

## Twintig jaar regeling Ruimte voor Ruimte, wat heeft het Bert en ons gebracht?

Mr. J.F.V.N. Verploegen, datum 23-09-2021

**Datum**

23-09-2021

**Auteur**

Mr. J.F.V.N. Verploegen<sup>[1]</sup>

**Folio weergave**

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

**JCDI**

JCDI:ADS291834:1

**Vakgebied(en)**

Belastingrecht algemeen (V)

In 2001 en 2002 hadden veehouderijen de mogelijkheid te stoppen met hun bedrijf met gebruikmaking van de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken. Dit was de aftrap van de regeling 'Rood voor Rood' of 'Ruimte voor Ruimte'. In 2021 bestaat deze regeling dus twintig jaar en de vraag is of deze regeling daadwerkelijk heeft bijgedragen aan de ruimtelijke en milieukundige kwaliteit van het buitengebied. Verder is het de vraag of de (stoppende) veehouder geholpen is geweest met de regeling.

### Regeling Beëindiging Veehouderijtakken

De directe aanleiding voor de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) was de varkenspestcrisis van 1997. Er moest een nieuw evenwicht tot stand worden gebracht tussen het gebruik en de kwaliteit van het landelijk gebied in Zuid- en Oost Nederland. Dit waren de zogenoemde concentratiegebieden.

De RBV was destijds in samenwerking met het toenmalige Ministerie van VROM, IPO, provincies waarin delen van de concentratiegebieden gelegen waren en de Vereniging Nederlandse Gemeenten ook opgezet om een impuls te geven aan de vernieuwing van het platteland door veehouders te stimuleren hun stallen af te breken. De RBV hield dus ook een openstelling in voor deelname aan een sloopregeling voor stallen ten behoeve van dit reconstructiebeleid. Dit 'Ruimte voor Ruimte'-aspect van deze regeling hield in dat de veehouder, die een veehouderijtak beëindigde en de betreffende stal afbraak, hiervoor een vergoeding ontving. Deze vergoeding bestond uit een tegemoetkoming in de kosten voor de afbraak van de stal en een vergoeding op basis van de vervangingswaarde. De betrokken provincies zorgden voor de financiering van deze vergoedingen. De vergoedingen werden betaald uit de bouw van extra woningen. Afhankelijk van het ruimtelijk beleid van de provincie en gemeente, kon de veehouder in plaats van deze vergoeding voor afbraak het recht krijgen op een bouwtitel, zodat op een deel van het bouwblok een woning kon worden gebouwd.

Om ervoor te zorgen dat op het betreffende perceel niet wederom bedrijfsmatige activiteiten zouden worden opgestart, werd met een kettingbeding vastgelegd dat het de veehouder en zijn rechtsopvolgers niet meer was toegestaan na deelname aan de RBV gedurende een bepaalde periode een soortgelijk bedrijf te beginnen.

Het aantal intensieve veehouderijen binnen de reconstructiegebieden is sinds 2000 fors gedaald en de bundeling van de intensieve veehouderijbedrijven in landbouwontwikkelingsgebieden binnen het reconstructiegebied is toegenomen. De RBV heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan deze bundeling. De RBV is geëindigd op 31 maart 2007.

### Regeling Ruimte voor Ruimte

De regeling Ruimte voor Ruimte (RvR) komt voort uit de RBV. Het verschil is dat de RBV in hoofdzaak subsidie gaf voor bedrijfsbeëindiging en de regeling RvR juist over de overgebleven bedrijfsgebouwen gaat, nadat de agrarische bedrijvigheid is beëindigd. Ruimte voor Ruimte is niet landelijk vastgelegd, maar kan per provincie worden geregeld in het betreffende structuurplan, waarvan de nadere uitwerking weer plaats kan vinden in provinciale ruimtelijke verordeningen.

Zo geldt voor de provincie Noord-Brabant dat een bouwtitel op grond van de regeling RvR ontstaat in de navolgende situaties:

- Er dient minimaal 1.000 m<sup>2</sup> aan bebouwing met agrarische bestemming te worden gesloopt.
- Er moet voldoende milieuwinst worden behaald door het uit de markt halen van minimaal 3.500 kilogram aan fosfaatrechten.

- Ontstening op de locatie dient definitief te zijn. Er worden weliswaar woningen voor teruggebouwd, maar per saldo betekent dit minder oppervlak aan bebouwing en verharding. Er mogen geen stallen of schuren worden teruggebouwd.
- Teruggebouwde woningen moeten verzekerd zijn van een goede landschappelijke inpassing waarbij geen sprake is van een (aanzet tot) stedelijke ontwikkeling.

De provincie schetst dus het kader waarbinnen de gemeente de regeling mag toepassen en kan opnemen in haar bestemmingsplannen. Ook wanneer wordt gesloopt en de bouwtitel wordt verkocht, dient het bestemmingsplan te worden gewijzigd. Het gebruik van de locatie wordt immers gewijzigd.

Per gemeente kunnen hier dus verschillen ontstaan. De deelnemer aan de regeling is afhankelijk van de snelheid waarmee de gemeente werkt en de aldaar aanwezige kennis. Ook is de deelnemer afhankelijk van de bereidheid van de betreffende gemeente om mee te werken aan de regeling RvR.

De ervaring leert dat een lang en kostbaar traject moet worden doorlopen, voordat de regeling RvR in het concrete geval kan worden toegepast.

## Enkele fiscale opmerkingen

Voor (stoppende) veehouders die van de regeling RvR gebruik willen maken, speelt de fiscale component een grote rol. Omdat over de fiscaliteiten aangaande dit onderwerp al geschreven is in vorige edities van het LTB (onder meer A. Verduijn in *LTB 2007/22* en A. Visscher in *LTB 2016/35*), beperk ik me tot de navolgende opmerkingen.

