ha, 13 veldkavels) worden verkocht aan de DLG (BBL), daarvan is 8,5 ha (3 veldkavels) gelegen in concreet begrensd natuurontwikkelingsgebied (Hunze-oever). Het duurt 2 jaar (tot begin 2005) voordat de ondernemer een koper (een recreatiebedrijf) kan vinden voor voormalig bedrijfspand in dorp. In het Oostermoergebied wordt een bestaande melkveehouder aangekocht en wordt het gemengde bedrijf met succes voortgezet (op een huiskavel van 42 ha).

Hoe heeft oorspronggebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

In 2003 door LNV aangekochte blokkavels	Omvang	Het doel van aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Veldblok 1	8,5 ha (3 veldkavels)	Natuur-ontwikkeling	Zone 5 (natuur), beekdal, oeverland	BBL	Natuurbeheer
Veldblok 2	23 ha (7 veldkavels)	Ruilgrond ten behoeve van natuur	Zone 2, zone 3	BBL (nog niet gebruikt ten behoefte van natuur)	Agrarisch verpacht)
Veldblok 3	10,5 ha (3 veldkavels)	Grond om de kavelstructuur van bestaande bedrijven te vergroten	Zone 2, zone 3	BBL (nog niet gebruikt ten behoeve van structuur- versterking)	Agrarisch verpacht)

Opmerking: 2 jaar na de eigendomsoverdracht (en feitelijke verhuizing) zijn de ruilgronden en kavelvergrotingsgronden nog niet voor deze doelen gebruikt. De landinrichting in het desbetreffende gebied stagneert mede door de grote aandacht die ontwikkeling Low Frequency Array opeist. Het is niet duidelijk of de 8,5 ha natuurontwikkelingsgebied reeds worden beheerd op wijze die door de EHS wordt gewenst.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen (42.4 ha) voor EHS	Ministerie van LNV	965.000
Kavelruil	Ministerie van LNV	Derving vermogensbelasting Voldoen notariskosten 67.522
RBB (subsidie)	Ministerie van LNV	207.206
Groenfonds (lening voor gebruik 6,4 ha)	Provincie Drenthe	150.000 (bedrag lening) Rentederving 40.000

Opmerking: de extra kosten van aankoop van 8,5 ha begrensd natuurgebied ten behoeve van de EHS zijn de verwerving van 33,5 ha ruilgrond voor natuur respectievelijk grond voor kavelverbetering bestaande bedrijven, plus de verlening van RBB, kosten van de kavelruil en rentederving ten behoeve van het gedurende 10 jaar uitlenen van 6,4 ha akkerbouwgrond via het Groenfonds.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	Waardering
Huiskavel	0,63 ha	42 ha	+
Veldkavels	13 van gemiddeld 3 ha	Een huiskavel	+
Bedrijfsomvang in ha	42	42	+
Bedrijfsomvang in melkkoeien	40	40	+
Planologische beperkingen	Zone 2/3 (beperkt)	Zone 1 (geen)	+
Staltype	Hollandse stal, 30 jaar oud	Ligboxenstal, 12 jaar oud	+
Mestopslag	In silo	Ondergronds, kelder	+
Verkaveling	Zeer versnipperd	Homogeen	+

Opmerking: de belangrijkste verbetering is dat het bedrijf niet meer opgesloten zit in de kern van een dorp, de verkaveling sterk is verbeterd (een huiskavel) en dat de planologische beperkingen aanmerkelijk geringer zijn.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Plaatselijke landinrichtingscommissie inventariseert wensen en problemen bestaande verkaveling (herfst 2000)
Fasering	Ondernemer laat taxatierapport maken van bedrijfspand en landerijen
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer laat eigen makelaar contact leggen met in verkoop gekomen melkveebedrijf
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	2,5 jaar
Belangrijkste hobbel	Toestemming verwerven door de DLG van het ministerie om gronden aan te kopen voor EHS (aankoopstop); verkoop van bedrijfspand
Oordeel van ondernemer over proces	Door wisseling in rijksbeleid is ondernemer lange tijd niet zeker of aankoopplicht gestand zal worden gedaan; door teruglopende conjunctuur en beperkte medewerking overheden stagneert verkoop van bedrijfspand op particuliere markt; ondernemer vindt dat risico's van bedrijfsplaatsing in hoge mate bij de ondernemer liggen; eindoordeel positief nu alle barrières zijn overwonnen

