

**Ruimte voor Ruimte-regeling  
Noord- en Midden Limburg**  
Rapport

**5 oktober 2010**

ISBN 978-90-8768-026-8

## Inhoudsopgave

Leeswijzer	4
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	5
1.3 Onderzoeksaanpak	6
1.3.1 Afbakening en normenkader	6
1.3.2 Onderzoeksmethode	6
2 Conclusies en aanbevelingen	8
2.1 Conclusies	8
2.1.1 Hoofdconclusie	8
2.1.2 Constateringen en deelconclusies onvoldoende instrumenten	8
2.1.3 Constateringen en deelconclusies informatie van onvoldoende kwaliteit	13
2.2 Aanbevelingen	17
3 Reactie Gedeputeerde Staten	19
4 Nawoord rekenkamer	23
5 RBV en RvR: landelijk	25
5.1 Context	25
5.2 RBV en RvR	25
5.2.1 Inleiding	25
5.2.2 RBV: Beëindiging intensieve veehouderijtak(ken) (fosfaatregeling)	28
5.2.3 RBV/RvR: Sloop (sloopregeling)	30
5.2.4 RvR: RvR-kavels	38
5.3 Monitoring	41
5.4 Afsluitende opmerkingen	42
6 RvR: Noord- en Midden Limburg	45
6.1 Inleiding	45
6.2 Doelen	47
6.3 1 <sup>e</sup> tranche	48
6.3.1 Taken en verantwoordelijkheden	48
6.3.2 Voorwaarden voor het creëren van bouwkevels	56
6.3.3 Financiën en aantal woningen	59
6.4 2 <sup>e</sup> tranche	63

6.4.1	Taken en verantwoordelijkheden _____	63
6.4.2	Voorwaarden voor het creëren van bouwkavels _____	70
6.4.3	Financiën en aantal woningen _____	71
7	RvR Noord- en Midden Limburg: resultaten _____	80
7.1	1 <sup>e</sup> tranche _____	80
7.1.1	RBV: Beëindiging intensieve veehouderijtak(ken) (fosfaat) _____	80
7.1.2	RBV/RvR: Sloop _____	82
7.1.3	Fysieke controle sloop _____	84
7.1.4	Aankoop gronden in de EHS _____	86
7.1.5	Financiering _____	86
7.1.6	Woningen _____	91
7.2	2 <sup>e</sup> tranche _____	95
7.2.1	RBV: Beëindiging intensieve veehouderijtak(ken) (fosfaat) _____	95
7.2.2	RBV/RvR: Sloop _____	96
7.2.3	Fysieke controle sloop _____	98
7.2.4	Aankoop gronden in de EHS _____	98
7.2.5	Financiering _____	98
7.2.6	Woningen _____	101
8	(Kwaliteit) informatievoorziening aan PS _____	108
8.1	Informatie aan PS _____	108
8.2	Kwaliteit van door PS ontvangen informatie _____	111
8.2.1	Kwaliteit informatie organisatie/invulling 1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> tranche _____	111
8.2.2	Kwaliteit informatie voortgangsrapportages en terugblik 1 <sup>e</sup> tranche _____	112
8.2.3	Kwaliteit informatie jaarstukken PPS-constructie _____	118
Bijlage 1	Lijst geïnterviewde personen _____	120
Bijlage 2	Geraadpleegde documenten _____	121
Bijlage 3	Definities _____	126
Bijlage 4	Overzicht RvR in PS en Statencommissies _____	128

## Leeswijzer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in de periode januari - juli 2010 een onderzoek uitgevoerd naar de Ruimte voor Ruimte (RvR)-regeling Noord- en Midden Limburg.

De resultaten van dit onderzoek zijn in het voorliggende rapport weergegeven. In hoofdstuk 1 worden de aanleiding, doelstelling, onderzoeksvragen en de aanpak van het onderzoek beschreven. Hoofdstuk 2 bevat de conclusies waartoe het onderzoek heeft geleid en de naar aanleiding daarvan geformuleerde aanbevelingen. In hoofdstuk 3 is de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten (GS) op het onderzoek opgenomen en in hoofdstuk 4 het nawoord van de rekenkamer. De hoofdstukken 5 tot en met 8 bevatten de achterliggende bevindingen van het onderzoek waarbij ook inzicht wordt gegeven in het onderwerp. Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van de landelijke invulling van de Regeling beëindiging veehouderijtakken (RBV) en de daaraan gerelateerde RvR-benadering. In hoofdstuk 6 wordt vervolgens ingegaan op de invulling die de provincie Limburg aan deze RvR-benadering geeft via de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg en op welke wijze deze invulling in de praktijk is toegepast. Op de resultaten van de regeling in Noord- en Midden Limburg wordt in hoofdstuk 7 ingegaan. Tot slot komt in hoofdstuk 8 de (kwaliteit van de) informatievoorziening aan Provinciale Staten (PS) aan de orde.

# **1 Inleiding**

## **1.1 Aanleiding**

Op verzoek van PS van de provincie Limburg heeft de Zuidelijke Rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de RvR-regeling zoals in Limburg toegepast. Zie voor een precieze beschrijving van de gang van zaken rondom het verzoek de startnotitie 'Verzoekonderzoek Ruimte voor Ruimte-regeling provincie Limburg' van de Zuidelijke Rekenkamer. Het onderzoek spitst zich toe op de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg.<sup>1</sup>

## **1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen**

Met dit onderzoek stelt de rekenkamer zich ten doel inzicht te geven in:

- de ontwikkeling van de (doelen, richtlijnen en voorwaarden in de) RvR-regeling Noord- en Midden Limburg in de loop van de tijd en de besluitvorming daarover;
- de uitvoering van, controle op en verantwoording over de uitvoering van deze regeling.

Met het oog op de toekomst wil ze daarmee aan PS handreikingen bieden ter ondersteuning van hun kaderstellende en controlerende taak en (bij)sturende rol. Tevens wil ze daarmee, indien van toepassing, een bijdrage leveren aan het verbeteren van de informatievoorziening aan PS ten behoeve van besluitvorming over en controle op (de uitvoering van) regelingen.

Het onderzoek richt zich op vijf hoofdvragen:

1. Wat houdt de RvR-regeling in en hoe heeft de provincie Limburg daaraan invulling gegeven?
2. In hoeverre voldoet de toepassing van de regeling in de praktijk aan de formele vereisten?
3. Wat zijn de resultaten van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg?<sup>2</sup>
4. Op welke wijze vindt controle op en verantwoording (aan PS) over de uitvoering van deze RvR-regeling plaats?

---

<sup>1</sup> In de provincie Limburg zijn twee verschillende RvR-regelingen van kracht: RvR Noord- en Midden Limburg en RvR Zuid-Limburg. Daarnaast heeft de provincie nog andere instrumenten, zoals de herziening Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) op onderdelen Contourenbeleid Limburg, die raakvlakken hebben met deze regelingen. In overleg met de Commissie van Voorbereiding van de provincie Limburg is er voor gekozen om het onderzoek toe te spitsen op RvR Noord- en Midden Limburg omdat deze een invulling is van/direct voortvloeit uit de landelijke RBV (zie hoofdstuk 5).

<sup>2</sup> Het idee was om, voor zover mogelijk (binnen de voor dit onderzoek beschikbare tijd) daarbij ook inzicht te geven in de resultaten van de andere provincies. Dit is echter niet mogelijk gebleken binnen de voor het onderzoek beschikbare tijd.

5. Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan PS over (de uitvoering van) deze RvR-regeling?

### **1.3 Onderzoeksaanpak**

#### **1.3.1 Afbakening en normenkader**

Zoals reeds gemeld, spitst dit onderzoek zich toe op de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg. De periode waarop het onderzoek betrekking heeft, loopt van maart 2000 tot en met maart 2010. Het vraagstuk van 'herfinanciering', zoals dat is gaan spelen tijdens de uitvoering van het onderzoek, is daarmee geen onderwerp van onderzoek.

De eerste hoofdvraag van het onderzoek levert, indien van toepassing, normen voor het verdere onderzoek. De rekenkamer maakt daarmee voor het onderzoek gebruik van normen die afgeleid zijn uit vigerende wet- en regelgeving die voor de provincie Limburg van toepassing zijn op RvR/de RvR-regeling. Overigens zal de rekenkamer de provinciale richtlijnen en criteria die van toepassing zijn beoordelen op helderheid, actualiteit en consistentie met andere relevante richtlijnen en criteria.

De kwaliteit van de informatie aan PS moet toereikend zijn. Deze informatie beoordeelt de rekenkamer, gelet op de reikwijdte van het onderzoek, op hoofdlijnen. De informatie is naar de mening van de rekenkamer toereikend als deze consistent, begrijpelijk en volledig is. Wat betreft de norm 'volledig' kan bijvoorbeeld gedacht worden aan (de kwaliteit van) de onderbouwing van gemaakte keuzes.

Bij het proces van bijvoorbeeld controle gaat het verder om de normen transparant en vastgelegd (taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden) en tijdig (informatie moet tijdig beschikbaar zijn).

#### **1.3.2 Onderzoeksmethode**

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn daarvoor relevante documenten verzameld en bestudeerd. Daarnaast was aanvankelijk het idee om voor de beoordeling van de uitvoering en resultaten ook een dossier- en veldonderzoek uit te voeren naar een selectie van gesloopte stallen en bebouwde RvR-kavels. De rekenkamer heeft daarvan moeten afzien omdat de daarvoor benodigde detailgegevens in onvoldoende mate binnen de provincie aanwezig zijn en binnen de voor het onderzoek beschikbare tijd niet op andere wijze verzameld konden worden. Het ging daarbij om de exacte locaties van gesloopte stallen, het aantal m<sup>2</sup> dat per locatie gesloopt is en de exacte locaties van RvR/woningbouwkavels (zie hoofdstuk 5). Vanuit de ambtelijke organisatie is aan de rekenkamer aangegeven dat de provincie niet over deze gegevens beschikt (met uitzondering van locaties van kavels 2<sup>e</sup> tranche); dat deze bij gemeenten opgevraagd zouden moeten worden daar

gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor deze elementen. De rekenkamer meende ervan uit te kunnen gaan dat deze gegevens bij de provincie aanwezig zouden zijn, onder andere gezien de verantwoordelijkheid van de provincie voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied en de ten aanzien daarvan door de provincie genoemde doelstellingen en indicatoren, de verantwoordelijkheid van de provincie tot 1 juli 2009 voor het toetsen van bouwplannen aan het streekplan en haar verantwoordelijkheid voor het monitoren van de ruimtelijke doelen (zie hoofdstuk 5 en 6).

Ter aanvulling en toetsing van de bevindingen zijn interviews gehouden met betrokkenen. Van alle interviews zijn verslagen gemaakt die aan de geïnterviewden zijn voorgelegd. Een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 1. Bijlage 2 bevat een overzicht van de geraadpleegde documenten.

## 2 Conclusies en aanbevelingen

### 2.1 Conclusies

Voor de conclusies richt de rekenkamer zich op de elementen waarvoor de provincie in het kader van RvR verantwoordelijk is (zie paragraaf 6.3.1 en 6.4.1).

#### 2.1.1 Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van de rekenkamer is tweeledig en luidt:

- De provincie Limburg heeft zich in de periode maart 2000 tot en met maart 2010 met veel energie ingezet voor een goede invulling van de RvR-regeling. Hoewel aangetekend dient te worden dat de uitgangspositie uiterst complex was, heeft de provincie onvoldoende stappen gezet om sturing te geven aan het proces. Met name heeft de provincie zichzelf in een moeilijke positie gemanoeuvreed door het formuleren van een doelstelling zonder een toereikend instrumentarium om invloed uit te kunnen oefenen op de realisatie van die doelstelling.
- PS zijn structureel en uitgebreid geïnformeerd over de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg. De informatie is naar de mening van de rekenkamer echter van onvoldoende kwaliteit: de informatie is niet altijd volledig, consistent en begrijpelijk. Op basis van de informatie die PS in de periode maart 2000 tot en met maart 2010 hebben ontvangen in het kader van de RvR-regeling is het (dan ook) niet mogelijk dan wel zeer lastig om inzicht te krijgen in de exacte invulling, onderbouwing, stand van zaken van de uitvoering op een aantal relevante punten en resultaten van deze regeling.

Hierdoor kunnen PS hun controlerende taak en (bij)sturende rol en GS hun uitvoerende taak in het kader van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg niet ten volle naar behoren uitvoeren.

Deze hoofdconclusie is gebaseerd op constatering en bevindingen die uit het onderzoek van de rekenkamer naar voren zijn gekomen en voor de twee onderdelen van de hoofdconclusie afzonderlijk in de volgende paragrafen op een rij worden gezet (zie ook hoofdstuk 5 tot en met 8). Daarbij zijn tevens enkele deelconclusies opgenomen.

#### 2.1.2 Constatering en deelconclusies onvoldoende instrumenten

In de voortgangsrapportages van de provincie Limburg wordt het doel van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg als volgt verwoord: 'met het project RvR beoogt de provincie Limburg een ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het Limburgse landelijke gebied'.

Als kern van het RvR-beleid wordt genoemd dat de sloopvergoedingen worden gegenereerd uit de opbrengst van de uitgifte van extra woningbouwkwavels.

*Verantwoordelijkheden*



- De provincie Limburg heeft in het kader van RvR aan veel van haar verantwoordelijkheden voldaan en in aanvulling op haar vastgelegde verantwoordelijkheden ook nog een aantal extra acties ondernomen met het oog op een beter verloop van het project.
- De rekenkamer is echter van mening dat de provincie bij het RvR-project de randvoorwaarden voor een goede uitvoering van haar verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied niet naar behoren/onvoldoende heeft ingevuld.

#### a. *Sloop en realisatie EHS*

De reconstructieprovincies hebben voor twee onderdelen van de RBV die van invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied, namelijk sloop en realisatie EHS, onvoldoende aanvullende instrumenten ontwikkeld en ingezet om te sturen op ruimtelijke winst:

- Ten eerste zijn in de RBV voor de sloop van de stallen geen ruimtelijke criteria opgenomen, met uitzondering van het criterium voorrang bij sloop als het EHS betreft. De sloopaanvragen werden op volgorde van aanmelding afgewikkeld. De provincie stelde zelf wel vast tot welk bedrag ze garant wilde staan voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies. De 'hoeveelheid sloop' kon dus wel worden beïnvloed maar de locatie, soort stallen en dergelijke niet. In de praktijk zijn alle sloopaanvragen gehonoreerd, mits voldaan werd aan de voorwaarden.
- Ten tweede lag de uitvoering van deze onderdelen en de controle daarop in handen van het rijk en gemeenten. De provincie had op deze onderdelen geen bevoegdheden.
- Ten derde biedt de RBV ruimte om de bijdrage van sloop aan het doel van ontstening in meer of mindere mate teniet te doen, omdat de mogelijkheid bestaat dat op de locatie waar een boer een veehouderijtak beëindigt en stallen sloopt, een andere vorm van veehouderij uitgeoefend kan worden en daarbij nieuwe stallen gebouwd kunnen worden. De provincie heeft (ook) geen voorwaarden in haar beleidskader opgenomen om dit te voorkomen.

#### b. *Kavels*

Hoewel de provincie voor de RvR-kavels de ruimtelijke criteria heeft bepaald en vastgelegd in een beleidskader, heeft ze de randvoorwaarden voor een goede uitvoering van haar verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied onvoldoende/niet naar behoren ingevuld.

- Ten eerste is de provincie voor de toepassing van de criteria bij RvR-kavelplannen en controle op de naleving ervan afhankelijk van gemeenten. Tot 1 juli 2009 moesten de plannen wel worden goedgekeurd door de provincie (toets bouwplannen aan beleidskader/streekplan). Maar naast deze goedkeurende taak heeft de provincie, uitgaande van de informatie in het GS-dossier van het RvR-project, nauwelijks toegezien op de uitvoering.
- Ten tweede is door de provincie het aantal in te zetten RvR-kavels niet definitief vastgelegd. Als gemeenten met het aantal toegekende kavels in de 1<sup>e</sup> tranche hun voorfinanciering samen met de gemaakte kosten niet terug konden verdienen, of in de 2<sup>e</sup> tranche het rendement van de PPS-constructie

onder de 20% komt, was/is er de mogelijkheid dat de provincie meer kavels ter beschikking stelt. Daarmee is er qua aantal kavels sprake van een open einderegeling. Dit brengt risico's met zich mee, vooral omdat er al vanaf het begin van het project op meerdere momenten door verschillende partijen, waaronder de provincie zelf (en indirect de private partner in de publiek-private samenwerking (PPS)), kanttekeningen zijn geplaatst bij de haalbaarheid van de afzetbaarheid van de extra woningcontingenten bij de daarvoor gecalculeerde afzetprijzen. In de praktijk blijkt dat voor de 2<sup>e</sup> tranche de verkoopplanning al na 1,5 jaar fors bijgesteld moest worden en dat deze vervolgens nog meerdere malen is bijgesteld. De afgelopen jaren kon de opgelopen achterstand niet meer worden ingehaald. De rekenkamer is van mening dat dit blijkt geeft van de onzekerheid, het vertrouwen niet ten goede komt, vragen oproept over de haalbaarheid en extra rentekosten met zich meebrengt, omdat het voorgefinancierde bedrag later dan verwacht kan worden terugverdiend en deze extra rentekosten ook weer moeten worden terugverdiend.

- Ten derde heeft de provincie geen precies zicht op de vraag in hoeverre de gemeenten in de 1<sup>e</sup> tranche en de PPS-constructie in de 2<sup>e</sup> tranche hun voorfinanciering hebben terugverdiend, hoewel dit het centrale uitgangspunt van de RvR-gedachte is (budgetneutraliteit). Maar ook niet in hoeverre aan bijvoorbeeld de door de provincie gehanteerde voorwaarde van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop wordt voldaan. Op deze punten heeft de provincie nooit een tussenbalans opgemaakt. De rekenkamer acht dit met het oog op toezicht en (bij)sturing bij een langlopend project als dit onwenselijk. De provincie wist/weet daardoor ook niet precies 'hoe ver het project is', of, zoals contractueel afgesproken, eventuele winsten van de 1<sup>e</sup> tranche zijn of nog worden ingezet voor de reconstructie en in hoeverre aan alle door haar gestelde voorwaarden is voldaan. De rekenkamer concludeert dat de provincie, in ieder geval op deze punten, niet adequaat toeziet op de naleving.
- Ten vierde heeft de provincie voor de 2<sup>e</sup> tranche samen met een private partner de opzet/voorwaarden voor het terugverdienen van de sloopsubsidies vastgelegd in een overeenkomst (SOKII). Daarbij is echter geen tussentijds evaluatiemoment ingebouwd met mogelijkheden tot het aanpassen/ontbinden van het contract. De rekenkamer acht dit onwenselijk en onverstandig, mede gezien de kanttekeningen die bij de haalbaarheid werden geplaatst, de triggers die in de SOKII moesten worden ingebouwd wilde de PPS-partner meedoen en de lange doorlooptijd van het project. De triggers hielden onder meer in een wijziging van de deelname-verhouding tussen de provincie en de private partner van 1/3 - 2/3 naar 50%-50% in verband met evenredige risicospreiding, het onder voorwaarde beschikbaar zijn van ten minste 167 reservekavels als het rendement in enig boekjaar lager is dan 20% en een financiële garantstelling van € 7 miljoen van het ministerie van (destijds) Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

- Naast de verantwoordelijkheid van de provincie voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied concludeert de rekenkamer dat de provincie ook voor haar verantwoordelijkheid om aan het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer periodiek informatie te verstrekken over de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen, de randvoorwaarden onvoldoende/niet naar behoren heeft kunnen invullen/heeft ingevuld voor een goede uitvoering van haar taak.
  - De provincie moet namelijk inzicht geven in landelijke doelen die niet meetbaar zijn geformuleerd.
  - Bovendien moe(s)t de provincie zich baseren op gegevens van derden die (lange tijd) instabiel en/of voor haar taak van onvoldoende kwaliteit waren. Voor gegevens over de sloop is de provincie in het algemeen afhankelijk van gegevens van de Dienst Regelingen en voor gegevens over kavels van informatie van gemeenten voor de 1<sup>e</sup> tranche en de PPS-constructie voor de 2<sup>e</sup> tranche. Voor de gegevens van de Dienst Regelingen geldt dat deze (lange tijd) van slechte kwaliteit waren en de provincie moest betalen als ze in aanvulling op de afgesproken gegevens (extra) gegevens zou willen ontvangen. Overigens heeft de provincie de Dienst Regelingen wel diverse malen aangesproken over de slechte kwaliteit van de gegevens. Hoewel niet gebruikelijk tussen overheden heeft de provincie zelfs gebruik gemaakt van het instrument dat als de Dienst Regelingen geen goede informatie aanleverde over de sloopsubsidies, ze ook geen geld van de provincie kreeg. Voor de informatie over de kavels worden door de gemeenten voor de 1<sup>e</sup> tranche andere begrippen gehanteerd dan door de PPS-constructie in de 2<sup>e</sup> tranche.

#### *Doelen en richtlijnen*

- De doelen van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg zijn in de loop van de tijd hetzelfde gebleven. In het begin van deze paragraaf is de doelstelling genoemd zoals verwoord in de voortgangsrapportages. Zoals reeds eerder aangegeven, concludeert de rekenkamer dat de provincie een doelstelling heeft geformuleerd zonder over voldoende instrumenten te beschikken om invloed uit te kunnen oefenen op de realisatie van dat doel. Voor de onderbouwing van deze conclusie wordt verwezen naar de tweede bullit onder het voorgaande kopje ‘*Verantwoordelijkheden*’ (verantwoordelijkheid provincie voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied). De punten die daar worden genoemd zijn nagenoeg allemaal ook hier van toepassing. Daarnaast geldt voor het doel, maar ook voor de daaraan gerelateerde indicatoren, dat deze niet meetbaar zijn geformuleerd. Hierdoor is geen inzicht mogelijk in de mate van doelbereiking en kan daarop ook niet worden (bij)gestuurd.
- In de loop van de tijd zijn, met instemming van PS, voor de 2<sup>e</sup> tranche enkele richtlijnen/voorwaarden van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg aangepast. Zo is bijvoorbeeld, volgens informatie van de provincie door respectievelijk woningmarktomstandigheden en door vereisten die samenhangen

met het werken met een private onderneming, de voorwaarde van één bouwka­vel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop komen te vervallen (met uitzondering van zelfbouw) en is de voorwaarde van minimaal 20% rendement toegevoegd.

- De provinciale richtlijnen/voorwaarden zijn opgenomen in het beleidskader RvR en worden genoemd in verschillende (bestuurlijke) documenten. De rekenkamer concludeert dat niet alle richtlijnen onderling consistent en helder zijn. Verder stemde het vigerende beleidskader niet volledig overeen met de in andere RvR-documenten genoemde richtlijnen en was daardoor niet altijd actueel. De rekenkamer is van mening dat dit de transparantie niet ten goede komt en de controle en sturing lastig maakt. Met betrekking tot deze conclusie zijn de volgende constatering­en relevant.

*Niet consistente en niet heldere richtlijnen*

- De voorwaarde uit de 1<sup>e</sup> tranche dat voor elke bouwka­vel zeker moet zijn dat 1.000 m<sup>2</sup> stallen zijn gesloopt en de voorwaarde van budgettaire neutraliteit kunnen met elkaar in strijd (niet altijd verenigbaar) zijn. In de 1<sup>e</sup> tranche is het aantal aan de gemeenten toegekende kavels bepaald conform de voorwaarde van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> op basis van de verwachte hoeveelheid m<sup>2</sup> sloop. Als in de 1<sup>e</sup> tranche door een gemeente de voorfinanciering samen met de gemaakte kosten niet terug kon worden verdiend bestond echter de mogelijkheid om meer kavels in te zetten. Het terugverdienen van de voorfinanciering (budgetneutraliteit) is daarmee het centrale uitgangspunt en gaat in de 1<sup>e</sup> tranche ‘boven’ de norm van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop. Ook de gehanteerde werkwijze dat het aantal toegekende kavels niet meer kon worden bijgesteld, hield een risico in voor het kunnen voldoen aan de eis van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop omdat de werkelijke hoeveelheid m<sup>2</sup> sloop uiteraard lager kan uitvallen dan de verwachte hoeveelheid. De voorwaarde van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop blijkt daarmee onterecht als *eis* te zijn geformuleerd in het beleidskader (de partiële streekplanherziening en het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) uit 2001) en andere documenten.
- Met het van kracht worden van de SOKII (27 februari 2003) is de ‘eis’ van 1.000 m<sup>2</sup> sloop voor één kavel voor de 2<sup>e</sup> tranche komen te vervallen, uitgezonderd zelfbouw. Het destijds vigerende POL uit 2001 is daarop niet direct aangepast. In de rapportages met de stand van zaken wordt deze ‘eis’ ook in algemene zin blijvend gecommuniceerd, terwijl deze alleen voor de 1<sup>e</sup> tranche en bij zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche van toepassing was. De eis is wel bijna twee jaar later, met de herziening van het POL in 2005, uit het POL verwijderd. Deze eis is er toen echter geheel uit verwijderd, terwijl deze voor de 1<sup>e</sup> tranche en bij zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche nog wel van toepassing bleef. Overigens is in geen enkel document expliciet aangegeven, dat deze eis in de 2<sup>e</sup> tranche alleen geldt voor zelfbouw.
- Sommige ruimtelijke voorwaarden uit de partiële streekplanherziening zijn niet meetbaar/uitvoerbaar geformuleerd. Bijvoorbeeld ‘afstand: enkele tientallen meters’ en ‘versteningsreductie zal in dat geval circa 80 à 90%

moeten bedragen, afhankelijk van de afstand tot de bestaande bebouwing en de omgevingswinst die kan worden behaald’.

*Vigerend beleidskader niet altijd consistent en actueel*

De richtlijnen zoals opgenomen in het POL uit 2001 waren in de periode februari 2003 tot het van kracht worden van de POL-herziening in 2005 niet consistent met de richtlijnen voor de 2<sup>e</sup> tranche uit de SOKII. Het POL uit 2001 was daarmee in deze periode niet actueel voor de 2<sup>e</sup> tranche. De rekenkamer concludeert dat de provincie daardoor in de periode februari 2003 tot het van kracht worden van het POL uit 2005 voor de 2<sup>e</sup> tranche richtlijnen heeft gehanteerd die in strijd waren met het vigerende beleidskader. Het POL uit 2005, 2006 en de actualisatie daarvan bevatten niet de richtlijnen die voor de 1<sup>e</sup> tranche gelden.

### 2.1.3 Constateringen en deelconclusies informatie van onvoldoende kwaliteit

#### **Volledigheid**

##### *Invulling (inclusief verantwoordelijkheden) en onderbouwing*

Om een volledig(er) inzicht te krijgen in de invulling van de RBV/RvR en de wijze waarop de provincie (formeel) invulling heeft gegeven aan RvR, heeft de rekenkamer naast de officiële documenten (RBV en het Pact van Brakkestein) en de door PS vastgestelde documenten in het kader van RvR, gebruik moeten maken van andere documenten die al dan niet aan PS zijn gezonden en/of mondelinge toelichting door de ambtelijke organisatie. Met andere woorden, de informatie aan PS over de invulling van de RBV/RvR en de onderbouwing daarvan is niet volledig. Dit komt naar de mening van de rekenkamer de transparantie, begrijpelijkheid en de mogelijkheden voor PS om hun controlerende taak uit te oefenen niet ten goede.

- Ten aanzien van de verantwoordelijkheden concludeert de rekenkamer dat er in de beleidskaders en gemaakte afspraken/overeenkomsten die zijn opgesteld in het kader van de RBV/RvR aan bepaalde verantwoordelijkheden onvoldoende aandacht is besteed. Ook in de voortgangsrapportages van GS aan PS is onvoldoende duidelijk waarvoor de provincie verantwoordelijk is. Tijdens de uitvoering heeft nog een discussie plaatsgevonden over de verantwoordelijkheid voor de controle van milieuregels na sloop. De exacte verantwoordelijkheidsverdeling is naar de mening van de rekenkamer dan ook onvoldoende transparant. Voor personen zonder voorkennis is het zeer lastig om inzicht te krijgen in wie precies waarvoor verantwoordelijk is in het kader van de RBV/RvR. Niet alleen daarvoor maar ook voor de controlerende taak van PS acht de rekenkamer dit een onwenselijke situatie.
- Niet alle richtlijnen/voorwaarden zijn (correct) in de vigerende beleidskaders opgenomen. Zo is bijvoorbeeld op basis van deze beleidskaders niet duidelijk dat de voorwaarde van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop alleen voor de 1<sup>e</sup> tranche en bij zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche van toepassing is. Overigens is, zoals reeds eerder aangegeven, in geen enkel document expliciet aangegeven dat deze eis in de 2<sup>e</sup> tranche alleen voor zelfbouw geldt. Ook is in geen enkel document expliciet aangegeven, dat de voornoemde voorwaarde geen harde voorwaarde/eis is. In de voortgangsrapportages wordt het ‘uitgangspunt’ van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup>

sloop wel, maar het uitgangspunt van budgetneutraliteit niet expliciet genoemd. De rekenkamer is van mening dat in beleidskaders en andere stukken aan PS onvoldoende duidelijk is gemaakt dat budgetneutraliteit het centrale uitgangspunt is en de 'eis' van één kavel per 1.000 m2 sloop eigenlijk geen eis is, maar (uitgezonderd zelfbouw)) slechts een richtlijn bij het initieel bepalen van het aantal ter beschikking te stellen kavels voor de 1<sup>e</sup> tranche.

- Het is voor de 2<sup>e</sup> tranche niet altijd duidelijk/lastig te achterhalen hoe men tot bepaalde aantallen kavels/woningen, normbedragen en dergelijke komt.
- Voor de 2<sup>e</sup> tranche wordt in verschillende documenten een einddatum (2010/2011) gecommuniceerd zonder expliciete vermelding dat dit slechts een nagestreefde datum betreft. Dit kan naar de mening van de rekenkamer zorgen voor verwarring en kan verkeerde verwachtingen scheppen.
- Op basis van de in het GS- en PS-dossier aanwezige informatie kon de rekenkamer geen inzicht verkrijgen in het besluit dat is genomen over RvR beperkt.

Hieronder worden nog enkele voorbeelden gegeven op basis waarvan de rekenkamer concludeert dat de informatie over de invulling van RvR en de onderbouwing daarvan niet altijd volledig waren:

- De doelen en de daaraan gerelateerde indicatoren zijn niet meetbaar geformuleerd. Daardoor is niet (precies) duidelijk wat men met de regeling wil realiseren.
- Ten tijde van de ophogingsdiscussie 2<sup>e</sup> tranche is er voor gekozen om niet overbrugbare opvattingen over de afzetbaarheid van de extra kavels niet op te nemen in de GS-nota voor PS.
- De SOKII is niet aan PS voorgelegd, dit ondanks de daartoe door GS op 18 juni 2002 uitgesproken intentie om dat op korte termijn te doen (ophogingsnota 2<sup>e</sup> tranche d.d. 18 juni 2002 voor de PS-vergadering van 5 juli 2002).
- In een groot deel van de voortgangsrapportages wordt in een inleidend hoofdstuk algemene informatie gegeven over de inhoud/invulling van de RBV, RvR en RvR in Noord- en Midden Limburg. In de eerste voortgangsrapportages waarin daarvan wordt afgezien, wordt nog gemeld dat verondersteld wordt dat deze informatie bekend is. Daarna wordt dit niet meer gemeld. Nieuwe lezers met weinig of geen kennis van het onderwerp, maar ook andere lezers die niet regelmatig met het onderwerp bezig zijn, hebben deze informatie nodig om de gegeven informatie in haar context te kunnen plaatsen: hoe zit het (ook al weer precies) in elkaar. Vooral bij een veelomvattend en langlopend project als dit.

#### *Stand van zaken en resultaten (inclusief doelen en richtlijnen)*

- PS zijn structureel en uitgebreid geïnformeerd over de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg. De rekenkamer constateert dat GS PS (conform motie van 5 juli 2002) en het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (conform een met dit ministerie gemaakte afspraak) via voortgangsrapportages halfjaarlijks hebben geïnformeerd over de voortgang van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg. Inhoudelijk is echter niet geheel

voldaan aan de motie/afpraak: niet alle in de motie en afspraak gevraagde elementen komen aan de orde; er wordt ook niet aangegeven waarom daarin geen inzicht (kan worden) wordt gegeven.

- Ook is de rekenkamer van mening dat de kwaliteit van de informatie in de voortgangsrapportages en terugblik 1<sup>e</sup> tranche op sommige punten te wensen over laat; met de informatie uit de voortgangsrapportages kan de voortgang van het project op veel punten wel, maar op een aantal niet worden gevolgd of geduid:
  - De gepresenteerde gegevens zeggen niet veel omdat ze niet worden afgezet tegen doelen/streefwaarden, maar ook wordt niet duidelijk aangegeven waarvoor de provincie verantwoordelijk is.
  - Er wordt geen inzicht gegeven in de mate waarin de doelstelling is/zal worden behaald.
  - Er zijn enkele meetbare richtlijnen/voorwaarden geformuleerd. Echter op basis van de door GS aan PS aangeleverde informatie is geen inzicht mogelijk in de mate waarin (verwacht wordt dat) wordt voldaan aan deze meetbare richtlijnen/voorwaarden. De rekenkamer vraagt zich dan ook af op welke wijze GS tijdens de uitvoering toezicht heeft kunnen houden en heeft kunnen (bij)sturen op de naleving ervan/de mate waarin voldaan wordt aan de voorwaarden, en PS voor haar controlerende taak en (bij)sturende rol. Zo wordt in het overgrote deel van de voortgangsrapportages geen inzicht gegeven in hoeverre de gemeenten in de 1<sup>e</sup> tranche en de PPS-constructie in de 2<sup>e</sup> tranche hun voorfinanciering terug verdiend hebben met de verkoop van de kavels, terwijl dit als kerngedachte van RvR is geformuleerd (budgetneutraliteit). Een gemeente in de 1<sup>e</sup> tranche en de PPS-constructie in de 2<sup>e</sup> tranche is klaar met 'een kavel' wanneer de bouwvergunning onherroepelijk is; dat is ook het moment dat ze hun voorfinanciering en gemaakte kosten en dergelijke terugverdiend moeten hebben. In de voortgangsrapportages wordt geen inzicht gegeven in het aantal woningen waarvan de bouwvergunning onherroepelijk is. In de voortgangsrapportages wordt, met uitzondering van één keer, bijvoorbeeld ook geen inzicht gegeven in de mate waarin (op dat moment) aan de 'voorwaarde' van één kavel per 1.000 m<sup>2</sup> wordt voldaan die voor alle kavels in de 1<sup>e</sup> tranche en voor zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche van toepassing is. In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt voor de 1<sup>e</sup> tranche inzicht gegeven, maar wordt naar de mening van de rekenkamer een niet volledige berekening gemaakt. Ook kan op basis van de informatie uit de voortgangsrapportages niet (door de lezer zelf) bepaald worden of aan deze eis is voldaan. Zo ontbreekt daarvoor bijvoorbeeld informatie over het aantal m<sup>2</sup> dat de zelfbouwers hebben gesloopt en, voor de 2<sup>e</sup> tranche na de 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage, het aantal zelfbouwwoningen.
- Na de mededeling in de voortgangsrapportage van februari 2002 dat in de vergadering van de Commissie voor Milieu en Agrarische Zaken (VCMZ) van januari 2002 een discussienotitie over RvR beperkt is voorgelegd, wordt in de voortgangsrapportages niet meer gesproken over RvR beperkt.

### *Dossier*

De rekenkamer concludeert dat, voor zover ze heeft kunnen nagaan, het RvR-dossier (GS) en het PS-dossier niet volledig zijn. In de dossiers van de vergaderingen van de Statencommissies van vóór 2005 ontbreekt bijvoorbeeld een aantal keren het (vastgestelde) verslag van de vergadering. Dit is, voor zover ze kon nagaan, ook het geval bij het verslag van de vergadering van 11 januari 2002 van VCMAZ. Dit verslag was ook niet aanwezig in het RvR-dossier (GS). Hierdoor kon de rekenkamer op basis daarvan niet vaststellen wat er besloten is over RvR beperkt.

### **Consistentie**

#### *Invulling (inclusief verantwoordelijkheden) en onderbouwing*

- Zoals in voorgaande paragraaf reeds aangegeven, was het vigerende beleidskader niet altijd consistent met de in andere RvR-documenten genoemde richtlijnen. Zie aldaar onder het kopje *Doelen en richtlijnen*.
- In verschillende documenten worden van elkaar afwijkende aantallen kavels/woningen genoemd zonder dat redenen worden gegeven voor deze verschillen.

#### *Stand van zaken en resultaten (inclusief doelen en richtlijnen)*

- Voor de 2<sup>e</sup> tranche is de 'eis' van 1.000 m<sup>2</sup> sloop voor één kavel komen te vervallen, uitgezonderd zelfbouw. In de rapportages met de stand van zaken wordt deze 'eis' echter in algemene zin blijvend gecommuniceerd, terwijl deze alleen voor de 1<sup>e</sup> tranche en bij zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche van toepassing is.
- De informatie in de voortgangsrapportages en terugblik is niet altijd consistent met informatie uit eerdere voortgangsrapportages, met informatie uit dezelfde voortgangsrapportage of informatie uit andere bronnen.

#### *Behandeling periodieke rapportages door PS*

De rekenkamer constateert dat de behandeling van de periodieke rapportages door PS op verschillende wijze plaatsvond. Hierdoor ontnam PS zich de mogelijkheid om op een systematische wijze het project te volgen en indien nodig bij te sturen.

### **Begrijpelijkheid**

- Zoals hiervoor aangegeven is de informatie niet altijd volledig en consistent. Dit kan bij de lezer vragen oproepen/tot onduidelijkheid leiden en komt daarmee de begrijpelijkheid niet ten goede.
- Bepaalde artikelen van de SOK(II) zijn lastig te begrijpen.
- Financiële informatie is vaak lastig te duiden voor een lezer zonder financiële achtergrond.
- De informatie in de voortgangsrapportages en terugblik 1<sup>e</sup> tranche is niet altijd begrijpelijk (voor een lezer zonder inhoudelijke kennis van de onderwerpen) omdat, zoals reeds aangegeven, deze niet altijd volledig en consistent is, maar ook omdat er nauwelijks oorzaken worden gegeven voor fluctuaties in de gepresenteerde gegevens, gebruikte begrippen veelal niet worden gedefinieerd



en veranderingen daarin vaak niet worden toegelicht. Een lezer (zonder inhoudelijke kennis) kan de gegevens daardoor lastig duiden.

## **2.2 Aanbevelingen**

Op basis van haar bevindingen en conclusies formuleert de rekenkamer de volgende aanbevelingen voor PS:

### *Verantwoordelijkheidsverdeling*

1. Vraag GS om in de toekomst, als de provincie betrokken is bij de uitvoering van rijksbeleid en/of derden betrokken zijn bij de uitvoering van beleid, zich hard te maken voor een voldoende en kwalitatief goed instrumentarium dat nodig is voor de realisatie van het (daarbij behorende) provinciale beleid en de invulling van provinciale verantwoordelijkheden. Vraag GS daarbij de beperkingen voor de provincie en gevolgen daarvan op voorhand transparant vast te leggen. Op deze wijze wordt duidelijk wat wel en niet mogelijk is voor de provincie ('managen van verwachtingen').

### *Kader*

2. Zie erop toe dat in beleidskaders aan alle van toepassing zijnde verantwoordelijkheden van de betrokken actoren aandacht wordt besteed.
3. Zorg voor actuele en consistente beleidskaders.
4. Draag GS op om in de toekomst bij de uitvoering er zorg voor te dragen dat kan worden voldaan aan de geformuleerde richtlijnen/voorwaarden. Draag GS daarbij op om direct en expliciet aan te geven als dat niet mogelijk blijkt te zijn of als er omstandigheden zijn waarbij niet kan worden voldaan aan één of meerdere voorwaarden.

### *Sturing en verantwoording*

5. Draag GS op om in de toekomst bij lang(er) lopende projecten één of meerdere keren de tussenbalans op te (laten) maken en er zorg voor te dragen dat indien nodig kan worden bijgestuurd. Vraag GS in dit kader bijvoorbeeld bij de uitvoering samen met derden om in de samenwerkingsovereenkomst vast te leggen dat deze indien nodig kan worden aangepast (onder bepaalde omstandigheden en/of) naar aanleiding van de resultaten van een tussenbalans.
6. Draag GS op om (zeker/ook) bij uitvoering samen met derden te zorgen voor een voldoende en adequaat instrumentarium om indien nodig te kunnen (bij)sturen. Vraag GS daarbij expliciet aan te geven waar de provincie/PS zelf nog wel en waar niet op kunnen sturen.
7. Vraag GS om in de toekomst ook bij dit soort projecten de drie W-vragen te beantwoorden (wat wil de provincie bereiken (doel), wat gaat ze daarvoor doen (prestaties) en wat mag het kosten), de doelen, prestaties en bijbehorende indicatoren specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch, tijdgebonden en consistent (SMART-C) te formuleren, de richtlijnen/voorwaarden specifiek, meetbaar, realistisch en consistent te formuleren en bij alle elementen aan te geven wat de beïnvloedings-/sturingsmogelijkheden zijn van de provincie.

Op deze wijze wordt niet alleen transparant en duidelijk wat wordt nagestreefd, maar het is ook noodzakelijk om te kunnen (bij)sturen en verantwoorden.

*Informatie*

8. Vraag GS om, in het kader van toezicht en verantwoording, voldoende en adequate informatie te verzamelen om (tussentijds en ex post) in kaart te kunnen brengen wat de stand van zaken van de uitvoering van het project is, in welke mate de prestaties zijn geleverd en tegen welke kosten, in welke mate de doelen zijn bereikt en voldaan is aan de richtlijnen/voorwaarden, en wat voor de haalbaarheid de verwachtingen en risico's zijn. Vraag GS in dit kader vooraf goede afspraken met derden te maken als de provincie voor informatie afhankelijk is van derden.
9. Vraag GS om in documenten informatie dusdanig te presenteren dat ook voor een lezer zonder inhoudelijke voorkennis begrijpelijk is waar het over gaat en hoe het precies in elkaar steekt (zelfstandig leesbaar). Vraag GS daarbij aandacht te besteden aan bijvoorbeeld het in context presenteren van informatie, alle voor het doel van het document relevante informatie te presenteren, keuzes te onderbouwen, expliciet te maken als sprake is van een verandering of afwijking, bij veranderingen een onderbouwing te geven, voor afwijkingen/fluctuaties oorzaken en gevolgen te geven en gebruikte begrippen te definiëren.
10. Draag GS op om zorg te dragen dat uit het dossier het proces kan worden gereconstrueerd.
11. Zorg ervoor dat het PS-dossier volledig is.
12. Zorg voor een systematische behandeling van voortgangsrapportages.

### **3 Reactie Gedeputeerde Staten**

Op 29 september 2010 ontving de Zuidelijke Rekenkamer de navolgende reactie van GS van Limburg.

Wij maken graag gebruik van de gelegenheid om te reageren op uw rapportage.

Met inachtneming van de navolgende kanttekeningen, nemen wij uw aanbevelingen - voor zover niet reeds toegepast - uiteraard over. Op voorhand geven wij echter daarbij aan dat ieder complex en langlopend programma bijzondere situationele aspecten bevat, waardoor van de overheid veeleer een ondernemende basishouding c.q. attitude wordt gevraagd dan een ideaaltypische formatbenadering.

Vanuit ons perspectief hechten wij er aan om nog eens - aanvullend op de gesprekken met uw onderzoekers - schriftelijke te accentueren dat de Nederlandse overheid een decennium geleden voor enkele zeer omvangrijke uitdagingen stond rondom het intensieve veehouderijdossier. Ten tijde van het ondertekenen van het Pact van Brakkestein was er een momentum en een sence of urgency bereikt, waarbij het in de reconstructiegebieden dé tijd was om breed gedragen afspraken te (kunnen) maken. Een tijd ook waarbij de rijksoverheid rondom de nitraatrichtlijn (mestoverschot) in een situatie zat dat forse boetes dreigden vanuit Brussel. Niets doen was vanuit dat perspectief geen optie. H. Bleumink (Wageningen, Alterra rapport 1441.2, 2007) heeft dit op zeer toegankelijke en wetenschappelijke wijze beschreven. In zijn studie presenteert hij het Pact van Brakkestein als een van de markante breukvlakken en belicht hij tevens de integraliteit in de inhoudelijke en bestuurlijke aanpak.