- Voor de inkomstenbelasting kan de opbrengst uit de regeling RvR worden belast als winst uit onderneming ingeval de onderneming ten tijde van bijvoorbeeld de sloop van de stallen nog bestaat.
- In bepaalde situaties is het mogelijk dat de opbrengsten ook jaren na de staking van de onderneming als nagekomen bedrijfsbaten worden gekwalificeerd. Ook als de regeling RvR pas geruime tijd na de staking van kracht is geworden, kan de opbrengst gezien worden als resultaat uit werkzaamheden indien de werkzaamheden het normale vermogensbeheer te boven gaan.
- De laatst mogelijke kwalificatie is dat de opbrengsten onbelast kunnen worden genoten en enkel belasting moet worden betaald over de waarde van het vermogen in box 3. Deze optie is alleen aan de orde indien de toepassing van de regeling RvR geen verband houdt met de staking van de onderneming en aan niet aan meer dan normaal vermogensbeheer is gedaan.
- Ten slotte noem ik nog de problematiek rondom aftrekbaarheid van de sloopkosten van de belaste opbrengsten in het kader van de landbouvvrijstelling.

De fiscale gevolgen zijn sterk afhankelijk van de feiten. De (stoppende) veehouder ontkomt er niet aan om voor dit traject een belastingadviseur in te schakelen en eventueel in overleg te treden met de Belastingdienst.

## Knelpunten regeling Ruimte voor Ruimte met mogelijke oplossingen

De regeling RvR heeft gezien de doelstelling veel goede kanten. Toch zijn er enkele knelpunten te noemen:

- *Decentrale opzet*: de provincie en de gemeente hebben als doel de kwaliteit van het landelijk gebied te verhogen, waarbij de provincie een regisserende rol heeft. Door de decentrale opzet van de regeling is de (stoppende) veehouder wel afhankelijk van de opstelling van de provincie en de gemeente waarin hij woont en onderneemt. Een meer centrale aanpak zou dit probleem kunnen verhelpen.
- *Onzekerheid over toekomstige verkoopopbrengsten gezien lange doorlooptijden*: de (stoppende) veehouder heeft andere belangen dan de provincie en de gemeente. Hij heeft vaak geen toekomst meer met zijn agrarische bedrijf, bijvoorbeeld omdat er geen bedrijfsopvolger is. Het doel voor de (stoppende) veehouder met deelname aan de regeling RvR is de mogelijkheid te creëren op een financieel interessante manier afstand te doen van zijn agrarische bedrijvigheid. De regeling RvR kan daarbij dienen als pensioenvoorziening door waarde te creëren met het leegstaande (en vaak verpauperde) agrarische onroerend goed dat overblijft na bedrijfsbeëindiging. Voor de verkoop van een nieuw te realiseren woning of de bouwtitel is de tijd nu gunstig gezien de huidige woningmarkt, maar deze opbrengsten kunnen in de toekomst wellicht tegenvallen, zeker gezien de vaak lange doorlooptijden.
- *Hoge advieskosten*: de (stoppende) veehouder zal adviseurs moeten inschakelen om het gewenste resultaat te bereiken, zowel op fiscaal gebied als op het gebied van ruimtelijke ordening.
- *Geen financieel belang gemeente*: verder valt als zwak punt te noemen dat de regeling RvR voor een gemeente financieel niet interessant is. Het doel van de gemeente is om met de regeling RvR de kwaliteit van het landelijk gebied te vergroten, maar voor de gemeente is het financieel veel interessanter nieuwe kavels voor woningbouw uit te geven. De regeling RvR kan dus mogelijk minder prioriteit hebben voor de gemeente.
-

*Gebrekkige kennis van de regeling RvR bij gemeentes:* wat hierbij wellicht zou kunnen helpen is het instellen van een preventieve toetsing. Dit zou dan wel een actievere rol van de provincie inhouden, maar de provincie heeft de regeling RvR in haar beleid kunnen opnemen en de kennis en ervaring bij de provincie is altijd groter dan die bij de gemeente. De gemeente zou op deze wijze de aanvrager en kavel preventief kunnen laten toetsen bij de provincie. Deze wordt dan getoetst op het huidige beleid en wat de aanvrager allemaal dient te doen voordat de regeling RvR succesvol kan worden toegepast. Het voordeel van het preventief toetsen is dat zowel de (stoppende) veehouder als de gemeente weet wat zij van elkaar kunnen verwachten om de regeling succesvol toe te kunnen passen. Dit voorkomt vertragingen in een later stadium van het proces en bespaart kosten.

## Ten slotte

Bert van den Kerkhof heeft de afgelopen jaren terecht aandacht gevraagd voor de problematiek van de overblijvende agrarische bedrijfsgebouwen. Verpaupering van het landschap moet worden voorkomen. De RBV en later de RvR-regeling geven een deel van de oplossing. Duidelijkheid over de fiscale gevolgen, waaronder de verwerking van sloopkosten, vergroot de aantrekkelijkheid van de regeling voor de stakende landbouwer. Hiermee wordt de regeling effectiever, waarmee het maatschappelijke belang is gediend.

Voetnoten

[1]

Mr. J.F.V.N. (Joost) Verploegen is notaris bij Bruggink & van Beek Notarissen Adviseurs, [j.verploegen@bvbnotarissen.nl](mailto:j.verploegen@bvbnotarissen.nl), [www.bvbnotarissen.nl](http://www.bvbnotarissen.nl).