Opmerking: In deze casus heeft ondernemer zelf veel initiatieven ontplooid (makelaar in arm genomen) en risico's moeten nemen. Zonder subsidie-instrumenten (RBB, Groenfonds, aankoopplicht) zou ondernemer deze bedrijfsverplaatsing niet hebben kunnen realiseren. Nadelen van bedrijfsverplaatsing voor ondernemer zijn hogere waterschapslasten, hogere ruilverkavelingsheffing en zwaardere financiering. De voordelen zijn veel betere ligging, beter perspectief.

IV Factsheet bedrijfsverplaatsing 4

Aan de noordzijde van de Reest wordt natuurgebied ontwikkeld. Langs de zuidzijde van de landweg die parallel loopt aan de Reest zijn inmiddels alle melkveehouders vertrokken. Aan de noordzijde van deze landweg resteren nog enkele melkveehouders. De desbetreffende ondernemer heeft 2 zonen die allebei het bedrijf van hun vader willen voortzetten. In 1999 worden in een kavelruil 24 ha (11 ha natuur, 13 ha ruilgrond doorgeschoven ten behoeve van natuurontwikkeling) van het bestaande melkveebedrijf verkocht aan de DLG/het BBL ten behoeve van natuurontwikkeling. Dit natuurgebied is inmiddels ook als zodanig in beheer.

In het veengebied ten zuidoosten van Hoogeveen wordt onder bijbetaling, ten behoeve van de oudste zoon, een bestaand melkveehoudersbedrijf gekocht met 21 ha grasland. Deze oudste zoon verplaatst zich aldus uit een gebied dat planologisch is aangeduid als zones 5, 3 en 2 naar een gebied dat planologisch kan worden aange-merkt als zone 2 en 1. Aangezien er ook een ruim huiskavel wordt verkregen, is hier sprake van een perspectief-rijke voortzetting van een deel van het oorspronkelijke bedrijf.

In 2002 wordt aan deze ondernemer (die het bedrijf nu uitoefent met zijn jongste zoon) door de DLG opnieuw een aanbod gedaan tot bedrijfsverplaatsing. Op dat moment heeft dit gemengde bedrijf nog 33,4 ha: 1 ha is reservaatgebied, 25 ha is begrensd als natuurontwikkeling en 7 ha komt in aanmerking voor ruilgrond. Op dat moment telt het bedrijf ongeveer 95 melkkoeien. Voor de jongste zoon is wellicht een bestaand (26 ha land + 14,5 ha van de DLG = 41,5 ha, waarop nieuw gebouwd in 2002) melkveehoudersbedrijf ten zuidoosten van Hoogeveen beschikbaar. Deze tweede kavelruil komt echter niet tot stand.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om via een tweede kavelruil definitieve bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen (33,4 ha) voor EHS	Ministerie van LNV	1.026.759 (aanbod)
Kavelruil	Ministerie van LNV	-Derving vermogens-belasting -Voldoen notariskosten-
RBB (subsidie)	Ministerie van LNV	133.386 (aanbod)
SGM	Ministerie van VROM, provincie Drenthe	540.000 (maximaal)

Opmerking: de extra kosten van de mogelijke aankoop van 26 ha begrensd natuurgebied ten behoeve van de EHS zouden - bij het aanvaarden van het bod - zijn geweest: de verwerving van 7 ha ruilgrond voor natuur, de verlening van RBB, kosten van de kavelruil en de bijdrage van het Ministerie van VROM aan de provincie/het Ministerie van LNV voor het waardeverlies op de aankoop tegen de agrarische waarde van de bedrijfs-gebouwen.