Als wij op dat moment en ten volle uw huidige aanbevelingen hebben opgevolgd door alles voor de provincie Limburg 100% af te zekeren en dus geen enkele risico te willen accepteren, was er geen Pact van Brakkestein gekomen. Was de Ruimte voor Ruimte benadering er niet geweest en bestond het mestoverschot in oorspronkelijke omvang nog steeds. Wij hebben echter voortdurend, binnen de door PS gegevens kaders, een tweesporenbeleid gevolgd: maximaal resultaat in combinatie met minimalisatie van daarbij horende provinciale risico's. De combinatie was voor ons essentieel. Immers uitsluitend minimalisatie van risico's c.q. maximalisatie van de zekerheden, leidt tot niet-handelen want dan is het risico op dat punt ook nihil. Dat was en is niet ons deze benadering. We lichten dit toe.

Na ondertekening van het Pact van Brakkestein zijn wij - in goede afstemming en communicatie met de Reconstructieprovincies - voortvarend gestart met de uitvoerings- en implementatiemaatregelen. Hierbij gaat het om gesprekken met gemeentebesturen, private partijen, aanpassingen streekplan en het opstellen van overeenkomsten. Wij zijn ons er terdege bewust van geweest dat de provincie Limburg weliswaar enkele cruciale sturingsmogelijkheden had, maar ook dat zijn voor de effectiviteit daarvan afhankelijk was van vele andere partijen. Ook was er een sterke afhankelijkheid van de Limburgse woningmarkt in brede zin. Om toch

binnen die setting maximale grip op proces en inhoud te kunnen hebben, heeft de provincie Limburg in de eerste tranche overeenkomsten gesloten met gemeenten en in de tweede tranche met Rabo Vastgoed en intentieovereenkomsten met gemeenten. Omdat het een meerjarig, integraal en vooral ook complex traject betreft, zijn in de aangehaalde overeenkomst voorzieningen aangebracht om daar waar noodzakelijk aanpassingen door te voeren en risico's te beperken. Bij aanvang van het traject waren de financiële risico's voor de provincie Limburg in eerste aanleg groot, omdat de provincie Limburg garant stond voor de aangemelde agrarische bedrijven aan de RBV-1 en -2 subsidieregeling. Er is per saldo in die twee tranches een subsidie van 60 miljoen euro aan provinciaal geld uitbetaald. Daarbij mogen we niet vergeten dat we de aan het rijk uitgekeerde RBV-sloopsubsidiegelden via gemeente en RvR Limburg CV reeds geruime tijd geleden vergoed hebben gekregen. Daarnaast zijn woningmarktonderzoeken uitgevoerd en is een garantiedrag van €7 miljoen van het ministerie van LNV verkregen. Deze elementen werden door de provincie noodzakelijk geacht teneinde Ruimte voor Ruimte op zorgvuldige wijze ten uitvoer te kunnen brengen. De Staten zijn met een vaste frequentie (tweemaal per jaar) steeds geïnformeerd over de voortgang.

Indien wij onze benadering die wij gecompriemd in het voorgaande hebben beschreven, afzetten tegen uw rapport dan valt ons op dat u de facto de provincie Limburg als zelfstandig (of in ieder geval als dominante) dossiereigenaar ziet. U dicht daarbij de provincie mythische machten toe, als zou zij bijvoorbeeld de rijkssubsidieregels (RBV) tot haar directe invloedssfeer kunnen rekenen.

Bij ons perspectief behoort ook dat wij de resultaten betrekken die door middel van Ruimte voor Ruimte wel in Limburg zijn bereikt. De feitelijke resultaten afzetten tegen een situatie zonder Ruimte voor Ruimte benadering leert dat wij oprecht trots mogen zijn op de successen. In ieder geval wordt door ons College Ruimte voor Ruimte ook gezien als een aanpak waarmee we er in geslaagd zijn om in het Limburgse buitengebied een forse kwaliteitsimpuls te realiseren: sloop van stallen, mestrechten definitief uit de markt halen, milieuvergunningen in laten trekken, bestemmingenplannen en milieuvergunningen aanpassen, versnelde aankoop van EHS, etc, etc. Allemaal resultaten die als gevolg van Ruimte voor Ruimte zijn gerealiseerd. Of omgekeerd: zonder Ruimte voor Ruimte bestond er nog steeds een mestoverschot, stonden er nog steeds veel stallen in het buitengebied etc.

Bij het lezen van uw rapport krijgen wij de indruk dat u veronderstelt dan exclusief vanuit het provinciehuis zaken bestuurd worden en u onvoldoende oog heeft gehad voor ontwikkelingen in het functioneren van de overheid die zich kenmerken door partnership en het gezamenlijk komen tot breed gedragen oplossingen voor complexe maatschappelijke vraagstukken, PPS-constructies, het delen van verantwoorde risico's in het belang van de samenleving. Maar soms ook het wisselen van strategie. Het College is van oordeel dat van een overheid mag worden verwacht dat zij problemen actief en oplossingsgericht benadert en ook daadwerkelijk oppakt. Wij realiseren ons overigens terdege dat dit ook kan

betekenen dat ontwikkelen van een daarop toegesneden systeem van informatieverstrekking aan de Staten zoals tussentijdse audits e.d., omdat wij bij Ruimte voor Ruimte alleen de reguliere P en C cyclus niet voldoende achtten om de kaderstellende en controlerende rol van PS ten volle tot zijn recht te laten komen. Die verantwoordingsplicht en transparantie zijn belangrijke waarden in ons democratische bestel.

Ons meest fundamentele punt sluit hierop aan omdat u in uw onderzoek de grondbeginselen van ruimte voor Ruimte, waarover door de diverse partners en in de daarvoor geëigende gremia besluitvorming en verantwoording heeft plaatsgevonden, ter discussie stelt. Uw opvatting over een ontoereikend streekplan (p.12) en een rijkssubsidieregeling die niet deugt (pagina 9) zijn voorbeelden hiervan. Binnen bepaalde marges en kaders woningen inzetten ter financiering van deze opgave is de kern van Ruimte voor Ruimte. Kennelijk worden aldus ook ruimtelijke kaders, en de wijze waarop die zijn opgesteld/geformuleerd door u ter discussie gesteld. Ruimtelijke kaderstelling overigens die door de met rechtspraak belaste instanties - getuige de recente uitspraak in hoger beroep (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dossier 200908191/1/H1) - wel wordt gehanteerd in procedures en waar de provincie en de gemeente in het gelijk zijn gesteld. U bekritiseert vanuit een formeel en risicomijdend perspectief feitelijk de door de drie overheden gemaakte afspraken.

De vraag die daardoor opgeroepen wordt is of de fase die vooraf ging aan de kaderstelling en de keuzes die daaraan ten grondslag hebben gelegen niet door u als gegeven hadden dienen te worden beschouwd. Vanuit deze voor u gegeven kaders had dan de uitvoering kunnen worden onderzocht. Wij plaatsen dus kanttekeningen bij hetgeen is gekozen als object van onderzoek.

De onder anderen door de Staten gestelde kaders zijn vanzelfsprekend uitgangspunt bij al ons handelen. Wij zijn van mening dat ruimte voor Ruimte binnen deze kaders is gebleven. U komt helaas aan die vraagstelling nauwelijks toe.

Aanvullend hechten wij er nog aan enkele andere opmerkingen te plaatsen.

1. 17 van de 25 eerder ingebrachte elementen niet verwerkt  
In de provinciale ambtelijke reactie die wij in juli jl. aan u hebben gezonden op basis van het verstrekte feitenrelaas hebben we enkele in het voorgaande genoemde elementen ook aangehaald. U heeft er evenwel voor gekozen 17 van de 25 aangedragen punten zonder nadere motivering naast u neer te leggen en het rapport ongewijzigd te laten.
2. Eerder onderzoeken door controlecommissie cs.  
Ruimte voor Ruimte is - terecht - vanuit verschillende invalshoeken onderwerp geweest van diverse audits, controles en second opinions. Op sommige momenten hebben wij zelf een dergelijk initiatief ingezet. We moeten nu echter constateren dat de in uw onderzoeksrapport

geformuleerde conclusies en aanbevelingen niet in lijn liggen met c.q. geen aansluiting vinden op de uitkomsten van die eerdere audits e.d.

3. Provincies onderling vergeleken

De vijf Reconstructieprovincies hebben samen met VNG en rijk (VROM en LNV) op zeer constructieve wijze unieke en innovatieve afspraken gemaakt en die neergelegd in het Pact van Brakkestein. Het voornemen van u als rekenkamer was (zie voetnoot 2 op pagina 5) om tevens alle vijf reconstructieprovincies te betrekken bij dit onderzoek om daarmee een vergelijking mogelijk te maken. Binnen de u ter beschikking staande tijd heeft u dit element niet mee willen of kunnen nemen. Een vergelijking van de wijze waarop de diverse betrokken provincies Ruimte voor Ruimte hebben opgepakt zou voor ons -en wellicht ook de Staten- zeer informatief en leerzaam kunnen zijn geweest.

Het rapport had naar ons oordeel krachtiger kunnen zijn als ook successen evenwichtiger zouden zijn gemeld. Wij achten het rapport onevenwichtig omdat vooral ingegaan wordt op zaken die niet gelukt zijn, waar wij uiteraard onze ogen niet voor sluiten.

Tot slot blijft de vraag of met de kennis van nu het Ruimte voor Ruimte vraagstuk heel anders had moeten aangepakt. Natuurlijk kunnen zaken altijd beter en wij willen daar ook nadrukkelijk voor open staan. Onze conclusie is nog steeds dat wij opdracht trots mogen zijn op hetgeen is bereikt met Ruimte voor Ruimte. De weg die wij met dit dossier zijn ingeslagen naar een meer ontwikkelingsgerichte aanpak, heeft navolging gekregen.

Uw rapport overziend is er naar ons oordeel een overbelichting van de wens tot het inbouwen van zekerheden. Gevolg van het hierop blijven focussen is een zekerheid zoekende en dus risicomijdende overheid zonder partners. Uw rapportage biedt ons daarmee onvoldoende aanknopingspunten om onze keuze voor een modern middenbestuur, dat actief zoekt naar toegevoegde waarde voor de Limburgse samenleving, te ondersteunen.

Gedeputeerde Staten van Limburg

## 4 Nawoord rekenkamer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft met belangstelling kennis genomen van de reactie van GS.

De rekenkamer is verheugd dat GS de aanbevelingen van haar onderzoek overnemen, maar betreurt het dat GS zich in hun reactie alleen richten op de door de rekenkamer gesignaleerde tekortkomingen en voorbij gaan aan de positieve opmerkingen van de rekenkamer. Zo meldt de rekenkamer in haar hoofdconclusie onder meer: “De provincie Limburg heeft zich in de periode maart 2000 tot en met maart 2010 met veel energie ingezet voor een goede invulling van de RvR-regeling” en “PS zijn structureel en uitgebreid geïnformeerd over de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg.” Ook heeft de rekenkamer in haar rapport geconstateerd dat de provincie de bijna € 60 miljoen aan sloopsubsidies en taxatiekosten die zij aan het rijk heeft betaald, aan het begin van dit millennium heeft terug ontvangen van de partijen die zich vervolgens ten doel stelden om dit terug te verdienen via de uitgifte van RvR-kavels (zie onder andere paragraaf 2.1.2, 6.3.1, 6.3.3, 6.4.1 en 6.4.3). De rekenkamer herkent zich op dit punt dan ook niet in de opmerking van GS over de onevenwichtigheid van het rapport.

Bij GS is klaarblijkelijk het beeld ontstaan dat de rekenkamer de RvR-regeling, de daarbij behorende ruimtelijke kaders en resultaten, alsmede nut en noodzaak van de RBV ter discussie stelt en bovendien de provincie Limburg als zelfstandig/dominant dossiereigenaar ziet. De rekenkamer betreurt dat, zeker ook omdat in het rapport anders wordt bericht. De rekenkamer doet geen uitspraken over de beleidskeuzes, deze vormen voor haar het uitgangspunt. Wel heeft de rekenkamer, voortvloeiend uit hoofdvraag 1 van het onderzoek, in hoofdstuk 5 en 6 inzicht gegeven in de RvR-regeling en bijbehorende context. Uiteraard hebben wij daarbij ook de daarop betrekking hebbende kaders betrokken. De rekenkamer beoordeelt deze kaders vanuit het perspectief van PS op mogelijkheden voor controle en sturing. De rekenkamer heeft geen oordeel gegeven over de RBV en dus ook niet de kwalificatie ‘deugt niet’ aan de RBV toebedeeld.

Wat betreft het punt dat de rekenkamer de provincie als zelfstandig/dominant dossiereigenaar ziet, merkt ze op dat de rekenkamer in het rapport juist heeft proberen duidelijk te maken dat de provincie voor de mate waarin het door haar geformuleerde doel voor dit dossier wordt behaald, voor een belangrijk deel afhankelijk is van derden. De rekenkamer doet geen kwalificerende uitspraak over de behaalde resultaten. Dit is ook niet mogelijk omdat het door de provincie geformuleerde doel, namelijk ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het Limburgse landelijke gebied, niet is geoperationaliseerd.

De rekenkamer is van mening dat het een utopie is om te denken dat risico's voor 100% kunnen worden afgedekt. In het rapport wordt daar ook op geen enkele manier van uitgegaan. Ook de aanbevelingen van de rekenkamer vragen daar niet om. De rekenkamer beveelt aan om beperkingen en belemmeringen voor de provincie bij de

uitvoering van beleid transparant te maken voor PS, zodat duidelijk wordt wat wel en niet mogelijk is voor de provincie. Op dat punt is de rekenkamer in ieder geval verheugd dat ook GS aangeven dat zij verantwoordingsplicht en transparantie richting PS belangrijke waarden achten.

Wat betreft de verwerking van de ambtelijke reactie op het door de rekenkamer gepresenteerde feitencomplex merkt de rekenkamer het volgende op. Het bevreemdt de rekenkamer zeer dat de provincie stelt dat 17 van de 25 opmerkingen uit de ambtelijke reactie niet zijn verwerkt. Dit is niet juist. De rekenkamer heeft de tekst naar aanleiding van 17 van de 25 specifieke opmerkingen in de ambtelijke reactie juist wel aangepast. Daarnaast heeft de rekenkamer de tekst eveneens aangepast naar aanleiding van de vier algemene opmerkingen in de ambtelijke reactie. Indien gewenst is de rekenkamer gaarne bereid om expliciet aan te geven welke aanpassingen ze naar aanleiding van de ambtelijke reactie heeft doorgevoerd en een toelichting te geven waarom de tekst niet is aangepast naar aanleiding van de acht overige opmerkingen.

Het is, zoals in het rapport aangegeven, binnen de voor het onderzoek beschikbare tijd, niet mogelijk gebleken om inzicht te geven in de resultaten van de andere reconstructieprovincies. In de startnotitie van het onderzoek was dit idee van vergelijking in een voetnoot bij hoofdvraag 3 van het onderzoek als volgt verwoord: "Voor zover mogelijk (binnen de voor het onderzoek beschikbare tijd) zal daarbij ook inzicht worden gegeven in de resultaten van de andere provincies". De rekenkamer heeft ervoor gekozen om in dit verzoekonderzoek de beschikbare tijd allereerst in te zetten voor het beantwoorden van de hoofdvragen van PS. Overigens merkt de rekenkamer hierbij op dat een conceptversie van de startnotitie voor commentaar aan de Commissie van Voorbereiding is voorgelegd. Daarbij is niet uitgesproken dat deze vergelijking naar de mening van PS prioriteit diende te krijgen.

De rekenkamer vindt het ten slotte opmerkelijk dat GS de aanbevelingen van de rekenkamer overnemen, terwijl ze tegelijkertijd aangeven dat het voorliggende rapport van de rekenkamer de provincie onvoldoende aanknopingspunten biedt om haar keuze voor een modern midden bestuur te ondersteunen. De aanbevelingen van de rekenkamer zijn juist gericht op toekomstige vergelijkbare situaties als het RvR-dossier.

Vastgesteld door de Zuidelijke Rekenkamer op 5 oktober 2010.



drs. L. Markensteyn  
Voorzitter



drs. P.W.M. de Kroon  
secretaris



## **5 RBV en RvR: landelijk**

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de landelijke invulling van de RBV en de daaraan gerelateerde RvR-benadering (eerste deel hoofdvraag 1). Daarbij wordt ingegaan op doelen, voorwaarden, financiën en taken en verantwoordelijkheden.

### **5.1 Context**

Op 12 december 1991 werd de ‘Europese richtlijn inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’ vastgesteld. Deze richtlijn is opgesteld om deze waterverontreiniging te verminderen en verdere verontreiniging van dien aard te voorkomen. De verontreiniging is met name het gevolg van het opbrengen of lozen van dierlijke mest en een buitensporig gebruik van meststoffen. Problemen die voornamelijk samenhangen met de intensieve veehouderij.<sup>3</sup>

Om in 2003 te kunnen voldoen aan deze nitraatrichtlijn, hebben de ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) op 10 september 1999 aan de Tweede Kamer een integrale aanpak van de mestproblematiek toegezegd. Een nieuw aangekondigd stelsel van mestafzetcontracten moet garanderen dat de vigerende (Europese) normen niet zullen worden overschreden. Dit betekent dat de structuur en omvang van de intensieve veehouderijsector aangepast moeten worden. Om de herstructurering van de intensieve veehouderij op de korte termijn een impuls te geven en de sociale gevolgen van deze herstructurering te begeleiden hebben voorgenoemde ministers op 25 februari 2000 een (samenhangend) pakket van flankerende maatregelen gepresenteerd (brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer).<sup>4</sup> Eén van deze maatregelen is de RBV met de daaraan gerelateerde zogeheten RvR-benadering.

### **5.2 RBV en RvR**

#### **5.2.1 Inleiding**

Na presentatie in de brief van 25 februari 2000 is vervolgens op 17 maart 2000 de RBV gepubliceerd in de Staatscourant.<sup>5</sup> De RBV is tot stand gekomen in een overleg van de ministeries van LNV en VROM met de reconstructieprovincies, Land- en

---

<sup>3</sup> Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 729, Integrale aanpak Mestproblematiek, nrs. 1 en 19.

<sup>5</sup> Staatscourant, 17 maart 2000, nr. 55/p. 16 (Regeling beëindiging veehouderijtakken).

Tuinbouw Organisatie (LTO) Nederland en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).<sup>6</sup> De reconstructieprovincies zijn vijf provincies (Overijssel, Utrecht, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg) waarbinnen zich concentratiegebieden, zandgebieden met veel intensieve veehouderijen, bevinden. Deze gebieden kampen met complexe problematiek zoals vermesting, verzuring en stankoverlast.<sup>7</sup>

### *Doelen<sup>8</sup>*

In de toelichting op de RBV wordt gesteld dat het doel van de regeling is om veehouders die geconfronteerd worden met sterk gedaalde dan wel dalende inkomsten uit hun bedrijf en die geen perspectief meer zien in de voortzetting van de intensieve veehouderij, de gelegenheid te bieden hun bedrijf te beëindigen of één of meer intensieve veehouderijtakken<sup>9</sup> af te stoten (sociaal(-economische) ondersteuning; sociaal doel). Het beëindigen of afstoten van de veehouderijtakken moet tevens leiden tot een duurzame vermindering van de productie van dierlijke meststoffen, ter voorkoming van een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot in 2002. Beogd wordt om in totaal 21,5 miljoen kilo fosfaat uit de markt te halen<sup>10</sup> (milieudoel). Een derde doel van de RBV is om de samenhang tussen het mestbeleid en het reconstructiebeleid te versterken om zo een nieuwe dynamiek te geven aan het proces van plattelandsvernieuwing; verbetering van de landschappelijke kwaliteit door terugdringing van de verstening (ruimtelijk doel). Naast deze doelen wordt in de RBV als flankerende doelstelling genoemd: het geven van een impuls aan de verdere realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS).

### *Twee elementen van de RBV*

De RBV kent twee elementen:

- *Fosfaatregeling: beëindiging intensieve veehouderijtak(ken)*  
Ten eerste kunnen veehouders van intensieve veehouderijbedrijven hun bedrijf beëindigen of één of meer intensieve veehouderijtakken afstoten door de verkoop van hun varkens- of mestproductierechten aan de rijksoverheid (ministerie van LNV). Voor het inleveren van deze rechten ontvangen de veehouders onder voorwaarden een subsidie (beëindigingssubsidie).
- *Sloopregeling: sloop (vrijkomende) bedrijfsgebouwen (RvR-aspect)*  
Het tweede deel van de RBV betreft de sloopregeling; het RvR-aspect van de

---

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 729, Integrale aanpak Mestproblematiek, nrs. 1 en 19.

<sup>7</sup> Vanwege deze problematiek is de 'Reconstructie zandgebieden' van start gegaan in deze provincies. Er zijn integrale reconstructieplannen ontwikkeld die woon-, werk- en leefklimaat en de economie in de reconstructiegebieden een positieve impuls moeten geven.

<sup>8</sup> Staatscourant, 17 maart 2000, nr. 55/p. 8 (verder aangeduid als 'RBV, 2000').

<sup>9</sup> Het gaat om de veehouderijtakken in varkens, kippen en runderen voor de wit- en roodvleesproductie. Onder deze laatst genoemde veehouderijtak vallen ook de rosékalveren.

<sup>10</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 729, Integrale aanpak Mestproblematiek, nr. 19 (verder aangeduid als 'Brief van 25 februari 2000') en Pact van Brakkestein, 15 maart 2000 (zie volgende alinea).

RBV. Deze voorziet veehouders in de mogelijkheid om (aanvullend) een subsidie aan te vragen om hun (vrijkomende) bedrijfsgebouwen/stallen te laten slopen. De sloopsubsidie geldt alleen voor veehouders in de concentratiegebieden. Het idee is dat de sloopsubsidies terug worden verdiend door de verkoop van zogenoemde RvR-kavels waarop woningen gebouwd mogen worden. De verdere afspraken over RvR tussen rijk, de vijf reconstructieprovincies en de VNG in het kader van de RBV, zoals verwoord in de brief van 25 februari 2000, zijn door deze actoren verder uitgewerkt in een bestuurlijk afsprakenkader van 15 maart 2000, ook wel het Pact van Brakkestein genoemd. Het rijk heeft hiermee de ruimtelijke invulling van RvR overgelaten aan provincies en gemeenten. Dit omdat provincies en gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor de ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden.

In het Pact van Brakkestein wordt de sloopregeling uit de RBV gekoppeld aan (de financiering daarvan via uitgifte van) RvR-kavels. In de toelichting op de RBV wordt deze koppeling ook gelegd. De RvR-benadering wordt daarin omschreven als: enerzijds wordt de ruimtelijke kwaliteit verbeterd door bestaande agrarische bedrijfsgebouwen plaats te laten maken voor kwalitatief hoogwaardige woonbebouwing, anderzijds komen uit de uitgifte van nieuwe kavels voor woningbouw financiële middelen beschikbaar om de sloop van de vrijkomende agrarische bebouwing mogelijk te maken. In deze toelichting wordt de sloopregeling uit de RBV aangeduid als 'het ruimte voor ruimte aspect van deze regeling'. In lijn hiermee wordt in dit rapport de sloopregeling en (financiering daarvan via de uitgifte van) RvR-kavels aangeduid als RvR/de RvR-regeling.<sup>11</sup>

In de toelichting op de RBV wordt beschreven dat ervaringen met de Beëindigingsregeling varkensbedrijven in de EHS (BEVAR) hebben geleerd dat beëindiging van bedrijven kan worden versneld indien een vergoeding voor de beëindiging als zodanig wordt gecombineerd met een subsidie voor de sloop van de bedrijfsgebouwen van een te beëindigen bedrijf. Op deze manier kunnen de eerste twee doelen van de RBV met sloop, en daarmee RvR, worden versneld. Daarnaast kan de sloop van bedrijfsgebouwen een aanzienlijke bijdrage leveren aan de verbetering van het aanzien en de kwaliteit van het landschap in de betrokken gebieden. Op deze manier, zo wordt aangegeven, levert het een bijdrage aan het tegengaan van verloedering en terugdringing van de verstening van het buitengebied. Mestbeleid wordt zo gekoppeld aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, waardoor een combinatie van milieu-, sociale en ruimtelijke doelen wordt gerealiseerd.

De totale RBV-regeling (het aanvragen van beide subsidies) is in twee tranches opengesteld. De 1<sup>e</sup> tranche is opengesteld van 22 maart 2000 tot en met 19 april 2000 (later verlengd tot en met 19 mei 2000). De 2<sup>e</sup> tranche is opengesteld

---

<sup>11</sup> Ook de provincie Limburg noemt het beleid voortvloeiend uit het Pact van Brakkestein het RvR-beleid.

van 1 oktober 2001 tot en met 31 oktober 2001.<sup>12</sup> De RBV is per 1 april 2007 beëindigd. Het creëren van de RvR-kavels hoeft in 2007 echter nog niet volledig voltooid te zijn.

Bij de eerste openstelling van de RBV is afgesproken dat op basis van een evaluatie na de 1<sup>e</sup> tranche de betrokken partijen gezamenlijk zo nodig de regeling op onderdelen kunnen aanpassen.<sup>13</sup> Na de 1<sup>e</sup> tranche is er een aantal veranderingen voor de 2<sup>e</sup> tranche doorgevoerd.<sup>14</sup> Voor zover voor dit rapport relevant, zijn deze in voetnoten in het vervolg van dit hoofdstuk opgenomen.

## 5.2.2 RBV: Beëindiging intensieve veehouderijtak(ken) (fosfaatregeling)

### *Voorwaarden*

Om in aanmerking te komen voor subsidie voor het beëindigen van één of meer intensieve veehouderijtakken (inleveren van varkens- of mestproductierechten) moet een veehouder aan een aantal voorwaarden voldoen, waaronder:<sup>15</sup>

- Veehouderijtakken in varkens, kippen<sup>16</sup> en/of runderen voor de wit- en roodvleesproductie (inclusief rosékalveren) komen in aanmerking voor subsidie.
- De veehouderijtak(ken) worden geheel beëindigd; binnen de veehouderijtakken is geen gedeeltelijke beëindiging mogelijk.<sup>17</sup>
- De voor het bedrijf geldende milieuvergunning moet, voor zover deze betrekking heeft op de te beëindigen veehouderijtak, worden ingetrokken.<sup>18</sup>
- De subsidieontvanger moet verklaren en zeker stellen dat gedurende 10 jaar op de desbetreffende locatie geen van de afgestoten veehouderijtakken zal worden uitgeoefend.

---

<sup>12</sup> Ministerie van LNV, Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV), eindevaluatie, april 2005 (verder aangeduid als 'Eindevaluatie RBV, 2005'). Staatscourant, nr. 78: besluit 19 april 2000 (verlenging periode van openstelling 1<sup>e</sup> tranche) en Staatscourant, nr. 188: besluit 28 september 2001 (vastleggen periode van openstelling 2<sup>e</sup> tranche).

<sup>13</sup> Werkgroep Evaluatie 1<sup>e</sup> tranche, Evaluatie 1<sup>e</sup> tranche Regeling beëindiging veehouderijtakken en de daarmee samenhangende "Ruimte voor Ruimte" aanpak, juni 2001.

<sup>14</sup> Eindevaluatie RBV, 2005.

<sup>15</sup> RBV, 2000 en Brief van 25 februari 2000.

<sup>16</sup> In de eindevaluatie van de RBV wordt aangegeven dat in de 2<sup>e</sup> tranche kalkoenen zijn toegevoegd en pluimveerechten niet meer onder mestproductierechten vallen, maar apart onderscheiden worden naast de varkens- en mestproductierechten. Hierdoor wordt ook gesproken van dier- of mestproductierechten in plaats van varkens- of mestproductierechten. Voor de leesbaarheid wordt in dit rapport de oorspronkelijke omschrijving gehanteerd.

<sup>17</sup> Als een veehouder meerdere veehouderijtakken heeft, is het wel mogelijk om er één of meer geheel af te stoten en de andere(n) te behouden.

<sup>18</sup> In de eindevaluatie van de RBV wordt onder andere gesteld dat de intrekking van de milieuvergunning in de 2<sup>e</sup> tranche beter is geregeld dan in de 1<sup>e</sup> tranche.

### Financiën

Als een veehouder een subsidie aanvraagt en aan de voorwaarden voldoet, koopt het rijk de rechten op: de veehouder ontvangt voor de ingeleverde rechten een subsidie van het rijk. Het rijk had voor de aankoop van 21,5 miljoen kilo fosfaat tot en met 2002 € 303,6 miljoen (bijna fl 670 miljoen) beschikbaar gesteld.<sup>19</sup> De verdeling hiervan tussen de provincies is gebaseerd op de inschatting van het aantal bedrijven dat zal worden beëindigd, zoals opgegeven door de provincies. Voor de provincie Limburg stelde het rijk € 43 miljoen beschikbaar. In de eindevaluatie van de RBV (LNV, 2005) wordt aangegeven dat het rijk uiteindelijk voor de 1<sup>e</sup> tranche € 181,5 miljoen beschikbaar heeft gesteld en voor de 2<sup>e</sup> € 172 miljoen. In totaal heeft het rijk uiteindelijk dus € 353,5 miljoen (fl 779 miljoen) beschikbaar gesteld.<sup>20</sup> In de eindevaluatie van de RBV wordt aangegeven dat 15,99 miljoen kilo fosfaat uit de markt is gehaald tegen een bedrag van € 248.558.000.

Opkoop fosfaat		Uitgaven opkoop fosfaat	
Landelijk			
Doelstelling	21,5 miljoen kg	Beschikbaar gesteld	€ 353,5 miljoen
Resultaat	16,0 miljoen kg	Uitgegeven	€ 248,6 miljoen
	74,4%		70,3%
Limburg			
Doelstelling	-	Beschikbaar gesteld	€ 43 miljoen
Resultaat	3,3 miljoen kg	Uitgegeven	€ 43 miljoen
	-		100%

Bron: Eindevaluatie RBV, 2005 (landelijk); RvR Noord- en Midden Limburg terugblik 1<sup>e</sup> tranche, 2009 (Limburg, afgerond)

### Taken en verantwoordelijkheden/uitvoering op hoofdlijnen<sup>21</sup>

De minister van LNV is verantwoordelijk voor het juridisch kader en de uitvoering en toepassing van de RBV (beide subsidies). De uitvoering van de opkoop van varkens- en mestproductierechten ligt bij de Dienst Regelingen (DR, voorheen Laser (Dienst Landelijke service bij regelingen))<sup>22</sup> van het ministerie van LNV. In samenwerking met Bureau Heffingen (BH) stelt DR de financiële vergoeding (subsidie) voor de varkens- en mestproductierechten vast; DR geeft de beschikkingen tot subsidieverlening en -vaststelling af. Gemeenten zijn het bevoegd gezag voor het

<sup>19</sup> In gulden: Brief van 25 februari 2000 en Pact van Brakkestein, 15 maart 2000.

In euro's: Eindevaluatie RBV, 2005.

<sup>20</sup> Uit deze eindevaluatie blijkt eveneens dat het subsidiebedrag per kg fosfaat bij de 1<sup>e</sup> tranche € 16,56 was en bij de 2<sup>e</sup> tranche € 14,75.

<sup>21</sup> RBV, 2000.

<sup>22</sup> In dit rapport wordt voor de leesbaarheid steeds gesproken van DR in plaats van DR (voorheen Laser).

intrekken dan wel aanpassen van de milieuvergunningen.<sup>23</sup> De financiële middelen voor deze beëindigingssubsidies zijn door het rijk ter beschikking gesteld.

DR en de Algemene Inspectiedienst (AID) van het ministerie van LNV zijn belast met het toezicht op de naleving van de RBV (artikel 35 RBV). Daarnaast hebben gemeenten op basis van hun verantwoordelijkheden voor milieuvergunningen ook wettelijke taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van de controle in dat kader.<sup>24</sup>

Provincies hebben geen taken en verantwoordelijkheden voor dit onderdeel van de RBV.

### 5.2.3 RBV/RvR: Sloop (sloopregeling)

De 'landelijke' invulling die gegeven is aan RvR wordt in twee delen beschreven. Deze paragraaf gaat in op het onderdeel 'sloop' en de volgende paragraaf (5.2.4) gaat in op het onderdeel 'RvR-kavels'.

#### *Voorwaarden*

Hoewel het rijk de ruimtelijke invulling (kavels) van RvR aan provincies en gemeenten overlaat, biedt zij met de RBV wel een kader voor de te verstrekken sloopsubsidie, een procedure voor het aanvragen van deze subsidie en vraagt zij met de RBV van de provincies een garantstelling voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies. In de RBV zijn voorwaarden geformuleerd waar de aanvrager/veehouder aan moet voldoen om in aanmerking te komen voor een sloopsubsidie. Een aantal daarvan zijn:<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> In de RBV wordt alleen gesproken over bevoegd gezag. De rekenkamer heeft uit het dossier van de provincie opgemaakt dat dit 'de gemeenten' betreft. Dat (in de regel) gemeenten verantwoordelijk zijn voor het intrekken/aanpassen van de milieuvergunningen is in de Wet milieubeheer (Wm) vastgelegd, in de specifieke wet- en regelgeving in het kader van de RBV wordt er geen expliciete aandacht aan besteed/niet genoemd.

<sup>24</sup> De controle in het kader van de milieuvergunningen, evenals de verantwoordelijkheid van de gemeenten daarvoor is in de Wm vastgelegd. In de specifieke wet- en regelgeving in het kader van de RBV wordt er geen expliciete aandacht aan besteed/niet genoemd. De twee elementen worden wel genoemd in de Halfjaarlijkse rapportage voortgang Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) en Ruimte voor Ruimte, eerste en tweede tranche Noord- en Midden Limburg (3<sup>e</sup> voortgangsrapportage), 3 februari 2004.

<sup>25</sup> RBV, 2000. Uit de eindevaluatie van de RBV blijkt dat voor de 2<sup>e</sup> tranche aan de voorwaarden uit de RBV nog een aantal voorwaarden wordt toegevoegd. Een voorbeeld daarvan is: de aanvrager moet verklaren dat hij vanaf de inwerkingtreding van de regeling voor de betreffende locatie geen bouw aanvraag heeft gedaan voor een veehouderijtak en geen bouw aanvraag gaat doen voor agrarische opstallen binnen zes maanden na indiening van de aanvraag voor subsidieverlening. Dit geeft de gemeente de tijd om eerst het bestemmingsplan aan te passen.

- De sloopsubsidie wordt aangevraagd naast de subsidie voor de opkoop van varkens- of mestproductierechten. Er wordt een aantal uitzonderingen op deze regel geformuleerd welke verderop in deze paragraaf behandeld worden.
- De te slopen bedrijfsgebouwen liggen (hoofdzakelijk) in de concentratiegebieden.
- De gebouwen bestemd voor de te beëindigen veehouderijtakken worden gesloopt (inclusief de funderingen en dergelijke), het sloopafval en puin worden van het perceel afgevoerd en het perceel wordt geëgaliseerd.
- De veehouder is verplicht landbouwgronden gelegen in de begrensde EHS over te dragen aan de overheid (Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL)) en indien de grond gelegen is in de zogenoemde aankoopgebieden of ruilgebieden van BBL is de veehouder verplicht deze aan te melden.<sup>26</sup> Op deze manier biedt RvR tevens een impuls aan de verdere realisatie van de EHS.
- Op de betreffende grond is geen woningbouw toegestaan op basis van het bestemmingsplan of artikel 19 Wet Ruimtelijke Ordening (WRO); in het geval van de mogelijkheid van bouw op de kavel zelf, komt de veehouder niet in aanmerking voor de sloopsubsidie. Met de mogelijkheid om zelf een woning te realiseren of agrarische grond als bouwgrond te verkopen, wordt de veehouder in staat gesteld om op eigen kracht compensatie te vinden. Dit wordt ook wel aangeduid als bouwen ter plekke of zelfbouw.<sup>27</sup>
- Het grondoppervlak van de te slopen bedrijfsgebouwen is 200 m<sup>2</sup> of meer.

De RBV bevat geen ruimtelijke criteria, de sloopsubsidies werden op volgorde van aanmelding afgewikkeld. In het 'Gewijzigd Statenvoorstel aanpak en opzet Ruimte voor Ruimte tweede tranche' van 7 augustus 2001 staat wel dat (in de 2<sup>e</sup> tranche) een voorrangsbepaling gold voor bedrijven die EHS-gronden aanbieden. Dit wordt ook in voortgangsrapportages van de provincie Limburg gemeld (voor de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche).

In het Pact van Brakkestein worden extra situaties beschreven waarin een sloopsubsidie niet aan de orde is. Verder wordt in de RBV ingegaan op verschillende specifieke situaties. Een voorbeeld: de verlening of vaststelling van de sloopsubsidie wordt ingetrokken indien de aanvrager na verlening of vaststelling alsnog besluit een woning op de eigen kavel te bouwen (zelfbouw).<sup>28</sup> Op de extra situaties uit het Pact en de andere specifieke situaties uit de RBV wordt in dit rapport niet ingegaan omdat deze voor het onderzoek niet relevant zijn.

---

<sup>26</sup> Brief van 25 februari 2000 en Pact van Brakkestein, 15 maart 2000. Formulering in de RBV is iets anders. Daarin zijn bijvoorbeeld de twee elementen afzonderlijk opgenomen en is aan het eerste toegevoegd: dan wel pacht wordt beëindigd voorzover de betrokken grond eigendom is van Staatsbosbeheer of van een particuliere natuurbeschermingsorganisatie.

<sup>27</sup> Dit punt wordt ook genoemd in de brief van 25 februari 2000 en het Pact van Brakkestein.

<sup>28</sup> In de 1<sup>e</sup> tranche kan een deelnemer binnen vijf jaar na subsidievaststelling alsnog besluiten te bouwen op de eigen kavel. In de 2<sup>e</sup> tranche is deze tijd teruggebracht tot één jaar.

Er worden in de RBV<sup>29</sup> drie situaties beschreven waarin een uitzondering kan worden gemaakt op de voorwaarde dat een sloopsubsidie steeds uitsluitend wordt verstrekt in combinatie met een beëindigingssubsidie (de zogenoemde sloopsubsidie ‘zonder meer’ of RvR beperkt):

- sloop van reeds leegstaande bedrijfsgebouwen;
- sloop van bedrijfsgebouwen die vrijkomen als gevolg van de concentratie van veehouderijactiviteiten op één locatie van bedrijven die in de situatie waarin de subsidie wordt aangevraagd nog op verschillende locaties gevestigd zijn;
- sloop van bedrijfsgebouwen die vrijkomen als gevolg van de beëindiging van een varkens- of pluimveehouderij die niet in aanmerking komt voor de beëindigingsvergoeding omdat de te beëindigen veehouderijtak wordt geëxploiteerd op basis van grondgebonden rechten.

Ook voor deze drie uitzonderingsgevallen zijn specifieke voorwaarden/richtlijnen geformuleerd. Hierop wordt in dit rapport niet ingegaan omdat deze voor het onderzoek niet relevant zijn.

#### *Financiën (berekening subsidiebedrag)*

De sloopsubsidie bestaat uit twee onderdelen. Een vast bedrag als tegemoetkoming in de kosten van de daadwerkelijke sloop van gebouwen en de afvoer van sloopafval (€ 22,69 (fl. 50) per m<sup>2</sup>), en een tegemoetkoming in de waarde van de gebouwen die wordt bepaald op basis van een taxatie.<sup>30</sup> Op grond van subsidieverlening kunnen veehouders een voorschot ontvangen.

Met zelfbouw is geen sloopsubsidie gemoeid. Als sprake is van zelfbouw en de veehouder heeft de sloopsubsidie of een deel daarvan (voorschot) reeds ontvangen, moet hij de beschikte middelen terugbetalen.

In de brief van 25 februari 2000 werd uitgegaan van een benodigd totaalbedrag van maximaal € 431 miljoen (fl. 950 miljoen) voor de sloopsubsidies. In het Pact van Brakkestein wordt dit ingeschat op maximaal € 508 miljoen (fl. 1,12 miljard).<sup>31</sup> In de volgende tabel wordt deze inschatting per provincie weergegeven. Deze

---

<sup>29</sup> Ook opgenomen in de brief van 25 februari 2000 en het Pact van Brakkestein, 15 maart 2000.

<sup>30</sup> Rijk, provincies en gemeenten zijn een uniforme sloop- en taxatiegrondslag overeengekomen. Het vaste bedrag bedraagt € 22,69 (fl. 50) per m<sup>2</sup> te slopen gebouw. De vergoeding van het waardeverlies door het slopen van de stallen bedraagt voor beide tranches 40% van de gecorrigeerde vervangingswaarde van de gebouwen, waarbij de vervangingswaarde wordt bepaald op basis van een taxatie. De gecorrigeerde vervangingswaarde is de vervangingswaarde van de bedrijfsgebouwen rekening houdend met de aard en bestemming van de zaak. Daarnaast wordt rekening gehouden met de sinds de stichting van de zaak opgetreden technische en functionele veroudering.

<sup>31</sup> In het Pact wordt aangegeven dat in vergelijking met de brief van 25 februari 2000 een aantal provincies van een andere verdeling bouwen ter plekke en elders uitgaat, waardoor de totaal benodigde financiering hoger uitkomt. In het Pact wordt ook expliciet aangegeven dat het bedrag inclusief de daarvoor benodigde uitvoerings- en rentekosten is.



inschattingen zijn in de loop van de tijd naar aanleiding van actuele inzichten nog aangepast.

Provincie	Totaal sloopsubsidie (in miljoenen €)	Sloopsubsidie 1 <sup>e</sup> tranche (in miljoenen €)
Brabant	263,2	39,5
Limburg	90,8	13,6
Gelderland	90,8	13,6
Overijssel	56,7	8,2
Utrecht	6,8	1,8
Totaal	508,2	77,1

Bron: Pact van Brakkestein, 15 maart 2000

Voor het begin van elke tranche is in de Staatscourant aangegeven wat het subsidieplafond<sup>32</sup> voor de verschillende provincies voor de desbetreffende periode is (zie derde kolom bovenstaande tabel voor initiële plafonds 1<sup>e</sup> tranche).

Deze plafonds zijn voor beide tranches vastgesteld onder het voorbehoud van garantstelling van de financiering door de desbetreffende provincie. Vanaf dat moment en onder voorbehoud van de garantstelling, geldt voor de provincies een onvoorwaardelijke betalingsverplichting voor deze plafonds.

De provincies hebben zich vervolgens, vóór afloop van de periode voor subsidieaanvraag, garant gesteld voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies via een daartoe strekkend begrotingsbesluit van PS (middelen gereserveerd).

M2 Sloop en bijdrage aan realisatie EHS		Uitgaven m2 sloop	
Landelijk			
Verwachting/voorzien m2	6.050.000 m2	Beschikbaar gesteld m2	€ 545,0 miljoen
Resultaat m2	3.038.000 m2	Uitgegeven m2	€ 279,2 miljoen
	50,2%		51,2%
Verwachte bijdrage aan EHS	-	-	-
Resultaat bijdrage aan EHS	168 ha	-	-
Limburg			
Verwachting m2	-	Beschikbaar gesteld m2	€ 69,7 miljoen
Verwacht resultaat	587.000 m2	Verwachte uitgaven m2	€ 55,1 miljoen
	-		79,1%
Verwachte bijdrage aan EHS	-	-	-
Resultaat bijdrage aan EHS	40 ha	-	-

Bron: Eindevaluatie RBV, 2005 (landelijk, afgerond; resultaat (voorlopig) per 1-1-2005); RvR Noord- en Midden Limburg terugblik 1<sup>e</sup> tranche, 2009 (Limburg: verwacht resultaat en verwachte uitgaven m2 volgens opgave medio 2009; m2 zijn exclusief de in de terugblik vermelde m2 van enkele zelfbouwers die in een later stadium de ontvangen sloopsubsidie hebben terugbetaald; uitgaven: bedragen eveneens exclusief zelfbouwers (uitgaven vergoed aan ministerie - (naar verwachting nog te) ontvangen bedragen van zelfbouwers)

<sup>32</sup> De door de betreffende provincie te financieren sloopsubsidies.

### *Taken en verantwoordelijkheden/uitvoering op hoofdlijnen*

Zoals reeds eerder aangegeven, is de minister van LNV verantwoordelijk voor het juridisch kader en de uitvoering en toepassing van de RBV. De sloopsubsidies worden, evenals de beëindigingssubsidies, door DR afgehandeld. In samenwerking met BH en de Dienst Landelijk Gebied (DLG) stelt DR de subsidie voor de sloop van de bedrijfsgebouwen vast. DR controleert de gegevens van de boer bij de aanvraag van de sloopsubsidie. Zij maakt daarbij gebruik van de gegevens zoals bekend bij BH. Vervolgens voert DLG de taxatie uit. DR beslist of de aanvraag van de boer voor de sloop van stallen wordt goedgekeurd; DR geeft de beschikkingen tot subsidieverlening en -vaststelling af. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het verstrekken van sloopvergunningen.