Hoe is het proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Reeds geruime tijd zijn het Ministerie van LNV/de DLG en de beoogde natuurterreinbeheerder in overleg met ondernemer
Fasering	Ondernemer laat taxatierapport maken van eigen bedrijfspand en landerijen; ondernemer moest bijbetalen in kavelruil boerderij ten zuidoosten van Hoogeveen. De ondernemer doet een beroep op aankoopplicht van de DLG; die kon het aanbod niet gestand doen
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	2,5 jaar
Belangrijkste hobbel	Een belangrijke hobbel was het waardeverlies op de bedrijfsgebouwen wanneer deze aan de landbouw worden onttrokken: dit verlies kon worden gecompenseerd door de SGM. Bij het rondmaken van de tweede kavelruil lukt het niet een geschikte landingsplek te vinden voor de boer die zijn melkveehoudersbedrijf aanvankelijk te koop had aangeboden. Hij wenst of een modern bestaand bedrijf of een kavel geschikt voor nieuwbouw te betrekken
Oordeel van ondernemer over proces	Ondernemer wil snel kunnen handelen, overheden blijken traag te werken: onderhandelaars hebben mandaat nodig; het duurt erg lang; de onzekerheid die deze vertraging oproept is lastig te hanteren

Opmerking: In deze casus is er driemaal een aanbod tot kavelruil gedaan. Het eerste aanbod is aanvaard. De andere 2 aanbiedingen zijn niet doorgedaan (een keer niet gestand gedaan door het ministerie van LNV, een keer niet geaccepteerd door ondernemer). In deze casus wordt lang onderhandeld over de prijs. Door een samenloop van omstandigheden is het tweede en derde aanbod afgesprongen.

V Factsheet Bedrijfsverplaatsing 5

De ondernemer koopt in 2000 van zijn ouders 3 kavels met een totale grootte van ongeveer 24 ha grasland. De ondernemer runt op dat moment ook nog het bedrijf van zijn ouders, gevestigd ten noorden van Meppel, bestaande uit een boerderij met 40 tot 50 koeien, 30 paarden en een camping (daarvoor werden fokzeugen gehouden in plaats van koeien). In het kader van een landinrichtingsplan van de gebiedscommissie was het de bedoeling om de structuur van het gebied te versterken, onder andere door een verplaatsing van het bedrijf en een vergroting daarvan van 19 naar 36 ha. Een en ander onder beëindiging van de agrarische activiteiten op het bedrijf van de ouders van de ondernemer. Een aanvraag voor een VAB-subsidie wordt afgewezen, omdat de verplaatsing niet zou bijdragen aan de doelstellingen van de regeling, namelijk natuurontwikkeling, vermindering verzuring/vermesting en/of tegengaan verdroging. Het huidige bedrijf van de ondernemer beslaat zo'n 68 ha en bevindt zich tussen het dorp en het beekdal, waarvan 18,5 ha wordt gepacht van SBB, onder de voorwaarde van een met de ondernemer gesloten beheersovereenkomst. Op dit moment heeft de ondernemer ongeveer 60 stuks melkvee.

Hoe heeft oorsprongsgebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

In 2001 door het Ministerie van LNV aangekochte blokkavels	Omvang	Het doel van de aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Veldkavel	6,86 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 4, zone 5	Ministerie Van LNV	Landbouw

Opmerking: De daadwerkelijke inrichting als natuurgebied laat op zich wachten.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen voor EHS	Ministerie van LNV	280.000
Kavelruil	Ministerie van LNV	- Notariskosten - Derving vermogensbelasting