DR en de AID zijn belast met het toezicht op de naleving van de sloopregeling. DR controleert daarbij bijvoorbeeld niet op de naleving van milieuregels omdat deze niet zijn opgenomen in de sloopregeling (RBV).<sup>33</sup>

Gemeenten hebben, op basis van hun verantwoordelijkheid voor het verstrekken van sloopvergunningen (waarin milieu-eisen worden gesteld), ook wettelijke taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van de controle op de sloop.<sup>34</sup>

Het rijk participeert niet in de garantstelling en de (voor)financiering van de sloopsubsidies. De provincies zijn verantwoordelijk voor de organisatie van de (voor)financiering en de garantstelling van de toepassing van de sloopsubsidies.<sup>35</sup> Zij bepalen daarmee zelf hoe ze invulling geven aan de organisatie van de (voor)financiering. De voorfinanciering moet vervolgens worden terugverdiend door de uitgifte van extra bouwkvelds (zie paragraaf 5.2.4). Ten aanzien van de uitvoering zijn tussen de afzonderlijke provincies en DR overeenkomsten gesloten en tussen de provincies en DLG nadere afspraken gemaakt.<sup>36</sup> DR vraagt per provincie

---

<sup>33</sup> Verslag bijeenkomst subwerkgroep 'handhaving vrijkomende stallen Limburg' d.d. 17 juli 2003.

Toelichting op uitvoering RBV door dhr. Wansink van bureau Laser.

<sup>34</sup> Dat een vergunning voor de sloop moet worden aangevraagd, evenals de verantwoordelijkheid van de gemeenten daarvoor en de controle daarop is in de WRO vastgelegd. In de specifieke wet- en regelgeving in het kader van de RBV wordt er geen expliciete aandacht aan besteed. De drie elementen worden wel genoemd in de Halvjaarlijkse rapportage voortgang Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) en Ruimte voor Ruimte, eerste en tweede tranche Noord- en Midden Limburg (3<sup>e</sup> voortgangsrapportage), 3 februari 2004.

<sup>35</sup> Pact van Brakkestein, 15 maart 2000. In de brief van 25 februari 2000 wordt niet gesproken van 'de organisatie van' en wordt gesproken van 'voor de ten behoeve van de sloopregeling benodigde middelen' in plaats van 'van de uitvoering van de sloopsubsidies'.

<sup>36</sup> Voorbeeld van een overeenkomst tussen DR en provincies is: Afspraak Laser - provincie Limburg voor Regeling beëindiging veehouderijtakken, januari 2001. Afspraken (voor de 1<sup>e</sup> tranche) tussen DLG en de provincies komen bijvoorbeeld aan de orde in de (bijlage bij de) brief van DLG aan de provincies van 5 juni 2000.

voor uitbetaling van de sloopsubsidies de benodigde gelden op declaratiebasis en legt verantwoording aan hen af over de bestede middelen en de subsidie-afhandeling.<sup>37</sup> Bij terugvordering van sloopsubsidies door DR, wat kan tot vijf jaar na datum van de subsidievaststelling, zorgt DR voor (terug)betaling aan de provincie. Hierop zijn echter uitzonderingen, zo is in gesprekken met betrokkenen binnen de provincie aangegeven. In deze gevallen zorgen gemeenten voor de terugvordering van de sloopsubsidie van de veehouders en terugbetaling aan de provincie. De verantwoordelijkheid van gemeenten op dit punt is, zo is in de gesprekken aangegeven, niet formeel vastgelegd, maar daarover zijn (informele) afspraken gemaakt tussen (in elk geval) de provincie (Limburg) en de gemeenten. Het speelt bij zelfbouw: door de lange doorlooptijd van de procedure tot bouwvergunningverlening, is een bouwvergunning in het algemeen pas ná die vijf jaar rond. De gemeente sloot dan met de agrariër een overeenkomst dat deze de door hem ontvangen sloopsubsidie pas aan de gemeente terug hoefde te betalen als zijn bouwvergunning rond was.

Voor de 1<sup>e</sup> tranche worden de uitvoeringskosten van de taxaties door DLG verdeeld over deelnemers (veehouders) aan de sloopregeling en de betreffende provincie: per taxatie dragen de deelnemers € 408 (fl. 900) en de provincie € 431 (fl. 950) bij; ieder ± 50%. De provincie betaalt deze taxatiekosten op declaratiebasis aan DLG.<sup>38</sup> In gesprekken met betrokkenen binnen de provincie is aangegeven dat voor de 2<sup>e</sup> tranche eenzelfde systematiek is gehanteerd.

Voor de beëindigingssubsidie heeft de veehouder moeten verklaren en zeker stellen dat gedurende 10 jaar op de desbetreffende locatie geen van de afgestoten veehouderijtakken zal worden uitgeoefend (zie paragraaf 5.2.2). Als de veehouder ook deelneemt aan de sloopregeling, wordt met het afgeven van de vaststellingsbeschikking van de sloopsubsidie met deze voorwaarde voor een periode van 10 jaar tegengegaan dat de met een subsidie gesloopte oude stallen ter plekke worden vervangen door nieuwe voor de beëindigde veehouderijtak(ken).<sup>39</sup> In deze periode van 10 jaar heeft de gemeente waar de gesloopte stallen waren gelegen, de gelegenheid om planologische voorzieningen te treffen zodat ook na 10 jaar de

---

<sup>37</sup> Uit de overeenkomst tussen DR en de provincie (Limburg) blijkt dat de uitvoeringskosten die DR maakt ten aanzien van haar werkzaamheden en informatie-aanlevering aan de provincie, worden bekostigd door de Projectdirectie Implementatie Mestbeleid (PIM).

<sup>38</sup> Brief 'aan de Colleges van de Gedeputeerde Staten van de Reconstructieprovincies' van DLG d.d. 5 juni 2000. In het Pact werd gesteld dat de provincies ook verantwoordelijk zijn voor de uitvoeringskosten die gekoppeld zijn aan de sloopsubsidies en dat de taxatiekosten (van DLG) voor rekening komen van de deelnemers aan de regeling.

<sup>39</sup> In een brief van de minister van LNV d.d. 19 juli 2001 naar aanleiding van een vraag over de RBV wordt aangegeven dat in principe de mogelijkheid blijft bestaan dat op de locatie waar een boer een veehouderijtak beëindigt en stallen sloop, daarna een andere vorm van veehouderij uitgeoefend kan worden en daarbij stallen worden gebouwd, mits dit door de gemeentelijke autoriteiten op grond van de milieuv vergunning wordt toegestaan.

effectiviteit van de subsidie wordt verzekerd. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanpassen van het bestemmingsplan naar aanleiding van sloop.<sup>40</sup>

Provincies en VROM hebben afgesproken dat ze samen verantwoordelijk zijn voor de monitor van de ruimtelijke (RvR) doelen.<sup>41</sup> De provincies rapporteren twee maal per jaar aan VROM over een aantal aspecten (zie paragraaf 5.3). Verder is afgesproken dat provincies op basis van hun verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de RvR-regeling en het streekplanbeleid periodiek aan onder andere VROM informatie bieden uit beleidsevaluaties betreffende de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen.

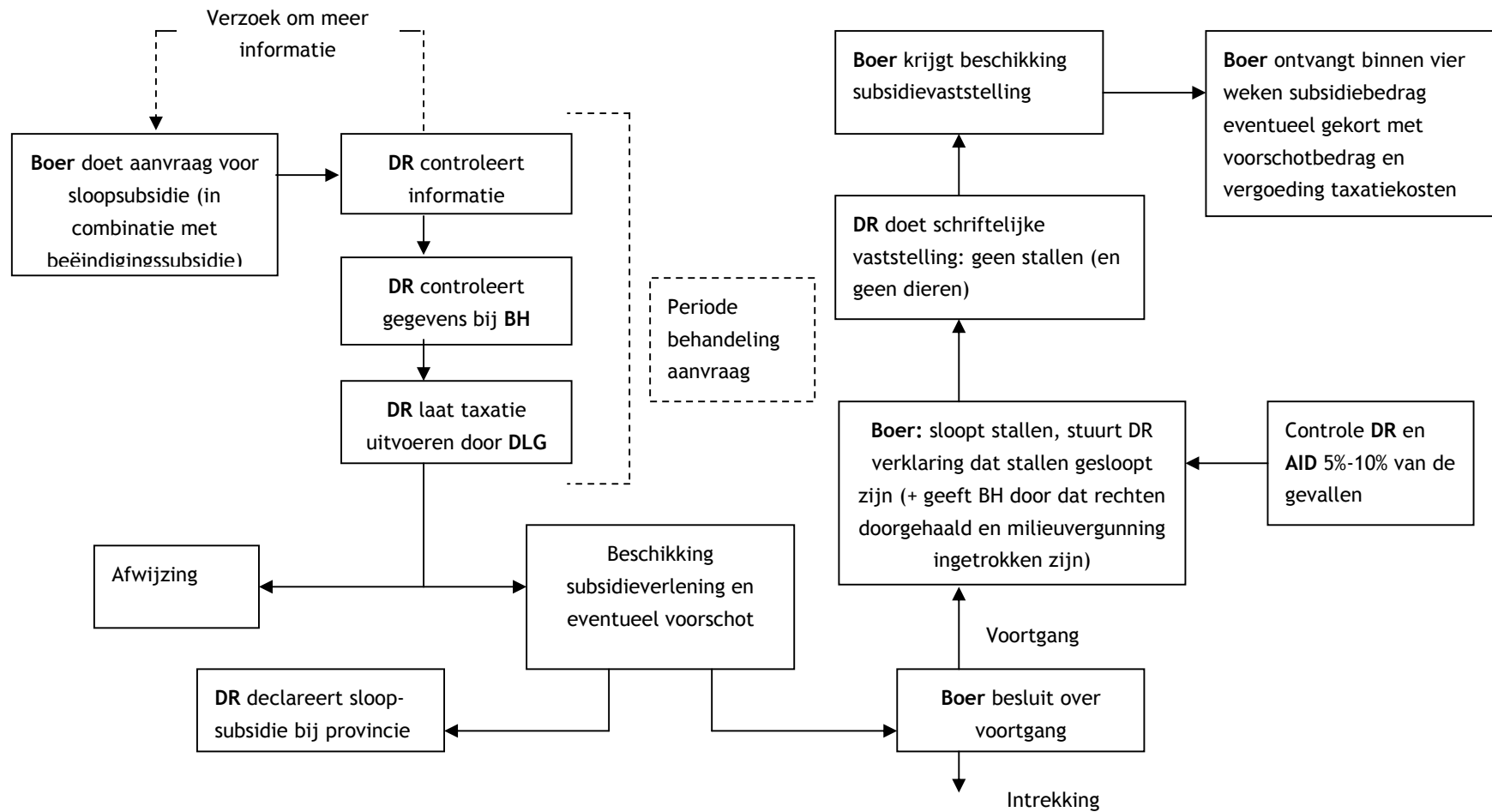
De rekenkamer heeft een stroomschema opgesteld dat op hoofdlijnen 'de sloopregeling' weergeeft (zie figuur 1, volgende pagina).

Voor deze figuur is naast de informatie uit de (toelichting op de) RBV ook gebruik gemaakt van de eindevaluatie van de RBV.

---

<sup>40</sup> Deze verantwoordelijkheid van gemeenten is vastgelegd in de WRO. In de specifieke wet- en regelgeving in het kader van de RBV wordt aan deze verantwoordelijkheid geen expliciete aandacht besteed.

<sup>41</sup> Notitie 'Monitoring- en evaluatieafspraken van ruimte voor ruimte uit het Brakkestein-akkoord' van 12 april 2002 met afspraken tussen de reconstructieprovincies en VROM.



Figuur 1 Afhandeling sloopsubsidie op hoofdlijnen (bron: informatie ontleend aan RBV, 2000 en Eindevaluatie RBV, 2005)

#### 5.2.4 RvR: RvR-kavels

##### *Voorwaarden/Financiën*

In het Pact van Brakkestein is vastgelegd dat de sloopsubsidies worden gefinancierd vanuit de extra woningbouw mogelijkheden die het rijk heeft toegekend aan de vijf betrokken provincies. De sloopsubsidies worden daarmee gegenereerd uit de opbrengst van de uitgifte van extra woningbouwkavels (compensatiewoningen).<sup>42</sup> Het rijk heeft de reconstructieprovincies de ruimte gegeven om maximaal 6.500 extra<sup>43</sup> woningen op RvR-kavels te bouwen. In de toelichting op de RBV staat beschreven dat de provincies verwachten dat de benodigde middelen voor de sloopsubsidies<sup>44</sup> kunnen worden gegenereerd als tegenover iedere complete sloop van een te beëindigen bedrijf de nieuwbouw van een kwalitatief hoogwaardige woning op een ruime kavel staat. Daarbij wordt echter ook gesteld dat de provincies verwachten dat deze 1:1 verhouding niet voor alle provincies zal gelden, omdat in bepaalde gebieden minder spanning staat op de woningmarkt dan in andere gebieden.

Uit zowel de toelichting op de RBV als het Pact van Brakkestein kan worden opgemaakt dat de provincies verwachten dat er 6.000 bedrijven zullen worden beëindigd en 500 stallen zullen worden gesloopt volgens de sloopsubsidie 'zonder meer' / RvR beperkt. Uit deze stukken blijkt dat op basis van deze raming en het uitgangspunt van de 1:1 verhouding, het rijk en de provincies zijn overeengekomen dat de provincies maximaal 6.500 extra woningen mogen realiseren: 6.000 in het kader van de RvR in combinatie met een beëindigingssubsidie en 500 woningen voor RvR beperkt. In het Pact van Brakkestein wordt een voorlopige verdeling van de 6.500 woningen over de provincies gegeven (zie onderstaande tabel). Deze is gebaseerd op de inschatting van de provincies van het aantal te beëindigen bedrijven per provincie. Op het moment van ondertekening van het Pact is deze verdeling indicatief vastgesteld. De rekenkamer merkt op dat uit deze verdeling niet kan worden opgemaakt hoeveel kavels er voor RvR gecombineerd met een beëindigingssubsidie en hoeveel voor RvR beperkt per provincie voorzien zijn.

---

<sup>42</sup> In de voortgangsrapportages van de provincie Limburg worden voor deze woningbouwkavels, de RvR-kavels, verschillende termen gehanteerd die, zo is in een gesprek met een betrokkene van de provincie aangegeven, in dit kader synoniemen van elkaar zijn. In dit rapport worden in lijn daarmee ook deze termen gebruikt: (woningbouw)contingent, (compensatie)woning, ((woning)bouw)kavel.

<sup>43</sup> Deze extra woningen vallen buiten de kaders van het reguliere restrictieve woningbouwbeleid.

<sup>44</sup> In de brief van 25 februari 2000 gingen het rijk en de provincies er vanuit dat maximaal € 431 miljoen nodig zou zijn, wat zou kunnen worden opgebracht door maximaal 6.500 extra woningen. In het Pact van Brakkestein wordt het bedrag ingeschat op maximaal € 508 miljoen (zie ook paragraaf 5.2.3).

Provincie	Aantal extra woningen
Brabant	3.000
Limburg	900
Gelderland	1.500
Overijssel	900
Utrecht	200
Totaal	6.500

Bron: Pact van Brakkestein

In het Pact wordt gesteld dat als met minder bedrijfsbeëindigingen kan worden volstaan om in totaal 21,5 miljoen kilo fosfaat uit de markt te halen, de provincies het overige deel aan nieuwe woningen kunnen inzetten waar dat nodig is, met als oogmerk de financiële ruimte te vergroten om het eenvoudiger te maken voor de provincies om hun financiële garantstelling te realiseren.

In zowel de brief van 25 februari 2000, de toelichting op de RBV als het Pact wordt beschreven dat er over het algemeen twee situaties zijn te onderscheiden wat betreft het realiseren van de nieuw te bouwen woningen. Het betreft bouwen op de kavel zelf (daar waar stallen zijn gesloopt) en bouwen elders ((zoveel mogelijk) aansluitend bij bestaande bebouwing). In de toelichting op de RBV is dit als volgt verwoord:

- **Bouwen ter plekke/zelfbouw**  
In sommige gevallen kan het ruimtelijk aanvaardbaar zijn om op de plaats van een te slopen agrarisch bedrijfsgebouw een extra woning te bouwen. Hierbij kan het zowel gaan om situaties waarin het bestemmingsplan dit toelaat, als situaties waarin gelet op de ligging van het bedrijf, de mogelijkheid bestaat een bestemmingswijziging planologisch mogelijk te maken. Het kan aanvaardbaar zijn op het moment van subsidie-aanvraag (artikel 13 RBV: veehouder komt niet in aanmerking voor de sloopsubsidie) of 'later/te zijner tijd' (artikel 32 RBV: intrekking van de sloopsubsidie) (zie ook paragraaf 5.2.3).
- **Elders bouwen**  
In andere gevallen is woningbouw ter plaatse niet mogelijk, bijvoorbeeld als het gaat om gebieden die aangemerkt worden als 'waardevolle gebieden', gebieden in het kader van de EHS of cultuurhistorisch bijzondere gebieden. In deze gevallen kunnen dan woningen aan de rand van de kern worden gebouwd. In het Pact van Brakkestein wordt bij deze twee situaties gesteld dat zowel het bouwen op de kavel als het bouwen elders binnen de randvoorwaarden van het ruimtelijk beleid moet plaatsvinden, waarbij waardevolle gebieden zoveel mogelijk worden ontzien. Hierbij geldt, zo stelt het Pact, de voorkeur van de provincie.

Het is aan de provincies en gemeenten om, vanuit hun verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden, te bepalen in welke mate herbouw op de kavel plaatsvindt dan wel vervangende woningbouw ergens anders wordt gerealiseerd en op welke locaties dit zou moeten gebeuren. In het Pact wordt daarbij wel gesteld dat de provincies het percentage herbouw op de kavel mogen

laten oplopen tot 20%. In het Pact is afgesproken dat de provincies op korte termijn, na overleg met gemeenten, een richtlijn voor gemeenten opstellen, waarin wordt aangegeven waar wel en waar niet op de kavel kan worden gebouwd, zo spoedig mogelijk gevolgd door een streekplanaanpassing. Daarbij is onder andere aan de orde de minimale vereiste oppervlakte gesloopte stallen om in aanmerking te komen voor het bouwen van een woning op de kavel<sup>45</sup> en het percentage herbouw op de kavel.

#### *Taken en verantwoordelijkheden/uitvoering op hoofdlijnen*

In zowel de brief van 25 februari 2000, de toelichting op de RBV als het Pact van Brakkestein wordt aangegeven dat provincies en gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor de ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden. In lijn daarmee stelt het Pact van Brakkestein dat de provincies, na overleg met gemeenten, zelf bepalen waar de nieuwe woningen worden gebouwd, daarvoor richtlijnen moeten opstellen en het streekplan moeten aanpassen; daarbij geldt de voorkeur van de provincies. Op de verdere rolverdeling tussen provincies en gemeenten in het kader van hun verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden, wordt in deze documenten niet ingegaan.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanpassen van het bestemmingsplan voor de bouw van nieuwe woningen, alsmede voor de controle voor zover deze samenhangt met de bestemmingsplanprocedures.<sup>46</sup> Tot 1 juli 2009 dienden bouwplannen bij de provincie ter goedkeuring te worden ingediend en door GS te worden vastgesteld: goedkeuringsrecht van de provincie conform de artikel 19-procedure (verklaring van geen bezwaar (VVG)) dan wel via de bestemmingsplanprocedure (goedkeuring bestemmingsplan) van de oude WRO. De provincie had de verantwoordelijkheid om de bouwplannen te toetsen aan het streekplan. Vanaf 1 juli 2009 hoeft geen goedkeuring meer aan de provincie te worden gevraagd (nieuwe WRO (nWRO)).<sup>47</sup> De provincie kan op basis van objectieve gronden wel bezwaar maken tegen bouwplannen. In gesprekken met betrokkenen binnen de provincie is aangegeven dat, ook al moesten de bouwplannen onder de oude WRO ter goedkeuring aan de provincie worden ingediend, de gemeente het bevoegd gezag was; dit betekent, zo wordt gesteld, dat zowel onder de oude als

---

<sup>45</sup> In de toelichting op de RBV wordt in dit kader gesteld: de omvang van toegestane bouwvolumes bij herbouw op de kavel in relatie tot het volume van de gesloopte stallen. De rekenkamer leest hierin een meer omvattende 'eis' dan zoals verwoord in het Pact.

<sup>46</sup> Aan deze verantwoordelijkheden van gemeenten, die zijn vastgelegd in de WRO, wordt geen expliciete aandacht besteed in de specifieke wet- en regelgeving in het kader van de RBV.

<sup>47</sup> Aan deze verantwoordelijkheden van de provincie, die zijn vastgelegd in de oude WRO, wordt geen expliciete aandacht besteed in de specifieke wet- en regelgeving in het kader van de RBV. De oude situatie wordt wel genoemd in RvR Noord- en Midden Limburg terugblik 1<sup>e</sup> tranche van de provincie Limburg.



de nieuwe WRO de gemeenten de bouwplannen moe(s)ten toetsen aan de provinciale en gemeentelijke regels.

Het rijk biedt de noodzakelijke planologische beleidsruimte voor provincies en gemeenten: toekenning van maximaal 6.500 extra woningen. Bestuurlijk is tegenover de rekenkamer aangegeven dat het rijk verantwoordelijk was voor het vastleggen van het aantal extra woningen en de verdeling daarvan over de provincies.

Provincies en VROM hebben afgesproken dat ze samen verantwoordelijk zijn voor de monitor van de ruimtelijke (RvR) doelen (zie paragraaf 5.2.3 en 5.3).

### **5.3 Monitoring**

Het rijk en provincies hebben in het Pact van Brakkestein (maart 2000) afgesproken dat er een monitorings- en registratiesysteem komt voor het registreren van de mate van realisatie van milieudoelen, de bedrijfsbeëindigingen en de bouw van woningen. Hierin wordt ook gemeld dat men afsprekt nog nadere afspraken over de te hanteren indicatoren en monitorings- en rapportagefrequentie te maken. Het idee is dat rijk, provincies en gemeenten gezamenlijk op grond van de rapportages de voortgang beoordelen, waarbij alle relevante onderwerpen aan de orde komen. Dit betreft in ieder geval:

- De mate van behalen van de fosfaatdoelstelling, realisatie van de EHS en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.
- Het per tranche door de provincies gegarandeerde bedrag voor de sloopvergoedingen.
- Het toepassingsbereik en het toepassingsgebied van de regeling.
- Het percentage vervangingswaarde en de vergoeding voor fosfaatrechten.
- Het aantal inschrijvingen vanuit de 1:1 benadering in relatie met het aantal woningen en met fosfaat- en steenreductie.
- Het aantal woningen in relatie met de doelstelling om 21,5 miljoen kilo fosfaat uit de markt te halen.

In een brief van DLG aan de provincies van 1 mei 2000 wordt aangegeven dat DLG afspraken wil maken over het monitoren van de RvR-component. Omdat LNV en provincies van mening zijn dat DLG voor deze monitoring moet zorgen, wil DLG actief worden betrokken bij de ontwikkeling van de opdracht.

Ten aanzien van de uitvoering zijn tussen de afzonderlijke provincies en DR, zoals reeds eerder gemeld, overeenkomsten gesloten (Limburg: januari 2001). In deze overeenkomsten is ook vastgelegd welke gegevens door DR aan de provincies worden gestuurd en de frequentie daarvan.

Het betreffen bijvoorbeeld gegevens per gemeente over:

- Subsidieverlening (o.a. aanvragen met en zonder sloop, kg fosfaat, m2 sloop)

- Voorschotbetalingen
- Subsidievaststelling (zie bij: subsidieverlening)

De provincie is gehouden aan DR alle informatie, die nodig is voor een adequate uitvoering van de RBV, te verstrekken. In de overeenkomsten is ook opgenomen dat de provincie DR op speciaal verzoek kan vragen aanvullende informatie te leveren. De kosten die DR daarvoor maakt, worden bij de provincie in rekening gebracht.

Op 12 april 2002 verschijnt er een notitie waarin is aangegeven wat de reconstructieprovincies en VROM afspreken over een monitorings- en registratiesysteem van de ruimtelijke (RvR) doelen (zie einde van paragraaf 5.2.4). In deze notitie is opgenomen dat de reconstructieprovincies afzonderlijk twee maal per jaar aan VROM over de volgende aspecten zullen rapporteren:

- Het aantal beëindigers en het aantal dat stallen sloop, per provincie.
- De m<sup>2</sup> sloop van de stallen per provincie, wel en niet ‘aan fosfaat gekoppeld’.
- Het aantal compensatiewoningen per provincie (wel en niet aan fosfaat gekoppeld).
- Het percentage van de compensatiewoningen dat op de kavel waar de sloop plaatsvindt wordt teruggebouwd, uitgaande van het streekplanbeleid.

Verder is afgesproken dat de provincies periodiek de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen evalueren en informatie daaruit onder andere aan VROM aanbieden.

#### **5.4 Afsluitende opmerkingen**

De rekenkamer constateert dat de doelen van de RBV/RvR op landelijk niveau, op één na, niet meetbaar zijn geformuleerd (niet SMART-C; zie paragraaf 5.2.1). Hierdoor is de mate van doelbereiking niet/zeer lastig te bepalen, zodat ook geen/lastig inzicht kan worden gegeven in de mate van doelbereik; of dat wat met de regeling beoogd werd ook gerealiseerd is.<sup>48</sup>

De rekenkamer constateert eveneens dat de voorwaarden die in het Pact zijn opgenomen, niet altijd voldoende hard/meetbaar/uitvoerbaar zijn geformuleerd (zie paragraaf 5.2.2-5.2.4). Zo wordt bijvoorbeeld in het Pact van Brakkestein gesteld dat zowel het bouwen op de kavel als het bouwen elders binnen de randvoorwaarden van het ruimtelijk beleid moet plaatsvinden, waarbij waardevolle gebieden zoveel mogelijk worden ontzien. Hierbij kan de ‘eis’ ‘zoveel mogelijk’, voor problemen zorgen/onduidelijkheid geven tijdens de uitvoering; niet eenduidige toepassing.

Verder constateert de rekenkamer dat de RBV ruimte geeft om de bijdrage van sloop aan het doel van ontstening in meer of mindere mate teniet te doen omdat de

---

<sup>48</sup> In de eindevaluatie van de RBV wordt in dit kader aangegeven dat de resultaten van de evaluatie niet kunnen worden beoordeeld op basis van de doelen omdat de doelen vooraf niet geoperationaliseerd zijn.

mogelijkheid bestaat dat op de locatie waar een boer een veehouderijtak beëindigt en stallen sloop, een andere vorm van veehouderij uitgeoefend kan worden en daarbij nieuwe stallen gebouwd kunnen worden (zie paragraaf 5.2.3).

De rekenkamer constateert eveneens dat niet alle taken en verantwoordelijkheden in de officiële beleidskaders in het kader van de RBV (RBV en Pact) (duidelijk) zijn vastgelegd (zie paragraaf 5.2 en 5.3). Daarbij merkt ze op dat een aantal zaken wel in een later stadium in afzonderlijke overeenkomsten tussen verschillende betrokken actoren is uitgewerkt en vastgelegd. Maar over bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid voor de controle van milieuregels bij sloop, is tijdens de uitvoering nog discussie geweest. Los daarvan moet de lezer voor bepaalde verantwoordelijkheden zelf daarvan op de hoogte zijn/kennis hebben: bijvoorbeeld dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het aanpassen van bestemmingsplannen voor sloop en bouw en de controle die daarbij hoort, dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor milieuvergunningen, dat provincies bouwplannen moeten toetsen aan het streekplan, e.d. De verantwoordelijkheid voor de monitoring, registratie en rapportage van mate van doelbereik van het milieu en sociale doel van de RBV zijn, voor zover de rekenkamer kon nagaan, niet expliciet vastgelegd. Voor de ruimtelijke doelen/RvR zijn deze verantwoordelijkheden uiteindelijk pas in een relatief laat stadium belegd bij één van de bij de RBV/RvR betrokken actoren. De rekenkamer merkt daarbij op dat het geven van een impuls aan de realisatie van de EHS niet in deze afspraken wordt meegenomen, ondanks het feit dat dit wel tot de ruimtelijke aspecten wordt gerekend (zie paragraaf 5.3).

Ten slotte constateert de rekenkamer dat de provincies verantwoordelijk zijn voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied, maar de uitvoering van twee onderdelen van de RBV die daarop van invloed zijn, namelijk sloop en realisatie EHS (en de controle daarop), in handen lag van het rijk. Ook bevat de RBV, met uitzondering van voorrang bij sloop als het EHS betreft, geen ruimtelijke criteria, maar werden de sloopaanvragen afgewikkeld op volgorde van aanmelding. De provincies konden, in het kader van deze verantwoordelijkheid op deze punten (sloop) dan ook niet sturen op ruimtelijke winst, ze waren afhankelijk van het rijk.

In haar 'Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)' gaat de Algemene Rekenkamer in op de RBV.<sup>49</sup> Volgens de Algemene Rekenkamer is de RBV een complexe regeling waarbij veel actoren betrokken zijn en die door de vele eigenverklaringen gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik. De regeling is onder druk van de EG-nitraatlijn tot stand gekomen en met grote haast door het ministerie van LNV ingevoerd. Als gevolg van deze haast is, zo stelt de Algemene Rekenkamer, onvoldoende aandacht gegeven aan de ex-ante evaluatie, de opzet van een systeem waarmee de Tweede Kamer

---

<sup>49</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 100 XIV, Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV), nr. 2.

op een structurele wijze kon worden geïnformeerd over de ruimtelijke doelstelling van de regeling en aan een adequate opdrachtverlening voor de door het ministerie ingestelde adviescommissie.

Overigens merkt de rekenkamer bij de in deze paragraaf genoemde punten uit de RBV op, dat het *landelijke* wet- en regelgeving betreft. Toch maakt de rekenkamer hiervan melding omdat ze van invloed (kunnen) zijn op zaken waarvoor de provincie verantwoordelijk is, zoals het evalueren van de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen (paragraaf 5.3 laatste alinea) en de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied. De provincie (kan) wordt, met andere woorden, bij deze verantwoordelijkheden (worden) geconfronteerd met deze beperkingen en de gevolgen daarvan.

## **6 RvR: Noord- en Midden Limburg**

In dit hoofdstuk wordt enerzijds een beschrijving gegeven van de uitwerking die de provincie Limburg heeft gegeven aan RvR zoals in het vorige hoofdstuk beschreven en anderzijds de invulling daarvan in de praktijk (laatste deel hoofdvraag 1, hoofdvraag 2 en 4). Evenals in het vorige hoofdstuk, wordt ingegaan op doelen, voorwaarden, financiën en taken en verantwoordelijkheden. Daarbij worden de taken en verantwoordelijkheden, voorwaarden en financiën eerst beschreven voor de 1<sup>e</sup> tranche en vervolgens voor de 2<sup>e</sup> tranche.

### **6.1 Inleiding**

RvR, zoals in hoofdstuk 5 toegelicht, is voor Limburg van toepassing op de regio Noord- en Midden Limburg. Dit is namelijk het concentratiegebied binnen de provincie Limburg. De provincie Limburg heeft, net als de andere reconstructieprovincies, deelgenomen aan het overleg met het rijk, LTO Nederland en de VNG om tot een aanpak voor de mestproblematiek te komen. Gedeputeerde Driessen heeft namens Limburg zijn handtekening gezet onder het Pact van Brakkestein.

Nadat in maart 2000 de RBV gepubliceerd is en het Pact van Brakkestein getekend, zijn er in de periode 2000-2002 in de provincie Limburg op vijf momenten beleidsdocumenten en/of zaken ter besluitvorming aan PS voorgelegd voor de invulling van/kaders en richtlijnen wat betreft de RvR-regeling in Noord- en Midden Limburg:

- PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' (28 maart 2000).  
Op 14 april 2000 besluiten PS in te stemmen met deze nota. Daarmee wordt (tevens) ingestemd met het Pact van Brakkestein, met het voteren van het voorgestelde investeringskrediet voor de 1<sup>e</sup> tranche (garantstelling), met de beoogde rolverdeling waarbij wordt ingezet op een aanpak per individuele gemeente en met het opstarten van een partiële streekplanherziening.
- Partiële streekplanherziening.  
Op 27 oktober 2000 stellen PS de 'Partiële streekplanherziening Noord- en Midden Limburg Ruimte voor Ruimte' vast. In deze herziening wordt ingegaan op de ruimtelijke voorwaarden voor het creëren van woningbouwlocaties. Ook stemmen PS dan in met het ophogen van het werk/investeringskrediet voor de 1<sup>e</sup> tranche en besluiten ze om de verdere afhandeling van de planprocedure en het aanbrengen van wijzigingen die beleidsmatig niet dan wel van geringe betekenis zijn, op te dragen aan GS.
- Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL).  
Op 29 juni 2001 stemmen PS in met het POL. Voor het onderdeel RvR vervangt het POL (in paragraaf 9.2.1, pagina 252) de partiële streekplanherziening zoals

hiervoor beschreven; ofwel met het van kracht worden van het POL is de partiële streekplanherziening niet meer van toepassing.<sup>50</sup>

- Gewijzigde aanpak en opzet 2<sup>e</sup> tranche.  
Op 31 augustus 2001 besluiten PS in te stemmen met de aanpak en opzet voor de 2<sup>e</sup> tranche. Daarmee besluiten ze onder andere in te stemmen met het aangaan van de samenwerkingsovereenkomst tussen de provincie en Rabo Vastgoed B.V. voor de uitvoering en financiering van de 2<sup>e</sup> tranche (eerste SOK: SOKI) en de voorgestelde garantstelling door de provincie voor de uitvoering van de 2<sup>e</sup> tranche. Daarnaast machtigen PS GS wijzigingen van ondergeschikte aard in de samenwerkingsovereenkomst aan te brengen.
- Ophoging bedrag garantstelling provincie 2<sup>e</sup> tranche.  
Op 5 juli 2002 besluiten PS in te stemmen met onder andere de voorgestelde ophoging van de garantstelling 2<sup>e</sup> tranche en het machtigen van GS om naar aanleiding daarvan de samenwerkingsovereenkomst en bijbehorende stukken conform voorgelegde/beschreven uitgangspunten te wijzigen.

Deze vijf ‘documenten’ heeft de rekenkamer gebruikt voor de beschrijving die in dit hoofdstuk wordt gegeven over de wijze waarop de provincie formeel invulling heeft gegeven aan RvR. Om een vollediger beeld te kunnen geven, heeft de rekenkamer naast deze door PS vastgestelde documenten bij het vijfde document waarin de kaders voor de 2<sup>e</sup> tranche worden gegeven, ook de daaruit resulterende aangepaste samenwerkingsovereenkomst (SOKII), die op 27 februari 2003 is ondertekend, betrokken. Tevens heeft de rekenkamer om die reden, naast de vijf documenten (inclusief SOKII) de volgende ‘twee’ documenten meegenomen voor de beschrijving:

- Bestuursovereenkomst tussen provincie en gemeente uit de 1<sup>e</sup> tranche.  
Na ambtelijk en bestuurlijk overleg tussen de provincie en de Noord- en Midden Limburgse gemeenten in april en mei 2000 over de rol van gemeenten in de RvR-regeling is er een ‘standaard’ bestuursovereenkomst opgesteld waarin afspraken tussen provincie en gemeente zijn opgenomen.
- Voortgangsrapportages RvR Noord- en Midden Limburg.  
Het betreffen 18 rapportages van GS van Limburg:
  - Stand van zaken RvR, 13 november 2001 en 5 februari 2002 (in dit rapport verder aangeduid als: voortgangsrapportage uit respectievelijk 2001 en 2002).
  - Halfjaarlijkse rapportage aan PS over de voortgang van de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) en Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, 17 december 2002 tot en met januari 2010 (verder aangeduid als: 1<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage).
  - Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg terugblik eerste tranche, juni 2009 (verder aangeduid als: terugblik 1<sup>e</sup> tranche).

---

<sup>50</sup> Het POL is in 2005 aangevuld met Contourenbeleid (POL-herziening op onderdelen Contourenbeleid Limburg, 24 juni 2005). Vervolgens ging het POL in 2006 op in het POL 2006 (PS 22 september 2006). Het POL 2006 is in januari 2010 geactualiseerd (PS 18 december 2009). Deze documenten worden alleen voor de beschrijving in paragraaf 6.3.2 gebruikt.

In het vervolg van dit rapport zullen de eerste zes documenten voor de leesbaarheid ook wel worden aangeduid als ‘bestuurlijke documenten’ en de laatste als ‘voortgangsrapportages’.

## 6.2 Doelen

Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, zijn in de RBV de volgende doelstellingen voor de RvR-regeling geformuleerd:

- de beëindiging van bedrijven wordt versneld, waarbij met beëindiging sociaal (-economische) ondersteuning van veehouders en mestreductie wordt beoogd;
- er wordt een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de verbetering van het aanzien en de kwaliteit van het landschap in de betrokken gebieden waardoor een bijdrage wordt geleverd aan het tegengaan van verloedering en de terugdringing van de verstening;
- er wordt een impuls gegeven aan de verdere realisatie van de EHS.

In alle in paragraaf 6.1 genoemde bestuurlijke documenten worden de doelen: reductie van het mestoverschot (afname fosfaat) en ontstening/verbetering van de ruimtelijke kwaliteit genoemd. De sociaal-economische ondersteuning voor wijkende veehouders en de versnelling van de realisering van de EHS komen daarin niet altijd terug. De rekenkamer merkt op dat er door de provincie in één of meerdere van de bestuurlijke documenten ook doelen worden genoemd die niet (direct herleidbaar) als doel zijn genoemd in de in hoofdstuk 5 genoemde landelijke documenten:

- de reductie van stank als gevolg van de RvR-regeling;
- voorkomen dat er allerlei onwenselijke hergebruikfuncties in leegstaande stallen kunnen plaatsvinden.<sup>51</sup>

Specifiek voor het beleidskader voor RvR, zijnde de partiële streekplanherziening die later is vervangen door het POL, geldt dat alle doelen worden genoemd met uitzondering van de sociaal-economische ondersteuning. In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche worden alle doelen genoemd, waarbij het doel voor de EHS indirect wordt gegeven. Als in de voortgangsrapportages doelen worden genoemd, is dat als volgt verwoord:

- met het project RvR beoogt de provincie Limburg een ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het Limburgse landelijke gebied. Als kern van het RvR-beleid wordt genoemd dat de sloopvergoedingen worden gegenereerd uit de opbrengst van de uitgifte van extra woningbouwkwavels.

Indirect worden dan ook mestreductie en in een enkel geval realisatie van de EHS genoemd, en wordt aandacht besteed aan de stand van zaken van elementen die met deze doelen te maken hebben, zoals de hoeveelheid fosfaat dat uit de markt is gehaald in Limburg.

De rekenkamer constateert dat de doelen in de loop van de jaren hetzelfde zijn gebleven, ook al worden ze in documenten (aan PS) niet altijd allemaal genoemd. De rekenkamer concentreert zich in dit hoofdstuk verder alleen op de ruimtelijke

---

<sup>51</sup> Deze wordt wel genoemd in de ‘Evaluatie 1<sup>e</sup> tranche RBV en de daarmee samenhangende RvR-aanpak’ van juni 2001 die is uitgevoerd door een ambtelijke werkgroep van rijk, betrokken provincies en de VNG.

doelen (kwaliteitsverbetering landelijk gebied en impuls realisatie EHS) omdat de provincie Limburg, zoals uit hoofdstuk 5 blijkt, alleen verantwoordelijk is voor de ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden. Zoals reeds eerder opgemerkt, zijn de landelijke ruimtelijke doelen niet meetbaar geformuleerd waardoor de mate van doelbereiking niet/zeer lastig te bepalen is. De provincie Limburg heeft voor het doel om een impuls te geven aan de EHS geen streefwaarden opgesteld, zodat de mate van doelbereiking ook op provinciaal niveau niet te bepalen is. Overigens is de provincie, zoals reeds eerder opgemerkt, voor realisatie daarvan afhankelijk van het rijk. De provincie Limburg noemt, in meerdere van de bestuurlijke documenten en voortgangsrapportages, voor de ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het Limburgse landelijke gebied wel enkele indicatoren, in één geval met een streefwaarde:

- door de bouw van kwalitatief hoogwaardige woningen op passende locaties in ruil voor de sloop van bestaande bedrijfsgebouwen, verbetert de ruimtelijke kwaliteit;<sup>52</sup>
- in geval van zelfbouw moet de verstening worden teruggedrongen met een factor van minimaal 80%, zodat in het buitengebied een forse reductie van het bebouwd oppervlak wordt bereikt;
- de verhouding tussen het oppervlak gesloopte stallen en het oppervlak aan gerealiseerde woningen.

De rekenkamer constateert dat de 1<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> indicator niet voldoende zijn geoperationaliseerd/meetbaar zijn geformuleerd om de mate van doelbereiking in kaart te brengen. Zo is in het eerste geval, onafhankelijk van het aantal en omvang van de nieuwe woningen en de omvang van de sloop, altijd sprake van verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Bij de derde is geen streefwaarde geformuleerd zodat onduidelijk is bij/vanaf welke verhouding sprake is van een kwaliteitsverbetering. De rekenkamer merkt bij de tweede op dat daar in tegenstelling tot bij de andere twee indicatoren de woningen die elders worden gebouwd geen rol spelen.

## **6.3 1<sup>e</sup> tranche**

### **6.3.1 Taken en verantwoordelijkheden**

In hoofdstuk 5 is ingegaan op de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren voor de (uitvoering van de) RBV/RvR zoals beschreven in landelijke wet- en regelgeving. Samengevat worden daarin de volgende taken en verantwoordelijkheden van de provincie genoemd.

---

<sup>52</sup> Overigens, zoals reeds eerder gemeld, wordt dit ook genoemd in de toelichting op de RBV (en het Pact van Brakkestein). Het wordt daar omschreven als: de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd door bestaande agrarische bedrijfsgebouwen plaats te laten maken voor kwalitatief hoogwaardige woonbebouwing.



Provincies zijn verantwoordelijk voor:

- de organisatie van de (voor)financiering en de garantstelling van de sloopsubsidies;
- het terugbetalen van de sloopsubsidies op declaratiebasis aan DR;
- een deel van de uitvoeringskosten van de taxaties voor vaststelling van de sloopsubsidies.

Gemeenten en provincies zijn verantwoordelijk voor:

- de ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden.

Provincies dienen daartoe (waarbij de voorkeur van de provincies geldt):

- in overleg met gemeenten zelf te bepalen waar de nieuwe woningen worden gebouwd (bepalen ruimtelijke kaders);
- daarvoor richtlijnen op te stellen;
- het streekplan daarop aan te passen.

Provincies waren daarbij tot 1 juli 2009 (oude WRO) verantwoordelijk voor:

- het toetsen van de bouwplannen aan het streekplan (goedkeuringsrecht).

Provincies en VROM zijn samen verantwoordelijk voor:

- de monitor van de ruimtelijke (RvR) doelen.

Provincies dienen daartoe:

- twee maal per jaar aan VROM te rapporteren over een aantal aspecten (zie paragraaf 5.3) en periodiek informatie aan te bieden uit beleidsevaluaties over de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen.

In overeenkomsten en/of afspraken tussen de provincie Limburg en verschillende actoren zijn deze taken en verantwoordelijkheden nader ingevuld/uitgewerkt. In deze paragraaf wordt ingegaan op deze nadere uitwerking, alsmede op de invulling van de taken en verantwoordelijkheden door de provincie Limburg in de praktijk.

#### *Organisatie van de (voor)financiering en de garantstelling van de sloopsubsidies*

De provincie Limburg heeft zich garant gesteld voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies uit de 1<sup>e</sup> tranche via een begrotingsbesluit van PS op 14 april en een verhoging daarvan op 27 oktober 2000 (zie ook paragraaf 5.2.3 en 6.3.3).

Op het moment van garantstelling op 14 april 2000 stemmen PS ook in met een aanpak per individuele gemeente. De organisatiestructuur van de voorfinanciering moet dan echter nog nader uitgewerkt worden en de provincie moet de gemeenteraden nog voor haar idee van de aanpak winnen. Na samenwerking met de Noord- en Midden Limburgse gemeenten wordt er vervolgens voor de 1<sup>e</sup> tranche een ('standaard') bestuursovereenkomst opgesteld, die met elke gemeente apart afgesloten wordt. De provincie heeft daarmee de voorfinanciering van de sloopsubsidies in de 1<sup>e</sup> tranche via bestuurlijke afspraken (verwoord in de bestuursovereenkomsten) met participerende Noord- en Midden Limburgse gemeenten laten lopen. In de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' geven GS aan dat de provincie de gemeenten die verantwoordelijkheid wil geven, vanuit de gedachte dat de gemeenten volgens de provincie beter dan wie ook in staat zijn de lokale omstandigheden te wikken en te wegen.

Uit de bestuursovereenkomst kan worden afgeleid dat:

Provincie en gemeente samen verantwoordelijk zijn voor:

- de verdere uitwerking en uitvoering van de RvR-regeling, met als uitgangspunt dat de te ondernemen activiteiten zowel voor de provincie als de gemeente budgettair neutraal verlopen.

De participerende gemeenten zijn op hoofdlijnen verantwoordelijk voor:

- de voorfinanciering van een deel van de sloopsubsidies; dit deel wordt bepaald op basis van de door de provincie aan hen toegewezen compensatiewoningen/kavels;
- het terugverdienen van deze voorfinanciering (samen met de kosten voor bouwrijp maken, administratiekosten, plankosten en renteverlies) en in het kader daarvan voor het vinden van woningbouwlocaties, de aankoop van betreffende gronden c.q. het beschikbaar stellen tegen boekwaarde van eigen gronden en het eventueel bouwrijp maken van de locaties.

De provincie heeft een inspanningsverplichting:

- om, indien een participerende gemeente haar bijdrage uiteindelijk niet volledig kan terugverdienen, samen met die gemeente naar een (financiële) oplossing te zoeken.<sup>53</sup> Daarbij, zo wordt gesteld in de bestuursovereenkomst, denkt de provincie aan de inzet van extra kavels.

Daarnaast blijven de gemeenten in het kader van de bouw van nieuwe woningen verantwoordelijk (bevoegd gezag) voor:

- het aanpassen van het bestemmingsplan alsmede voor de controle voor zover deze samenhangt met de bestemmingsplanprocedures: na het opkopen en eventueel bouwrijp maken van een kavel, moet de gemeente een artikel 19 of bestemmingsplanwijziging opstellen waarbij de gemeente de bouwplannen moet toetsen aan de provinciale en gemeentelijke regels, welke moet worden vastgesteld door B&W en tot 1 juli 2009 vervolgens moest worden goedgekeurd door de provincie (zie paragraaf 5.2.4).

De rekenkamer constateert dat de provincie Limburg hiermee aan haar verantwoordelijkheid heeft voldaan: ze heeft zich garant gesteld voor de sloopsubsidies uit de 1<sup>e</sup> tranche en heeft de voorfinanciering daarvan georganiseerd via participerende gemeenten. De rekenkamer merkt op dat uit de bestuurlijke documenten niet precies duidelijk wordt wie eindverantwoordelijk is voor de financiering van de sloopsubsidies.

#### *Terugbetalen van de sloopsubsidies op declaratiebasis aan DR*

DR heeft met de provincies afspraken gemaakt over het terugbetalen op declaratiebasis van de door hen verstrekte sloopsubsidies (zie ook paragraaf 5.2.3). Uit voortgangsrapportages blijkt dat de provincie de uitbetaalde sloopsubsidies voor de 1<sup>e</sup> tranche aan DR heeft betaald. De rekenkamer constateert dat de provincie hiermee op dit punt aan haar verantwoordelijkheid heeft voldaan.

---

<sup>53</sup> Op deze wijze verwoord in bijvoorbeeld het jaarverslag 2006 en de begroting 2008 van de provincie.

### *Betalen van een deel van de uitvoeringskosten van de taxaties*

DLG heeft met de provincies afspraken gemaakt over de uitvoeringskosten van de taxaties door DLG voor de 1<sup>e</sup> tranche (zie ook paragraaf 5.2.3). Uit voortgangsrapportages blijkt dat de provincie de taxatiekosten voor de 1<sup>e</sup> tranche aan DLG heeft betaald. De rekenkamer constateert dat de provincie hiermee aan deze verantwoordelijkheid van haar heeft voldaan.

### *De ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden*

De provincie heeft in samenwerking met gemeenten een ruimtelijk beleidskader opgesteld, waarin is bepaald waar de compensatiewoningen mogen worden gebouwd en richtlijnen worden gegeven. Het betreft de 'Partiële streekplanherziening Noord- en Midden Limburg Ruimte voor Ruimte' (verder aangeduid als partiële streekplanherziening). Deze is, zoals reeds eerder aangegeven, in 2001 vervangen door het POL en werd nader omschreven in de Handleidingbestemmingsplannen c.a. actualisatie 2001<sup>54</sup>. Vervolgens werd het POL in 2005 aangevuld met Contourenbeleid en ging het in 2006 op in het POL 2006. Het POL 2006 werd in januari 2010 geactualiseerd (zie verder paragraaf 6.3.2).

Uit de voortgangsrapportages blijkt dat de provincie invulling heeft gegeven aan haar verantwoordelijkheid voor het toetsen van de bouwplannen aan het streekplan.

De rekenkamer constateert dat de provincie hiermee aan de specifieke elementen heeft voldaan die bij deze verantwoordelijkheid worden genoemd.

In de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' van 28 maart 2000 plaatsen GS een kritische kanttekening/risico bij deze verantwoordelijkheid. GS stellen dat de provincie dient te vermijden dat haar goedkeurende taak in het kader van een zorgvuldige ruimtelijke inrichting wordt vermengd met de financiële belangen die met de voorfinanciering in het geding zijn.

Als gemeenten in de 1<sup>e</sup> tranche locaties vonden, konden ze deze informeel aan de provincie voorleggen waar er vervolgens ambtelijk (door een rayonplanoloog) een 'kansrijkheidstoets' op werd uitgevoerd.<sup>55</sup> Dit zijn de zogenoemde principeverzoeken waarbij de provincie een beoordeling maakt op basis van een (ruimtelijke en archeologische) pré-toets. Hiermee werden door de provincie de procesrisico's ingeschat met als doel de daarop volgende formele procedure die tot 1 juli 2009 moest worden doorlopen, vlot te kunnen laten verlopen en gemeenten hun risico's te kunnen laten minimaliseren.

Uit de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage (3 februari 2004) blijkt dat ondanks het feit dat veehouders zelf verantwoordelijk zijn voor de sloop, de provincie een subsidie heeft verleend om een gecoördineerde sloop te organiseren. In de voortgangsrapportage

---

<sup>54</sup> 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage (17 december 2002).

<sup>55</sup> Deze taak van de provincie blijkt niet uit de bestuurlijke documenten, maar wordt bijvoorbeeld wel genoemd in de voortgangsrapportages.

wordt gesteld dat gezien het belang dat de provincie heeft bij (de controle op) de sloop, de provincie voor beide tranches deze subsidie aan de Limburgse Land- en Tuinbouwbond (LLTB) heeft verleend voor de zogenaamde 'collectieve sloopregeling', waaraan de betreffende bedrijven vrijwillig mee konden doen.

In 2005 heeft de provincie door middel van het zogenaamde ARIBA-project een impuls gegeven aan het intrekken van de milieuvergunning; actualisatie milieuvergunningenbestand waarvoor verantwoordelijkheid bij gemeenten ligt.<sup>56</sup>

Ten slotte blijkt dat de provincie ondanks het feit dat ze geen bevoegdheden heeft in het kader van toezicht op sloop, toch actie heeft ondernomen op dit punt omdat, zo wordt door GS gesteld, ze zich nauw betrokken voelt daar een provinciale sloopsubsidie is verstrekt.<sup>57</sup> Naar aanleiding van signalen uit andere provincies en betrokken partijen in het gebied dat de sloop niet altijd volgens de regels plaatsvindt (vermoedelijke fraude), heeft de provincie in 2003, zo blijkt uit de 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage, in dit kader in samenwerking met het Servicepunt Handhaving Limburg (SEPH) een pilot laten uitvoeren waarbij de totale keten bij sloop is doorgelicht. Naar aanleiding van de pilot zijn onder andere door GS vervolgacties ondernomen. Zo zijn door de provincie steekproefsgewijs visuele controles uitgevoerd op de daadwerkelijke sloop (fotocollages). Ook hebben GS op 13 januari 2004 een brief gestuurd naar alle Noord- en Midden Limburgse gemeenten waarin zij op de hoogte worden gesteld van de uitkomsten van de pilot en hen gevraagd wordt als bevoegd gezag met betrekking tot het intrekken c.q. revisie van de milieuvergunning van de deelnemers, alsmede de afgifte van de sloopvergunning, toe te zien op een adequate uitvoering van het ingezette proces van stallensloop. Eveneens naar aanleiding van de signalen van vermoedelijke fraude in andere provincies, is in Limburg een aantal Statenvragen over dit onderwerp gesteld. Per brief d.d. 19 augustus 2003 aan PS beantwoorden GS deze vragen. In deze brief geven GS aan dat mocht er sprake zijn van fraude dat er dan de bereidheid is om binnen de bestaande bevoegdhedenkaders handhavend op te treden, dan wel de daartoe geëigende instantie daartoe op te roepen.

De rekenkamer constateert dat de provincie Limburg in aanvulling op haar vastgelegde/afgesproken taken en verantwoordelijkheden/bevoegdheden een aantal extra acties heeft ondernomen (op gebieden waar anderen verantwoordelijk/bevoegd gezag zijn met het oog op een beter verloop van het project).

#### *De monitor van de ruimtelijke (RvR) doelen*

GS van de provincie Limburg hebben PS via voortgangsrapportages geïnformeerd over de stand van zaken van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg (zie hoofdstuk 8 voor andere documenten die PS ontvingen). De eerste

---

<sup>56</sup> Brief d.d. 24 augustus 2005 van Gedeputeerde Driessen provincie Limburg aan de minister van LNV.

<sup>57</sup> Brief d.d. 13 januari 2004 van GS aan de Noord- en Midden Limburgse gemeenten.

voortgangsrapportage is van 13 november 2001. Deze wordt gevolgd door een tweede op 5 februari 2002. Vervolgens aanvaarden PS, in hun vergadering van 5 juli 2002<sup>58</sup> een motie waarin ze GS opdragen om hen periodiek te informeren over de voortgang door elk half jaar een rapportage aan PS te zenden met:

- de actuele financiële positie;
- de ontwikkeling met betrekking tot de te bouwen woningen uitgesplitst naar segment;
- de gevolgen van deze ontwikkeling voor de gehele woningmarkt in Noord- en Midden Limburg (inclusief de steden).

PS ontvangen daarna (grotendeels) halfjaarlijks een voortgangsrapportage, waarbij de laatste, die in de onderzoeksperiode van dit onderzoek valt, dateert uit januari 2010 (de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage). Op 25 juli 2009 zenden GS, samen met de 14<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juli/augustus 2009) een terugblik op de 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) aan PS.

In deze voortgangsrapportages wordt voor Limburg voor beide tranches in het algemeen<sup>59</sup> onder andere ingegaan op:

- het aantal bedrijven waarvan de beëindigingssubsidie is vastgesteld/uitbetaald en de hoeveelheid fosfaat dat daarmee uit de markt is gehaald;
- het aantal bedrijven waarvan de sloopsubsidie is vastgesteld, de m<sup>2</sup> die deze bedrijven hebben gesloopt en het aantal hectare dat is aangekocht in de EHS;
- financiële informatie behorende bij de sloopsubsidies (bedrag garantstelling door PS, bedrag dat is voorgefinancierd en uitbetaalde/vastgestelde subsidies en taxatiekosten);
- informatie over de voortgang van (het aantal) compensatiewoningen, met voor de 1<sup>e</sup> tranche een uitsplitsing naar voorgefinancierde woningen en zelfbouw.

De rekenkamer constateert dat PS, conform de motie van PS, (grotendeels) halfjaarlijks door GS zijn geïnformeerd over de voortgang van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg. Verder constateert ze dat in de voortgangsrapportages op hoofdlijnen inzicht wordt gegeven in de financiën, het eerst gevraagde element.<sup>60</sup>

De rekenkamer merkt daarbij op dat door de algemene formulering in de motie 'actuele financiële positie' niet kan worden beoordeeld of aan wens van PS is voldaan. De rekenkamer constateert dat via de voortgangsrapportages in het tweede gevraagde element deels (namelijk geen inzicht in het gevraagde onderscheid 'naar

---

<sup>58</sup> Overigens ontvangen PS voor deze vergadering een geactualiseerde stand van zaken (juni 2002).

<sup>59</sup> Zo wordt bijvoorbeeld met ingang van de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) niet meer ingegaan op de elementen zoals weergegeven onder de eerste twee bullits. De reden daarvoor is, zo wordt vermeld, dat alle sloopactiviteiten en subsidietrajecten (op enkele eindafrekeningen na) zijn voltooid.

<sup>60</sup> Voor de 2<sup>e</sup> tranche heeft PS naast de halfjaarlijkse voortgangsrapportages, jaarlijks de jaarstukken van de bij deze tranche betrokken PPS-constructie ontvangen.

segment') en in het derde geen inzicht wordt gegeven.<sup>61</sup> Ten slotte constateert de rekenkamer dat in de voortgangsrapportages niet wordt ingegaan op/geen inzicht wordt gegeven in de mate waarin de ruimtelijke doelen zijn bereikt, maar ook niet wordt aangegeven waarom daarin geen inzicht (kan worden) wordt gegeven.<sup>62</sup> (zie ook hoofdstuk 8).

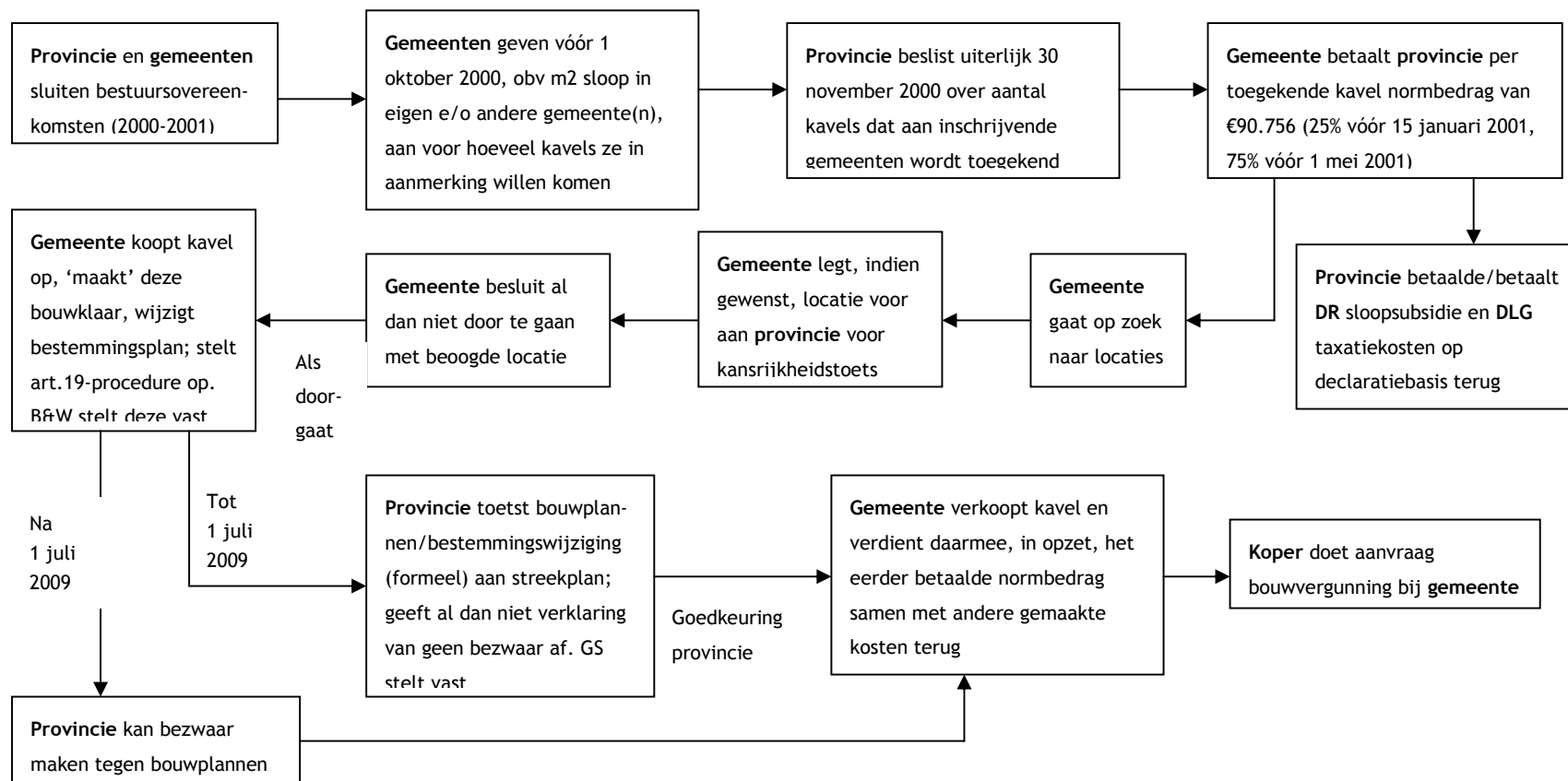
De reconstructieprovincies en VROM hebben afgesproken (april 2002) dat de provincies twee maal per jaar aan VROM rapporteren over een aantal aspecten (zie paragraaf 5.3) en periodiek informatie bieden uit beleidsevaluaties over de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen. Op basis van het dossier heeft de rekenkamer voor een aantal van de halfjaarlijkse voortgangsrapportages (bijvoorbeeld 6<sup>e</sup> tot en met 8<sup>e</sup>) en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche kunnen vaststellen dat deze aan VROM zijn toegezonden. In reactie op vragen is van de zijde van de ambtelijke organisatie aangegeven dat alle voortgangsrapportages aan VROM en LNV zijn gezonden. De rekenkamer constateert dat de aspecten waarover de provincie zou rapporteren aan VROM in haar voortgangsrapportages (grotendeels) aan de orde komen, maar dat de terugblik (en voortgangsrapportages) geen informatie bieden over de ontwikkeling van de ruimtelijke doelen (zie voorgaande alinea). De rekenkamer constateert dan ook dat de provincie niet geheel voldoet aan de afspraken die met VROM zijn gemaakt.

De rekenkamer heeft een stroomschema opgesteld dat voor de 1<sup>e</sup> tranche op hoofdlijnen de werkwijze ten aanzien van de voorfinanciering weergeeft (zie figuur 2, volgende pagina).

---

<sup>61</sup> De rekenkamer merkt voor het derde element op dat in bijvoorbeeld de RO-monitor 2006 en de Woonmonitor 2006 en 2007 van de provincie Limburg, waarin de ontwikkelingen op de Limburgse woningmarkt in beeld worden gebracht, wordt ingegaan op het aantal woningen dat voortkomt uit RvR.

<sup>62</sup> Uit de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2004) blijkt dat GS wel hebben gemeend een systeem op te zetten om de versteningsdoelstelling geobjectiveerd te kunnen verantwoorden. Daarvoor zijn door GS steekproefsgewijs fotocollages gemaakt met het idee om een beeld te geven van de (gerealiseerde sloop) ontsteningseffecten. Op basis van ambtelijke informatie constateert de rekenkamer dat dit geen vervolg heeft gekend. De reden, zo werd tegenover de rekenkamer verklaard, was dat het in de praktijk niet mogelijk is gebleken om op ruimtelijke winst te sturen omdat de RBV geen ruimtelijke criteria kent, maar op volgorde van aanmelding werd afgewikkeld.



Figuur 2: Werkwijze ten aanzien van de voorfinanciering 1<sup>e</sup> tranche op hoofdlijnen (bron: bestuursovereenkomsten provincie-gemeenten, brief d.d. 13 november 2000 van de provincie aan gemeenten inzake aanpassing betaalmoment, voortgangsrapportages en gesprekken)

### 6.3.2 Voorwaarden voor het creëren van bouwkevels

Zoals in vorige paragraaf vermeld, heeft de provincie in samenwerking met gemeenten, de ruimtelijke condities voor het creëren van bouwkevels in eerste instantie geformuleerd in de partiële streekplanherziening. Het voorstel aan PS om in te stemmen met het opstarten van deze partiële herziening van het streekplan ging vergezeld van de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' (PS 14 april 2000). Daarin werd door GS een aantal aandachtspunten gegeven voor de op te stellen herziening:

- rode draad zal zijn dat de herinrichting van het landelijk gebied leidt tot een kwaliteitsverbetering voor alle functies, zowel voor de natuur, recreatie, wonen en werken als voor de blijvende landbouwfuncties;
- de ruimtelijke condities dienen enerzijds zoveel mogelijk consistent te zijn met het vigerende Streekplan Noord- en Midden Limburg en het in ontwikkeling zijnde POL, anderzijds dienen er voldoende terugverdien-effecten op te treden om de voorfinanciering te dekken. In dat kader wordt als risico gemeld dat de provincie dient te vermijden dat haar goedkeurende taak in het kader van een zorgvuldige ruimtelijke inrichting wordt vermengd met de financiële belangen die met de voorfinanciering in het geding zijn. PS nemen op 14 april 2000 de motie aan dat de uitvoering van RvR een creativiteit vereist dat enerzijds financiële risico's worden uitgesloten en anderzijds de woningbouw op verantwoorde wijze nagenoeg geheel rondom woonkernen in het landelijk gebied kan worden gerealiseerd;
- op onderdelen wordt een verandering in attitude ingezet, waardoor er enige spanning kan ontstaan tussen de ingezette lijn ten aanzien van een restrictief bouwbeleid en de woningbouwontwikkelingen in het kader van RvR.

PS stemmen op 14 april 2000 in met het opstarten van de partiële streekplanherziening. Ze spreken daarbij uit dat de huidige hoofdlijn van beleid, zijnde het in beginsel uit het buitengebied weren van burgerwoningen, middels deze herziening onder nader te bepalen voorwaarden vervalt.

De partiële streekplanherziening, het beleidskader voor RvR, wordt vervolgens opgesteld en op 27 oktober 2000 door PS vastgesteld. Hierin worden onder andere de volgende voorwaarden gesteld aan de te creëren bouwkevels:

- zeker moet zijn dat de bouw van de compensatiewoning samenhangt met de sloop van 1.000 m<sup>2</sup> agrarische bedrijfsbebouwing én inlevering van de milieurechten van de agrarische activiteit ter plaatse;
- op de slooplocatie moet de behaalde milieuwinst en de ontstening planologisch worden verankerd;
- de bouw van de compensatiewoning mag uitsluitend plaatsvinden in de directe nabijheid van een bebouwingsconcentratie en moet aansluiten op bestaande bebouwing, bij voorkeur op de bebouwde kom. Woonbebouwing in de provinciaal ecologische structuur, beekdalen en het winterbed van de Maas wordt uitgesloten. De afstand tussen de compensatiewoning en reeds bestaande bebouwing zal behoudens uitzonderingen beperkt dienen te zijn (enkele



tientallen meters). Alleen bij herbouw op de slooplocatie (zelfbouwregeling), kunnen ruimere afstandsmaten ten opzichte van de bestaande bebouwing worden aangehouden. De versteningsreductie zal in dat geval circa 80 à 90% moeten bedragen, afhankelijk van de afstand tot de bestaande bebouwing en de omgevingswinst die kan worden behaald;

- GS kunnen herbouw op de slooplocatie in uitzonderingsgevallen buiten de daartoe aangegeven gebieden toestaan, indien de kwaliteitswinst (milieu en ruimte) substantieel is. In die gevallen is een terugbouwpercentage van 5 à 10% van de oppervlakte van de gesloopte agrarische bedrijfsgebouwen het uitgangspunt, een en ander afhankelijk van de omgevingswinst die kan worden behaald;
- bij de bouw van de compensatiewoning dient gestreefd te worden naar een versterking van de cultuurhistorische en landschappelijke waardevolle patronen ter plaatse en wordt gestreefd naar een verbetering van de milieuhygiënische en waterhuishoudkundige situatie ter plaatse. De provincie denkt daarbij onder andere aan maximale kaveloppervlaktes van 1.000 à 1.500 m<sup>2</sup>;
- de agrarische ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande bedrijven in de nabijheid van de compensatiewoning mogen niet worden beknot.

Tijdens de behandeling van de partiële streekplanherziening wordt er een motie aangenomen, waarbij PS er bij GS op aandringen te blijven stimuleren dat de genoemde woningbouw vooral plaatsvindt bij de bestaande kernen; ook roepen zij GS op om bij de beoordeling van de bestemmingsplannen nadrukkelijk aandacht te besteden aan de ruimtelijke inpasbaarheid.

In gesprekken met personen buiten de provinciale organisatie is aangegeven dat zowel voor burgers als gemeenten de 'soepelere' ruimtelijk condities voor RvR tot verwarring hebben geleid. In het kader van RvR werden bouwplannen goedgekeurd, waar voorheen niet gebouwd mocht worden. Voor gemeenten leidde dat, zo wordt daarbij gesteld, tot de situatie dat als er een woningbouwplan was waar de provincie voorheen planologisch geen goedkeuring aan verleende, ze deze alsnog goedgekeurd kregen door enkele RvR-woningen in het plan op te nemen.

De rekenkamer constateert dat in tegenstelling tot de afspraak in het Pact van Brakkestein, de provincie Limburg in de partiële streekplanherziening niet ingaat op het percentage herbouw op de kavel (zie paragraaf 5.2.4).

Op 29 juni 2001 stemmen PS in met het POL, die de partiële streekplanherziening vervangt. In het POL worden bij RvR alleen de eerste drie voorwaarden uit de partiële streekplanherziening genoemd, waarbij twee elementen niet zijn opgenomen: "Woonbebouwing in de provinciaal (...) tientallen meters)". Het POL is vervolgens in 2005 aangevuld met Contourenbeleid (POL-herziening op onderdelen Contourenbeleid Limburg, 24 juni 2005). Met het oog op bescherming van het basiskapitaal van natuur en landschap zijn plattelandskernen omgeven door (verbale) contouren. Woningbouw en uitbreiding van bedrijvigheid moeten bij

voorkeur plaatsvinden binnen deze contouren. In deze POL-herziening wordt het in het kader van RvR in Noord- en Midden Limburg mogelijk gemaakt om woningen te realiseren buiten de verbale contour. De voorwaarden die gesteld worden zijn, in het kader van de nagestreefde deregulering, algemener dan de oorspronkelijke POL en diens voorganger. Zo wordt bijvoorbeeld de eis dat zeker moet zijn dat de bouw van de compensatiewoning samenhangt met 1.000 m<sup>2</sup> sloop niet meer genoemd. Deze POL-herziening gaat vervolgens in 2006 op in het POL 2006 waarin RvR in paragraaf 3.2, pagina 5 aan de orde komt (PS 22 september 2006). Ook hierin worden de expliciete uitgangspunten en voorwaarden voor RvR niet meer vermeld, maar wordt alleen in algemene zin opgemerkt dat in het kader van RvR in Noord- en Midden Limburg woningbouw buiten de contouren mogelijk is (Contourenbeleid 2005). Wel wordt hierin aanvullend de rol van de provincie toegelicht. Het POL 2006 is in januari 2010 geactualiseerd (PS 18 december 2009; RvR in paragraaf 3.2.1). Hierin wordt uitgebreid ingegaan op de ruimte die in Noord- en Midden Limburg aanwezig wordt geacht voor uitbreidingslocaties direct buiten, maar grenzend aan de contour (“nee, tenzij”-benadering) (verder uitgewerkt in de beleidsregel Limburgs Kwaliteitsmenu, 2010).

De rekenkamer constateert dat met het instemmen van PS met het POL uit 2001 enkele voorwaarden die in het kader van RvR in de partiële streekplanherziening werden gesteld aan het creëren van bouwkavels komen te vervallen. Als PS vervolgens in 2005 instemmen met de POL-herziening op onderdelen Contourenbeleid Limburg vervallen nog enkele voorwaarden, waaronder de eis dat de bouw van een compensatiewoning moet samenhangen met 1.000 m<sup>2</sup> sloop. In gesprekken met betrokkenen binnen de provincie is aangegeven dat dit voor de 1<sup>e</sup> tranche echter wel het uitgangspunt is gebleven. In de 5<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2005-februari 2008) en de terugblik eerste tranche (juni 2009) worden voorwaarden voor de compensatiewoningen opgesomd. In deze rapportages worden de eerste drie voorwaarden, zoals verwoord in het POL uit 2001 genoemd.<sup>63</sup> De rekenkamer constateert dat met het van kracht worden van de POL-aanvulling in 2005 waarin de eis van 1.000 m<sup>2</sup> sloop voor 1 woning niet meer was opgenomen, deze eis in de praktijk (toch) gecommuniceerd bleef worden en ook, zo wordt in gesprekken aangegeven, voor de 1<sup>e</sup> tranche bleef gelden. De rekenkamer constateert tevens dat hiermee met het POL uit 2005, het vigerend beleidskader en de praktijk voor de 1<sup>e</sup> tranche niet met elkaar in overeenstemming zijn.

In lijn met de voorwaarde van 1 compensatiewoning per 1.000 m<sup>2</sup> sloop, blijkt uit de bestuursovereenkomst dat gemeenten zich in elk geval konden aanmelden voor toekenning van extra kavels op grond van de binnen de betreffende gemeente aangeboden sloopoppervlakte (1.000 m<sup>2</sup> sloop geeft recht op 1 kavel).

---

<sup>63</sup> Daarbij wordt bij zelfbouw nog de eis genoemd dat dit niet alleen binnen het POL maar ook binnen het gemeentelijk beleid moet passen.

Zoals reeds eerder gemeld (paragraaf 6.3.1), wordt in de bestuursovereenkomst echter ook gesteld dat indien een participerende gemeente haar bijdrage niet volledig kan terugverdienen, de provincie en gemeente gezamenlijk bezien of dit kan worden opgevangen door de toekenning van extra woningbouwcapaciteit. Daarbij wordt gesteld dat uitgangspunt in deze is en blijft dat de budgettaire neutraliteit primair gewaarborgd moet worden door de verdien capaciteit van de woningbouwlocaties. De budgettaire neutraliteit, zoals ook als uitgangspunt geformuleerd in de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' (28 maart 2000) en bij het opstellen van het beleidskader voor RvR, wordt in de voortgangsrapportages niet expliciet genoemd.

De rekenkamer constateert dat het uitgangspunt van 1 bouwkvavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop en de mogelijkheid om extra kavels in te zetten om de budgettaire neutraliteit te waarborgen, met elkaar in strijd kunnen (niet altijd verenigbaar) zijn. Verder constateert ze dat het eerste uitgangspunt wel, maar het tweede niet expliciet in de voortgangsrapportages wordt genoemd.

### 6.3.3 Financiën en aantal woningen

Zoals al eerder in hoofdstuk 5 is beschreven, worden in het Pact van Brakkestein de sloopsubsidies voor de provincie Limburg voor de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche tezamen geschat op maximaal € 90,8 miljoen, waarvan maximaal € 13,6 miljoen voor de 1<sup>e</sup> tranche. De provincie Limburg heeft zich in eerste instantie voor de 1<sup>e</sup> tranche ook garant gesteld voor € 13,6 miljoen (PS-besluit 14 april 2000). Op 27 oktober 2000 besluiten PS dit op te hogen tot € 27,2 miljoen en op 5 juli 2002 stellen ze het uiteindelijk naar beneden bij tot € 22 miljoen. Deze aanpassingen hebben plaatsgevonden naar aanleiding van bijgestelde verwachtingen over de deelname aan de regeling; het aantal bedrijven dat zich op dat moment had aangemeld voor subsidie.

Om de sloopsubsidies terug te verdienen heeft Limburg in het Pact voor de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche gezamenlijk indicatief 900 woningen toegekend gekregen. Voor Limburg blijkt uit de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' (28 maart 2000) en de partiële streekplanherziening de verdeling van de woningen voor RvR gecombineerd met de beëindigingssubsidie en RvR beperkt. De provincie verwacht dat 800 bedrijven zowel hun varkens- of mestproductierechten verkopen als hun bedrijfsgebouwen laten slopen, dit betekent dat hiervoor 800 woningen beschikbaar zijn. Daarnaast wordt verwacht dat 100 deelnemers alleen hun stallen willen laten slopen, dit betekent dat Limburg voor RvR beperkt 100 woningen beschikbaar heeft. Overigens wordt in de voortgangsrapportage uit 2001 gesproken over 70 in plaats van 100 woningen die verbonden zijn aan RvR beperkt. In de PS-nota wordt aangegeven dat in de 1<sup>e</sup> tranche (in Limburg) RvR beperkt niet mogelijk is. Er werd destijds een aantal kanttekeningen geplaatst bij de omvang en het soort woningen dat gerealiseerd moeten worden, waaronder:

- In een interne memo aan GS (docnr. 023262) voorafgaand aan de PS-nota wordt gewezen op het feit dat Limburg geen 'sterke' woningmarktpositie heeft; er is te

weinig kapitaalkrachtige vraag voor 900 grote, luxe bouwkavels en er is sprake van een vrijwel 'spanningsloze' markt.<sup>64</sup>

- In een door GS gevraagd advies inzake de PS-nota<sup>65</sup> wordt onder andere aangegeven dat de financiële aspecten onvoldoende in beeld zijn gebracht, waarbij met name niet is aangetoond hoe het benodigde extra rendement per bouwkavel kan worden gehaald en welke effecten dit heeft op de woningmarkt.
- In de PS-nota wordt gesteld dat de toevoeging van de 900 woningen getemporiseerd plaats moet vinden, enerzijds vanuit het oogpunt van een evenwichtig aanbod aan woningen, anderzijds vanuit de prijsontwikkeling op de woningmarkt.

Zoals reeds in paragraaf 6.3.1 is aangegeven, heeft de provincie in de 1<sup>e</sup> tranche de voorfinanciering van de sloopsubsidies via bestuurlijke afspraken (verwoord in bestuursovereenkomsten) met participerende Noord- en Midden Limburgse gemeenten laten lopen. Uit de bestuursovereenkomsten met gemeenten blijkt dat de gemeenten zich konden aanmelden voor toekenning van extra woningcontingenten op grond van de binnen de betreffende gemeente aangeboden sloopoppervlakte (1.000 m<sup>2</sup> sloop geeft recht op 1 kavel). Daarnaast konden gemeenten kenbaar maken of ze daarnaast ook nog in aanmerking wilden komen voor extra woningcontingenten die in andere gemeenten niet kunnen worden 'weggezet'.

Uit informatie uit voortgangsrapportages in combinatie met informatie uit de bestuursovereenkomsten leidt de rekenkamer het volgende af. Uitgaande van de verwachting op dat moment dat 233.000 m<sup>2</sup> stallen gesloopt zou worden, de verwachting dat 16 woningen via zelfrealisatie gerealiseerd zouden worden en de provincie één contingent reserveerde voor saldering bij zelfbouw<sup>66</sup>, resteerden 216 woningen. Uitgaande van dit aantal en de wensen van de gemeenten, heeft de provincie vervolgens beslist over het aantal kavels dat aan de inschrijvende gemeenten werd toegekend.<sup>67</sup> Uit voortgangsrapportages blijkt dat dit er 216 waren. Elke kavel moet een normbedrag opbrengen ter dekking van de aan de beëindigers

---

<sup>64</sup> Daarbij wordt aangegeven dat dit vooral een risico zou zijn als gekozen wordt voor de constructie dat de gemeenten voor de voorfinanciering zorgen; een ontwikkelingsmaatschappij zou hier beter mee om kunnen gaan.

<sup>65</sup> GS hebben de Provinciale Commissie Omgevingsvraagstukken (PCO) om advies gevraagd. Artikel 53 WRO verplicht elke provincie een Provinciale Planologische Commissie (PPC) in te stellen. Deze heeft een coördinerende taak en een adviserende taak aan het provinciale bestuur op het terrein van ruimtelijke ordening. In Limburg is dit de PCO. In de vergadering van de PCO van 6-4-2000 is de (concept) PS-nota behandeld.

<sup>66</sup> Daar het minimumoppervlak voor deelname 200 m<sup>2</sup> is, zal zo wordt in de partiële streekplanherziening aangegeven (bij zelfbouw) salderen noodzakelijk zijn in het geval van oppervlaktes kleiner dan 1.000 m<sup>2</sup>.

<sup>67</sup> De rekenkamer heeft de correspondentie tussen de gemeenten en de provincie over dit onderwerp, zoals opgenomen in het dossier bestudeerd. Daarbij heeft ze niet kunnen vaststellen om hoeveel woningen het gaat.

te betalen sloopsubsidie en de niet door de aanvrager betaalde kosten voor taxatie. De gemeenten moesten dan ook<sup>68</sup>, verdeeld over twee momenten, in 2001 het normbedrag per kavel vermenigvuldigd met het aantal toegekende kavels aan de provincie overmaken (voorfinanciering). Dit normbedrag, zo blijkt uit de bestuursovereenkomsten, wordt bepaald door de verwacht uit te betalen sloopsubsidies en taxaties te delen door 1/1000 van het verwachte aantal te slopen m2 stallen (respectievelijk € 19.694.061 en 217.000 m2)<sup>69</sup>. Het normbedrag werd daarmee indicatief becijferd op € 90.756,04. Ook werden, zo blijkt uit voortgangsrapportages, in de voorfinanciering de kosten meegenomen die gemeenten verwachtten te maken voor het bij de provincie bijkopen van m2 voor zelfbouwers die niet genoeg m2 sloopten om een compensatiewoning te realiseren. De zelfbouwer koopt in die gevallen de benodigde m2 bij via de gemeenten. De provincie beschikte over 1 contingent om in te zetten voor saldering. In 2001 ontving de provincie dan ook € 19.694.061 van de gemeenten (217 (216+1 saldering) keer het normbedrag). Deze parameters zijn in de loop van de tijd naar aanleiding van de dan geldende actuele situatie nog gewijzigd dan wel bijgesteld. Daarbij geldt echter, zo is door de ambtelijke organisatie tegenover de rekenkamer aangegeven, dat het aantal kavels dat aan de gemeenten was toegekend niet meer kon worden bijgesteld gelet op de gesloten bestuursovereenkomsten. De rekenkamer merkt hierbij op dat, omdat het aantal kavels is bepaald op basis van een verwacht aantal te slopen m2, dit een risico inhield voor het kunnen voldoen aan de eis van 1 kavel per 1.000 m2. Zie verder hoofdstuk 7.

In de bestuursovereenkomsten is verder onder andere vastgelegd dat:

- de gemeente brengt de betaalde normbedragen in, in een aparte grondexploitatie, zodat deze kosten samen met de te maken kosten voor het bouwrijp maken van de locaties (bouwrijp maken, administratiekosten, plankosten en renteverlies) kunnen worden verhaald op de kopers van de bouwlocaties.

---

<sup>68</sup> Verschillende gemeenten hebben voordat ze wilden overgaan tot ondertekening van de bestuursovereenkomst aan de provincie (juridische) vraagpunten voorgelegd. Het ging daarbij met name over de handreiking die de provincie had aangedragen in de vorm van een concept privaatrechtelijke overeenkomst, waarmee wordt beoogd te waarborgen dat de financiële middelen uiteindelijk weer terugkomen bij de voorfinancierder/de gemeente.

<sup>69</sup> Dit bedrag en de m2 heeft de rekenkamer zelf moeten reconstrueren. Uitgaande van de uit voortgangsrapportages bekende gegevens (zie rest van de alinea): normbedrag € 90.756,04, 217 kavels (inclusief verwachte saldering) en door gemeenten voorgefinancierd bedrag € 19.694.061 (zijnde normbedrag x 217), zullen ook de uit te betalen sloopsubsidies en taxatiekosten € 19.694.061 bedragen, zodat niet moet worden uitgegaan van de totale m2 sloop (233.000 m2), maar van de m2 exclusief zelfbouw (16 x 1.000 m2) 217.000 m2 om op normbedrag uit te komen. De rekenkamer merkt op dat de omschrijving van de berekening van het normbedrag in de bestuursovereenkomsten, daarmee niet geheel overeenkomt. Het zinsdeel 'door 1/1000 van het verwachte aantal te slopen m2 stallen' zou moeten zijn aangevuld met 'exclusief de m2 van zelfbouwers'.

- voorzover de gemeente met deze specifieke grondexploitatie winst maakt, ze zich verplicht om die winst in reserve te houden ten behoeve van de vervolgfase van de reconstructie.
- bij een tekort bezien provincie en de gemeente, zoals reeds gemeld in paragraaf 6.3.1, of dit kan worden opgevangen door de toekenning van extra woningbouwcapaciteit. Uitgangspunt in deze is en blijft dat de budgettaire neutraliteit primair gewaarborgd moet worden door de verdien capaciteit van de woningbouwlocaties.

In gesprekken met externen is aangegeven dat de indruk bestaat dat de gemeenten zich verantwoordelijk en ook enigszins verplicht voelden voor de RvR-regeling en dat de uitvoering met als doel kwaliteitswinst breed is ondersteund. Volgens één van de gesprekspartners kan een gemeente nu eenmaal niet voordeel hebben van de regeling doordat er stallen met subsidie worden gesloopt en tegelijkertijd andere gemeenten opzadelen met de nadelen van RvR-woningen op plekken die de gemeente zelf wellicht minder geschikt vond. In een gesprek met een betrokkene binnen de provincie wordt aangegeven dat de indruk bestaat dat gemeenten niet echt stonden te springen om mee te doen aan de 1<sup>e</sup> tranche. Zij waren sceptisch of er kopers waren voor de relatief dure kavels waarop een opslag van ruim € 90.000 van toepassing was; of het bedrag van voorfinanciering wel terugverdiend zou kunnen worden. Daarbij werd aangegeven dat er ook gemeenten waren die zelf bouwplannen in ontwikkeling hadden en die wellicht de RvR-kavels als concurrerend beschouwden. Daarentegen is ook aangegeven dat de regeling gemeenten de mogelijkheid bood om buiten het restrictieve beleid woningen te bouwen en goedkeuring te krijgen voor bouwplannen die voorheen niet werden goedgekeurd. Van ambtelijke zijde werd benadrukt dat de gemeenten uiteindelijk zelf besloten of ze wilden mee doen.

Uit voortgangsrapportages blijkt dat de provincie eind 2007 is gestart om samen met de participerende Noord- en Midden Limburgse gemeenten de 1<sup>e</sup> tranche te beëindigen. In december 2007 is daartoe begonnen met de in artikel 18 van de bestuursovereenkomst aangekondigde evaluatie van de 1<sup>e</sup> tranche. De definitieve evaluatie/terugblik (juni 2009) is op 15 juli 2009 door GS vastgesteld en aan onder andere de gemeenten toegezonden. Gemeenten met een overeenkomst worden daarbij verzocht in te stemmen met het beëindigen van de bestuursovereenkomst. Dit laatste met uitzondering van twee gemeenten<sup>70</sup> waarmee dat in een later stadium zal gebeuren. Bij het verzoek aan de gemeenten wordt gemeld dat de provincie nog moet afrekenen met enkele zelfbouwers en dat GS op grond daarvan verwachten dat de 1<sup>e</sup> tranche kan worden afgesloten met een voordelig saldo van € 513.518. Van dit bedrag dient op 28-1-2010 nog € 295.887 te worden ontvangen. In de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat duidelijk is dat dit bedrag niet

---

<sup>70</sup> Dit in verband met respectievelijk onduidelijkheid over de locatie van een nog te ontwikkelen kavel en nog terug te ontvangen bedragen van twee zelfbouwers.

eerder dan in 2011 in zijn geheel kan worden geïnd, zodat ook pas dan het saldo van de 1<sup>e</sup> tranche definitief kan worden bepaald. Daarna zullen GS, afhankelijk van het tijdstip waarop de 2<sup>e</sup> tranche zal worden beëindigd, PS voorstellen het voordelige saldo van de 1<sup>e</sup> tranche te reserveren, in afwachting van het daadwerkelijk realiseren van de voordelige saldi in de 2<sup>e</sup> tranche. Aan PS zal worden voorgesteld dit bedrag aan te wenden voor structuurverbetering in het landelijk gebied van de gemeenten die hebben deelgenomen aan de 1<sup>e</sup> en/of 2<sup>e</sup> tranche, alsmede voor de provinciale glastuinbouwambities. Daarbinnen, zo wordt gesteld, zullen gemeenten die substantieel hebben meegewerkt aan het realiseren van compensatiewoningen, een pré hebben bij de toewijzing van deze middelen aan relevante projecten. Ook zal dan worden voorgesteld om bij de toewijzing van deze middelen rekening te houden met eventuele extra bijdragen, die enkele gemeenten in het kader van de 2<sup>e</sup> tranche reeds hebben bedongen.