Opmerking: de extra kosten voor de overheid van de verwerving van 6,86 ha natuurontwikkelingsgebied voor de EHS zijn gelegen in het derven van afdracht vermogensbelasting en de vergoeding van notariskosten. Er zijn geen subsidies verstrekt. De reden daarvoor is dat de verplaatsing niet bijdroeg aan de doelstellingen van de VAB-regeling, noch aan de doelstellingen van het Groenfonds.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	Waardering
Huiskavel	3,5 ha	27,5 ha	+
Veldkavel 1	15 ha	22,5 ha.	+
Veldkavel 2	-	17 ha	+
Melkvee (rechten)	30-40 stuks melkvee	60 stuks melkvee	+
Bedrijfsomvang in ha	19 ha →36 ha	68 ha (in de loop der tijd bijgekocht en waarvan 18,5 ha gepacht)	+
Planologische beperkingen	Zone 4/5 (veel)	Zone 3, 4 (iets minder)	+
Overige		Verbetering infrastructuur, groei van veestapel mogelijk, veel grond ter beschikking	+
		Zware financiering, ontwikkelingskosten	-

Opmerking: Hier moet in de gaten worden gehouden dat op de oude locatie nog wel een bedrijf is gevestigd, maar dat de agrarische activiteiten zijn beëindigd.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Ondernemer wilde graag verder met boerenbedrijf, op locatie met ruimte Neemt zelf initiatief in kader van landinrichtingsplan
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer doet mee in kavelruil, waarbij hij zowel de gronden van de landingsplek als de opstallen verkrijgt
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	1 jaar
Belangrijkste hobbel	Niet verkrijgen van VAB. Dat had kosten kunnen uitsparen die de ondernemer nu wel heeft moeten maken
Oordeel van ondernemer over proces	Tevreden over resultaat, maar ondernemer vindt het jammer dat VAB is misgelopen en dat er geen vergoeding mogelijk is voor ontwikkelingskosten

Opmerking: In deze casus heeft de ondernemer betrekkelijk veel initiatieven ontwikkeld. Het resultaat is neutraal en dat heeft ook invloed op het oordeel over het proces.

VI Factsheet Bedrijfsverplaatsing 6

Het bedrijf van deze ondernemer, dat gevestigd was tussen de A28 en de spoorlijn Groningen-Zwolle, iets ten noorden van Beilen, is op eigen initiatief van de ondernemer per 2001 verplaatst. Het betreft een melkveehouderij, met een totale omvang van ca. 100 ha en een veestapel van ongeveer 60 stuks melkvee.

Alle percelen werden gebruikt als grasland en waren in eigendom van de ondernemer. De ondernemer heeft alle percelen ingebracht in een kavelruil. 1 schuur en 1 kavel zijn respectievelijk verkocht aan een buurman en aan zijn vader. Alle overige percelen zijn aangekocht door het Ministerie van LNV en hebben een totale grootte van 86.86.66 ha. Ook het woonhuis is verkocht in de kavelruil aan een particulier die er nu deels woont en deels werkt (makelaardij en winteropslag caravans).

Het nieuwe bedrijf is gevestigd ten noordoosten van Beilen en heeft qua oppervlakte dezelfde omvang. Wel is de veestapel vergroot tot 80 stuks melkvee. Op de oude locatie zijn er geen noemenswaardige ontwikkelingen met betrekking tot het ontwikkelen van natuur.

Hoe heeft oorsprongsgebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

In 2001 door het Ministerie van LNV aangekochte blokkavels	Grootte	Het doel van de aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Blok 1	19.37.06 ha	Ruilgrond, structuurverbetering	Zone 2 (landbouw met natuur) begrenzing in het kader van relatienota	Ministerie van LNV	Landbouw
Blok 2	6.73.00 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 4 (natuur), grenst aan reservaatgebied	SBB	Landbouw
Blok 3	13.74.11 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 4	SDL (EHS Reservaatsgebied)	Landbouw
Blok 4	42.02.49 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 4 (natuur), grenst aan reservaatgebied	SBB (EHS stergebied)	Landbouw

Opmerking: 4 jaar na de eigendomsoverdracht wordt de voor natuurontwikkeling aangekochte grond nog steeds door melkveehouders via een pachtovereenkomst met SBB en SDL gebruikt als grasland. De daadwerkelijke inrichting als natuurgebied laat op zich wachten.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen voor EHS	Ministerie van LNV	2.293.407
Kavelruil	Ministerie van LNV	- Notariskosten - Derving vermogensbelasting
RBB (subsidie)	Ministerie van LNV, hectaretoeslag, toeslag bedrijfspand	240.226,90
Groenfonds/VAB	Provincie Drenthe, achtergestelde lening (€ 170.176,58) met gereduceerde pacht	Tot 2011 financiert Groenfonds eigendom 5 ha grasland

Opmerking: de extra kosten voor de overheid van de verwerving van 63.49.60 ha natuurontwikkelingsgebied

Voor de EHS zijn gelegen in de aankoop van 19.37.06 ha ruilgrond, de verlening van RBB-subsidie, het derven van afdracht vermogensbelasting, de vergoeding van notariskosten en het lager dan marktconforme rendement op de achtergestelde lening van € 240.226,90.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	Waardering
Huiskavel	1,2 ha	32 ha	+
Veldkavels	Verspreid	3 blokken van 12,5 ha, 24 ha, 36 ha	+
Bedrijfsomvang	100 ha	100 ha (effectief wel vooruitgang vanwege afstoting 2-tal onbruikbare kavels)	+
Planologische beperkingen	Zone 2, zone 4 (grotendeels, dus veel beperkingen)	Zone 2 (bijna geen)	+
Opslagfaciliteit/stallen/schuur	De oppervlakte van de opstallen bedraagt ongeveer 250 m ² (werktuigenberging), 50 m ² (opslagruimte vaste mest), 100 m ³ (opslagruimte drijfmest), 10.000/10.000/4.000/10.000/7.000 (3 voeder- en 2 kunstmest-silo's), 380 + 200 m ² (jongveestal + mestopslag), 360 + 200 m ² (berging + mestopslag), 70 m ² (werkplaats), 880 + 460 m ² (ligboxenstal + kelder)	Nagenoeg gelijk, maar wel een iets nieuwere stal	+
Melkvee(rechten)	60 stuks melkvee	80 stuks melkvee	+
Overige		Betere aansluiting huis-kavel op overige kavels alsmede betere kwaliteit grond	+

Opmerking: de levensvatbaarheid van deze onderneming is er zeker niet op achteruitgegaan. Het zone-1-gebied buiten het landinrichtingsproject biedt mogelijkheden deze onderneming succesvol voort te zetten.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Ondernemer neemt zelf initiatief en doet beroep op aankoopplicht, RBB en VAB
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer legt zelf contact met in verkoop gekomen melkveehouderij
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	1 jaar (na mislukte poging in 1999)
Belangrijkste hobbel	Vinden geschikte landingsplek
Oordeel van ondernemer over proces	Tevreden over resultaat. Maar ondernemer heeft wel moeilijkheden ondervonden zoals: al dan niet nakomen afspraken met SDL over beheersovereenkomst; het niet akkoord gaan met een voorlopig koopcontract door de Dienst Regelingen (voor verhuizing en overzetten mestnummers); 3 stiertjes zijn enige tijd administratief tussen wal en schip geraakt als gevolg van verhuizing

Opmerking: In deze casus heeft ondernemer veel initiatieven ontwikkeld. Het resultaat is positief en dat heeft ook invloed op het oordeel over het proces.

VII Factsheet Bedrijfsverplaatsing 7

Het bedrijf van deze ondernemer is in 2000 verplaatst van het zandgebied ten noorden van Hoogeveen naar het veengebied ten zuidoosten van Hoogeveen. Op het oude bedrijf bedroeg de veestapel ongeveer 60 stuks melkvee en de totale oppervlakte was bijna 39 ha. Op ongeveer 2 ha na zijn alle gronden, alsmede de opstallen, aangekocht door BBL/het Ministerie van LNV met als doel natuurontwikkeling (EHS), bijdragen aan projecten herinrichting dorp en beekdal en structuurversterking bestaande bedrijven. Hiervoor is subsidie verstrekt.