In voortgangsrapportages wordt opgemerkt dat de meeste gemeenten hun voorfinanciering terugverdiend hebben. Op basis van gesprekken met de ambtelijke organisatie constateert de rekenkamer dat de provincie geen precies inzicht heeft in de mate waarin dit is gebeurd. Omdat, zo wordt gesteld, er geen enkele gemeente zich bij de provincie heeft gemeld met (voorzien) problemen in het kader van het terugverdienen van de voorfinanciering (artikel 17 van de bestuursovereenkomst), is de verwachting dat de gemeenten hun voorfinanciering samen met de gemaakte kosten voor bouwrijp maken wel terugverdiend hebben. Daarbij wordt tevens aangegeven dat gemeenten geen enorme overwinsten zullen hebben gemaakt; eventuele winsten zouden ingezet moeten worden ten behoeve van de reconstructie.

## **6.4 2<sup>e</sup> tranche**

### **6.4.1 Taken en verantwoordelijkheden**

Evenals in de 1<sup>e</sup> tranche zijn de taken en verantwoordelijkheden zoals beschreven in landelijke wet- en regelgeving (zie paragraaf 6.3.1), in overeenkomsten en/of afspraken tussen de provincie Limburg en verschillende actoren nader uitgewerkt. In deze paragraaf wordt voor de 2<sup>e</sup> tranche ingegaan op deze nadere uitwerking, alsmede op de invulling daarvan door de provincie Limburg in de praktijk.

#### *Organisatie van de (voor)financiering en de garantstelling van de sloopsubsidies*

De provincie Limburg heeft zich ook garant gesteld voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies uit de 2<sup>e</sup> tranche via een begrotingsbesluit van PS op 31 augustus 2001 en een verhoging daarvan op 5 juli 2002 (zie ook paragraaf 5.2.3 en 6.4.3).

Voor (het terugverdienen van en) de voorfinanciering in de 2<sup>e</sup> tranche, stemmen PS op het moment van garantstelling op 31 augustus 2001 ook in met een aanpak samen met een private partij, te weten Rabo Vastgoed B.V. (later Bouwfonds Ontwikkeling

B.V.).<sup>71</sup> Op 31 augustus 2001 besluiten PS in dat kader eveneens in te stemmen met het aangaan van de aan hen voorgelegde samenwerkingsovereenkomst RvR Limburg tussen de provincie en Rabo Vastgoed (eerste SOK). Deze wordt op 7 september 2001 ondertekend door beide partijen en bevat uitgangspunten en kaders voor de voorfinanciering en het terugverdienen daarvan. Ter realisatie van de publiek-private samenwerking (PPS)<sup>72</sup> besluiten PS op 31 augustus 2001 ook om in te stemmen met:

- de oprichting van en deelname (naast Rabo Vastgoed) aan de RvR Limburg C.V., een grondexploitatie maatschappij (hierna aangeduid als C.V.);
- de oprichting van en deelname aan de RvR Limburg Beheer B.V., beherend vennoot van de C.V. en welke binnen de C.V. de feitelijke handelingen en beheersdaden uitvoert (hierna aangeduid als Beheer B.V.);
- de oprichting van de Provincie Limburg Commandiet B.V.<sup>73</sup>, een stille vennoot van de C.V. die op de achtergrond aanwezig is samen met de Commandiet B.V. van Rabo Vastgoed (Kryptoned B.V.<sup>74</sup>; stille vennoot) de derde vennoot van de C.V.

In het 'Gewijzigd Statenvoorstel aanpak en opzet Ruimte voor Ruimte tweede tranche' van 7 augustus 2001 (PS 31 augustus 2001) geven GS aan dat ze de aanpak via een PPS hebben uitgewerkt, vanuit het oogpunt van de slagvaardigheid in het optreden van de private partijen op de woningmarkt.

Op 5 juli 2002 stemmen PS, zoals reeds gemeld, in met een ophoging van de garantstelling. Deze ophoging heeft ook consequenties voor de eerste SOK; de

---

<sup>71</sup> Eind 2007 heeft Rabobank Nederland Bouwfonds overgenomen. Daarbij zijn de aandelen van Rabo Vastgoed B.V. overgedragen aan Bouwfonds MAB Ontwikkeling B.V., welke na enkele wijzigingen per 1 januari 2009 de naam Bouwfonds Ontwikkeling B.V. draagt. In het vervolg van dit rapport zal voor de leesbaarheid steeds gesproken worden van Rabo Vastgoed in plaats van Rabo Vastgoed B.V. (later Bouwfonds Ontwikkeling B.V.).

In de bestuursovereenkomsten die voor de 1<sup>e</sup> tranche met de gemeenten zijn afgesloten, stond dat deze bestuursovereenkomsten in beginsel van toepassing zouden zijn voor de gehele RvR-regeling. Voor de 2<sup>e</sup> tranche is echter besloten om een andere samenwerking aan te gaan. Eén van de redenen daarvoor was dat voor de gemeenten de financiële risico's een punt van aandacht waren; ze waren bijvoorbeeld nog druk bezig met het terugverdienen van hun voorfinanciering van de 1<sup>e</sup> tranche. (Gewijzigd Statenvoorstel aanpak en opzet Ruimte voor Ruimte tweede tranche, 7 augustus 2001 (PS 31 augustus 2001)).

<sup>72</sup> GS geven in stukken aan PS aan dat het bij een PPS gebruikelijk is een special purpose vehicle (SPV) op te richten. De vormgeving daarvan is, zo wordt aangegeven, bekend bij het Kenniscentrum PPS van het ministerie van Financiën.

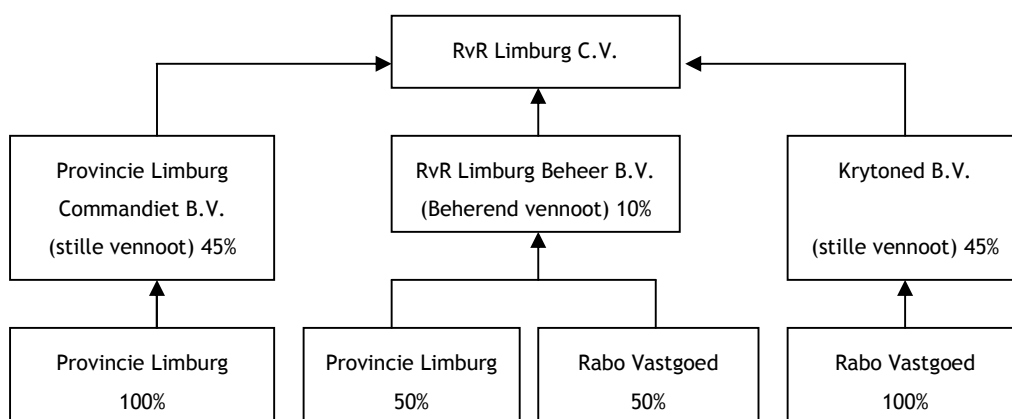
<sup>73</sup> In de stukken aan PS voor haar vergadering op 31 augustus 2001 wordt door GS aangegeven dat met de oprichting van de Provincie Limburg Commandiet B.V. de rol van de provincie als publiekrechtelijk orgaan wordt gescheiden van de private rol die ze in deze zal vervullen.

<sup>74</sup> Later Ontwikkelingsmaatschappij BWB Z B.V.; voor de leesbaarheid wordt in dit rapport verder gesproken van Kryptoned B.V.



samenwerkingsovereenkomst zal op een aantal punten moeten worden aangepast. Op 5 juli 2002 stemmen PS er eveneens mee in een gewijzigde samenwerkingsovereenkomst aan te gaan (die op dat moment nog niet is opgesteld) en machtigen ze GS om deze overeenkomst en bijbehorende stukken verder af te handelen met inachtneming van de uitgangspunten zoals verwoord in de nota 'Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR'. Op 27 februari 2003 wordt de samenwerkingsovereenkomst II RvR Limburg ondertekend door de provincie en Rabo Vastgoed (SOKII). Ondanks de intentie, die GS in voornoemde nota uitspreken, om de aangepaste SOK aan PS voor te leggen<sup>75</sup>, is dit (voor zover de rekenkamer kon nagaan) niet gebeurd.

Onderstaande figuur geeft de organisatie van de PPS weer. De percentages in de onderste rij hebben betrekking op het aandeelhouderschap; de percentages in de middelste rij op de deelname in het kapitaal van de C.V.



Bron: Voortgangsrapportages

Het bestuur van de C.V. wordt uitgevoerd door de Beheer B.V. De directie van deze B.V. bestaat uit vertegenwoordigers van de verschillende participanten; minimaal één persoon vertegenwoordigt de provincie. De directie van de B.V. staat onder toezicht van de algemene raad van aandeelhouders. Zij heeft voor bepaalde in de SOK vastgelegde handelingen voorafgaande goedkeuring van de algemene vergadering van aandeelhouders (AVA). De besluitvorming geschiedt op basis van unanimiteit, behalve daar waar wetgeving dit verbiedt. Het provinciaal aandeelhoudersstandpunt ten behoeve van de AVA wordt bepaald door GS, binnen de door PS vastgestelde kaders. Daar waar door de aandeelhouders besluiten moeten worden genomen die de doelstelling, de structuur of de continuïteit van

<sup>75</sup> In de voornoemde nota aan PS wordt op pagina 10 gesteld: 'Aangezien wij pas sinds korte tijd duidelijkheid hebben over de randvoorwaarden die de ophoging van de sloopvergoeding mogelijk maken, is het niet mogelijk gebleken om u nu al een aangepaste samenwerkingsovereenkomst Ruimte voor Ruimte voor te leggen. Het is wel onze bedoeling om dat op zeer korte termijn te doen.'

de onderneming ingrijpend aantasten - en daarmee het door PS geformuleerde beleid - GS hierover vooraf inlichtingen zullen verstrekken aan PS.<sup>76</sup>

Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat het contact tussen de provincie en de C.V. erg intensief is (als gevolg van de vele besluiten die aandeelhoudersgoedkeuring behoeven), waardoor de provincie goed zicht op de gang van zaken heeft en als er iets niet klopt kan bijsturen. De rekenkamer merkt hierbij op dat het intensieve contact uit het RvR-dossier blijkt.

Uit de SOKII kan worden afgeleid dat:

De C.V./Beheer B.V., en daarmee de provincie en Rabo Vastgoed samen op hoofdlijnen verantwoordelijk zijn voor:

- verdere uitvoering van de RvR-regeling 2<sup>e</sup> tranche, met onder andere als uitgangspunt dat de te ondernemen activiteiten minimaal budgettair neutraal verlopen en het streven naar een redelijk rendement van ten minste 20% op het risicodragend vermogen;<sup>77</sup>
- de voorfinanciering van de door de provincie aan DR terugbetaalde sloopsubsidies en aan DLG betaalde taxatiekosten;
- het terugverdienen van deze voorfinanciering (samen met in elk geval de kosten voor de aankoop van gronden, de kosten voor het bouw- en woonrijp maken en een rendement over het risicodragend vermogen) en in het kader daarvan voor: het vinden van woningbouwlocaties, de aankoop van betreffende locaties/gronden, het verkrijgen van bouwtitels op de locaties, verdere planvorming, het eventueel bouwrijp en woonrijp maken van de locaties en de uitgifte van de woningbouwkavels.<sup>78</sup>

De provincie heeft een inspanningsverplichting:

- om, indien het rendement onder de streefwaarde van 20% dreigt te gaan, het rendement weer op peil te brengen. Onder bepaalde voorwaarden stelt de provincie extra kavels ter beschikking. Als het rendement na enig boekjaar, over de laatste twee boekjaren minder heeft bedragen dan 10% per boekjaar dan moet de provincie onder bepaalde voorwaarden aan de C.V. een zodanig bedrag betalen dat het rendement over bedoelde boekjaren 10% bedraagt (zie verder paragraaf 6.4.3).

De rekenkamer constateert dat de provincie Limburg hiermee ook voor de 2<sup>e</sup> tranche aan haar verantwoordelijkheid heeft voldaan: ze heeft zich garant gesteld voor de sloopsubsidies uit de 2<sup>e</sup> tranche en heeft de voorfinanciering daarvan georganiseerd via de RvR Limburg C.V. Haar verantwoordelijkheden samen met Rabo Vastgoed voortvloeiend uit de SOKII zijn in 2010 nog steeds van toepassing. In vergelijking met de 1<sup>e</sup> tranche lopen de gemeenten geen financiële risico's.

---

<sup>76</sup> Voortgangsrapportages.

<sup>77</sup> Zie bijlage 3 voor definities van verschillende, in de SOKII (2<sup>e</sup> tranche), gehanteerde begrippen.

<sup>78</sup> Hierbij is gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de termen zoals in de 1<sup>e</sup> tranche gehanteerd. Zie bijlage 3 voor verschillende termen zoals gehanteerd in de 2<sup>e</sup> tranche; SOKII.

*Terugbetalen van de sloopsubsidies op declaratiebasis aan DR*  
*Betalen van een deel van de uitvoeringskosten van de taxaties*  
*De ruimtelijke kwaliteit van de buitengebieden*  
*De monitor van de ruimtelijke (RvR) doelen*

Voor deze vier onderdelen geldt hetzelfde als voor de 1<sup>e</sup> tranche: de provincie heeft de uitbetaalde sloopsubsidies terugbetaald, taxatiekosten betaald, ruimtelijke kaders gesteld, kansrijkheidstoetsen uitgevoerd<sup>79</sup>, tot 1 juli 2009 bouwplannen getoetst aan het streekplan en VROM (en GS hebben PS) halfjaarlijks geïnformeerd over de stand van zaken van de RvR-regeling Noord- en Midden Limburg (zie paragraaf 5.2.4 en 6.3.1). Op basis van met name informatie uit voortgangsrapportages constateert de rekenkamer dat de provincie hiermee ook voor de 2<sup>e</sup> tranche op deze punten aan haar verantwoordelijkheden heeft voldaan. Wat ruimtelijke kaders betreft merkt ze op dat met of na het opstellen van de SOKII de partiële streekplanherziening/het POL uit 2001 niet is aangepast (zie ten aanzien van de inhoud verder paragraaf 6.4.2).

De rekenkamer constateert verder op basis van informatie uit voortgangsrapportages en gesprekken dat de provincie Limburg, in aanvulling op haar vastgelegde/afgesproken taken en verantwoordelijkheden/bevoegdheden voor de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche gezamenlijk, een aantal extra acties heeft ondernomen (zie paragraaf 6.3.1).

Ook in de 2<sup>e</sup> tranche blijven gemeenten verantwoordelijk voor:

- het aanpassen van het bestemmingsplan en controle die samenhangt met de bestemmingsplanprocedures.

Voor een voortvarende uitvoering, is in de SOKII vastgelegd dat de provincie zich inspant om met zoveel mogelijk gemeenten een intentieovereenkomst te sluiten. Middels de intentieovereenkomsten geven de gemeenten te kennen dat ze de RvR-aanpak via de PPS-constructie onderschrijven, ze zich in beginsel bereid verklaren woningbouw in dit kader mogelijk te maken en samenwerking met de C.V. onder een aantal condities geschiedt die zij kunnen onderschrijven. De condities hebben met name betrekking op de afwikkeling van de planologische procedures, het beschikbaar stellen van gronden van de gemeente tegen de functionele vervangingswaarde en het delen in eventuele overwinsten. Gezien de cruciale rol van de gemeenten in de planologische procedures heeft de provincie reeds in het beginstadium waarin werd gedacht aan de aanpak via de PPS-constructie, diverse malen met de gemeenten gecommuniceerd over deze aanpak. Zij geeft aan dat na een peiling onder de gemeenten toen al bleek dat het draagvlak met betrekking tot de PPS bij de gemeenten voldoende aanwezig was.<sup>80</sup>

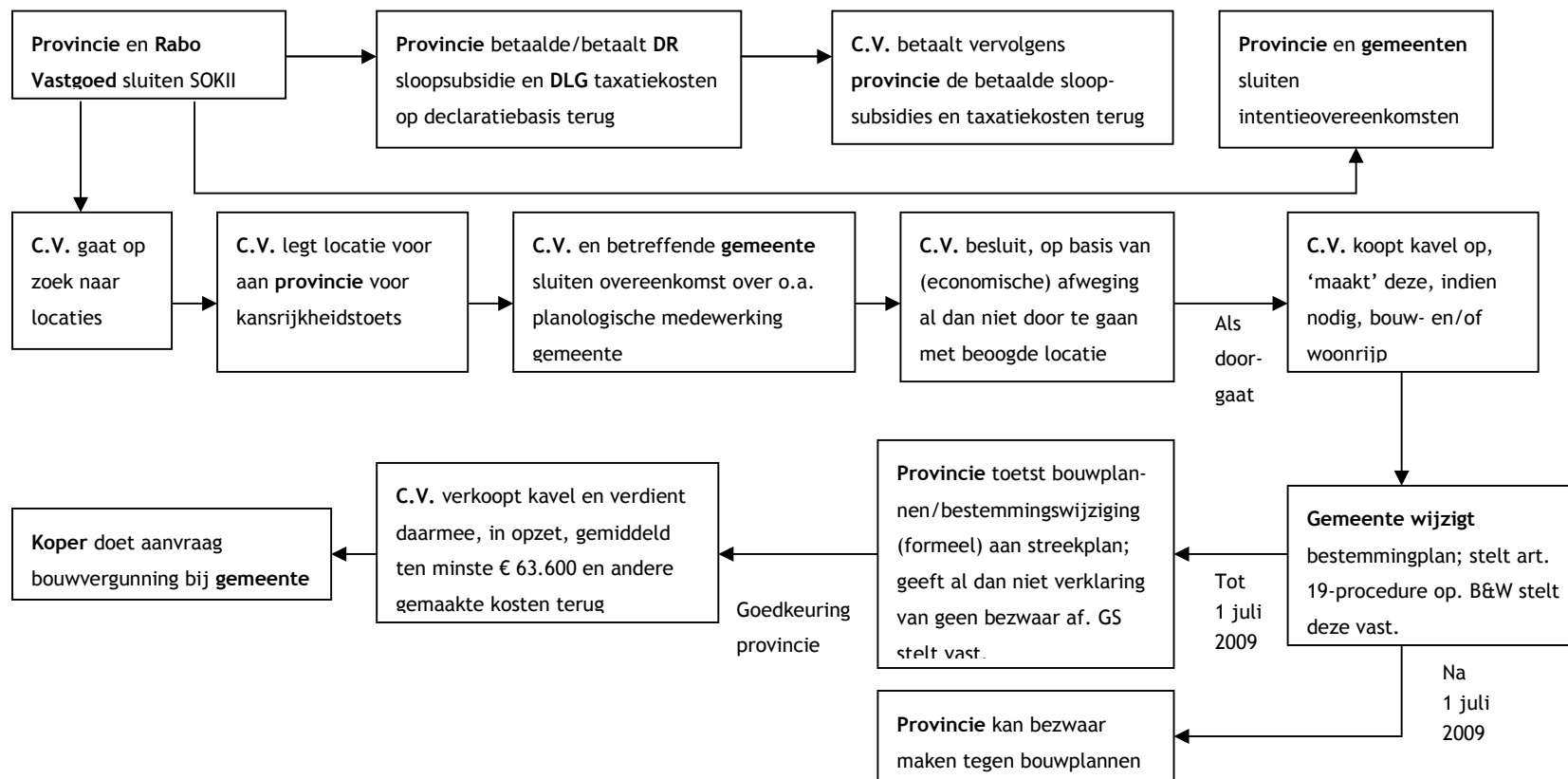
---

<sup>79</sup> Deze verantwoordelijkheid is in de 2<sup>e</sup> tranche vastgelegd in de SOK.

<sup>80</sup> 'Gewijzigd Statenvoorstel aanpak en opzet Ruimte voor Ruimte tweede tranche' van 7 augustus 2001 (PS 31 augustus 2001).

Uit onder andere de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage en intentieovereenkomsten opgenomen in het RvR-dossier van de provincie blijkt dat de provincie met gemeenten intentieovereenkomsten heeft afgesloten. De rekenkamer constateert dat de provincie daarmee invulling heeft gegeven aan voornoemde inspanningsverplichting.

De rekenkamer heeft een stroomschema opgesteld dat voor de 2<sup>e</sup> tranche op hoofdlijnen de werkwijze ten aanzien van de voorfinanciering weergeeft (zie figuur 4, volgende pagina).



Figuur 4: Werkwijze ten aanzien van de voorfinanciering 2<sup>e</sup> tranche op hoofdlijnen (bron: SOKII, voortgangsrapportages en gesprekken)

## 6.4.2 Voorwaarden voor het creëren van bouwkavels

Op het moment dat PS instemmen met het aangaan van de eerste SOK en SOKII is het POL uit 2001 het vigerend beleidskader RvR waarin de ruimtelijke condities zijn opgenomen. In het gewijzigd Statenvoorstel aanpak en opzet RvR 2<sup>e</sup> tranche, dat PS ontvangen voor de PS-vergadering van 31 augustus 2001 waarin wordt ingestemd met het aangaan van de eerste SOK, wordt gesteld dat het beleidskader RvR geen aanpassing behoeft. In dit beleidskader wordt, zoals in paragraaf 6.3.2 is aangegeven, onder andere geëist dat zeker moet zijn dat de bouw van één compensatiewoning samenhangt met 1.000 m<sup>2</sup> sloop. De rekenkamer merkt op dat deze eis in de eerste SOK nog wel werd aangehouden, maar in de SOKII is losgelaten. In de SOKII is namelijk onder andere vastgesteld dat per 750 m<sup>2</sup> sloop ten minste een bouwmogelijkheid voor één woning dient te ontstaan. In gesprekken is ook aangegeven dat deze eis (per 1.000 m<sup>2</sup> één woning) voor de 2<sup>e</sup> tranche is komen te vervallen, echter met uitzondering van zelfbouw. Uit de nota met bijbehorende bijlagen die PS hebben ontvangen voor de PS-vergadering van 5 juli 2002<sup>81</sup>, waarin wordt ingestemd met aangaan van de SOKII, kan worden afgeleid dat deze voorwaarde zal worden losgelaten, dit wordt echter niet expliciet aangegeven. In een nadere brief van 2 juli 2002 waarin GS vragen beantwoorden van de Vaste Commissie voor Financiën en Algemene Zaken naar aanleiding van voornoemde nota, wordt wel expliciet aangegeven dat deze voorwaarde zal worden losgelaten. Dat de voorwaarde bij zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche wel blijft gehandhaafd is uit al deze stukken en de SOK II niet af te leiden. Zoals in paragraaf 6.3.2 reeds aangegeven wordt in de 5<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2005-februari 2008) en de terugblik eerste tranche (juni 2009) de voorwaarde van 1 woning per 1.000 m<sup>2</sup> sloop genoemd (1:1.000 m<sup>2</sup>). De rekenkamer constateert dat met het van kracht worden van de SOKII (27 februari 2003) de eis van 1.000 m<sup>2</sup> sloop voor 1 woning voor de 2<sup>e</sup> tranche is losgelaten (uitgezonderd zelfbouw), maar in de rapportages met de stand van zaken toch in algemene zin gecommuniceerd bleef worden, terwijl deze alleen voor de 1<sup>e</sup> tranche en bij zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche van toepassing was. De rekenkamer merkt ten slotte op dat in de SOKII overigens wel is opgenomen dat de kavels dienen te passen binnen de kaders van het streekplan, zoals dit is opgenomen in het POL. De rekenkamer constateert dat het niet onder alle omstandigheden mogelijk is om zowel aan deze als aan de voornoemde voorwaarde uit de SOKII te voldoen: POL uit 2001 stelt één woning per 1.000 m<sup>2</sup> sloop, de SOKII ten minste één woning per 750 m<sup>2</sup> sloop.

In het POL uit 2005 is de eis van 1 woning per 1.000 m<sup>2</sup> sloop niet meer opgenomen.

---

<sup>81</sup> Nota Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR, 18 juni 2002. Bijlage 1: Voortgang RBV 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche. Bijlage 2: Brief van LNV aan GS Limburg d.d. 7-6-2002. Bijlage 3: Brief van Holland Van Gijssel aan provincie d.d. 14 juni 2002. Bijlage 4: Samenvatting resultaten onderzoek OTB-Tauw d.d. 14 juni 2002. Bijlage 5: Ontwerpbesluit PS. Bijlage 6: Investerings- en financieringsbesluiten voor 2002. Bijlage 7: Ontwerpbegrotingswijziging.

De rekenkamer constateert dat het POL uit 2001, het vigerend beleidskader tot in 2005 en de praktijk in de 2<sup>e</sup> tranche in de jaren waarin volgens de SOKII is gewerkt niet geheel met elkaar in overeenstemming waren. De rekenkamer constateert dat in de loop van de tijd de voorwaarde van één woning per 1.000 m<sup>2</sup> is aangepast en de voorwaarde van minimaal 20% redelijk rendement in de 2<sup>e</sup> tranche is toegevoegd (genoodzaakt volgens informatie van de provincie door respectievelijk woningmarktstandigheden en voortvloeiend uit de vereisten die samenhangen met het werken met een private onderneming/projectontwikkelaar). Overigens was er ten aanzien van het aantal kavels ook in de 1<sup>e</sup> tranche wel de mogelijkheid om meer kavels in te zetten als de voorfinanciering samen met de gemaakte kosten niet terugverdiend kon worden met het aantal toegekende kavels op basis van 1:1.000 m<sup>2</sup>. De rekenkamer constateert dat het terugverdienen van de voorfinanciering (budgetneutraliteit; in de 2<sup>e</sup> tranche minimaal budgettair neutraal) hiermee in beide tranches het centrale uitgangspunt is geweest (in de 1<sup>e</sup> tranche 'boven' de norm 1:1.000 m<sup>2</sup>).

#### 6.4.3 Financiën en aantal woningen

De provincie Limburg heeft zich in eerste instantie voor de 2<sup>e</sup> tranche garant gesteld voor € 13,6 miljoen (PS-besluit 31 augustus 2001). Op 5 juli 2002 besluiten PS dit op te hogen tot € 47,7 miljoen. Deze ophoging heeft plaatsgevonden omdat het bedrag van € 13,6 miljoen niet toereikend was om alle aangemelde bedrijven deel te kunnen laten nemen aan de sloopregeling. De minister van LNV heeft daarbij aan de provincie Limburg een garantstelling afgegeven van maximaal € 7 miljoen als bij de eindafrekening sprake is van een verlies voor de provincie.

Op basis van verschillende bronnen heeft de rekenkamer de volgende reconstructie gemaakt van de gang van zaken op hoofdlijnen. Rond oktober-november 2001 geeft DR aan dat ze op basis van de voorlopige inschrijfsresultaten raamt dat de uit te keren sloopsubsidies veel hoger dan € 13,6 miljoen zullen uitkomen als alle aangemelde bedrijven mogen deelnemen (voortgangsrapportage november 2001). Dit speelt ook bij andere provincies. Op 26 november 2001 overleggen de reconstructieprovincies, LNV en VROM over het ophogingsvraagstuk: kunnen de betrokken partijen een modus vinden om alle aangemelde bedrijven in principe in aanmerking te laten komen voor de beëindigings- (en sloop)subsidie om daarmee het mestoverschot uit de markt te halen en de verstening van het buitengebied terug te kunnen dringen (voortgangsrapportage november 2001)? In een brief van 10 december 2001 van de minister van LNV aan de vier reconstructieprovincies<sup>82</sup> wordt meegedeeld dat indien met de ophoging van de bedragen voor de 2<sup>e</sup> tranche door PS wordt ingestemd, de provincies gebruik kunnen maken van alle 6.500 woningen uit het Pact van Brakkestein; de woningen die niet hoeven te worden gebouwd om de

---

<sup>82</sup> Overijssel doet niet meer mee aan de 2<sup>e</sup> tranche van de RvR-regeling.

aanvragen uit de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche te bekostigen, mogen worden ingezet voor RvR-beperkt.

Ook door de C.V./Beheer B.V. wordt gekeken of en met name hoe op een financieel verantwoorde wijze invulling kan worden gegeven aan de ophoging (voortgangsrapportage februari 2002). De provincie besefte al snel, op grond van diverse gesprekken met marktpartijen en op basis van ervaringsgegevens dat het terugverdienen van de sloopsubsidies in een omvang van de dan verwachte € 47,7 miljoen via kavels een lastig te klaren klus zou zijn (gesprekken en notitie van de provincie Limburg voor het bestuurlijk overleg IPO, LNV/VROM en VNG d.d. 13 mei 2002).<sup>83</sup> Dit wordt meegenomen in de onderhandelingen die vervolgens beginnen tussen de reconstructieprovincies over de herverdeling van de 6.500 woningen. Daarbij wordt op 5 april 2002 geconcludeerd dat in de herverdeling van de kavels over de provincies ook rekening zou moeten worden gehouden met de woningmarktomstandigheden, indien dit duidelijk zou kunnen worden geobjectiveerd. Daarop laat de provincie Limburg een woningmarktonderzoek uitvoeren door OTB-Tauw (notitie van provincie Limburg aan de reconstructieprovincies voor het IPO-overleg van 21 mei 2002).<sup>84</sup> In dit onderzoek, zo wordt gesteld, wordt bevestigd dat de Limburgse woningmarkt sterk afwijkt van de woningmarkt in de andere reconstructieprovincies: de gehanteerde sleutel van één woning om 1.000 m<sup>2</sup> sloop te kunnen betalen (ruim € 90.000) is in Limburg financieel niet haalbaar, voor Limburg is dit één woning om 666 m<sup>2</sup> sloop te kunnen betalen (circa € 60.000).

In het IPO-overleg van 21 mei 2002 zijn ten slotte naar aanleiding van de discussies aan de 900 woningen die aan Limburg ter beschikking waren gesteld er circa 300 toegevoegd, zodat Limburg circa 1.200 woningen heeft voor het terugverdienen van de sloopsubsidies in de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche (verslag van dit IPO-overleg (omschreven als voorlopig besluit) en verschillende voortgangsrapportages en gesprekken (omschreven als definitief besluit)).

In de periode waarin de ophogingsdiscussie met de verschillende partijen werd gevoerd, hebben GS van Limburg de minister van LNV verzocht om een financiële bijdrage gericht op een mogelijk tekort van € 7 miljoen voor de garantstelling van de 2<sup>e</sup> tranche.<sup>85</sup> Dit gezien de vrees bij de provincie dat, vanwege een langere looptijd voor het wegzetten van woningen, de rentekosten zouden stijgen. Om de rentekosten tot een meer aanvaardbaar niveau te krijgen, is het verzoek bij LNV neergelegd. Op 7 juni 2002 ontvangen GS een reactie van de minister van LNV. Hij geeft aan dat hij bereid is om, als er bij de eindafrekening van de RvR-constructie sprake is van een verlies voor de provincie Limburg, een bijdrage te leveren van maximaal € 7 miljoen. Deze garantstelling biedt, zo wordt door GS aangegeven, de

---

<sup>83</sup> De rekenkamer leidt uit het gestelde door de ambtelijke organisatie tegenover de rekenkamer af dat Rabo Vastgoed bij de ophogingsdiscussie heeft aangegeven dat bij het hogere terug te verdienen bedrag een terugverdiencapaciteit van € 90.000 niet reëel is.

<sup>84</sup> Het rapport van OTB-Tauw wordt op 14 juni 2002 vastgesteld, maar eerder waren reeds resultaten beschikbaar.

<sup>85</sup> Brief van GS van Limburg aan de minister van LNV d.d. 24 mei 2002.



basis om de benodigde financiële impuls aan de C.V. te kunnen geven. Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat om de goede balans te bereiken tussen de woningmarktvereisten (op basis van het OTB-Tauw onderzoek) en de onderhandelingen met de PPS-partner in de SOKII een aantal triggers is ingebouwd waardoor de onderneming wilde meedoen. Eén van deze triggers zijn de 167 reservekavels, die pas “oproepbaar” zijn als het rendement onder druk komt (zie hierna).

#### *Kavels: aantal*

Zoals reeds in paragraaf 6.4.1 is aangegeven heeft de provincie in de 2<sup>e</sup> tranche de voorfinanciering van de sloopsubsidies via de C.V. laten lopen. Uit informatie uit de SOKII (inclusief bijlagen) in combinatie met informatie uit voortgangsrapportages en de stukken die PS voor haar vergadering van 5 juli 2002 heeft ontvangen kan het volgende worden afgeleid:

- in Limburg kan slechts € 63.600 in plaats van € 90.756 per kavel worden terugverdiend, daarmee wordt de sloopnorm voor 666 m<sup>2</sup> sloop één woning in plaats van voor 1.000 m<sup>2</sup> sloop één woning;
- uitgaande van de verwachting op dat moment van 625.000 m<sup>2</sup> aangemeld sloopoppervlak, een uitvalpercentage van 20% (maakt 500.000 m<sup>2</sup>) en een hoger gemiddeld taxatiebedrag dan in de 1<sup>e</sup> tranche, namelijk gemiddeld € 95,30 per m<sup>2</sup>, dient maximaal een bedrag van € 47,7 miljoen beschikbaar te worden gesteld om alle aangemelde bedrijven deel te kunnen laten nemen aan de 2<sup>e</sup> tranche (500.000 m<sup>2</sup> x € 95,30 = € 47,7 miljoen);
- met de verwachte 500.000 m<sup>2</sup> sloop en 1 woning per 666 m<sup>2</sup> sloop, dienen 750 kavels te worden ingezet om deze voorfinancieringsmiddelen te kunnen terugverdienen (500.000 m<sup>2</sup> : 666 m<sup>2</sup> = 750). Ofwel om € 47,7 miljoen terug te kunnen verdienen via € 63.600 per kavel, zijn 750 kavels nodig (€ 47,7 miljoen : € 63.600 = 750). Overigens is door de ambtelijke organisatie ook aangegeven dat (door OTB-Tauw) is bepaald dat om € 40,7 miljoen (sloopsubsidies à € 47,7 miljoen - € 7 miljoen bijdrage rijk, met normbedrag van € 63.600 per kavel) terug te kunnen verdienen 750 kavels nodig zijn.
- er dient een meer gevarieerd product aangeboden te worden: van de kavels heeft 25% een gemiddelde oppervlakte van 1.000 m<sup>2</sup>, 50% een gemiddelde oppervlakte van 750 m<sup>2</sup> en 25% een gemiddelde oppervlakte van 500 m<sup>2</sup>.
- als het rendement van de C.V., onder bepaalde voorwaarden, in enig boekjaar lager is dan het redelijk rendement (20%), stelt de provincie zoveel extra contingenten beschikbaar dat het volgende boekjaar de 20% wel zal worden gerealiseerd. In de SOKII wordt beschreven dat daarvoor ten minste 167 woningen beschikbaar zijn. Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat achter dit aantal van 167 reservewoningen geen berekening zit, maar het de uitkomst is van het zoeken naar een balans om deelname voor Rabo Vastgoed interessant te maken.

In de 1<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt naast voorgaand punt ook aangegeven dat de C.V. 750 kavels tot haar beschikking heeft om haar voorfinanciering terug te verdienen. Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven, dat het aantal kavels dat met/in de SOK II is toegekend (750), met het ondertekenen van deze overeenkomst vast ligt (contract).

In de SOKII en voortgangsrapportages wordt aangegeven dat er een uitgifteplanning (interne taakstelling; verkoopverwachting) voor de kavels is gemaakt door de C.V., die alleen krachtens een besluit van de C.V. kan worden aangepast. In de SOKII staat dat de partijen er voortdurend naar streven deze planning te halen, haalbaar te maken en haalbaar te houden (zie ook paragraaf 7.2.6)

#### *Kavels: kanttekeningen*

In de loop van de tijd zijn er op verschillende momenten kanttekeningen geplaatst bij de omvang en het soort woningen dat gerealiseerd moeten worden, waaronder:

- (zie ook paragraaf 6.3.3) in een interne memo aan GS voorafgaand aan de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' in 2000 wordt gewezen op het feit dat Limburg geen 'sterke' woningmarktpositie heeft; er is te weinig kapitaalcrachtige vraag voor 900 grote, luxe bouw kavels en er is sprake van een vrijwel 'spanningsloze' markt.<sup>86</sup>
- in een vertrouwelijke interne memo van 17 juni 2002 wordt gevraagd opmerkingen van de afdeling Ruimtelijke Beleid van de provincie mee te nemen in de besluitvorming door GS op 18 juni 2002 over de nota 'Ophoging subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR'. Deze afdeling heeft ernstige twijfels bij de conclusie van het rapport van OTB-Tauw dat er voldoende afzetmogelijkheden zouden zijn voor 1.150 dure kavels met een bijdrage van € 60.000 in de woningmarkt van Noord- en Midden Limburg: ze zijn bijvoorbeeld van mening dat het hoogstens om ambities van gemeenten gaat en daarmee geen indicator is voor afzetmogelijkheden, ze plaatsen vraagtekens bij het uitgevoerde woonwensenonderzoek en de rekentechnische uitwerking van opbrengstpotentie roept naar hun mening vragen op.
- op 12 juni 2002 stelt één van de schrijvers van het OTB-Tauw rapport dat in het onderzoek gepoogd is een inschatting te geven van de vraag naar vrije kavels in Noord- en Midden Limburg, waarbij het begrip 'vraag' wellicht beter omschreven zou kunnen worden als 'interesse' in vrije kavels. Verder stelt hij onder andere dat er problemen met de afzet van RvR-woningen kunnen ontstaan als de RvR-bijdrage voor een kavel zo hoog wordt dat de woning uiteindelijk duurder wordt dan een vergelijkbare woning op de bestaande markt.
- op 5 juli 2002 wordt een interne memo met de resultaten van de 'Quick scan ruimte voor ruimte' die door de controller op verzoek van de directie is uitgevoerd aan het directieteam en de directiesecretaris gestuurd. Er wordt geconcludeerd dat er naar zijn mening voldoende waarborgen zijn geschapen om tot een succesvolle uitvoering te komen, alleen op het punt van de afzetbaarheid van de extra kavels wordt een voorbehoud gemaakt (zie ook 2<sup>e</sup> bullit). Bij de vakmensen bestaat geen consensus over de afzetbaarheid van de

---

<sup>86</sup> Daarbij wordt aangegeven dat dit vooral een risico zou zijn als gekozen wordt voor de constructie dat de gemeenten voor de voorfinanciering zorgen; een ontwikkelingsmaatschappij zou hier beter mee om kunnen gaan.

extra woningcontingenten bij de daarvoor gecalculerde afzetprijzen voor de komende jaren. Dit houdt, zo wordt gesteld, voor het welslagen een risico in, waarbij het een bestuurlijke keuze is om dit risico te aanvaarden. Het verschil van mening wordt toegelicht: naar het oordeel van OTB-Tauw moeten de extra woningen de komende jaren in de markt afgezet kunnen worden, terwijl de afdeling Ruimtelijke Beleid de aannames van OTB-Tauw niet realistisch acht en vermoedt dat de afzetmogelijkheden voor de komende jaren markttechnisch veel beperkter zijn. De controller constateert dat in de nota 'Ophoging subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR' noch voor GS noch voor PS dit verschil van opvatting is verwoord, maar voor GS wel via een vertrouwelijk medeadvies, terwijl het de afspraak is om eventuele niet overbrugbare opvattingen expliciet in een nota te verwoorden, en niet in een (vertrouwelijk) medeadvies aan de orde te stellen.

- ook in de PS-vergadering van 5 juli 2002 zijn zorgen geuit over de haalbaarheid van de afzetmogelijkheden van de extra kavels.
- het OTB-Tauw rapport geeft voor zowel de 1<sup>e</sup> als 2<sup>e</sup> tranche aan dat slechts € 63.600 in plaats van € 90.756 per kavel kan worden terugverdiend. De rekenkamer merkt hierbij op dat de gemeenten er in de 1<sup>e</sup> tranche desondanks (naar alle waarschijnlijkheid) wel in geslaagd zijn om bijna € 90.000 per kavel terug te verdienen (zie paragraaf 6.3.3 en 7.1.6).

Desgevraagd heeft de provincie aan de rekenkamer meegedeeld dat de wijziging van de deelname-verhouding tussen provincie en Rabo Vastgoed in de C.V. van 1/3 - 2/3 naar 50%-50% (zie hierna) heeft plaatsgevonden als tegemoetkoming aan een eis van Rabo Vastgoed in verband met evenredige risicospreiding. Deze eis vloeide dan ook mogelijk voort uit een andere mate van vertrouwen van Rabo Vastgoed om € 13,6 miljoen te kunnen terugverdienen met kavels, dan om € 47,7 miljoen terug te kunnen verdienen met kavels.

In de vergadering van PS van 5 juli 2002 over de ophoging reageert gedeputeerde Driessen op twijfels over het wegzetten van het aantal woningen. Hij geeft aan: 'de cijfers wijzen uit dat sprake is van een haalbare invulling'.

#### *Kavels: RvR beperkt*

In de partiële streekplanherziening (PS 27 oktober 2000) wordt gemeld dat GS een nadere uitwerking zullen opstellen om aan te geven hoe wordt omgegaan met de compensatiewoningen RvR beperkt. Uit de voortgangsrapportage van februari 2002 wordt duidelijk dat in de vergadering van de Commissie voor Milieu en Agrarische Zaken (VCMAZ) van januari 2002 een discussienotitie over RvR beperkt is voorgelegd. Daarna wordt in de voortgangsrapportages niet meer gesproken over RvR beperkt. Voor zover de rekenkamer kon nagaan is het verslag van de vergadering van 11 januari 2002 van de VCMAZ noch aanwezig in het RvR-dossier (GS) noch in het PS-dossier, waardoor de rekenkamer niet kon nagaan wat er over RvR beperkt is besloten. Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat in de provincie Limburg RvR beperkt niet heeft plaatsgevonden, omdat er binnen de provincie in het kader van reconstructie ook verplaatsingsregelingen voor stallen

waren opengesteld en daardoor de subsidie voor de sloop van stallen zonder opkoop van mestproductierechten niet nodig werd geacht.

### *Financiën*

De C.V. heeft de voorfinanciering van initieel maximaal € 47,7 miljoen op zich genomen, waarvan € 40,7 miljoen onvoorwaardelijk en € 7 miljoen voorwaardelijk.<sup>87</sup> Indien bij de beëindiging van de C.V. blijkt dat het redelijk rendement niet is behaald, dan zal de provincie het voorwaardelijk bedrag indien nodig (gedeeltelijk) dienen terug te betalen. Het idee is dat de provincie in dat geval de minister van LNV zal aanspreken op het toegezegde garantiebedrag van maximaal € 7 miljoen.

De provincie en Rabo Vastgoed nemen elk voor 50% deel in de C.V.<sup>88</sup> Met een voorfinanciering van € 47,7 miljoen wordt ingeschat dat gedurende de looptijd de liquiditeitsbehoefte van de C.V. maximaal € 50,7 miljoen zal bedragen. In de SOK wordt uitgegaan van een financieringsverhouding van 20% risicodragend vermogen en 80% vreemd vermogen. Dit betekent dat voor € 10,2 miljoen aan risicodragend vermogen wordt ingezet en in € 40,5 miljoen met externe financiering wordt voorzien. Met de 50% deelname van beide partners, wordt zowel door de provincie als Rabo Vastgoed € 5,1 miljoen risicodragend kapitaal ingebracht in de C.V.<sup>89</sup> Op basis van de toezegging van de minister is de provincie een marktconforme lening van € 7 miljoen aangegaan bij een financiële instelling en heeft deze lening vervolgens doorverstrekt aan de C.V.

In de nota 'Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR', die PS hebben ontvangen voor haar vergadering van 5 juli 2002, beschrijven GS de volgende financiële risico's voor de provincie:

- het in de C.V. gestorte risicodragend vermogen (€ 5,1 miljoen) wordt niet terug ontvangen, bijvoorbeeld als gevolg van faillissement van de C.V.;
- de garantstelling door de minister van LNV, omdat de hoogte van de rijksbijdrage pas wordt vastgesteld nadat het gehele project is gerealiseerd.

Er wordt, door GS aan de hand van een gevoeligheidsanalyse betreffende de exploitatieopzet, geconcludeerd dat het risico dat de provincie loopt, als verantwoord kan worden aangemerkt.