Het bedrijf op de nieuwe locatie heeft een oppervlakte van plusminus 35 ha en de ondernemer heeft 40 tot 50 vleeskoeien. Er is een contract afgesloten voor de pacht gedurende 10 jaar van ruim 5 ha grasland. Op dit moment, 5 jaar na verplaatsing, zijn er geen noemenswaardige ontwikkelingen met betrekking tot de ontwikkeling van natuur op de oude locatie.

Hoe heeft oorspronggebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

In 2000 door het Ministerie van LNV aangekochte blokkavels	Grootte	Het doel van de aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Blok 1	19 ha	Bijdrage aan EHS	Zone 3, (landbouw en recreatie) en zone 5 (natuur)	Ministerie van LNV	Grasland
Blok 2	12 ha	Herinrichting Stuifzand en Oude Diep	Zone 3, zone 5	Ministerie van LNV	Grasland
Blok 3	8 ha	Ruilgrond, structuurverbetering	Zone 1	Ministerie van LNV	Grasland

Opmerking: 4 jaar na eigendomsoverdracht wordt de voor natuurontwikkeling aangekochte grond nog steeds door melkveehouders gepacht en gebruikt als grasland. De daadwerkelijke inrichting als natuurgebied laat op zich wachten.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen voor EHS	Ministerie van LNV	543.976
Kavelruil	Ministerie van LNV	- Notariskosten - Derving vermogens-belasting
SGM	Provincie Drenthe	40.840
Rijksregeling Herverkaveling, verwerving Staat	Ministerie van LNV, hectaretoeslag, toeslag bedrijfspand	131.321
Groenfonds/VAB	Provincie Drenthe, achtergestelde lening (€ 148.000,--) met gereduceerde pacht	Tot 2011 financiert Groenfonds 5 ha grasland

Opmerking: de extra kosten voor de overheid van de verwerving van ruim 38 ha natuurontwikkelingsgebied voor de EHS en de herinrichtingsprojecten zijn gelegen in de aankoop van 8 ha ruilgrond, de verlening van Rijksregeling herverkavelingsubsidie, het derven van afdracht vermogensbelasting, de vergoeding van notariskosten en het lager dan marktconforme rendement op de achtergestelde lening van € 148.000,--.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	Waardering
Huiskavel	34 ha	34.25.58 ha	+
Veldkavels	Verspreid over 4 blokken van 39 (inclusief veenplas 39 ha, exclusief 35 ha)	1 blok van 35 ha	+
Bedrijfsomvang	38.92.56 ha	34.25.58 ha (effectief wel vooruitgang vanwege afstoting 2-tal onbruikbare kavels wegens bos en poel)	+
Planologische beperkingen	Grotendeels zone 1, deels zone 4/5 (veel): EHS, herinrichting	Zone 1 (geen)	+
Opslagfaciliteit/stallen/schuur	De inhoud van de woning bedraagt 300 m ³ . De inhoud/oppervlakte van de bedrijfsopstallen is: 144 m ² (bedrijfsgedeelte boerderij), 247 m ² (grote Hollandse stal), 149 m ² (aanbouw stal), 83 m ² (kleine schuur) is in totaal 623 m ²	Vergelijkbaar, maar nu met een mestilo en een wagenschuur	+
Melkvee(rechten)	60 stuks melkvee	40-50 stuks vleeskoeien	-
Overige		Betere verkaveling en geen last meer van verkeer Kosten verhuizing en verbouwing	+ -