---

<sup>87</sup> De C.V. neemt deze € 7 miljoen voor haar rekening indien bij de 'eindafrekening/voltooiën van de kavels' blijkt dat bij betaling van € 47,7 miljoen het redelijk rendement is behaald.

<sup>88</sup> In de eerste SOK was deze verhouding, bij de voorfinanciering van € 13,6 miljoen, 1/3 - 2/3.

<sup>89</sup> Voor een beperkt deel vindt dit plaats via geplaatst aandelenkapitaal (eigen vermogen: totaal € 204.201) en voor het overgrote deel in de vorm van achtergestelde leningen (totaal ruim € 9,9 miljoen). De rentevergoeding voor het risicodragend vermogen wordt niet jaarlijks aan Rabo Vastgoed en de provincie uitgekeerd, maar de betaling vindt plaats aan de C.V. Het idee is dat deze bedragen in de C.V. als risicoreservering verantwoord worden en gebruikt worden voor de financiering. In de SOKII wordt ingeschat dat de risicoreservering aan het einde van de onderneming ruim € 10 miljoen zal bedragen.

Op 5 juli 2002 besluiten PS in te stemmen met de voornoemde bijdragen van de provincie in de C.V.

In de loop van de tijd wordt duidelijk dat de werkelijke sloopsubsidies lager zullen uitvallen dan geraamd. Er zal slechts € 36,3 miljoen benodigd zijn voor de afdekking van de subsidies. In de aandeelhouders- en vennotenvergadering van mei 2006 is vervolgens besloten de door de C.V. maximaal te vergoeden sloopsubsidies vast te stellen op het onvoorwaardelijk ter beschikking gestelde bedrag van € 40,7 miljoen (8<sup>e</sup> voortgangsrapportage).

#### *Rendement*

Twee van de uitgangspunten voor de 2<sup>e</sup> tranche zijn:

- budgetneutraliteit: de sloopsubsidies moeten worden terugverdiend door de uitgifte van extra kavels;
- het streven naar een redelijk rendement van ten minste 20% op het risicodragend vermogen.

Uit de nota 'Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR', die PS hebben ontvangen voor haar vergadering van 5 juli 2002 en de SOKII kan het volgende worden afgeleid over het rendement. De C.V. wil ten minste 20% rendement behalen op het risicodragend vermogen.<sup>90</sup> Dit wordt het redelijk rendement genoemd. De provincie en Rabo Vastgoed gaan ervan uit dat dit mogelijk is. Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat voor een projectontwikkelaar (en dat is de C.V.)<sup>91</sup> een rendement van 10-20% normaal is omdat zij winst moet/wil maken.

Ten aanzien van het niet realiseren van het redelijk rendement worden de volgende situaties onderscheiden, die ook in onderstaande figuur worden weergegeven:

- Indien in enig boekjaar het rendement lager is dan het redelijk rendement van 20% als gevolg van wijzigingen in publiekrechtelijke wet- en regelgeving en/of publiekrechtelijk beleid dan wel een niet aan opzet of grove schuld van de C.V. te wijten omstandigheid, stelt de provincie zoveel extra kavels beschikbaar dat het volgende boekjaar wel een rendement van 20% zal worden gerealiseerd. Daarvoor zijn ten minste 167 woningen beschikbaar.
- Indien na afloop van enig boekjaar blijkt dat het gemiddelde rendement over de laatste twee boekjaren minder is dan 10% als gevolg van wijzigingen in publiekrechtelijke wet- en regelgeving en/of publiekrechtelijk beleid, moet de

---

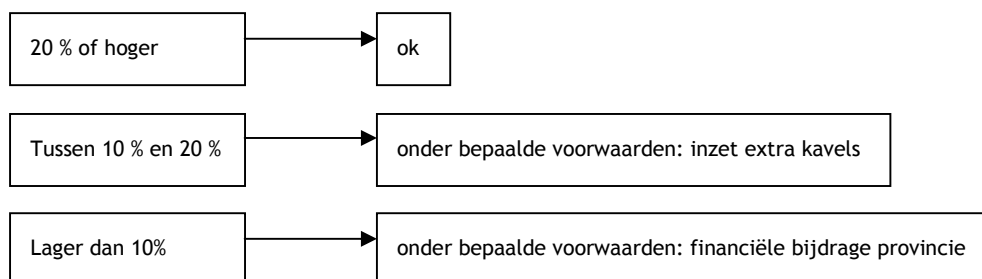
<sup>90</sup> Met een risicodragend vermogen van € 10,2 miljoen betekent dit een rendement van minimaal ruim € 2 miljoen.

<sup>91</sup> Het karakter van de C.V. is (qua grondexploitatie), zo wordt aangegeven, beperkter dan van een reguliere projectontwikkelaar. De C.V. 'produceert' bijvoorbeeld alleen bouw- en/of woonrijpe kavels, terwijl een reguliere projectontwikkelaar bouw kavels plus opstallen/woningen 'produceert'.

provincie een zodanig bedrag aan de C.V. betalen dat het rendement over die jaren alsnog uitkomt op 10%.

Tot mei 2006 gold dat mocht bij beëindiging van de C.V. blijken dat het rendement van 20% niet is gehaald, de provincie dan het voorwaardelijk ter beschikking gestelde bedrag van € 7 miljoen tot een zodanig bedrag aan de CV dient terug te betalen, dat het rendement van 20% is bereikt. Als dan ook bij volledige terugbetaling van de € 7 miljoen dit rendement nog niet wordt gehaald, zal de provincie ook (een deel van) de rente over het voorschot, geraamd op maximaal circa € 2,5 miljoen, aan de CV vergoeden ((4<sup>e</sup>) voortgangsrapportages). Door de ambtelijke organisatie is aangegeven dat ondanks dat de SOKII spreekt over 'in enig boekjaar' de afspraak is dat pas aan het eind van het RvR-project (als de kavels verkocht zijn) formeel wordt vastgesteld welk rendement is behaald. Uit de voortgangsrapportages blijkt dat in elk geval sinds de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage het rendement op het risicodragend vermogen lager is dan 20%. Uit de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt echter dat de C.V. nog inzet om 750 kavels te verkopen, en dus nog niet de 167 extra beschikbaar gestelde kavels betreft (situatie januari 2010). Bij afsluiting van het onderzoek (juli 2010) ligt er bij PS een nota met een integraal pakket aan beoogde besluiten van de C.V. om het project succesvol te kunnen afronden (zie paragraaf 7.2.5).

Redelijk rendement:



Figuur 5: Redelijk rendement (SOKII)

Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat het artikel in de SOKII dat het rendement betreft (artikel 27) de meest wezenlijke bepaling van de PPS-constructie is, maar tevens een lastig artikel is. Er is, zo wordt aangegeven, discussie mogelijk over het punt van het rendement.

Er zijn in de SOK ook afspraken gemaakt voor situaties waarin sprake is van meeropbrengst of overwinst. In beide gevallen delen de gemeenten waarbinnen die situaties zich voordoen in de 'opbrengsten'.

In de nota 'Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR' wordt als einddatum voor het project 2010 genoemd:

- pagina 8: 'Mocht aan het einde van de onderneming in 2010 blijken, dat (...)';

- pagina 10: 'De hoogte (...) wordt immers vastgesteld in 2010 nadat het gehele project is gerealiseerd'.

Ook in bijvoorbeeld voortgangsrapportages aan PS wordt deze datum genoemd, onder andere:

- in de taakstellende verkoopplanning van de C.V. wordt er in eerste instantie van uitgegaan dat in 2010 de laatste kavels zijn verkocht, wat in de loop van de tijd wordt bijgesteld naar 2011.

De rekenkamer constateert dat uit de gehanteerde omschrijving in de nota 'Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche RvR' niet kan worden opgemaakt dat het slechts een (voor werkafspraken) nagestreefde datum is.

In de SOKII, evenals SOKI die wel aan PS is voorgelegd, wordt geen einddatum genoemd. Er wordt een omschrijving gegeven wanneer de 2<sup>e</sup> tranche wordt voltooid. Op hoofdlijnen komt deze op het volgende neer:

- de 2<sup>e</sup> tranche wordt voltooid als alle sloopsubsidies door de C.V. aan de provincie zijn betaald, de C.V. het daarmee corresponderende aantal kavels heeft uitgegeven, aan bepaalde voorwaarden uit de SOKII is voldaan, daarmee naar oordeel van de C.V. het project geheel voltooid is en de vergadering van vennoten van de C.V. een daartoe strekkend besluit heeft genomen.

In bijlage 1 van de SOKII (de evenwichtsberekening) wordt:

- als startdatum 1 januari 2003 en als einddatum 1 juli 2010 genoemd.

De rekenkamer constateert dat het noemen van een einddatum in documenten, zonder dat daarbij expliciet wordt aangegeven dat dit een nagestreefde/voorlopige datum betreft, voor verwarring kan zorgen en verkeerde verwachtingen kan scheppen.

## **7 RvR Noord- en Midden Limburg: resultaten**

Op basis van de informatie die aan PS is gepresenteerd in de verschillende voortgangsrapportages en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt in dit hoofdstuk een beschrijving gegeven van de resultaten van de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche RvR in Noord- en Midden Limburg (hoofdvraag 3 en 4). De informatie uit de rapportages is op punten aangevuld met informatie uit gesprekken met betrokkenen binnen de provincie. Hierna worden deze kortweg als ‘gesprekken’ aangeduid.

### **7.1 1<sup>e</sup> tranche**

#### **7.1.1 RBV: Beëindiging intensieve veehouderijtak(ken) (fosfaat)**

De provincie heeft geen taken of verantwoordelijkheid in het kader van de fosfaatregeling (zie paragraaf 5.2.2).

Uit de 7<sup>e</sup> (januari 2006) tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2008)<sup>92</sup> blijkt dat er in de 1<sup>e</sup> tranche 1.162.344 kg fosfaat uit de markt is gehaald. Daarbij wordt aangegeven dat dit ruim 7,5%<sup>93</sup> is van het totaal aantal kilogrammen fosfaat dat op basis van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek in het jaar 2001 in Limburg werd geproduceerd. In de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) wordt gemeld dat over fosfaat en sloop niet langer melding wordt gemaakt omdat alle sloopactiviteiten en subsidietrajecten, op enkele eindafrekeningen na, zijn voltooid. In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) wordt, op basis van gegevens van het ministerie van LNV, gemeld dat sprake is van 1.212.000 kg doorgehaalde mestproductierechten/fosfaat. Daarbij wordt niet aangegeven waardoor het verschil met de eerder gerapporteerde 1.162.344 kg wordt veroorzaakt. In gesprekken is gemeld dat dit verschil het gevolg is van het feit dat bij fosfaatgegevens moet worden gewerkt met omrekenleutels, omdat de fosfaatgegevens geen objectieve eenheden zijn. Daarbij wordt aangegeven dat voor de voortgangsrapportages de provincie zelf deze omrekening heeft gemaakt omdat LNV deze gegevens alleen op landelijk en niet op provinciaal niveau presenteerde en ten tijde van de terugblik LNV wel de gegevens op provinciaal niveau had. Het verschil in kg wordt, zo wordt

---

<sup>92</sup> Stand van zaken op respectievelijk 30-11-2005 en 31-12-2006 (peildata). Voor de leesbaarheid zullen in het vervolg de peildata niet meer worden genoemd, maar kortweg worden gesproken van bijvoorbeeld ‘in de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage was het aantal 200’ wat dan betekent dat op de peildatum van de gegevens uit die betreffende voortgangsrapportage het aantal 200 was.

<sup>93</sup> In de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat in 2001 in Limburg 16.304.923 kg fosfaat werd geproduceerd. De rekenkamer merkt op dat 1.162.344 gedeeld door 16.304.923 een percentage van 7,1 in plaats van 7,5 geeft. In gesprekken is aangegeven dat dit percentage over afgeronde bedragen is berekend: 4<sup>e</sup> tot en met 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage ‘ongeveer 1.200.000 kg’ en ‘in 2001 ruim 16 miljoen kg geproduceerd’, geeft 7,5%.



gesteld, verklaard doordat LNV de gegevens net iets anders zal hebben omgeslagen dan de provincie. De rekenkamer vraagt zich hierbij af of de gegevens over het aantal kg fosfaat per gemeente die DR aan de provincie zou moeten aanleveren op basis van de overeenkomst tussen de provincie Limburg en DR van januari 2001, niet bruikbaar waren voor de rapportages.

Uit voornoemde voortgangsrapportages en de terugblik blijkt dat het fosfaat in de 1<sup>e</sup> tranche uit de markt is gehaald via 214 bedrijven die hebben deelgenomen aan dit onderdeel van de RBV en dat het rijk/LNV daarvoor aan deze bedrijven € 17.088.293 subsidie heeft verstrekt.

Beëindigingsregeling	Aantal deelnemende bedrijven	Hoeveelheid opgekocht fosfaat	Door LNV daarvoor verstrekte subsidie
1 <sup>e</sup> tranche	214	1.212.000 kg	€ 17.088.293

Bron: Terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) met verstrekte subsidie uit voortgangsrapportages omdat in terugblik afgerond bedrag wordt genoemd (€ 17.100.000)

Over de door LNV verstrekte subsidie wordt vanaf de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage gerapporteerd en dit bedrag is steeds hetzelfde gebleven. Uit de 1<sup>e</sup> tot en met de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat, in elk geval de gegevens over aantallen bedrijven afkomstig zijn uit rapportages van DR. Uit de voortgangsrapportages blijkt dat met ingang van de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage (september 2005) het aantal deelnemende bedrijven een stabiele situatie bereikt. In de daaraan voorafgaande voortgangsrapportages fluctueert het aantal deelnemende bedrijven tussen de 204 en 215. De hoeveelheid fosfaat bereikte bij de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage een stabiele situatie, maar 'veranderde' nog in de terugblik doordat voor die gegevens een andere bron werd gebruikt (zie eerder). De hoeveelheid fosfaat fluctueerde voorafgaand aan de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage tussen 'ongeveer 1.000.000 kg' en 'ongeveer 1.200.000 kg'. Alleen in de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt expliciet aangegeven wat de reden is voor de dan optredende fluctuatie in het aantal bedrijven. De reden die genoemd wordt is een bijstelling in aantallen door DR in verband met het toerekenen van aanvragen aan de verkeerde provincie. In de 4<sup>e</sup> en 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt daarnaast in algemene zin aangegeven dat de voortgangsrapportages van DR nogal eens veranderen van vorm en in cijfers waardoor deze moeilijk te doorgronden en te vergelijken zijn en hierdoor aantallen veranderen. In gesprekken is aangegeven dat slechte/instabiele gegevens van DR ook de reden vormen voor alle fluctuaties in aantallen deelnemende bedrijven en kg fosfaat.

De rekenkamer heeft de gegevens over het aantal deelnemende bedrijven en kilogram fosfaat dat uit de markt is gehaald, zoals gerapporteerd in de verschillende voortgangsrapportages en de terugblik, in onderstaande tabel op een rij gezet.

1 <sup>e</sup> tranche			
Voortgangsrapportage		Aantal bedrijven	Hoeveelheid fosfaat in kg
2001 november		-	870.000
2002 februari		-	-
2002 december	1 <sup>e</sup>	204	± 1.000.000
2003 september	2 <sup>e</sup>	210	ruim 1.100.000
2004 februari	3 <sup>e</sup>	211	± 1.000.000
2004 juni	4 <sup>e</sup>	215	± 1.200.000
2005 februari	5 <sup>e</sup>	212	± 1.200.000
2005 september	6 <sup>e</sup>	214	± 1.200.000
2006 januari	7 <sup>e</sup>	214	1.162.344
2006 september	8 <sup>e</sup>	214	1.162.344
2007 maart	9 <sup>e</sup>	214	1.162.344
2007 september	10 <sup>e</sup>	214	1.162.344
2008 februari	11 <sup>e</sup>	214	1.162.344
2008 juni	12 <sup>e</sup>	-	-
2009 februari	13 <sup>e</sup>	-	-
2009 juni	Terugblik 1 <sup>e</sup> tranche	214	1.212.000
2009 augustus	14 <sup>e</sup>	-	-
2010 januari	15 <sup>e</sup>	-	-

Bron: informatie ontleend aan de voortgangsrapportages en terugblik 1<sup>e</sup> tranche

### 7.1.2 RBV/RvR: Sloop

De provincie is in het kader van de sloopregeling alleen verantwoordelijk voor de organisatie van de (voor)financiering en de garantstelling (zie paragraaf 5.2.3).

Op basis van de voortgangsrapportages en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche is niet met zekerheid vast te stellen hoeveel van de 214 bedrijven die hebben deelgenomen aan de fosfaatregeling van de RBV ook hun stallen hebben gesloopt. Het aantal bedrijven dat ook stallen heeft gesloopt in het kader van de RBV fluctueert in de loop van de tijd in de rapportages: er komen er enkele bij, dan gaan er weer enkele af, etc. Uitgaande van de laatste voortgangsrapportage (11<sup>e</sup>) waarin hierover werd gerapporteerd<sup>94</sup>, betreft het 158 bedrijven. Uitgaande van de terugblik 1<sup>e</sup> tranche betreft het 162 bedrijven. Uit gesprekken blijkt dat de gegevens in de voortgangsrapportages over het aantal bedrijven exclusief de zelfbouwers zijn. Desgevraagd heeft de provincie aangegeven dat ook de daarin opgenomen gegevens over het aantal m2 sloop exclusief de zelfbouwers zijn: exclusief de m2 sloop van de zelfbouwers die initieel geen sloopsubsidie hebben ontvangen dan wel op peildatum van de gegevens hun sloopsubsidie hebben terugbetaald, maar inclusief afgerond

<sup>94</sup> In de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gesteld dat alle sloopactiviteiten en subsidietrajecten, op enkele eindafrekeningen na, zijn voltooid.

8.000 m2 van een zestal zelfbouwers die de sloopsubsidie uiteindelijk<sup>95</sup> hebben terugbetaald. In de 7<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (januari 2006-februari 2008) wordt aangegeven dat ‘deze’ bedrijven in totaal 223.612 m2 stallen hebben gesloopt. De terugblik spreekt, op basis van gegevens van het ministerie van LNV, van 226.300 m2 (waarvan ‘8.000 m2 van enige zelfbouwers’). In de 2<sup>e</sup> tot en met 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage fluctueert de gerapporteerde hoeveelheid m2 sloop tussen 221.591 m2 en 236.650 m2. Uitgaande van de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage (en de terugblik) bedragen de voor de m2 uitbetaalde sloopsubsidies € 19.431.046 (inclusief € 724.436 door de provincie van zelfbouwers (nog te) ontvangen sloopsubsidies en/of salderingsbijbetalingen; in de tabel hierna kortweg aangeduid als restituties). De uitbetaalde sloopsubsidies<sup>96</sup> fluctueren in de loop van de tijd tussen € 18.228.103 en € 20.666.423 (zie ook paragraaf 7.1.5). Naast deze uitbetaalde sloopsubsidies, heeft de provincie aan DLG € 93.978 betaald aan taxatiekosten. (zie ook paragraaf 5.2.3 en 7.1.5)

In geen enkele voortgangsrapportage wordt specifiek aangegeven wanneer de laatste sloop heeft plaatsgevonden/de sloop is afgerond. Wel wordt in de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) gemeld dat alle sloopactiviteiten en subsidietrajecten, op enkele eindafrekeningen na, zijn voltooid. In die voortgangsrapportage wordt ook aangegeven dat dat de reden is dat over deze onderwerpen niet langer melding wordt gemaakt in de voortgangsrapportages.

Sloop	Aantal deelnemende bedrijven sloop	Aantal m2 gesloopt (inclusief m2 van enkele zelfbouwers)	Uitbetaalde sloopsubsidie (inclusief door provincie (te) ontvangen ‘restituties’)	Uitbetaalde taxatiekosten
1 <sup>e</sup> tranche	162	226.300 m2	€ 19.431.046	€ 93.978

Bron: Terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) aantallen en m2; 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage (januari 2010) bedragen

De gegevens zijn, met uitzondering van de taxatiekosten, afkomstig van DR. Ook hier geldt dat alleen in de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage expliciet wordt aangegeven wat de reden is voor de dan optredende fluctuatie in het aantal bedrijven en dat in de 4<sup>e</sup> en 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage daarnaast in algemene zin wordt aangegeven dat aantallen kunnen veranderen door de wijze van rapporteren door DR. Daarnaast wordt in de 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage expliciet aangegeven dat dit laatste ook de dan optredende toename in de sloopsubsidie veroorzaakt (zie ook paragraaf 7.1.5). In de voortgangsrapportages worden geen expliciete redenen gegeven voor de andere fluctuaties in aantallen bedrijven, m2 en bedragen. In gesprekken wordt aangegeven dat de slechte/instabiele gegevens van DR de verklaring hiervoor vormen, naast de invloed die de zelfbouwers die moeten terugbetalen hebben op de

<sup>95</sup> In de terugblik verwoord als: ‘in een later stadium aan de provincie’.

<sup>96</sup> In de 2<sup>e</sup> tot en met 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage aangeduid als vastgestelde subsidies, in de 6<sup>e</sup> tot en met 12<sup>e</sup> aangeduid als uitbetaalde subsidies en vanaf de 13<sup>e</sup> voortgangsrapportage aangeduid als aan ministerie vergoede sloopsubsidies.

bedragen en het aantal bedrijven. Daarnaast wordt aangegeven dat voor het verschil tussen de gegevens over aantallen bedrijven en m2 sloop uit de 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2008) en de terugblik (juni 2009) geen verklaring kan worden gegeven. Waarschijnlijk, zo wordt gesteld, zijn er nieuwe gegevens van LNV ontvangen.

In gesprekken is aangegeven dat alle agrariërs die zich hebben aangemeld voor de sloopregeling en aan de voorwaarden voldeden ook mee hebben kunnen doen.

De rekenkamer heeft de gegevens over het aantal deelnemende bedrijven aan de sloopregeling en de m2 sloop, zoals gerapporteerd in de verschillende voortgangsrapportages en de terugblik in onderstaande tabel op een rij gezet. Gezien de definities van de in de voortgangsrapportages en terugblik opgenomen gegevens over het aantal bedrijven en m2 sloop, die desgevraagd door de provincie aan de rekenkamer zijn gegeven, gaat de rekenkamer er van uit dat deze aantallen nog kunnen veranderen in verband met de verwachting dat enkele zelfbouwers hun ontvangen sloopsubsidie nog zullen terugbetalen.

1 <sup>e</sup> tranche			
Voortgangsrapportage		Verwacht aantal bedrijven	Verwachte m2 sloop
2001 november		-	54.000
2002 februari		44	210.000
2002 december	1 <sup>e</sup>	159	221.591
2003 september	2 <sup>e</sup>	-	221.941
2004 februari	3 <sup>e</sup>	164	236.650
2004 juni	4 <sup>e</sup>	164	228.143
2005 februari	5 <sup>e</sup>	160	226.307
2005 september	6 <sup>e</sup>	162	223.612
2006 januari	7 <sup>e</sup>	160	223.612
2006 september	8 <sup>e</sup>	159	223.612
2007 maart	9 <sup>e</sup>	159	223.612
2007 september	10 <sup>e</sup>	159	223.612
2008 februari	11 <sup>e</sup>	158	223.612
2008 juni	12 <sup>e</sup>	-	-
2009 februari	13 <sup>e</sup>	-	-
2009 juni	Terugblik 1 <sup>e</sup> tranche	162	226.300 / 218.300
2009 augustus	14 <sup>e</sup>	-	-
2010 januari	15 <sup>e</sup>	-	-

Bron: informatie ontleend aan de voortgangsrapportages en terugblik 1<sup>e</sup> tranche

### 7.1.3 Fysieke controle sloop

De provincie heeft geen bevoegdheden in het kader van (toezicht op) de sloop (zie paragraaf 6.3.1). Uit de 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat statenvragen naar

aanleiding van signalen over vermoedelijke fraude in andere provincies, de aanleiding waren om in de voortgangsrapportages in te gaan op de fysieke controle op de sloop.

In de 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> en 8<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ingegaan op de controle op de sloop van stallen. Uit de 8<sup>e</sup> tot en 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat de fysieke controles voor de 1<sup>e</sup> tranche in 2006 zijn afgerond. In de 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat dat de AID steekproefsgewijs fysieke controles uitvoert bij circa 10% van alle bedrijven. In de 8<sup>e</sup> en 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat van alle deelnemers in de reconstructieprovincies die een sloopsubsidie in de 1<sup>e</sup> tranche hebben ontvangen, 49% fysiek is gecontroleerd door de AID en in 34 gevallen een korting is ingesteld (zijnde 3% van alle deelnemers en 5% van de gecontroleerde deelnemers). Deze korting heeft betrekking op het niet, of niet tijdig, afbreken van de gebouwen of het niet tijdig afvoeren van het puin. In één geval is, naar aanleiding van een fysieke controle, de gehele sloopsubsidie teruggevorderd.

Verder wordt in de 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage gemeld dat uit de rapportage aan de provincie over de collectieve sloopregeling is gebleken dat de sloopwerkzaamheden die op grond van die regeling in Limburg hebben plaatsgevonden op een dusdanige manier zijn uitgevoerd dat een milieuverantwoorde werkwijze is gegarandeerd. Ten slotte worden in de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage enkele resultaten gegeven van de pilot in het kader van het project ketentoezicht, waarbij in drie gemeenten 20 slooplocaties zijn bezocht:

- Slechts 3 van de 16 reeds gesloopte bedrijven beschikten over alle benodigde documenten. Deze 3 deden mee aan de collectieve sloopregeling.
- Bij 6 van de 16 gesloopte bedrijven is het asbest op een onjuiste wijze verwijderd (2 daarvan hebben een bestuurlijke boete gekregen). Bij de andere 10 is dit onduidelijk omdat deze al gesloopt zijn en uit de documenten niet duidelijk blijkt wat met het asbest is gebeurd.
- Geen enkel bedrijf of particulier heeft, zoals voorgeschreven ten minste 2 weken voorafgaand aan de sloopwerkzaamheden de start van de sloop gemeld bij Bouw- en Woningtoezicht.
- Het is voor het te slopen bedrijf vaak onduidelijk wat te doen met de restfractie dierlijke meststoffen die in de kelders achterblijven (waaronder ook bij de collectieve sloopregeling). Zeker in periodes waar een uitrijverbod geldt. Tot op heden werd in een aantal gevallen de restfractie (vaak meer dan 100 m<sup>2</sup> en soms nog verontreinigd met bouwpuin en asbestdelen) ter plaatse geloosd in de bodem. Het ter plaatse achterblijven van deze meststoffen in de bodem kan leiden tot een bodemverontreiniging wat bij een eindsituatiebodemonderzoek mogelijk inzichtelijk wordt gemaakt en zodoende tot extra onvoorziene kosten kan leiden.
- Vier bedrijven waren ten tijde van het bezoek nog niet begonnen met de sloop maar zijn wel geïnformeerd over de wettelijke sloopprocedure en overige vereisten.

Op (verdere) controles door gemeenten, provincie en SEPH en resultaten en gevolgen daarvan wordt in de voortgangsrapportages niet ingegaan.

In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt niet ingegaan op de controle op de sloop en resultaten en gevolgen daarvan.

#### 7.1.4 Aankoop gronden in de EHS

Tot en met de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gerapporteerd dat in de 1<sup>e</sup> tranche ruim 7 ha grond wordt aangeboden in de EHS. Vanaf de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage en in de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt aangegeven dat in de 1<sup>e</sup> tranche ongeveer 26 ha grond is aangekocht die in de EHS gelegen is. Er wordt geen toelichting gegeven op deze relatief forse toename van ruim 7 naar 26 ha. In gesprekken is aangegeven dat bij een controle door het rijk in samenwerking met de provincie bleek dat een aantal agrariërs geen gronden in de EHS hadden aangeboden, terwijl dit wel moest. Zij bleken daarvan niet op de hoogte te zijn, maar zijn daar bij die gelegenheid op gewezen. Dit heeft, zo is aangegeven, geleid tot de ophoging van het aantal ha. In gesprekken is eveneens aangegeven dat de EHS-gegevens afkomstig zijn van DR. Daarbij gaf de gesprekspartner aan verbaasd te zijn geweest dat DR deze gegevens pas zo laat/niet goed op orde had, omdat in het geval dat de subsidie op zou zijn agrariërs met EHS-gronden voorrang zouden hebben.

EHS	Aantal ha aangekocht in de EHS
1 <sup>e</sup> tranche	26 ha

Bron: Terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009)

#### 7.1.5 Financiering

##### *Fosfaat*

De beëindigingssubsidies (aankoop van fosfaat) zijn door het rijk betaald (zie ook paragraaf 5.2.3).

##### *Sloop*

Tot en met de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) en in de terugblik wordt expliciet aangegeven dat de sloopsubsidies in de 1<sup>e</sup> tranche door gemeenten zijn voorgefinancierd.

In de 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2005) wordt voor het eerst vermeld dat de provincie Limburg zich garant heeft gesteld voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies uit de 1<sup>e</sup> tranche en wel voor € 22 miljoen (PS-besluit van 5 juli 2002).

De uitgaven van de provincie bestaan uit:

- uitbetaalde sloopsubsidies: terugbetalingen aan het rijk/DR van de door DR uitbetaalde sloopsubsidies;

- uitbetaalde taxatiekosten: terugbetaling aan DLG van een deel van de taxatiekosten.

De inkomsten bestaan uit:

- de voorfinancieringsbedragen die door de gemeenten in het kader van de gesloten bestuursovereenkomsten aan de provincie zijn betaald; zijnde het aantal toegekende kavels x normbedrag.

Met ingang van de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) worden bij de inkomsten de volgende elementen afzonderlijk vermeld:

- (nog te ontvangen) terugbetalingen van sloopsubsidies en/of bijbetalingen in het kader van de salderingsregeling door zelfbouwers;
- het per saldo ten gunste van het project gebrachte rente.

In de voortgangsrapportages wordt, in elk geval voor de uitbetaalde sloopsubsidies, de voorfinancieringsbedragen, terugbetalingen van sloopsubsidies en ten gunste van het project gebrachte rente niet expliciet aangegeven wat deze omvatten/hoe deze zijn gedefinieerd.

Uit gesprekken blijkt dat in de gerapporteerde uitbetaalde sloopsubsidies (zijnde uitgaven) de volgende elementen zijn verwerkt:

- de dan door zelfbouwers aan het rijk/DR terugbetaalde subsidies;
- bijbetalingen voor saldering door zelfbouwers;
- rente.

Uit de in de terugblik opgenomen informatie maakt de rekenkamer op dat deze rente niet de rente betreft zoals hiervoor omschreven, maar de rente die de provincie van het rijk heeft ontvangen voor wettelijke rente over sloopsubsidies die ten onrechte waren uitbetaald en uit dien hoofde werden teruggevorderd.

Het tweede element wordt, met ingang van de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage als 'inkomsten' gerapporteerd.

De rekenkamer merkt hierbij op dat ze de verwerking van de saldering in de uitbetaalde subsidies niet geheel kan plaatsen, omdat:

- de uitbetaalde subsidies betrekking hebben op de (terugbetaling van de) subsidies die door DR/het rijk aan de agrariërs zijn betaald, en uitgaande van de informatie in voortgangsrapportages, DR niet de inkomsten van de saldering van de agrariërs ontving. Uit voortgangsrapportages blijkt namelijk dat de zelfbouwers via de gemeente bij de provincie m2 konden bijkopen en deze in de voorfinanciering werden meegenomen (zie paragraaf 6.3.3).

In gesprekken is aangegeven dat van de twee elementen die met ingang van de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage afzonderlijk bij de inkomsten worden gerapporteerd, het eerste vóór de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage in de gerapporteerde voorfinancieringsbedragen was verwerkt:

- door zelfbouwers via de gemeente rechtstreeks aan de provincie terugbetaalde subsidies;
- bijbetalingen voor saldering door zelfbouwers.

Uit informatie uit voortgangsrapportages maakt de rekenkamer ten aanzien van de

rente (het 2<sup>e</sup> element) het volgende op. In de beginjaren heeft de provincie rente ontvangen omdat de van de gemeenten ontvangen voorfinancieringsbedragen gedeeltelijk eerder ontvangen zijn dan de terugbetalingen van de uitbetaalde sloopsubsidies en taxatiekosten aan het rijk hebben plaatsgevonden. De provincie heeft het rentevoordeel dat tot medio juli 2003 optrad in juli 2003 ten gunste van het project gebracht door het aan de deelnemende gemeenten uit te betalen: € 6.179 per kavel. In de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gesteld dat het voordelige rentesaldo (doordat inkomsten hoger zijn dan uitgaven) op dit project wordt geraamd op € 63.283 (peildatum juni 2008). Vanaf de 13<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gemeld dat per saldo € 63.283 aan rente ten gunste van het project is gebracht, waarbij in de toelichting in de terugblik wordt aangegeven dat dit de nog ten gunste van het project resterende rente is.

De rekenkamer constateert dat in de voortgangsrapportages geen (exacte) definities van de gehanteerde begrippen zijn opgenomen en ook geen toelichting wordt gegeven op veranderingen in de wijze van rapporteren, waardoor de gegevens en fluctuaties daarin lastig zijn te duiden.

#### Uitgaven

Tussen de stand van zaken d.d. 30 juni 2003 en 28 januari 2010 loopt het bedrag dat de provincie aan uitbetaalde sloopsubsidies en taxatiekosten heeft terugbetaald aan DR en DLG eerst op van € 19.325.225 tot € 20.760.401 per 30 april 2004, om vervolgens af te nemen tot € 19.432.612 per 31 januari en 20 juni 2008 en daarna weer op te lopen tot € 19.525.024 vanaf de stand van zaken per 31 januari 2009. De taxatiekosten zijn daarin in deze gehele periode een constante en bedragen € 93.978. De fluctuaties worden daarmee dus veroorzaakt door de vergoeding van uitbetaalde sloopsubsidies. Alleen in de 4<sup>e</sup> tot en met 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt expliciet ingegaan op redenen van deze fluctuaties. Deze komen er kortweg op neer dat de dan optredende fluctuaties het gevolg zijn van onzorgvuldigheden (in de rapportages) van DR.

Zoals reeds eerder gemeld, wordt ook in gesprekken aangegeven dat dit de verklaring voor de fluctuaties is, naast de invloed die terugvorderingen door het rijk van sloopsubsidies van zelfbouwers hebben op de bedragen.

#### Inkomsten

Zoals reeds in paragraaf 6.3.3 aangegeven, hebben de participerende gemeenten gezamenlijk initieel een voorfinancieringsbedrag ter beschikking gesteld aan de provincie dat toereikend is om 217.000 m<sup>2</sup> te kunnen laten slopen: 217 (216+1 saldering) kavels x € 90.756,04 (het normbedrag dat elke toegekende kavel moet opbrengen ter dekking van de uitbetaalde sloopsubsidies)= € 19.694.061.

Tussen de rapportagemomenten 5 november 2001 en 28 januari 2010 fluctueert dit voorfinancieringsbedrag tussen € 19.694.061 en € 19.250.824.

Voor de fluctuaties in het voorgefinancierde bedrag worden alleen in de 6<sup>e</sup> tot en met 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage redenen gegeven: verlaging van het voorlopig



vastgestelde normbedrag, terugbetaling aan een gemeente (1,134 kavel) en bijkopen van m2 ten behoeve van zelfbouw (saldering).

In gesprekken is aangegeven dat de fluctuaties worden veroorzaakt door bijstelling van het normbedrag, bijbetalingen aan zelfbouwers en de rechtstreeks van zelfbouwers terugontvangen sloopsubsidies. Als lezer kun je met informatie uit de voorgaande voortgangsrapportage en/of de ontwikkeling in het aantal kavels en het normbedrag de meeste fluctuaties, zij het met moeite, wel verklaren.

Dat lukt echter niet voor de 4<sup>e</sup> en 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage. In de 4<sup>e</sup> wordt gesproken van 215,874 kavels, wat met het normbedrag van € 90.756,04 een voorfinancieringsbedrag van € 19.591.869 oplevert in plaats van de gerapporteerde € 19.658.000. In de 11<sup>e</sup> wordt gesproken van 214 kavels wat met het dan geldende normbedrag een bedrag van € 19.250.824 geeft in plaats van de gerapporteerde € 19.480.124.

In de eerste voortgangsrapportages wordt aangegeven dat het voorlopige normbedrag is vastgesteld op € 90.756,04.<sup>97</sup> In de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat, op basis van de verstrekte subsidiebedragen, het definitieve normbedrag in mei 2005 is vastgesteld op € 89.957,12.

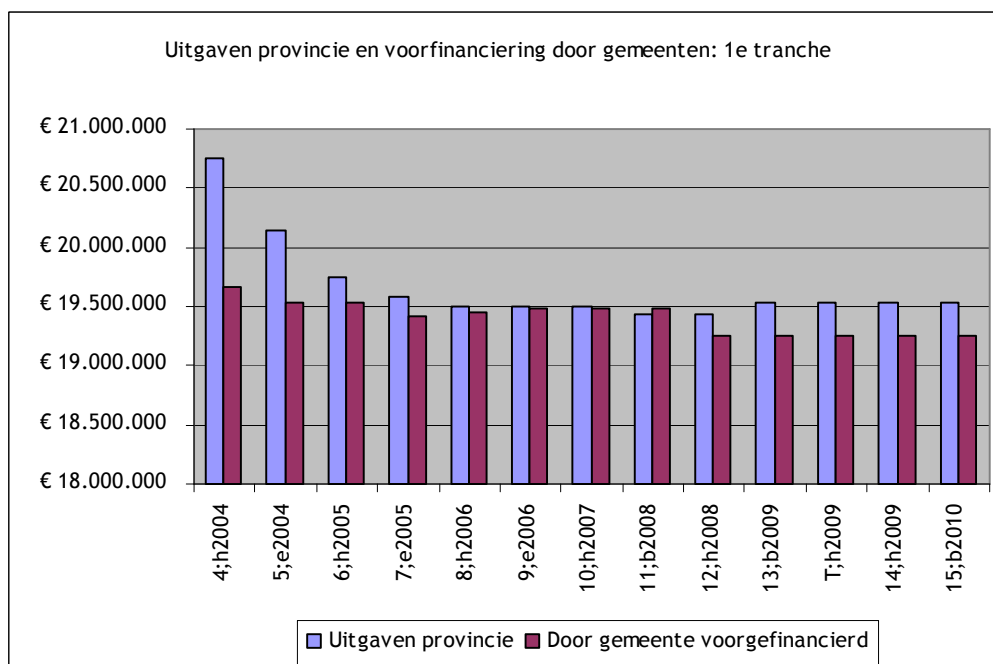
In gesprekken is aangegeven dat voor die berekening is uitgegaan van 217,064 kavels; 216 die gemeenten op dat moment bereid waren voor te financieren en 1,064 kavel voor saldering door gemeenten.

Het verschil (798,92 per kavel) vermeerderd met de hiervoor genoemde rente tot medio juli 2003 is in juli 2003 (terug)betaald aan de betrokken gemeenten.

De rekenkamer heeft de gegevens over de uitgaven van de provincie en de voorgefinancierde bedragen door de gemeenten, zoals gerapporteerd in verschillende voortgangsrapportages en de terugblik in de figuur, zie volgende pagina, op een rij gezet.

---

<sup>97</sup> Een uitzondering is de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage waar waarschijnlijk per abuis wordt gesproken van € 90.747.



Bron: informatie ontleend aan 4<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage en terugblik (T), waarbij e staat voor voortgangsrapportage eind van het jaar, b voor begin van het jaar, h voor halverwege het jaar en 4 tot en met 15 voor de 4<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage.

### Saldo

Vanaf peildatum 30 april 2004 tot en met 1 juli 2007 waren de uitgaven van de provincie hoger dan de inkomsten en was er dus sprake van een tekort voor de provincie. De omvang van het tekort nam in deze periode af van € 1.103.401 tot € 17.174.<sup>98</sup> Daarna is het tekort omgebogen in een voordelig verschil, dat per 31 januari 2008 € 47.512 bedroeg en daarna wordt ingeschat op € 513.518 bij beëindiging van het project. In de voortgangsrapportages wordt aangegeven dat het voordelige saldo met name het gevolg zal zijn van de zelfbouwregeling (terugbetaling van de reeds ontvangen sloopsubsidies).

Uit de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat per 28 januari 2010 het voordelige saldo nog steeds wordt ingeschat op € 513.518. Er moet daarvan echter nog € 295.887 worden terugontvangen van twee zelfbouwers, waarbij er van uitgegaan wordt dat deze bedragen niet eerder dan in 2011 in hun geheel zullen kunnen worden geïnd. In gesprekken is aangegeven dat als deze zelfbouwers niet overgaan tot het realiseren van een woning (aanvragen van een bouwvergunning), het verwachte voordelige saldo voor de 1<sup>e</sup> tranche zal verminderen.

Het uiteindelijk resulterende voordelige saldo zal, zoals reeds in paragraaf 6.3.3 aangegeven, over de participerende gemeenten worden verdeeld voor

<sup>98</sup> In de AVA van de Beheer B.V. van 26 mei 2005 was overigens besloten het mogelijk tekort van de 1<sup>e</sup> tranche (maximaal € 480.000) ten laste van de 2<sup>e</sup> tranche te brengen.

structuurverbetering in het landelijk gebied van de gemeenten, alsmede voor de provinciale glastuinbouwambities.

Financiering sloop	Garantstelling provincie		
	€ 22.000.000		
	Uitgaven provincie	Verwachte inkomsten provincie	Verwacht saldo
1 <sup>e</sup> tranche	€ 19.525.024	€ 20.038.542	€ 513.518
waarvan		voorfinanciering gemeenten € 19.250.824	
		terug- en bijbetalingen zelfbouwers € 428.549	
		ten gunste van project gebrachte rente € 63.283	
		naar verwachting nog te ontvangen v. zelfbouwers € 295.887	

Bron: 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage (januari 2010)

#### 7.1.6 Woningen

Zoals reeds aangegeven in paragraaf 6.3.3, zijn er door de provincie aan de participerende gemeenten initieel 217 kavels toegekend (216 + 1 voor saldering) om hun voorfinanciering terug te verdienen. Daarnaast werd initieel verwacht dat er 16 compensatiewoningen via zelfbouw gerealiseerd zouden worden. Uit de verschillende voortgangsrapportages blijkt dat in de loop van de tijd het aantal van 217 voorgefinancierde kavels, het aantal compensatiewoningen van zelfbouwers en hiermee het totaal aantal woningen dat gerealiseerd zal worden, fluctueert.

Het aantal voorgefinancierde kavels fluctueert tussen de 214 en 217,064. Uit verschillende voortgangsrapportages kunnen voor één afname en enkele toenames de redenen worden afleid. Uit de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage kan worden opgemaakt dat één gemeente heeft afgezien van 1,134 contingent. Daarnaast blijkt uit verschillende voortgangsrapportages dat de ‘kavel’ voor saldering in de loop van de tijd in omvang is veranderd doordat er meer dan verwacht nodig is voor saldering.<sup>99</sup> Dit laatste wordt ook als reden gegeven in gesprekken. Uit een vergelijking tussen de rapportages maakt de rekenkamer verder op dat een deel van de fluctuaties wordt veroorzaakt doordat in enkele rapportages het aantal wordt gepresenteerd inclusief de saldering en in de andere exclusief, en dat ook in enkele rapportages de aantallen worden afgerond en in andere niet. Met dit alles kunnen echter niet alle fluctuaties worden verklaard. Zo wordt in de 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage bijvoorbeeld gemeld dat aan de gemeenten 215 compensatiewoningen zijn toegekend (en er daarnaast via saldering 0,874 contingent is toegekend aan een gemeente). In de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage was echter nog sprake van 216 (en 0,603).

<sup>99</sup> Na de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt niet meer ingegaan op ‘nieuwe’ saldering.

In de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage is sprake van 216 aan gemeenten toegekende kavels, in de 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage neemt dit met 2 af tot 214. In gesprekken is aangegeven dat via de gesloten bestuursovereenkomsten is vastgelegd dat aan de participerende gemeenten 216 kavels zijn toegekend en dat dat aantal niet kon worden bijgesteld gelet op deze gesloten overeenkomsten.<sup>100</sup> Later, zo wordt gesteld, is in overleg tussen de provincie en een betreffende gemeente besloten dat die gemeente 2 kavels zou restitueren en het aantal daardoor uiteindelijk op 214 uitkwam. Dit zou, zo lijkt de rekenkamer de verklaring kunnen zijn van de afname van 2 kavels zoals blijkt uit de vergelijking tussen de 10<sup>e</sup> en 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage.