Opmerking: de levensvatbaarheid van deze onderneming is er niet op achteruitgegaan. Het zone-1-gebied in Alteveer biedt mogelijkheden om deze onderneming succesvol voort te zetten.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	Het Ministerie van LNV en HDL hebben contact gezocht met ondernemer die daarop zelf makelaar in arm heeft genomen
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer heeft gronden gekocht in kavelruil van andere ondernemer
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	1 jaar (na mislukte poging in 1999), hoewel SBB en HDL al geruime tijd (af en aan) bezig zijn geweest met bespreken van mogelijkheden tot verplaatsing
Belangrijkste hobbel	Vinden geschikte landingsplek om zonder nadeel uit verplaatsing te komen
Oordeel ondernemer over proces	Tevreden over resultaat. Maar ondernemer heeft wel moeilijkheden ondervonden zoals stroperigheid, bureaucratie, de lange duur van het proces

Opmerking: In deze casus heeft ondernemer betrekkelijk veel initiatieven ontwikkeld. Het resultaat is positief en dat heeft ook invloed op het oordeel over het proces.

VIII Factsheet Bedrijfsverplaatsing 8

In 2003 vertrekt de ondernemer van een dorp aan het Zuidlaardermeer naar een gebied ten zuidwesten van Borger. Het oude bedrijf besloeg 54 ha grond die in gebruik waren als grasland ten behoeve van het weiden van 65 stuks melkvee. Daarnaast werd ongeveer 7 ha gebruikt voor de verbouw van aardappelen. In 2001 zijn de gronden aangekocht door het Ministerie van LNV in het kader van mogelijke uitplaatsing van boerderijen uit en ontwikkeling van natuur en woningbouw in het Hunzegebied. Verder is een pachtovereenkomst afgesloten voor ruim 4 ha grasland met behulp van de provinciale VAB-regeling.

Op het nieuwe bedrijf, dat plusminus 59 ha grasland en maïsland beslaat, houdt de ondernemer 90 stuks melkvee. De ondernemer houdt zich op de huidige locatie niet langer bezig met akkerbouw.

Op dit moment zijn er nog geen noemenswaardige ontwikkelingen ten aanzien van natuur of woningbouw op de oude locatie.

Hoe heeft oorsprongsgebied zich ontwikkeld na bedrijfsverplaatsing?

In 2001 door LNV aangekochte blok-kavels	Grootte	Het doel van aankoop	Planologische bestemming	Eigendom 2005	Beheer 2005
Blok 1	38 ha	Natuur-ontwikkeling	Zone 5	Ministerie van LNV	Grasland
Blok 2	6 ha	Recreatie	Zone 2, zone 3	Gemeente Tynaarlo	Grasland
Blok 3	7 ha	Structuurversterking, herverkaveling	Zone 2	Ministerie van LNV	Grasland
Blok 4	8 ha	Woningbouw	Zone 2	Gemeente Tynaarlo	Grasland

Opmerking: 4 jaar na de eigendomsverwerving wordt de voor natuurontwikkeling aangekochte grond nog steeds door melkveehouders gepacht en gebruikt als grasland. De daadwerkelijke inrichting als natuurgebied laat nog op zich wachten.

Welke instrumenten hebben overheden ingezet om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken?

Maatregel	Bestuursorgaan	Kosten (in €)
Aankoop landerijen voor EHS	Ministerie van LNV	1.460.546
Kavelruil	Ministerie van LNV	- Notariskosten - Derving vermogensbelasting
Groenfonds/VAB	Provincie Drenthe, achtergestelde lening (€ 136.134,06,-) met gereduceerde pacht	Tot 2012 financiert Groenfonds 4,62 ha grasland

Opmerking: de extra kosten voor de overheid van de verwerving van ruim 38 ha natuurontwikkelingsgebied zijn gelegen in de aankoop van 6 ha grond ten behoeve van recreatie, alsmede 8 ha grond ten behoeve van woningbouw, het derven van afdracht vermogensbelasting, de vergoeding van notariskosten en het lager dan marktconforme rendement op de achtergestelde lening van € 136.134,06,-.