In de voortgangsrapportages wordt niet expliciet aangegeven hoeveel m<sup>2</sup> uiteindelijk voor saldering is bijgekocht. Uitgaande van de gegevens uit de 6<sup>e</sup> tot en met 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage zou je uitkomen op: 1,683 of 0,549 contingent. Namelijk 1,064+0,205+0,414 en waarschijnlijk -1,134. Bij dit laatste wordt niet aangegeven of dit saldering betrof. Desgevraagd heeft de provincie aan de rekenkamer aangegeven dat, aan de hand van aan de provincie ter beschikking gestelde gegevens, ongeveer 1.800 m<sup>2</sup> is bijgekocht.

Het aantal zelfbouwers fluctueert eveneens in de loop van de tijd, en wel tussen 15 en 24. Uit de rapportages kan worden opgemaakt dat de toenamen in deze aantallen wordt veroorzaakt door deelnemers aan de sloopregeling die alsnog een compensatiewoning wilden realiseren via zelfbouw. Voor de afnamen in deze aantallen worden niet expliciet verklaringen gegeven.

De rekenkamer heeft de gegevens over het verloop van het aantal compensatiewoningen dat door gemeenten is voorgefinancierd en het totaal aantal compensatiewoningen (voorgefinancierd door gemeenten samen met zelfbouw), zoals gerapporteerd in de verschillende voortgangsrapportages en de terugblik in onderstaande tabel op een rij gezet. De rekenkamer heeft ervoor gekozen om de voorgefinancierde woningen exclusief saldering te presenteren omdat deze saldering uiteindelijk in de zelfbouwoningen 'terugkomt'.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> Het aantal toegekende kavels is niet in de bestuursovereenkomsten vastgelegd, maar in een briefwisseling met de betreffende gemeenten.

<sup>101</sup> Naar aanleiding van het feit dat in de gesprekken is aangegeven dat het aantal toegekende woningen met het afsluiten van de bestuursovereenkomsten vastlag (216), is de rekenkamer ervan uitgegaan dat het aantal van 215 dat in de 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt genoemd, een tyfout is. Als voor zelfbouw geen exact aantal maar een range werd aangegeven is ongeveer het midden van deze range gekozen.

1 <sup>e</sup> tranche			
Voortgangsrapportage		Aantal woningen door gemeenten voorgefinancierd	Totaal aantal woningen (gemeenten en zelfbouw)
2001 november		216	232
2002 februari		216	232
2002 december	1 <sup>e</sup>	216	232
2003 september	2 <sup>e</sup>	216	233
2004 februari	3 <sup>e</sup>	216	233
2004 juni	4 <sup>e</sup>	216	239
2005 februari	5 <sup>e</sup>	216	237
2005 september	6 <sup>e</sup>	216	237
2006 januari	7 <sup>e</sup>	216	235
2006 september	8 <sup>e</sup>	216	235
2007 maart	9 <sup>e</sup>	216	237
2007 september	10 <sup>e</sup>	216	239
2008 februari	11 <sup>e</sup>	214	238
2008 juni	12 <sup>e</sup>	214	238
2009 februari	13 <sup>e</sup>	214	238
2009 juni	Terugblik 1 <sup>e</sup> tranche	214	238
2009 augustus	14 <sup>e</sup>	214	238
2010 januari	15 <sup>e</sup>	214	238

Bron: informatie ontleend aan de voortgangsrapportages en terugblik 1<sup>e</sup> tranche

Uit de 11<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche blijkt dat de participerende gemeenten uiteindelijk 214 compensatiewoningen hebben voorgefinancierd die (naar verwachting) gerealiseerd zullen worden en dat er 24 compensatiewoningen via zelfbouw (naar verwachting) gerealiseerd zullen worden. Het totaal aantal compensatiewoningen inclusief de zelfbouwers dat in de 1<sup>e</sup> tranche kan worden gerealiseerd bedraagt daarmee 238.

De rekenkamer constateert dat alleen in de voortgangsrapportage uit 2001 en in de terugblik een relatie wordt gelegd tussen het aantal kavels en de m<sup>2</sup> sloop en dus wordt teruggekomen op de voorwaarde uit het beleidskader (tot het POL uit 2005) dat per 1.000 m<sup>2</sup> sloop er 1 woningbouwkavel mag worden ontwikkeld. In de terugblik wordt gesteld dat 218.300 m<sup>2</sup> stallen zijn gesloopt (exclusief zelfbouw) waarvoor 214 compensatiewoningen zijn gebouwd, zodat per woning gemiddeld 1.020 m<sup>2</sup> aan stallen is gesloopt.

De rekenkamer merkt daarbij op dat ze van mening is dat noch ten tijde van de terugblik noch bij afsluiting van het onderzoek (juli 2010) op basis van de gegevens uit de voortgangsrapportages/terugblik inzicht kan worden gegeven in de mate

waarin al dan niet aan de voornoemde voorwaarde uit het beleidskader is voldaan:

- het is nog niet zeker dat alle 238 woningen (214 voorgefinancierd en 24 zelfbouw) gerealiseerd worden; de gegevens over gerealiseerde woningen zijn niet definitief;
- in de rapportages wordt geen inzicht gegeven in de hoeveelheid m2 stallen dat door zelfbouwers is gesloopt;
- uitgaande van de door de provincie gegeven definitie is de omvang van m2 sloop exclusief zelfbouw zoals vermeld in de terugblik nog niet de definitieve omvang omdat de provincie op dat moment naar verwachting nog € 347.982 van zelfbouwers terugbetaald zou krijgen;
- de rekenkamer is van mening dat alle woningen en m2 sloop moeten worden meegerekend in de vergelijking omdat voor de 1<sup>e</sup> tranche deze voorwaarde zowel voor de voorgefinancierde als de zelfbouwwoningen gold.

Op peildatum 28-1-2010 (15<sup>e</sup> voortgangsrapportage) zijn van het totaal aantal van 238 te realiseren compensatiewoningen:

- 160 woningen planologisch afgewikkeld; dit betekent dat het bestemmingsplan is goedgekeurd of dat er een verklaring van geen bezwaar (artikel 19 WRO) is afgegeven. In gesprekken wordt daaraan toegevoegd dat dit nog niet hoeft te betekenen dat er een bouwvergunning is.
- 74 woningen in ontwikkeling; dit betekent, zo is in gesprekken aangegeven, dat de planologische procedure wel is opgestart maar het planologisch nog niet is geregeld/afgewikkeld.
- 4 woningen nog te ontwikkelen; dit betekent, zo is in gesprekken aangegeven, dat de planologische procedure nog moet worden opgestart.

In gesprekken is verder aangegeven dat een woning vergund is als de bouwvergunning is verleend. Daartegen kan, zo wordt gemeld, nog bezwaar worden aangetekend. Een gemeente is 'klaar' met een woning wanneer de bouwvergunning onherroepelijk is (en daarmee de initiatiefnemer niet meer terug kan). Op dat moment, zo wordt daarbij gesteld, zou de gemeente haar voorfinanciering terug hebben moeten verdiend. Dit samen met de gemaakte kosten voor het bouwrijp maken van de locaties (bouwrijp maken, administratiekosten, plankosten en renteverlies), zo voegt de rekenkamer daaraan toe op basis van de bestuursovereenkomsten. Uit gesprekken kan worden afgeleid dat de verwachting is dat de gemeenten hun voorfinanciering, samen met de gemaakte kosten voor bouwrijp maken, wel terugverdiend hebben (zie paragraaf 6.3.3). In de voortgangsrapportages wordt voor de 1<sup>e</sup> tranche geen inzicht gegeven in de woningen die vergund zijn of waarvan de bouwvergunning onherroepelijk is.

In de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt, zoals reeds in paragraaf 6.3.3 gemeld, aangegeven dat de provincie in 2009 de gemeenten met een bestuursovereenkomst, op twee na, heeft verzocht in te stemmen met het beëindigen van deze overeenkomst. De rekenkamer constateert dat ten tijde van haar onderzoek nog geen definitieve gegevens kunnen worden gegeven (wat is er gerealiseerd) omdat de uitvoering nog niet is afgerond.

1 <sup>e</sup> tranche	Aantal compensatiewoningen door		Totaal	Waarvan		
	gemeenten voorgefinancierd	zelfbouw		Planologisch geregeld	In ontwikkeling	Nog te ontwikkelen
Ingeschat	217*	16	233	-	-	-
28-1-2010	214	24	238	160	74	4
	Sloop m2 x 1000					
Ingeschat			233			
28-1-2010			??			

Bron: Voortgangsrapportage 2001 (inschatting) en 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage. \* incl. verwachte saldering  
 \*\* in de ambtelijke reactie op de conceptversie van dit rapport wordt aangegeven dat de provincie er op basis van een globale berekening van uitgaat dat er naast de 8.000 m2 nog ongeveer 14.700 m2 door zelfbouwers is gesloopt: 226.300 m2 + 14.700 m2 = 241.000 m2. Daar het een globale berekening betreft heeft de rekenkamer ervoor gekozen om dit niet op te nemen in de tabel.

De rekenkamer constateert dat de gemeenten met 214 kavels en het normbedrag van € 89.957,12 per kavel (naar alle waarschijnlijkheid) de in de 1<sup>e</sup> tranche uitbetaalde sloopsubsidies, samen met de gemaakte kosten voor het bouwrijp maken van de locaties, hebben terugverdiend/zullen terugverdienen.

## 7.2 2<sup>e</sup> tranche

### 7.2.1 RBV: Beëindiging intensieve veehouderijtak(ken) (fosfaat)

De provincie heeft geen taken of verantwoordelijkheid in het kader van de fosfaatregeling (zie paragraaf 5.2.2).

Uit de 7<sup>e</sup> (januari 2006) tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (februari 2008) blijkt dat er in de 2<sup>e</sup> tranche 2.216.786 kg fosfaat uit de markt is gehaald. Daarbij wordt vanaf de 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage aangegeven dat dit ruim 13%<sup>102</sup> is van het totaal aantal kilogrammen fosfaat dat op basis van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek in het jaar 2001 in Limburg werd geproduceerd. In de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) wordt gemeld dat over fosfaat en sloop niet langer melding wordt gemaakt omdat alle sloopactiviteiten en subsidietrajecten, op enkele eindafrekeningen na, zijn voltooid.

In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) wordt, op basis van gegevens van het ministerie van LNV, gemeld dat sprake is van 2.034.000 kg doorgehaalde mestproductierechten/fosfaat. Daarbij wordt niet aangegeven waardoor het verschil met de eerder gerapporteerde 2.216.786 kg wordt veroorzaakt.

In gesprekken is gemeld dat, evenals voor de 1<sup>e</sup> tranche, geldt dat dit verschil in kg

<sup>102</sup> In de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt per abuis aangegeven dat het ruim 7,5% is.

wordt verklaard doordat LNV de fosfaatgegevens net iets anders zal hebben omgeslagen dan de provincie (zie voor een uitgebreidere toelichting paragraaf 7.1.1).

Uit de terugblik blijkt dat het fosfaat in de 2<sup>e</sup> tranche uit de markt is gehaald via 240 bedrijven die hebben deelgenomen aan dit onderdeel van de RBV. Het rijk/LNV heeft daarvoor aan deze bedrijven € 25.897.269 subsidie verstrekt, zo blijkt uit de 10<sup>e</sup> en 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage.

Beëindigingsregeling	Aantal deelnemende bedrijven	Hoeveelheid opgekocht fosfaat	Door LNV daarvoor verstrekte subsidie
2 <sup>e</sup> tranche	240	2.034.000 kg	€ 25.897.269

Bron: Terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) met verstrekte subsidie uit 10<sup>e</sup> en 11<sup>e</sup> voortgangsrapportages omdat in terugblik afgerond bedrag wordt genoemd (€ 25.900.000)

Over de door LNV verstrekte subsidie wordt vanaf de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage gerapporteerd en dit bedrag is tot en met de 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage steeds iets toegenomen. Uit informatie uit de 1<sup>e</sup> tot en met de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat de gegevens over, in elk geval de aantallen bedrijven en de verstrekte subsidiebedragen, afkomstig zijn uit rapportages van DR. Het aantal deelnemende bedrijven groeit in de eerste jaren tot 241, daarna neemt het aantal met 1 à 2 af of toe. In de twee laatste voortgangsrapportages waarin daarover wordt gerapporteerd (september 2007 en februari 2008), is het aantal 242; in de terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009), zoals eerder aangegeven, 240. Er wordt in de terugblik geen reden gegeven voor dit verschil. De hoeveelheid fosfaat bereikte bij de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage een stabiele situatie, maar ‘veranderde’ nog in de terugblik doordat voor die gegevens een andere bron werd gebruikt (zie eerder). De hoeveelheid fosfaat fluctueerde voorafgaand aan de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage tussen ‘ruim 2.100.000 kg’ en ‘ruim 2.200.000 kg’. Ook voor de 2<sup>e</sup> tranche geldt dat de fluctuaties in de gegevens worden veroorzaakt, zo is in bijvoorbeeld de 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage en gesprekken aangegeven, door slechte/instabile gegevens van DR (zie ook paragraaf 7.1.1). De rekenkamer merkt hierbij overigens op dat, zo zal ook blijken uit de paragrafen hierna, de fluctuaties in de gegevens over de 2<sup>e</sup> tranche veel geringer in aantal en omvang zijn.

#### 7.2.2 RBV/RvR: Sloop

De provincie is in het kader van de sloopregeling alleen verantwoordelijk voor de organisatie van de (voor)financiering en de garantstelling (zie paragraaf 5.2.3).

Vanaf de 2<sup>e</sup> tot en met 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gemeld dat verwacht wordt dat er 625.000 m<sup>2</sup> gesloopt zal worden. Uit de 6<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche blijkt dat van de ‘240’ bedrijven die hebben deelgenomen aan de fosfaatregeling van de RBV, er 191 ook hun stallen hebben gesloopt en dat ‘deze’ bedrijven in totaal 368.701 m<sup>2</sup> stallen hebben



gesloopt. Uit ambtelijk verstrekte informatie blijkt, zoals in paragraaf 7.1.2 aangegeven, dat de gegevens in de voortgangsrapportages over het aantal bedrijven en m2 sloop exclusief de zelfbouwers zijn: exclusief de m2 sloop van de zelfbouwers die initieel geen sloopsubsidie hebben ontvangen dan wel op peildatum van de gegevens hun sloopsubsidie hebben terugbetaald.

Uitgaande van de (meest recente) 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage is voor de 368.701 m2 door de provincie/C.V. € 36.332.000 betaald voor vastgestelde sloopsubsidies en taxatiekosten. De taxatiekosten bedragen daarbinnen € 125.019. Deze zijn door de provincie aan DLG betaald. De vastgestelde sloopsubsidies<sup>103</sup> nemen tot en met de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage toe tot € 36.406.817 om vervolgens met ingang van de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage steeds iets af te nemen. (zie ook paragraaf 5.2.3 en 7.2.5)

In de 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage (juni 2008) wordt gemeld dat alle sloopactiviteiten en subsidietrajecten, op enkele eindafrekeningen na, zijn voltooid.

In die voortgangsrapportage wordt ook aangegeven dat dat de reden is dat over deze onderwerpen niet langer melding wordt gemaakt in de voortgangsrapportages.

Sloop	Aantal deelnemende bedrijven sloop	Aantal m2 gesloopt	Uitbetaalde sloopsubsidie	Uitbetaalde taxatiekosten
2 <sup>e</sup> tranche	191	368.700 m2	€ 36.207.081	€ 125.019

Bron: Terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009) aantallen en (afgerond) m2; 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage (januari 2010) bedragen

In de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt een verklaring gegeven voor de afname van het bedrag aan vastgestelde sloopsubsidies die uit de daaraan voorafgaande (8<sup>e</sup>) voortgangsrapportage blijkt: er zijn kortingen ingesteld naar aanleiding van de uitgevoerde fysieke controles en deze zijn verwerkt in de gegevens. Voor de andere afnames van dit bedrag worden geen expliciete verklaringen gegeven. Maar ook hier geldt dat dit, zo is aangegeven, wordt veroorzaakt door de slechte/instabiele gegevens van DR.

In de 2<sup>e</sup> tranche is er met de ophoging van de garantstelling voor gekozen dat alle agrariërs die zich hebben aangemeld voor de sloopregeling en aan de voorwaarden voldeden ook mee zouden kunnen doen. De vastgestelde sloopsubsidies en taxatiekosten zijn onder deze garantstelling gebleven, zodat kan worden afgeleid dat alle agrariërs die aan de voorwaarden voldeden ook mee hebben kunnen doen.

De rekenkamer constateert dat de omvang van het gerealiseerde aantal m2 sloop kleiner is dan de verwachte 625.000 m2.

<sup>103</sup> Vanaf de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage worden de sloopsubsidies en taxatiekosten niet meer afzonderlijk, maar gesommeerd gepresenteerd. Uit gesprekken blijkt dat de taxatiekosten daarin steeds een constante zijn à € 125.019. Dit bedrag is niet meegenomen in de hierna gepresenteerde sloopsubsidiegegevens.

Van het verwachte aantal m2 is 59% gerealiseerd.

### 7.2.3 Fysieke controle sloop

De provincie heeft geen bevoegdheden in het kader van (toezicht op) de sloop (zie paragraaf 6.3.1), maar heeft op dit terrein wel een aantal acties ondernomen. Voor deze acties en resultaten daarvan wordt verwezen naar paragraaf 7.1.3.

In de 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> en 8<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ingegaan op de controle op de sloop van stallen. Uit de 9<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat de fysieke controles ook voor de 2<sup>e</sup> tranche in 2006 zijn afgerond.

In de 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat dat de AID steekproefsgewijs fysieke controles uitvoert bij circa 10% van alle bedrijven. In de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat van alle toegewezen aanvragen met sloopbijdrage uit de 2<sup>e</sup> tranche, 49% fysiek is gecontroleerd door de AID en in 5% van de gevallen een korting is ingesteld. Deze korting heeft, evenals in de 1<sup>e</sup> tranche, betrekking op het niet, of niet tijdig, afbreken van de gebouwen of het niet tijdig afvoeren van het puin.

### 7.2.4 Aankoop gronden in de EHS

In de voortgangsrapportage uit februari 2002 wordt aangegeven dat 46,3 ha gronden in de EHS worden aangeboden in de 2<sup>e</sup> tranche, in de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gesproken van 42,5 ha. In de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gesteld dat ongeveer 26 ha grond in de EHS zal worden aangekocht. Vanaf de 3<sup>e</sup> tot en met de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gerapporteerd dat ongeveer 14 ha grond zal worden aangekocht. Er wordt geen toelichting gegeven op de afname van 26 naar 14 ha. In de 10<sup>e</sup> en 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt gerapporteerd dat in de 2<sup>e</sup> tranche ongeveer 14 ha grond is aangekocht in de EHS.

EHS	Aantal ha aangekocht in de EHS
2 <sup>e</sup> tranche	ongeveer 14 ha

Bron: Terugblik 1<sup>e</sup> tranche (juni 2009)

### 7.2.5 Financiering

#### *Fosfaat*

De beëindigingssubsidies (aankoop van fosfaat) zijn door het rijk betaald (zie ook paragraaf 5.2.3).

#### *Sloop*

In zowel de voortgangsrapportages als de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt aangegeven dat de provincie Limburg zich garant heeft gesteld voor de (voor)financiering van de sloopsubsidies uit de 2<sup>e</sup> tranche:

- per 31 augustus 2001 bedraagt het door PS gevoteerde bedrag € 13,6 miljoen;
- per 5 juli 2002 wordt dit verhoogd naar maximaal € 47,7 miljoen.

In de 1<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat de sloopsubsidies in de 2<sup>e</sup> tranche door de C.V. worden/zijn voorgefinancierd. Uit de voortgangsrapportages blijkt dat de C.V. de vastgestelde sloopsubsidies en taxatiekosten aan de provincie heeft terugbetaald. Deze bedragen, zoals in paragraaf 7.2.2 aangegeven, afgerond € 36,3 miljoen (stand van zaken januari 2010).

De C.V. had hiervoor initieel tot een maximum van € 47,7 miljoen ter beschikking gesteld, waarvan € 7 miljoen voorwaardelijk. In mei 2006 is besloten de door de C.V. maximaal te vergoeden sloopsubsidies vast te stellen op het onvoorwaardelijk ter beschikking gestelde bedrag van € 40,7 miljoen (zie paragraaf 6.4.3). Hiertoe is besloten omdat er geen reden is om een hoger bedrag op te vragen dan dit bedrag (er zal slechts € 36,3 miljoen benodigd zijn voor de afdekking van de subsidies) en de provincie voorgesteld heeft de ruimte die er nog is binnen het onvoorwaardelijk op te vragen bedrag aan te wenden voor overige provinciale ambities, zoals de glastuinbouw.<sup>104</sup> Uit de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt dat de C.V. op 23 mei 2007 ook instemt met het voorstel om het voordelige saldo dat wordt verwacht van ongeveer € 4,4 miljoen<sup>105</sup> (€ 40,7 - € 36,3 miljoen) aan te wenden voor overige provinciale ambities, zoals de glastuinbouw.

#### Rendement

Bij het terugverdienen van de sloopsubsidies (inclusief taxatiekosten en andere kosten) streeft de C.V. naar een rendement van gemiddeld ten minste 20% per jaar over het zogenaamde risicodragend vermogen dat door de provincie en Rabo Vastgoed is ingebracht.

Sinds de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ingegaan op het verwachte rendementspercentage (IRR, het rendement uitgedrukt in een percentage van het risicodragend vermogen)<sup>106</sup>. Dit was ten tijde van deze voortgangsrapportage 16,7%. Het neemt daarna eerst toe tot 17,5%, om vervolgens af te nemen tot achtereenvolgens ongeveer 15%, 13,5% en 11%. In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt bij deze 11% aangegeven dat dat overeenkomt met afgerond € 9 miljoen, waarvan de provincie 50% ontvangt. In de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat de provincie 'deze' middelen kan inzetten ten behoeve van maatschappelijke ontwikkelingen; in het bijzonder wordt dan gedacht aan de realisatie van het Provinciaal Meerjaren Programma, waarbij de gemeenten naar rato profiteren, gerelateerd aan hun bijdrage aan RvR. In een latere voortgangsrapportage wordt

---

<sup>104</sup> 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage. In latere voortgangsrapportages wordt gesproken van 'kan worden ingezet ten behoeve van provinciale glastuinbouwambities'.

<sup>105</sup> In verschillende voortgangsrapportages wordt gesproken van € 4,5 miljoen, zodat ook dat getal in dit rapport zal worden genoemd.

<sup>106</sup> In voortgangsrapportages wordt gesproken van eigen vermogen of eigen vermogen en achtergestelde leningen.

gesteld dat GS te zijner tijd met een voorstel naar PS zullen komen om deze gelden te gebruiken voor structuurverbetering in de gemeenten die hebben deelgenomen aan de 2<sup>e</sup> tranche, waarbij gemeenten die substantieel hebben meegewerkt aan het realiseren van compensatiewoningen een pré krijgen bij toewijzing van deze middelen aan relevante projecten.

In de 14<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt de verwachting nog verder naar beneden bijgesteld. Er wordt gesteld dat niet is uit te sluiten dat het uiteindelijke rendement beneden de 10% zal uitkomen bij een gelijk aantal woningen.

Uit de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt eenzelfde strekking, waarbij eveneens wordt aangegeven dat in de AVA van 11 december 2009 de aandeelhouders in overweging is gegeven om de uit te keren sloopsubsidies (maximaal € 40,7 miljoen) te beperken tot de door DR werkelijk uitbetaalde sloopsubsidies ad afgerond € 36,3 miljoen. Opgemerkt wordt dat in dat geval de circa € 4,5 miljoen voor de glastuinbouwambities niet beschikbaar zal komen.

In verschillende voortgangsrapportages worden redenen genoemd voor de afname van het IRR. De genoemde redenen zijn onder andere: doordat het eigen vermogen langer als financieringsmiddel wordt benodigd, hogere verkoop- en rentekosten en lagere geraamde opbrengsten van de bouwkvelds, stagnerende verkopen veroorzaakt door de economische situatie en hogere rentelasten.

In de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt reeds ingegaan op een aantal maatregelen die door de C.V. worden overwogen om het project succesvol te kunnen afronden, waaronder:

- verlenging van de looptijd van het project (van 2011) tot 2016 omdat de C.V. het niet realistisch acht dat in 2011 de ongeveer 400 resterende kvelds zijn verkocht. Dit brengt extra rentekosten met zich mee;
- algehele herfinanciering: in verband met ten eerste het moeten aflossen in 2010/2011 van het merendeel van het vreemd vermogen en ten tweede hogere rentelasten door verlenging van het project;
- verhoging van de vergoeding die de provincie en Rabo Vastgoed ontvangen ter dekking van interne kosten e.d. (vergoeding bedraagt 5% van de verkoopprijzen inclusief BTW);
- benodigd aantal kvelds afstemmen op ten eerste € 36,3 miljoen<sup>107</sup> (betekent verlaging: de 750 kvelds zijn immers afgestemd op een hoger bedrag) en ten tweede op het verwacht rendement dat na doorvoeren van bovenstaande maatregelen onder de 10% zal komen (betekent verhoging)).

Bij afsluiting van het onderzoek (juli 2010) ligt een integraal pakket aan beoogde besluiten van de C.V. bij PS voor het kenbaar maken van wensen en bedenkingen.

---

<sup>107</sup> Door de vertegenwoordiger van de aandeelhouder provincie Limburg is gevraagd of bij een vergoeding van sloopsubsidies van € 36,3 miljoen, het tot nu toe gehanteerde aantal van 750 kvelds daadwerkelijk in de markt moet worden gezet.

Financiering sloop	Garantstelling provincie			
	€ 47.700.000			
	Uitgaven C.V.	Voorfinanciering C.V.	Verschil	Verwacht rendement bij einde project
2 <sup>e</sup> tranche	€ 36.332.000	€ 40.700.000	± € 4,4 miljoen	(mogelijk minder dan) 11%

Bron: 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage (januari 2010)

## 7.2.6 Woningen

Zoals reeds aangegeven in paragraaf 6.4.3 heeft de C.V. 750 kavels tot haar beschikking om haar voorfinanciering terug te verdienen van initieel € 47,7 miljoen (voorwaardelijk) en sinds mei 2006 € 40,7 miljoen (het onvoorwaardelijke deel; zie ook voorgaande paragraaf).

### *Verkoopplanning*

De C.V. hanteert een interne taakstelling ten behoeve van de realisatie van de 750 kavels. De eerste versie daarvan is vastgelegd in een bijlage bij de SOKII. In de 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> en 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt daarbij gesteld dat deze als taakstellend wordt gezien. In 6<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat deze taakstelling een belangrijke richtsnoer is om doelen te kunnen bepalen en hierop de interne organisatie in te richten. De rekenkamer merkt op dat dit minder ver lijkt te gaan dan de SOKII waarin staat dat de partijen er voortdurend naar streven deze planning te halen, haalbaar te maken en haalbaar te houden.

Deze planning is tussentijds meerdere malen bijgesteld, waarbij in het algemeen wordt opgemerkt dat de voorgenomen planning door uiteenlopende redenen niet haalbaar was gebleken. Zie hierna onder 'Kavels' voor specifiekere redenen. In vele voortgangsrapportages werd geconstateerd dat de verkoopplanning voor 'dat jaar' niet was gehaald. De C.V./B.V. bleef daarbij in het algemeen positief over de mogelijkheden om de opgelopen achterstand later weer in te halen. De bijstellingen zijn voorgelegd aan de aandeelhouders en in de betreffende AVA is met de bijstellingen ingestemd.

In de tabel (volgende pagina) heeft de rekenkamer de oorspronkelijke en aangepaste verkoopplanningen samen met het aantal verkochte kavels (lichtgrijs gearceerd) weergegeven.

Taakstellende verkoopplanning	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Bijlage SOKII 27 febr.03	85	100	95	90	105	100	90	85	0	750
Cumulatief	85	185	280	370	475	575	665	750	750	750
AVA 2-12-2004	0	25	105	126	126	126	126	116*	0	750
Cumulatief	0	25	130	256	382	508	634	750	750	750
Verkocht 1-8-2005	54									
AVA 1-12-2005	0	20	101	129	130	126	126	118	0	750
Cumulatief	0	20	121	250	380	506	632	750	750	750
Verkocht 1-7-2006	106			39						
AVA 13-12-2006	0	20	105	98	201	98	110	118	0	750
Cumulatief	0	20	125	223	424	522	632	750	750	750
medio januari 2007	106			79	195	126	126	118	0	750
Cumulatief	106			185	380	506	632	750	750	750
1-7-2007				185	154	220	147	38	8	752
Cumulatief				185	339	559	706	744	752	752
30-9- 2007				185	133	222	167	38	5	750
Cumulatief					318	540	707	745	750	750
AVA 15-5-2008					285	125	125	125	125	760
Cumulatief					285	410	535	660	760	760
AVA 11-12-2008					289	75	90	90	226	766
						360	450	540	766	766
31-1-2009						356				
28-1-2010							364			

Bron: informatie ontleend aan voortgangsrapportages, \* in voortgangsrapportage 218.

### *Kavels*

De rekenkamer heeft de stand van zaken betreffende de 750 kavels in de loop van de tijd in onderstaande tabel weergegeven.

Voordat op de gegevens in de tabel wordt ingegaan, wil de rekenkamer het volgende opmerken. Alleen in de 3<sup>e</sup> tot en met 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ingegaan op het aantal zelfbouwers in de 2<sup>e</sup> tranche. In de 5<sup>e</sup> tot en met 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat het 5 woningen betreft waarvoor 2 VVGB zijn afgegeven. In de voortgangsrapportages wordt niet aangegeven of de gepresenteerde aantallen kavels van de C.V. deze zelfbouwwoningen omvatten. In gesprekken is aangegeven dat het in de 2<sup>e</sup> tranche voor zelfbouw bij deze 5 woningen is gebleven, deze moeten worden toegevoegd aan de 750 door de C.V./B.V. te ontwikkelen bouwkavels en dat in de 2<sup>e</sup> tranche geen sprake is van zelfbouw met saldering. De rekenkamer gaat er dan ook vanuit dat de 750 kavels de zelfbouwwoningen niet omvatten.

Voortgangs- rapportage	Kavels				
	In beeld	Aangekocht	Planologisch geregeld	Verkocht	Waarvan notarieel geleverd
6				54	
7				106	
8				145	
9			237	185	130
10	750	517	278	240	160
11	756	567	310	285	183
12	766	580	319	311	199
13	766	609	413	356	246
14	766	675	425	358	261
15	766	704	534	364	298

Bron: 6<sup>e</sup> tot en met 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage

In de 8<sup>e</sup> tot en met 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ingegaan op het doel dat de C.V. heeft om alle 750 kavels in beeld te hebben: de kavellocatie is bepaald en met de betreffende gemeente zijn resultaatafspraken gemaakt<sup>108</sup>: de eerste stappen zijn gezet. In de 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gemeld dat de C.V. dit doel vóór 1 april 2005 wil hebben gerealiseerd, dat wordt daarna bijgesteld tot de 2<sup>e</sup> helft van 2006 en vervolgens tot voorjaar 2007. Dit laatste is uiteindelijk gerealiseerd: in de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gemeld dat alle 750 kavels in beeld zijn. Dit aantal neemt in de loop van de tijd toe tot 766. Uit de 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage blijkt in dit verband dat de Beheer B.V. in verband met risicospreiding naar reservekavels heeft gezocht. Dit om, zo is door de ambtelijke organisatie tegenover de rekenkamer aangegeven, uiteindelijk op 750 uit te komen omdat er altijd een aantal projecten afvallen.

Sinds de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ook het aantal aangekochte kavels gerapporteerd.<sup>109</sup> Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat dit betekent dat de directie een besluit tot aankoop van de grond

<sup>108</sup> Deze definitie heeft de rekenkamer afgeleid uit de 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage.

<sup>109</sup> In eerdere voortgangsrapportages werd eerst gerapporteerd over het aantal kavels 'in voorbereiding', daarna over het aantal kavels 'besproken/akkoord' en vervolgens over het aantal kavels 'gezekerd'. De laatste wordt alleen in de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage gehanteerd en wordt daarin gedefinieerd als 'grond is aangekocht en de deelgebiedgrondexploitatie in de totale grondexploitatie van het project RvR 2e tranche is ingevoerd'. In gesprekken wordt het gedefinieerd als 'afspraken over de aankoop van grond'. Daar, uitgaande van dit laatste, deze drie categorieën inhoudelijk niet vergelijkbaar zijn met 'aangekocht', heeft de rekenkamer ervoor gekozen om alleen de categorie 'aangekocht' in de tabel weer te geven.

heeft genomen, en, zo blijkt uit de voortgangsrapportage, voor deze kavels een deelgebiedgrondexploitatie is vastgesteld. Dit aantal loopt op van 517 tot 704.

Sinds de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt inzicht gegeven in het aantal kavels dat planologisch geregeld is: bestemmingsplan is vastgesteld dan wel VVGB is afgegeven. In de 6<sup>e</sup> tot en met de 8<sup>e</sup> inclusief zogenaamde 'voorontwerpbestemmingsplannen in de PCGP behandeld', vanaf de 9<sup>e</sup> exclusief. In verband met deze verandering in definitie en daardoor niet vergelijkbare gegevens, heeft de rekenkamer ervoor gekozen om de aantallen vanaf de 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage weer te geven. Het aantal kavels dat planologisch geregeld is loopt in de zeven rapportages op van 237 tot 534. Uit de voortgangsrapportages blijkt dat deze nog niet allemaal definitief planologisch geregeld hoeven te zijn. Van de 704 aangekochte kavels zijn er per januari 2008 534 planologisch geregeld.

Sinds de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt inzicht gegeven in het aantal verkochte kavels. In gesprekken is aangegeven dat dit is gedefinieerd als 'de koper heeft getekend'. Het aantal verkochte kavels was ten tijde van de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage 54 en ten tijde van de 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage 364. Na de eerste verkopen zijn daarmee in 4,5 jaar 310 kavels verkocht, dus gemiddeld bijna 70 per jaar. In januari 2008 moet nog ongeveer de helft van de 750 kavels worden verkocht.

In de 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (januari 2008) wordt geconstateerd dat de verkoop langzamer verloopt dan voorheen. Daarbij wordt aangegeven dat de potentiële kopers terughoudender lijken dan voorheen en dat de projecten in twee gemeenten vertraagd zijn door bestuursrechtelijke procedures van omwonenden. In de 14<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt aangegeven dat de verkoop nagenoeg is stilgevallen. In vergelijking met de daaraan voorafgaande voortgangsrapportage zijn slechts 2 kavels verkocht. De stagnerende verkopen worden, zo wordt gesteld, veroorzaakt door de economische situatie.

In algemene zin worden in voortgangsrapportages en/of gesprekken verder onder andere de volgende oorzaken genoemd voor de langere looptijd; tegenvallende snelheid bij 'het ontwikkelen' van de kavels:

*Langere doorlooptijd procedures dan door de provincie en C.V. gedacht*

- In de praktijk blijkt dat met veel gemeenten bij het sluiten van de overeenkomst een langdurige discussie moet worden gevoerd over de kosten en voorwaarden.
- Meeste gemeenten werken voortvarend mee, maar bij een aantal stagneert de voortgang reeds langere tijd of verloopt stroever dan verwacht ondanks het feit dat de provincie het gevoel had dat er commitment was.
- Uit ervaringen wisten de gemeenten, provincie en Rabo Vastgoed wel dat het proces tot goedkeuring van het bestemmingsplan in de regel ongeveer 5 jaar duurt. Echter, omdat de gemeenten, de provincie en de C.V. de kavels graag wilden ontwikkelen, was een positieve houding nodig/vereist.
- Met name het ontwikkelingstraject - de afstemming met de gemeentebesturen, aankoop van gronden en de planologische procedures leveren regelmatig



stagnatie van het in ontwikkeling nemen van een plan op.

- Locatiegerelateerde omstandigheden (hindercirkel en bezwaren omwonenden).
- De provincie heeft geen regie over de gemeenten omdat deze autonoom zijn. De provincie kan de gemeenten in dat opzicht dan ook niet direct aansturen.
- Mede door nagestreefde zorgvuldigheid van werken is het voor de partijen een erg arbeidsintensief project.

*De invloed van de economische situatie e.d.*

- Potentiële kopers zijn terughoudender dan voorheen; verminderd consumentenvertrouwen door economische situatie/kredietcrisis.
- Er is veel concurrentie met huidige bouwkvavels die elders in de regio worden aangeboden; er sprake is van een zwakke woningmarktsituatie waarbij het hogere segment afkoelt en de verkooptijden oplopen en de betaalbaarheid van woningen afneemt door stijgende bouwkosten en hypotheekrente; de vraag per jaar naar bouwkvavels met RvR-maatvoering is circa 150 kvavels. (marktonderzoek B.V. 2008)

In voortgangsrapportages wordt aangegeven dat onder andere de volgende acties zijn ondernomen om een snelle en succesvolle afronding verder te bevorderen.

- In mei 2004 hebben de aandeelhouders de Beheer B.V. verzocht te verkennen welke mogelijkheden er zijn om tot een versnelling van de uitgifte te komen.
- Eind 2007, als blijkt dat de verkoop langzamer verloopt dan voorheen, heeft de provincie er in de AVA op aangedrongen ervoor te zorgen dat voldoende kvavels gereed zijn om te verkopen. De Beheer B.V. laat een marktanalyse uitvoeren en zegt toe bij de benadering van de reservelocaties sterk te sturen op de locatiekwaliteit. Na beschikbaar komen van resultaten van de marktanalyse is er nogmaals op aangedrongen ervoor te zorgen dat voldoende kvavels gereed zijn om te verkopen. De B.V. zet in op vergroten doelgroep onder andere via locatiegebonden en algemene prikkels ter bevordering van de interesse.
- De provincie wil haar bijdrage leveren aan het bevorderen van het proces waar mogelijk bij het afhandelen van de vereiste (wettelijke) procedures voor het ontwikkelen en het aan- en verkopen van deze kvavels; waar nodig door te bemiddelen tussen de gemeenten en de Beheer B.V.
- Daarnaast heeft de provincie gemeenten meerdere malen opgeroepen/gevraagd de Beheer B.V. actief te ondersteunen bij het bevorderen van het proces: zowel bij het vinden van het vereiste aantal kvavels, als bij het afhandelen van de benodigde procedures voor het ontwikkelen en het aan- en verkopen van deze kvavels. De B.V. heeft voorgesteld een relatie-evenement te organiseren voor gemeenten om de motivatie te verhogen.
- Impuls geven aan verkooppromotie door de uitgifte van een magazine, het plaatsen van advertenties en een update van de website.
- Onzekerheden, die aspirant-kopers hebben inzake de verkoop van hun huidige woning, proberen te verminderen. Er wordt overwogen een “garantieregeling” te creëren voor een beperkt aantal bouwkvavels.

In gesprekken is aangegeven dat de C.V. pas echt klaar is met de kavels als alle contractuele verplichtingen zijn afgerond. In het algemeen zal dit pas zijn bij het onherroepelijk worden van de bouwvergunningen van de laatste kavels. Op dat moment zou de C.V. haar voorfinanciering terugverdiend, en het door haar nagestreefde rendement van 20% op het risicodragend vermogen gerealiseerd moeten hebben. Door de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat (in mei 2010) de verwachting is dat de onderneming in 2015-2016 alles verkocht heeft, hoewel er dan nog wel een aantal contracten kan zijn met een aantal open eindjes. Deze verwachting is bestuurlijk tegenover de rekenkamer verder toegelicht: ten tijde van het interview (juni 2010) is de verwachting dat als de economie binnen 2 jaar opbloeit het project in 2015 kan worden afgesloten met een (licht) positief saldo. Mocht dat niet het geval zijn dan is het mogelijk dat het zonder verlies nog later wordt. Daarbij wordt aangegeven dat door PS vragen zijn gesteld waarom er niet wordt gestopt met het project, met het bouwen van woningen waar geen vraag naar is. Bestuurlijk is gemeld dat er geen aanleiding is om dat te doen dan wel niet kan worden gedaan:

- onderzoek van onder andere ETIL geeft aan dat in Noord- en Midden Limburg nog wel woningen nodig zijn, waarbij geldt dat ook sprake blijft van vraag naar kwalitatieve groei;
- de ervaring is dat na vraaguitval door economische omstandigheden, er later ook weer een inhaalslag wordt gemaakt;
- er wordt voor de langere termijn een positieve uitkomst verwacht;
- de provincie heeft destijds een contract met Rabo Vastgoed gesloten, waarmee over en weer rechten en plichten zijn vastgelegd.

Door de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer desgevraagd aangegeven dat gelet op het vertrekpunt bij de RvR-regeling (het terugverdienen van de verstrekte sloopsubsidies) geredeneerd zou kunnen worden dat (bijna) elk rendement boven de 0% voldoende is. Er is dan eventueel een stukje renteverlies over het eigen vermogen en de verstrekte achtergestelde lening, maar dan zijn de sloopsubsidies wel in zijn geheel terugverdiend en dat was het doel van RvR. Er zijn echter om dat doel te realiseren ook afspraken gemaakt tussen de private partij en de provincie om daarbij een rendement van 20% na te streven.

In de tabel op de volgende pagina heeft de rekenkamer gegevens opgenomen over het aantal kavels, de terug te verdienen 'uitbetaalde sloopsubsidies en taxatiekosten' en de m2 sloop zoals deze bij de start van de 2<sup>e</sup> tranche werden ingeschat en de stand van zaken per 28-1-2010.

2 <sup>e</sup> tranche	Aantal kavels	Waarvan bij de 750 van de C.V.			
		Totaal	Aangekocht	Planologisch geregeld	Verkocht
Ingeschat	C.V.: 750	-	-	-	-
28-1-2010	750 C.V. + 5 zelfbouw: 755	704	534	364	298
	Sloopsubsidies (incl. taxatiekosten)				
Ingeschat	€ 47.700.000				
28-1-2010	€ 36.332.000				
	76%				
	Sloop	Sloopsubsidie (incl. taxatiekosten) per m2 sloop			
Ingeschat	500.000 m2	€ 95,40*			
Realisatie	368.701 m2	€ 98,54			
	59%	103%			

Bron: 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage (inschatting), terugblik 1<sup>e</sup> tranche (realisatie m2) en 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage (aantallen kavels) \* berekend door 47,7 miljoen : 500.000 m2; OTB-Tauw: € 95,30.

De rekenkamer constateert dat, mochten er voor de sloop van 368.701 m2 stallen uiteindelijk 750 kavels gerealiseerd worden, dat er 1 kavel per 492 m2 sloop is gerealiseerd in plaats van de gehanteerde richtlijn van 1 woning per 666 m2 sloop voor het terugverdienen van de sloopsubsidies (OTB-Tauw). Er wordt daarmee wel voldaan aan de eis uit de SOKII van ten minste 1 woning per 750 m2 sloop. De rekenkamer merkt daarbij wel op dat de gemiddelde 'kosten' per m2 sloop (subsidie (inclusief taxatiekosten)) 3% hoger liggen dan oorspronkelijk ingeschat. Dat betekent dat er voor het ingeschatte bedrag minder m2 gesloopt konden worden dan verwacht. Verder merkt de rekenkamer op dat op basis van de gegevens uit de voortgangsrapportages en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche niet is op te maken wat de verhouding is tussen het aantal m2 gesloopte stallen van zelfbouwers en het aantal zelfbouwwoningen omdat onder andere niet wordt vermeld hoeveel m2 stallen de zelfbouwers hebben gesloopt. Hiermee is er op basis van deze rapportages ook geen inzicht (te geven) in de mate waarin al dan niet is voldaan aan de voorwaarde uit het beleidskader die voor de 2<sup>e</sup> tranche nog wel bij zelfbouw geldt, namelijk dat er per 1.000 m2 sloop 1 woningbouwkavel mag worden ontwikkeld.

## 8 (Kwaliteit) informatievoorziening aan PS

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen ingegaan op de informatie die PS hebben ontvangen in het kader van RvR in de periode maart 2000 tot en met maart 2010 en de kwaliteit daarvan (hoofdvraag 4 en 5).