Welke invloed heeft verplaatsing op levensvatbaarheid bedrijf?

Bedrijfskenmerk	Voor verhuizing	Na verhuizing	Waardering
Huiskavel	40 ha	45 ha	+
Veldkavel	Verspreid over 1 blok	14 ha	+
Bedrijfsomvang	+ 59 ha	+ 59 ha (effectief wel vooruitgang vanwege afstoting van kavels die werden gebruikt voor teelt aardappels)	+
Planologische beperkingen	Grotendeels zone 5: EHS, woningbouw; deels zone 2 en 3 (vóór verhuizing grotendeels zone 2/3)	Zone 1 (geen)	+
Opslagfaciliteit/ stallen/ schuur	Verouderd	Volledige nieuwbouw van alle opstallen en de inrichting daarvan	+
Melkvee(rechten)	65 stuks melkvee	90 stuks melkvee	+
Overige		Geen enkele begrenzing, uitbreidingspotentie, betere infrastructuur Investering nieuwbouw en inschakelen deskundige	+ -

Opmerking: de levensvatbaarheid van deze onderneming is er flink op vooruit gegaan. Het zone-1-gebied op de nieuwe locatie biedt mogelijkheden om deze onderneming succesvol voort te zetten en uit te breiden.

Hoe is proces verlopen?

Kenmerk	Score
Initiatief tot bedrijfsverplaatsing	De ondernemer heeft zelf initiatieven ontplooit, omdat hij allerlei ontwikkelingen vermoedde (Regiovisie Groningen-Assen, rondje Zuidlaardermeer en uiteindelijk in 1999 het Hunzeproject)
Vinden geschikte landingsplek	Ondernemer heeft gronden gekocht van het Ministerie van LNV en heeft daarop vervolgens zelf nieuwbouw gepleegd en de gronden gecultiveerd
Van eerste initiatief tot tekenen kavelruil overeenkomst	2 jaar van 1999 tot 2001. Het is een langdurig proces geweest, mede omdat de signalen van de gemeente omtrent wat de plannen in het gebied waren nogal eens wisselden. Uiteindelijk heeft de ondernemer in 2000 een makelaar/bemiddelaar ingeschakeld en hebben zij samen een bedrijfsplan opgesteld met daarin 4 scenario's om snel op mogelijke ontwikkelingen in te spelen
Belangrijkste hobbel	De lange duur van het proces en de onzekerheid die daarmee gepaard gaat. Uiteindelijk heeft de deadline van een Europese subsidie die de HDL zou krijgen voor de aankoop van 30 ha in het gebied het proces in een stroomversnelling gebracht
Oordeel van ondernemer over proces	Tevreden over resultaat. Maar ondernemer heeft wel moeilijkheden ondervonden als de bureaucratie en de wisselende en onduidelijke signalen, de lange duur van het proces onzekerheid

Opmerking: In deze casus heeft de ondernemer veel initiatieven ontwikkeld. Het resultaat is positief en dat heeft invloed op het oordeel over het proces.

IX Afkortingenwijzer

BBL	Bureau Beheer Landbouwgronden
DLG	Dienst Landelijk Gebied
EHS	ecologische hoofdstructuur
EOGFL	Europees oriëntatie- en garantie fonds voor de landbouw
EU	Europese Unie
GLB	Gemeenschappelijk Landbouw Beleid
GS	gedeputeerde staten
HDL	Stichting "Het Drentse Landschap"
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van
LTO	Land- en Tuinbouworganisatie
POP	Provinciaal omgevingsplan
PS	provinciale staten
RBB	Regeling bedrijfshervestiging en bedrijfsbeëindiging
SGM	Stimuleringsregeling gebiedsgericht milieubeleid
SSB	Staatsbosbeheer
VAB	verplaatsing agrarische bedrijven
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Ministerie van
Wav	Wet ammoniak veehouderij