### 8.1 Informatie aan PS

In het kader van RvR hebben PS (dan wel een Statencommissie) van GS in de periode maart 2000 tot en met maart 2010 voor verschillende PS-vergaderingen informatie ontvangen. Onderstaande tabel geeft op hoofdlijnen de 'documenten' die PS in deze periode hebben ontvangen, waarbij ook wordt gemeld of deze ter besluitvorming of ter informatie zijn voorgelegd en voor welke PS-vergadering.<sup>110</sup>

Onderwerp	Ter	Datum PS-vergadering
Bestuurlijk afsprakenkader	besluitvorming	14-04-2000
Partiële streekplanherziening	besluitvorming	27-10-2000
POL 2001	besluitvorming	29-07-2001
Gewijzigd voorstel aanpak en opzet 2 <sup>e</sup> tranche	besluitvorming	31-08-2001
Ruimte voor Ruimte CV	besluitvorming	01-02-2002
Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2 <sup>e</sup> tranche	besluitvorming	05-07-2002
POL(-aanvulling Contourenbeleid) 2005	besluitvorming	24-06-2005
POL 2006	besluitvorming	22-09-2006
Systeemwijziging bij investeringsbegrotingen RvR	informatie	28-09-2007
Samenvoeging en overdracht van aandelen Rabo Vastgoed aan Bouwfonds MAB Ontwikkeling B.V.	informatie	18-04-2008
POL 2006 actualisatie 2010	besluitvorming	18-12-2009
Voortgangsrapportages ± halfjaarlijks vanaf 13-11-2001	informatie	Verschillende
Terugblik 1 <sup>e</sup> tranche	informatie	Fysieke domein 18-09-2009
Jaarstukken RvR Beheer BV, Limburg CV en Provincie Commandiet BV	informatie	jaarlijks vanaf 2005
Ingebrachte vragen en reacties GS/gedeputeerde daarop	beantwoording	diverse malen

<sup>110</sup> De rekenkamer heeft zich, voor de periode 2000 tot 20 mei 2005, beperkt tot de stukken die in PS-vergaderingen ter besluitvorming zijn voorgelegd. Voor na deze periode (vanaf 20 mei 2005) is ze, via PS-online, nagegaan of RvR in algemene zin in PS en/of één of meerdere Statencommissies geagendeerd was. De rekenkamer wilde aanvankelijk voor de gehele periode in kaart brengen in welke vergaderingen van PS en statencommissies RvR op de agenda heeft gestaan. De rekenkamer heeft hier echter van af moeten zien, omdat de dossiers van de vergaderingen van de Statencommissies van vóór 2005 niet altijd compleet waren. Zo ontbrak bijvoorbeeld vaker het (vastgestelde) verslag van de vergadering.

PS hebben naast deze stukken ook via bijvoorbeeld de documenten uit de P&C-cyclus, zoals de programmabegrotingen en jaarverslagen van de provincie, informatie ontvangen over RvR. De rekenkamer gaat in dit hoofdstuk niet in op deze informatie omdat deze documenten slechts op hoofdlijnen en enkele specifieke zaken ingaan in vergelijking met de voortgangsrapportages en jaarstukken van de PPS-constructie die een brede insteek hebben.

#### *Bestuurlijk afsprakenkader*

Voor het opstarten van de 1<sup>e</sup> tranche ontvangen PS de RBV (inclusief brochure), het Pact van Brakkestein en de PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte'. PS besluiten onder andere in te stemmen met het Pact van Brakkestein (zie verder paragraaf 6.1-6.3).

#### *Partiële streekplanherziening, POL 2001, 2005, 2006 en actualisatie 2010*

Voor het vastleggen van het beleidskader voor RvR (ruimtelijke voorwaarden voor het creëren van de RvR-kavels) ontvangen PS de Partiële streekplanherziening Noord- en Midden Limburg Ruimte voor Ruimte, samen met het bestuurlijk standpunt van GS omtrent de ontvangen adviezen en ingekomen bedenkingen daaromtrent. PS besluiten in te stemmen met de partiële streekplanherziening. Deze streekplanherziening wordt later vervangen door het POL. PS besluiten achtereenvolgens in 2001, 2005 en 2009 in te stemmen met het POL en aanpassingen daarvan. (zie verder onder andere paragraaf 6.3.2 en 6.4.2).

#### *Gewijzigd voorstel aanpak en opzet 2<sup>e</sup> tranche*

Voor het opstarten van de 2<sup>e</sup> tranche ontvangen PS onder andere de nota Gewijzigd voorstel aanpak en opzet 2<sup>e</sup> tranche en de eerste SOK. PS besluiten onder andere in te stemmen met het aangaan van de eerste SOK (zie verder onder andere paragraaf 6.4.3).

#### *Ruimte voor Ruimte CV*

Voor de uitvoering in de 2<sup>e</sup> tranche ontvangen PS de nota Ruimte voor Ruimte CV met daarin een voorstel voor de wijze waarop het provinciaal aandeelhoudersstandpunt wordt bepaald ten behoeve van de AVA van de C.V. Op 1 februari 2002 PS besluiten in te stemmen met het voorstel dat dit door GS wordt bepaald, binnen de door PS vastgestelde kaders. Met de introductie van het duale stelsel op provinciaal niveau in 2003 zijn de op 1 februari 2002 gemaakte afspraken aangepast. In paragraaf 6.4.1 wordt de vigerende situatie beschreven.

#### *Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2<sup>e</sup> tranche*

Voor besluitvorming in het kader van het ophogen van de garantstelling in de 2<sup>e</sup> tranche ontvangen PS onder andere de nota 'Ophoging provinciaal subsidiebedrag tweede tranche Ruimte voor Ruimte', een notitie met de voortgang RBV 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche, de brief van de minister van LNV met toezegging bijdrage € 7 miljoen en de samenvatting van het onderzoek van OTB-Tauw. PS besluiten in te stemmen met onder andere de ophoging en, het 'opstellen' en aangaan van de SOKII.

### *Systeemwijziging bij investeringsbegrotingen RvR*

In het kader van de 2<sup>e</sup> tranche worden PS geïnformeerd over een systeemwijziging bij investeringsbegrotingen van de C.V.

### *Samenvoeging en overdracht van aandelen Rabo Vastgoed aan Bouwfonds MAB Ontwikkeling B.V.*

In het kader van de C.V. in de 2<sup>e</sup> tranche worden PS geïnformeerd over de samenvoeging en overdracht van aandelen Rabo Vastgoed aan Bouwfonds MAB Ontwikkeling B.V.

### *Halfjaarlijkse voortgangsrapportages*

In 2002 wordt een motie ingediend om periodiek geïnformeerd te worden over de voortgang van RvR. In hun vergadering van 5 juli 2002 aanvaarden PS deze motie waarin ze GS opdragen om:

- elk half jaar een rapportage aan PS te zenden waarin de actuele financiële positie wordt gegeven;
- elk half jaar de ontwikkeling met betrekking tot de te bouwen woningen, uitgesplitst naar segment, weer te geven;
- de gevolgen van deze ontwikkeling voor de gehele woningmarkt in Noord- en Midden Limburg (dus inclusief de steden) eveneens in kaart te brengen.

De rekenkamer constateert dat PS vervolgens, zoals gevraagd (grotendeels) halfjaarlijks een voortgangsrapportage ontvangen van GS. PS ontvingen voorafgaand aan de motie reeds twee voortgangsrapportages van GS (november 2001 en februari 2002).

De behandeling van de halfjaarlijkse voortgangsrapportages door PS vond op verschillende wijze plaats. Voor zover de rekenkamer heeft kunnen nagaan is een aantal eerst geagendeerd in een PS-vergadering. Daar werden ze al dan niet voor kennisgeving aangenomen en in handen gesteld van de commissie voor het Fysieke Domein (Ruimte & Bestuur) (voorheen Ruimte en Groen). In deze commissie werden de voortgangsrapportages dan vervolgens besproken. Andere zijn direct in een vergadering van de commissie voor het Fysieke Domein (Ruimte & Bestuur) (dan wel Ruimte en Groen) geagendeerd en werden daar in het algemeen besproken. Eén voortgangsrapportage is daarna nog in een PS-vergadering geagendeerd en voor kennisgeving aangenomen.

### *Terugblik 1<sup>e</sup> tranche*

GS hebben de terugblik 1<sup>e</sup> tranche op 25 juli 2009 aan PS toegezonden. De terugblik werd samen met de 14<sup>e</sup> voortgangsrapportage en vragen van GroenLinks, SP, D66 en PvdD geagendeerd voor de vergadering van de commissie voor het Fysieke Domein Ruimte & Bestuur van 18 september 2009. Het agendapunt is besproken, waarbij met name werd ingegaan op de vragen van de Statenfracties. De terugblik 1<sup>e</sup> tranche is niet geagendeerd voor een PS-vergadering.

*Jaarstukken RvR Limburg Beheer BV, RvR Limburg CV en Provincie Commandiet BV*  
Na oprichting van de PPS-constructie in 2002 en aanpassing daarvan in 2003 hebben PS, met ingang van 2005 jaarlijks de jaarstukken van de C.V., de Beheer B.V. en de Provincie Commandiet B.V. ontvangen. De eerste jaarstukken betroffen daarmee de jaarstukken over 2004. De behandeling door PS van deze en latere jaarstukken vond op verschillende wijze plaats. De jaarstukken 2004 en 2007 zijn eerst in PS geagendeerd. De stukken over 2007 zijn daarna in de commissie voor het Fysieke Domein besproken. De jaarstukken 2005 en 2006 zijn eerst in de commissie voor respectievelijk Ruimte en Groen en het Fysieke Domein geagendeerd en besproken en vervolgens voor kennisgeving aangenomen in PS. De jaarstukken 2004 en 2005 werden door GS nog samen aangeboden met de op dat moment meest recente voortgangsrapportage van de Beheer B.V. PS ontvingen deze voortgangsrapportages daarna niet meer.

## **8.2 Kwaliteit van door PS ontvangen informatie**

### **8.2.1 Kwaliteit informatie organisatie/invulling 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche**

Voor de kwaliteit van de informatie in de eerste 11 documenten die in de tabel in paragraaf 8.1 worden genoemd, wordt verwezen naar opmerkingen daarover in paragraaf 5.4 en hoofdstuk 6.

Kortweg komen deze op hoofdlijnen op het volgende neer, waarbij enkele extra voorbeelden zijn toegevoegd:

- (landelijke en provinciale) doelen zijn niet meetbaar geformuleerd, waardoor de mate van doelbereiking niet/zeer lastig te bepalen is.
- Sommige ruimtelijke voorwaarden uit de partiële streekplanherziening zijn niet meetbaar/uitvoerbaar geformuleerd. Bijvoorbeeld ‘afstand: enkele tientallen meters’ en ‘versteningsreductie zal in dat geval circa 80 à 90% moeten bedragen, afhankelijk van de afstand tot de bestaande bebouwing en de omgevingswinst die kan worden behaald’.
- Elementen van RvR zijn in het Pact van Brakkestein nog niet volledig uitgewerkt, het is nog onduidelijk hoe en door wie wat moet worden uitgevoerd en wie precies waarvoor verantwoordelijk is.

#### *Volledig*

- Niet alle doelen worden in alle documenten genoemd (niet volledig en niet consistent).
- Om te begrijpen hoe de RBV/RvR precies werkt moet informatie uit verschillende bronnen worden gecombineerd (niet volledig, moeilijk te begrijpen). Een voorbeeld daarvan is dat in de landelijke en provinciale beleidskaders die zijn opgesteld in het kader van RBV/RvR niet alle taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken actoren worden beschreven (niet volledig en daardoor moeilijk te begrijpen).

- Er is voor gekozen om niet-overbrugbare opvattingen niet op te nemen in een GS-nota, maar deze in een (vertrouwelijk) medeadvies te presenteren. Hiermee is de informatie in de nota niet volledig.
- De SOKII is niet aan PS voorgelegd, dit ondanks de daartoe door GS op 18 juni 2002 uitgesproken intentie om dat op korte termijn te doen (ophogingsnota 2<sup>e</sup> tranche d.d. 18 juni 2002 voor de PS-vergadering van 5 juli 2002).

#### *Consistent*

- Wat betreft voorwaarden RvR zijn het POL 2005, 2006 en de actualisatie 2010 niet consistent met het POL 2001, zo komt bijvoorbeeld de voorwaarde 1 kavel per 1.000 m<sup>2</sup> te vervallen, terwijl deze in de praktijk in bepaalde gevallen wel van toepassing blijft. Hierdoor zijn niet alle voorwaarden in de dan vigerende beleidskaders opgenomen.

#### *Begrijpelijk*

- Het is voor bijvoorbeeld de 2<sup>e</sup> tranche niet altijd duidelijk/lastig te achterhalen hoe men tot bepaalde aantallen woningen, normbedragen e.d. komt. Ook is de informatie daarover in verschillende documenten niet consistent.
- Bepaalde artikelen van de SOK zijn lastig te begrijpen.
- Financiële informatie is vaak lastig te duiden voor een lezer zonder financiële achtergrond. Bijvoorbeeld in de 2<sup>e</sup> tranche de werking van de financiële constructie in verband met de € 7 miljoen die door LNV is toegezegd als er een tekort bij afrekening blijkt en de € 7 miljoen voorwaardelijk.
- In het Pact van Brakkestein staat ‘Ten aanzien van de in aanmerking komende gronden is afgesproken dat dit niet alleen betrekking heeft op gronden die reeds in opdracht van het rijk zijn verworven, maar ook op gronden die reeds zijn verworven in opdracht van provincies en gemeenten (vervalt)’. De rekenkamer merkt hierbij op dat dit de duidelijkheid niet ten goede komt: komt dit met het Pact te vervallen? Zo ja, waarom is dit dan in tekst opgenomen?

### 8.2.2 Kwaliteit informatie voortgangsrapportages en terugblik 1<sup>e</sup> tranche

#### *Volledig*

Met de informatie uit de voortgangsrapportages kan de voortgang van het project op veel punten wel, maar op een aantal niet worden gevolgd of geduid. De informatie is daarmee niet volledig. Om dit te illustreren volgen hierna enkele voorbeelden, zie ook hoofdstuk 7 voor voorbeelden.

PS hebben GS, zoals in de voorgaande paragraaf aangegeven, in hun motie van 5 juli 2002 opgedragen inzicht te geven in drie elementen. In de halfjaarlijkse voortgangsrapportages en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt op hoofdlijnen inzicht gegeven in de financiën, het eerst gevraagde element. Daarbij wordt bijvoorbeeld geen inzicht gegeven in de stand van zaken in hoeverre de gemeenten in de 1<sup>e</sup> tranche en de C.V. in de 2<sup>e</sup> tranche hun voorfinanciering hebben terugverdiend. Door de algemene formulering van dit punt in de motie, ‘actuele financiële positie’, is niet te beoordelen of met de verstrekte informatie aan de wens van PS is voldaan.



In het tweede gevraagde element wordt deels inzicht gegeven. Er wordt namelijk ingegaan op de ontwikkeling met betrekking tot de te bouwen woningen, maar daarbij wordt geen inzicht gegeven in het door PS gevraagde onderscheid 'naar segment'. Op het derde element, de gevolgen van de ontwikkeling van de te bouwen woningen voor de gehele woningmarkt in Noord- en Midden Limburg, wordt in de rapportages niet ingegaan. Inhoudelijk voldoen de halfjaarlijkse voortgangsrapportages die PS van GS ontvangen dus niet geheel aan de wens van PS per motie van 5 juli 2002.

De voortgangsrapportages en terugblik bevatten echter naast de financiële informatie op hoofdlijnen en de ontwikkeling ten aanzien van de compensatiewoningen/kavels ook andere informatie die betrekking heeft op de uitvoering van de RBV/RvR. Zo wordt, zoals uit hoofdstuk 7 blijkt, informatie gegeven over onder andere het aantal deelnemers aan de fosfaat- en sloopregeling, de hoeveelheid fosfaat die uit de markt is gehaald, het aantal m<sup>2</sup> stallen dat is gesloopt, het aantal ha aangekochte gronden in de EHS, de subsidie- en taxatiekosten die met fosfaat en sloop zijn gemoeid en op hoofdlijnen de onderwerpen die hebben gespeeld en bepaalde besluiten die zijn genomen in de AVA van de C.V. in de 2<sup>e</sup> tranche. Door het halfjaarlijks verschijnen van de rapportages zijn PS over deze elementen structureel geïnformeerd. De rekenkamer constateert dat PS tot 2009 voldoende lijken te zijn geïnformeerd over de stand van zaken, omdat de voortgangsrapportages in het algemeen voor kennisgeving zijn aangenomen in PS. Wel zijn bij besprekingen van de voortgangsrapportages in de commissie voor het Fysieke Domein (Ruimte & Bestuur) (voorheen Ruimte en Groen) vragen gesteld over dan wel naar aanleiding van de informatie. In 2009 worden er vragen via de PS-vergadering van 10 juli geagendeerd voor de commissie voor het Fysieke Domein Ruimte & Bestuur en in de PS-vergadering van 13 november worden er eveneens vragen gesteld over RvR. Bestuurlijk is tegenover de rekenkamer aangegeven dat GS naar aanleiding van de voortgangsrapportages nooit vragen, opmerkingen of signalen hebben ontvangen van PS dat 'het anders moest' en in commissies zijn de rapportages in het algemeen ter kennisname aangenomen. Ambtelijk en bestuurlijk is tegenover de rekenkamer ook aangegeven dat in de voortgangsrapportages ervoor is gekozen om volledig te willen zijn in plaats van één A4-tje aan te leveren met de stand van zaken. Mogelijk, zo wordt daarbij gesteld, leverde dit teveel informatie en maakte het dat voor PS lastig om te behappen en wisten PS daardoor ook niet goed wat ze moesten vragen en kregen ze achterdocht dat het 'niet goed zat'. De rekenkamer is van mening dat de kwaliteit van de informatie echter vaker te wensen over laat en daarmee de informatieve waarde. De hierna gegeven voorbeelden geven hiervan een illustratie (zie ook hoofdstuk 7).

Op de financiële gegevens na zeggen de gepresenteerde gegevens niet veel omdat ze niet worden afgezet tegen doelen/streefwaarden. De lezer kan daardoor niet beoordelen of het 'goed' of 'minder goed' is wat (op dat moment) gerealiseerd is. Eén van de doelen van de RBV is milieuwinst/mestreductie, van RvR het versnellen

daarvan. In de voortgangsrapportages, met uitzondering van de 12<sup>e</sup> tot en met de 15<sup>e</sup> wordt aangegeven hoeveel kilogram fosfaat er in Limburg uit de markt is gehaald, maar in de 'waarde' daarvan wordt de lezer geen zicht gegeven. In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche was daartoe wel de intentie, maar wordt bij de hoeveelheid doorgehaalde rechten gesteld dat de totale dier- en mestrechten in Noord- en Midden Limburg niet bekend zijn bij GS, zodat de procentuele vermindering niet kan worden berekend. De rekenkamer merkt hierbij op dat als het wel berekend had kunnen worden, dan nog onbekend zou blijven of die vermindering 'voldoende' is omdat er vooraf daarvoor geen doel is geformuleerd zoals in paragraaf 8.2.1 aangegeven.

Een ander doel van de RBV/RvR is ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het landelijk gebied, waaronder ontstening. Het doel binnen de RBV/RvR waarvoor de provincie verantwoordelijk is. In de voortgangsrapportages en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt geen inzicht gegeven in de mate waarin deze doelstelling is/zal worden behaald. In deze rapportages wordt wel aangegeven hoeveel m<sup>2</sup> stallen zijn gesloopt, maar niet hoeveel m<sup>2</sup> aan compensatiewoningen daarvoor in de plaats zijn gekomen. Het tweede element van één van de indicatoren die voor deze doelstelling door Limburg is genoemd. Hierdoor is het ook niet mogelijk om dit inzicht zelf te verkrijgen/berekenen, waarbij weer geldt dat ook al kon het worden bepaald de waarde daarvan niet kan worden geduid omdat er geen streefwaarde voor deze indicator is opgesteld.

Eén van de ruimtelijke voorwaarden voor alle kavels in de 1<sup>e</sup> tranche en voor zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche, is 1 kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop.

In de voortgangsrapportages wordt voor de 1<sup>e</sup> tranche wel ingegaan op de m<sup>2</sup> sloop enerzijds en het aantal kavels anderzijds maar wordt de verhouding tussen beide, met uitzondering van één voortgangsrapportage niet gelegd.

In de terugblik 1<sup>e</sup> tranche wordt dit verband wel gelegd om inzicht te geven in de mate waarin aan deze voorwaarde is voldaan, maar wordt, zoals in paragraaf 7.1.6 aangegeven, naar de mening van de rekenkamer een niet volledige berekening gemaakt. Voor zelfbouw in de 2<sup>e</sup> tranche kan, zoals in paragraaf 7.2.6 ook aangegeven, op basis van de informatie uit de voortgangsrapportages niet bepaald worden of aan deze eis is voldaan: het aantal m<sup>2</sup> dat de zelfbouwers hebben gesloopt is onbekend en na de 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt geen inzicht meer gegeven in het aantal zelfbouwwoningen.

Ook wordt in het overgrote deel van de voortgangsrapportages bijvoorbeeld geen inzicht gegeven in hoeverre de gemeenten in de 1<sup>e</sup> tranche en de C.V. in de 2<sup>e</sup> tranche hun voorfinanciering terug verdiend hebben met de verkoop van de kavels, terwijl dit de kern/uitgangspunt van de RvR-gedachte is (budgetneutraliteit). Hierdoor was bijvoorbeeld gedurende het project lang niet duidelijk in hoeverre de sloopsubsidies door de gemeenten zijn terugverdiend met de kavels en dus 'hoe ver het project was'. Immers als de voorfinanciering niet met het beschikbaar gestelde aantal kavels terug kan worden verdiend, is het mogelijk dat extra kavels worden ingezet en het project dus niet na de verkoop van de laatste ter beschikbaar gestelde kavel 'klaar' is.

In een groot deel van de voortgangsrapportages wordt in een inleidend hoofdstuk algemene informatie gegeven over de inhoud/invulling van de RBV, RvR en RvR in Noord- en Midden Limburg. In de eerste voortgangsrapportages waarin daarvan wordt afgezien, wordt nog gemeld dat verondersteld wordt dat deze informatie bekend is. Daarna wordt dit echter niet meer gemeld. Nieuwe lezers met weinig of geen kennis van het onderwerp, maar ook andere lezers die niet regelmatig met het onderwerp bezig zijn, hebben deze informatie nodig om de gegeven informatie in haar context te kunnen plaatsen: hoe zit het (ook al weer precies) in elkaar. Vooral bij een veelomvattend en langlopend onderwerp als dit. In de contextinformatie werd ook niet aangegeven welke partij waarvoor verantwoordelijk is. Hierdoor kan, zo merkt de rekenkamer op, onduidelijkheid bestaan over waar de provincie 'over gaat'. Na de 13<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt ook niet meer ingegaan op de onderwerpen fosfaat en sloop. De rekenkamer merkt op dat gezien de vragen van PS (of het alleen maar om woningen gaat) het wellicht meer helderheid zou hebben gegeven als in de 13<sup>e</sup> en volgende voortgangsrapportages, voor informatie en resultaten over deze onderwerpen bijvoorbeeld zou zijn verwezen naar de 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage (en de terugblik 1<sup>e</sup> tranche). De rekenkamer is van mening dat de noodzaak voor het opnemen van achtergrond/contextinformatie ook blijkt uit de volgende ambtelijk en bestuurlijk tegenover de rekenkamer opgemerkte punten: door de lange looptijd van het project (10 jaar) waarbij al vele jaren terug het mest- en slooponderdeel zijn afgerond, lijkt het voor met name nieuwe PS-leden niet altijd makkelijk om de bouw van de woningen die nu nog plaatsvindt, te zien in de juiste context namelijk als financiering van de sloop van stallen (kwaliteitsimpuls landelijk gebied) die begin van de jaren 2000 heeft plaatsgevonden; de focus ligt op dit moment op kavels, terwijl (de redenen daarvoor) het inleveren van mestrechten en sloop van stallen in het verleden ligt. Dit kan, zo wordt door hen gesteld, een reden zijn waarom PS denken dat het alleen nog maar om woningen gaat. Een andere mogelijke reden die wordt genoemd is, dat door het wisselen van PS om de 4 jaar de nieuwe PS-leden niet alles van de voorgeschiedenis en de doorlopen besluitvorming hebben meegekregen, waardoor bij hen het beeld ontstaat dat het bij RvR alleen om woningen gaat.

### *Consistent*

De informatie in de voortgangsrapportages en terugblik is niet altijd consistent met informatie uit eerdere voortgangsrapportages of met informatie uit dezelfde voortgangsrapportage of met informatie uit andere bronnen. Inconsistente informatie kan bij de lezer vragen oproepen/tot onduidelijkheid leiden en komt daarmee ook de begrijpelijkheid niet ten goede. Hierna volgen enkele voorbeelden, zie ook hoofdstuk 7 voor voorbeelden.

De algemene (context)informatie die in de eerste voortgangsrapportages wordt gegeven is in het algemeen consistent met de informatie uit andere bronnen (beleidskaders). Een uitzondering daarop is bijvoorbeeld de eis van 1 kavel per 1.000 m<sup>2</sup> sloop. Deze eis wordt in de voortgangsrapportages in algemene zin

genoemd of afzonderlijk voor zowel de 1<sup>e</sup> als 2<sup>e</sup> tranche. De eis geldt echter zo blijkt uit andere bronnen voor de 1<sup>e</sup> tranche wel voor alle woningen, maar in de 2<sup>e</sup> tranche alleen voor zelfbouw.

In de voortgangsrapportages wordt bij zelfbouw aangegeven dat de agrariër afziet van de sloopsubsidie en in plaats daarvan een of meerdere compensatiewoningen laat bouwen op de eigen slooplocatie. In de terugblik is vóór 'op de eigen slooplocatie' het woord 'bijvoorbeeld' toegevoegd. Dit laatste is een minder strenge voorwaarde. Dit roept vragen op: wat is van toepassing?

In één van de eerste voortgangsrapportages wordt voor de 2<sup>e</sup> tranche aangegeven dat er maximaal 750 woningen beschikbaar zijn; in alle andere voortgangsrapportages wordt niet meer gesproken van 'maximaal'.

In de 5<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gesteld: De provincies zijn verantwoordelijk voor de organisatie van de voorfinanciering en garantstelling voor de sloopregeling. In de terugblik komt het zinsdeel 'de organisatie van' te vervallen.

In de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat dat op 17 mei 2005 het definitieve normbedrag 1<sup>e</sup> tranche is vastgesteld. In de 9<sup>e</sup> staat daarentegen dat het normbedrag 1<sup>e</sup> tranche in de loop van 2006 is vastgesteld. In de terugblik wordt daarvoor de datum van 15 mei 2005 genoemd.

In de 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat: '1 zelfbouwlocatie waaraan reeds een VVGB is afgegeven'. In de 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat daarentegen terugverwijzend naar deze passage: 'reeds in de vorige voortgangsrapportage is aangegeven dat 4 zelfbouwlocaties waaraan reeds een VVGB is afgegeven'.

In de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gemeld dat voor 6 woningen reeds een VVGB is afgegeven. In de 4<sup>e</sup> daarentegen dat voor 5 woningen reeds een VVGB is afgegeven.

In bijvoorbeeld de 4<sup>e</sup> tot en met 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt gesproken van voorgefinancierde contingenten, waar de saldering bij is opgeteld, terwijl in latere deze exclusief saldering zijn.

In voortgangsrapportages staat openstelling 19 maart t/m 19 april 2000 (later verlengd tot 19 mei 2000). In de terugblik staat daarentegen (per abuis) openstelling 22 maart t/m 19 april 2002 (later verlengd tot 19 mei 2002).

In de 7<sup>e</sup> tot en met 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage en de terugblik wordt aangegeven dat in de bestuursovereenkomsten met gemeenten is vastgelegd dat de gemeenten in totaal 216 compensatiewoningen zullen wegzetten om de voorfinanciering te kunnen bekostigen. Uit de ondertekende bestuursovereenkomsten blijkt echter dat deze aantallen daarin niet zijn vastgelegd. Deze zijn in briefwisselingen tussen de participerende gemeenten en de provincie vastgelegd.

In de 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt in de inleiding gesproken van 7<sup>e</sup> in plaats van 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage en van stand van zaken RBV per 30 november 2005 wat 'per 1 mei 2006' moet zijn.

In de 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat op bladzijde 4: 'Dit vloeit voort uit afspraken die zijn gemaakt met de gemeente Leudal over 2 zelfbouwers in de voormalige gemeenten Heythuysen'. Op bladzijde 9 staat in dat kader in plaats van Leudal ten onrechte Roerdalen.

In de 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat op bladzijde 8 in de lopende tekst: 'voor 167 bedrijven is de sloopsubsidie vastgesteld'. In de bijbehorende tabel staat echter '164 toewijzingen subsidievaststelling'.

In de 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage wordt op bladzijde 11 in de lopende tekst aangegeven dat 15 compensatiewoningen gerealiseerd zijn door middel van zelfbouw en dat daarnaast een aantal deelnemers te kennen hebben gegeven dat zij mogelijk nog 5 compensatiewoningen door middel van zelfbouw willen realiseren. In de bijbehorende tabel wordt een aantal van 18 genoemd, terwijl de lezer op basis van de tekst (15+5=) 20 zou verwachten.

In de 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage zijn in tabel 2.3 met compensatiewoningen (per abuis) twee gemeenten niet opgenomen, waardoor het gegeven totaal aantal niet overeenkomt met de som van de afzonderlijke aantallen.

In de 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage staat dat in het kader van de pilot van het project ketentoezicht in oktober 2003 10 locaties in Helden, 4 in Kessel en 6 in Maasbree zijn bezocht. Verder wordt gesteld dat voor 10 bedrijven onduidelijk is of het asbest op een juiste wijze is verwijderd. In de brief aan de gemeenten die als bijlage in de voortgangsrapportage is opgenomen staat echter dat in oktober 2003 10 (in plaats van 20) locaties in drie gemeenten zijn bezocht en bij 7 (in plaats van 10) bedrijven onduidelijk is of het asbest op een juiste wijze is verwijderd.

### *Begrijpelijk*

De informatie in de voortgangsrapportages en terugblik is niet altijd begrijpelijk (voor een lezer zonder inhoudelijke kennis van de onderwerpen). Hierna volgen enkele voorbeelden, zie verder ook hoofdstuk 7.

Er worden in de voortgangsrapportages nauwelijks oorzaken gegeven voor de fluctuaties in de gepresenteerde gegevens over bijvoorbeeld het aantal deelnemers, kg fosfaat, m2 sloop en voorgefinancierde kavels. Dit roept vragen op. De rekenkamer constateert dat deze fluctuaties met name bij de gegevens voor de 1<sup>e</sup> tranche voorkwamen. In enkele voortgangsrapportages wordt aangegeven dat de gegevens van DR instabiel zijn en dat diverse malen aan DR is bericht dat de gegevens moeten verbeteren, ook wordt aangegeven dat overleg is gevoerd en daarbij goede werkafspraken zijn gemaakt. De rekenkamer merkt op dat ook uit het

RvR-dossier blijkt dat de provincie DR hierover diverse malen heeft aangesproken. In lijn hiermee is ambtelijk en bestuurlijk desgevraagd aangegeven dat de fluctuaties te wijten zijn aan de kwaliteit van de informatie van het rijk waarbij voor de eerste periode kanttekeningen worden geplaatst. Daarbij wordt nog aangegeven dat hoewel niet gebruikelijk tussen overheden, de provincie zelfs gebruik heeft gemaakt van het instrument dat als het rijk (DR) geen goede informatie aanleverde over de sloopsubsidies, ze ook geen geld van de provincie kreeg.

In de voortgangsrapportages worden de gebruikte begrippen daarin veelal niet gedefinieerd en veranderingen daarin niet toegelicht. Voor een lezer zonder inhoudelijke kennis van die begrippen brengt dit onduidelijkheid met zich mee; wat betekent dit? Bijvoorbeeld wanneer is een woning planologisch geregeld, wanneer is deze in ontwikkeling, wanneer is sprake van 'nog te ontwikkelen' en wanneer is deze formeel vergund. Wanneer is sprake van uitbetaalde subsidies en wanneer van vastgestelde subsidie of is het misschien hetzelfde omdat in de 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage in de lopende tekst wordt gesproken over feitelijk uitbetaalde subsidies en in bijbehorende tabel over vastgestelde sloopsubsidie. Soms zijn voorgefinancierde woningen in de 1<sup>e</sup> tranche inclusief saldering en in andere gevallen exclusief. Soms zijn uitbetaalde sloopsubsidies inclusief taxatiekosten en in andere gevallen exclusief. Zonder toelichting roept dit vragen op.

Als wordt gesteld 'bedrijven hebben subsidie toegewezen gekregen' is niet altijd duidelijk of dit op subsidieverlening of subsidievaststelling betrekking heeft.

Alleen in de voortgangsrapportages van 13 november 2001 en 5 februari 2002 wordt gesproken over RvR beperkt. Uit de eerstgenoemde rapportage kan worden opgemaakt dat dit woningen betreft verbonden aan de enkelvoudige doelstelling (ontstening). Wat deze doelstelling of RvR beperkt daadwerkelijk inhoudt, wordt niet toegelicht. De lezer moet bijvoorbeeld de RBV of het Pact kennen om dit te weten. Uit de rapportage uit 2002 wordt duidelijk dat er nog discussie bestaat over dit onderdeel. Er wordt gesteld dat PS over het vervolg zullen worden geïnformeerd. In de navolgende voortgangsrapportages wordt echter nooit meer gesproken over dit onderwerp, noch hoe is omgegaan met/wat de gevolgen waren voor de woningen die het rijk daarvoor voor Limburg had toegekend.

### 8.2.3 Kwaliteit informatie jaarstukken PPS-constructie

Voor een lezer zonder financiële achtergrond is de informatie uit de jaarstukken van de C.V., de Beheer B.V. en de Provincie Commandiet B.V. lastig/niet te duiden (moeilijk/niet te begrijpen). De rekenkamer sluit wat dit betreft aan bij de

bevindingen uit het discussiepaper uit 2008 van de Unit Control van de provincie Limburg.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Provincie Limburg, Unit Control, Controlemcommissie 19 juni 2008 Discussiepaper t.b.v. agendapunt Ruimte voor Ruimte, 19 juni 2008. Daarin wordt gesteld: “Echter als getracht wordt aan de hand van de jaarcijfers van de RvR Beheer BV en de RvR Limburg CV de reële ontwikkeling van het project te volgen alsmede de financiële neerslag daarvan, dan blijkt dit een schier onmogelijke opgave”.

## **Bijlage 1    Lijst geïnterviewde personen**

### *Provincie Limburg*

- Mevrouw M.S. Dabekaussen  
Senior jurist (waaronder juridische advisering en kwaliteitsbewaking PPS)  
afdeling Bestuursstaf & Externe Betrekkingen
- De heer L.A. van Damme  
Programmamanager (waaronder regiomanager gebiedsontwikkeling Noord- en Midden Limburg en voorzitter van projectteam RvR)  
afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling
- De heer G.H.M. Driessen  
Gedeputeerde
- De heer H.J.M. Janssen  
Medewerker Planning en Control (waaronder voor project RvR)  
afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling
- De heer A.P.R. Schins  
Beleidsmedewerker (waaronder secretaris projectteam RvR)  
afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling

### *Extern*

- De heer M. Ghielen  
Voorzitter IVN Helden
- Mevrouw M.W.J. Peeters  
Inwoner gemeente Peel en Maas
- De heer M.C.H. Wagemans  
Raadslid gemeente Leudal (voormalig wethouder Heythuysen)
- De heer A.M.J.G. Wuts  
Medewerker Milieufederatie Limburg en steunfractielid GroenLinks



## **Bijlage 2    Geraadpleegde documenten**

### *Landelijk*

Ambtelijke werkgroep van rijk, betrokken provincies en de VNG, Evaluatie 1<sup>e</sup> tranche Regeling beëindiging veehouderijtakken en de daarmee samenhangende “Ruimte voor Ruimte” aanpak, juni 2001

Dienst Landelijk Gebied, Brief aan de Colleges van de Gedeputeerde Staten van de Reconstructieprovincies (Uitvoeringsaspecten RBV en RvR), 1 mei 2000

Dienst Landelijk Gebied, Brief (inclusief bijlage) aan de Colleges van de Gedeputeerde Staten van de Reconstructieprovincies (Kosten DLG t.b.v. taxaties RBV), 5 juni 2000

Ministerie van LNV, Brief van de minister van LNV naar aanleiding van een vraag over de RBV (mogelijkheid tot herbouw stallen), 19 juli 2001

Ministerie van LNV, Brief van de minister van LNV aan vier reconstructieprovincies (ophoging 2<sup>e</sup> tranche), 10 december 2001

Ministerie van LNV, Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV), eindevaluatie, april 2005 (aangeduid als ‘Eindevaluatie RBV, 2005’)

Notitie ‘Monitoring- en evaluatieafspraken van ruimte voor ruimte uit het Brakkestein-akkoord’ (tussen de reconstructieprovincies en het ministerie van VROM), 12 april 2002

Pact van Brakkestein, 15 maart 2000

Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen

Reconstructieprovincies, De fluisterrevolutie op het platteland; tien jaar na het Pact van Brakkestein, maart 2010

Staatscourant, 17 maart 2000, nr. 55 (Regeling beëindiging veehouderijtakken; aangeduid als ‘RBV, 2000’)

Staatscourant, nr. 78: besluit 19 april 2000

Staatscourant, nr. 188: besluit 28 september 2001

Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 729, Integrale aanpak Mestproblematiek, nr. 1

Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 729, Integrale aanpak Mestproblematiek, nr. 19 (aangeduid als 'Brief van 25 februari 2000')

Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 100 XIV, Algemene Rekenkamer: Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV), nr. 2

### *Limburg*

Provincie Limburg, PS-nota 'Regeling Ruimte voor Ruimte' (G-37-1), 28 maart 2000 (PS 14 april 2000) met bijbehorende bijlagen voor PS-vergadering 14 april 2000

Provincie Limburg, Interne memo aan GS (docnr. 023262), 2000

Provincie Limburg, Partiële streekplanherziening Noord- en Midden Limburg Ruimte voor Ruimte (PS 27 oktober 2000) en voorstel van GS C-105 met daarin opgenomen 'bijlagen' voor PS-vergadering van 27 oktober 2000

Bestuursovereenkomst tussen provincie en gemeente uit de 1<sup>e</sup> tranche.

Provincie Limburg, Brief provincie Limburg aan de Noord- en Midden Limburgse gemeenten (inzake aanpassing betaalmoment), 13 november 2000

Afspraak Laser - provincie Limburg voor Regeling beëindiging veehouderijtakken, januari 2001.

Provincie Limburg, Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) 2001 (PS 29 juni 2001)

Provincie Limburg, Gewijzigd Statenvoorstel aanpak en opzet Ruimte voor Ruimte tweede tranche (J-801-3), 7 augustus 2001 (PS 31 augustus 2001) met bijbehorende bijlagen voor PS-vergadering 7 augustus 2001

Samenwerkingsovereenkomst tussen de provincie en Rabo Vastgoed B.V.; eerste SOK (ondertekend op 7 september 2001)

Intentieovereenkomst ten behoeve van de woningbouw in het kader van de uitvoering van de tweede tranche Ruimte voor Ruimte tussen provincie en gemeenten

Provincie Limburg, VCMAZ 11 januari 2002 agendapunt 6 Ruimte voor Ruimte beperkt

Provincie Limburg, Brief van GS aan de minister van LNV met het verzoek om een financiële impuls van € 7 miljoen in het kader van de ophogingsdiscussie 2<sup>e</sup> tranche, 24 mei 2002

Ministerie van LNV, Brief van de minister aan GS provincie Limburg (garantstelling € 7 miljoen), 7 juni 2002

Provincie Limburg, Notitie aan de reconstructieprovincies voor het IPO-overleg van 21 mei 2002 met bijbehorende bijlage (notitie provincie Limburg ten behoeve van het bestuurlijk overleg reconstructie van 13 mei 2002) en het verslag van 21 mei

Provincie Gelderland, Brief van gedeputeerde Boxem aan gedeputeerden Jansen, Lokker, Verheyen, Janse-De Jong en Driessen van de andere reconstructieprovincies met als onderwerp verdeling woningen RBV, 12 juni 2002

OTB-Tauw, Ruimte voor Ruimte, 14 juni 2002

OTB-Tauw (één van de schrijvers van het rapport), Notitie Hoofdstuk 4 ruimte voor ruimte rapportage, 12 juni 2002

Provincie Limburg, Vertrouwelijke interne memo van de afdeling RRB aan GS (inzake rapport OTB-Tauw), 17 juni 2002

Provincie Limburg, Interne memo Quick Scan ruimte voor ruimte van de controller aan het directieteam en de directiesecretaris, 5 juli 2002

Provincie Limburg, Nota Ophoging provinciaal subsidiebedrag tweede tranche Ruimte voor Ruimte (G-44-1), 18 juni 2002 (PS 5 juli 2002) met bijbehorende bijlagen voor PS-vergadering 5 juli 2002 (ook wel aangeduid als Ophoging bedrag garantstelling provincie 2<sup>e</sup> tranche)

Provincie Limburg, Antwoord van Gedeputeerde Staten naar aanleiding van het verhandelde in de Vaste Commissie voor Financiën en Algemene Zaken op 28 juni 2002 inzake Actualisering Samenwerkingsovereenkomst tweede tranche Ruimte voor Ruimte (G-44-2), 2 juli 2002

Samenwerkingsovereenkomst II tussen de provincie en Rabo Vastgoed B.V.; SOKII (ondertekend op 27 februari 2003)

Verslag bijeenkomst subwerkgroep 'handhaving vrijkomende stallen Limburg' d.d. 17 juli 2003

Provincie Limburg, Brief van GS aan PS inzake beantwoording vragen over vermoedelijke fraude bij sloop, 19 augustus 2003

Provincie Limburg, Brief van GS provincie Limburg aan de Noord- en Midden Limburgse gemeenten, 13 januari 2004

Provincie Limburg, POL-herziening op onderdelen Contourenbeleid Limburg (POL 2005, PS 24 juni 2005)

Provincie Limburg, Brief van Gedeputeerde Driessen provincie Limburg aan de minister van LNV (inzake resultaten risicoanalyse extensiveringsgebieden/Ariba), 24 augustus 2005

Provincie Limburg, POL 2006 (PS 22 september 2006)

Provincie Limburg, RO-monitor 2006 (bijlage bij de voortgangsrapportage Heroriëntatie RO),

Provincie Limburg, Woonmonitor Limburg 2006, juli 2007

Provincie Limburg, Woonmonitor Limburg 2007, 2008

Provincie Limburg, Unit Control, Controlecommissie 19 juni 2008 Discussiepaper t.b.v. agendapunt Ruimte voor Ruimte, 19 juni 2008

Provincie Limburg, POL 2006 actualisatie januari 2010 (PS 18 december 2009)

RvR Limburg C.V. RvR Limburg Beheer B.V. en Provincie Commandiet B.V., Jaarstukken 2004, 2005, 2006 en 2007

Provincie Limburg, Verslagen en geagendeerde documenten van de in bijlage 4 genoemde PS en commissievergaderingen voor zover deze betrekking hebben op RvR

Provincie Limburg, Programmabegrotingen en jaarverslagen provincie Limburg 2004 tot en met respectievelijk 2010 en 2009

Provincie Limburg, Stand van zaken Ruimte voor Ruimte, 13 november 2001 (aangeduid als: voortgangsrapportage uit 2001)

Provincie Limburg, Stand van zaken Ruimte voor Ruimte, 5 februari 2002 (aangeduid als: voortgangsrapportage uit 2002)

Provincie Limburg, Voortgang Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) en Ruimte voor Ruimte, eerste en tweede tranche (december 2002), 17 december 2002 (aangeduid als: 1<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgang Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) en Ruimte voor Ruimte, eerste en tweede tranche (september 2003), 19 augustus 2003 (aangeduid als: 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Halfjaarlijkse rapportage voortgang Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) en Ruimte voor Ruimte, eerste en tweede tranche Noord- en Midden Limburg, 3 februari 2004 (aangeduid als: 3<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage RBV en Ruimte voor Ruimte, eerste en tweede tranche in Noord- en Midden Limburg, 22 juni 2004 (aangeduid als: 4<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, 15 februari 2005 (aangeduid als: 5<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, 6 september 2005 (aangeduid als: 6<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, januari 2006 (aangeduid als: 7<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage RBV en Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, september 2006 (aangeduid als: 8<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, nummer 9 (2007), maart 2007 (aangeduid als: 9<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, nr. 10 (2007), september 2007 (aangeduid als: 10<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, februari 2008 (aangeduid als: 11<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg, juni 2008 (aangeduid als: 12<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg nr. 13 (2009), februari 2009 (aangeduid als: 13<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg terugblik eerste tranche, juni 2009 (aangeduid als: terugblik 1<sup>e</sup> tranche)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg nr. 14 augustus (2009), juli/augustus 2009 (aangeduid als: 14<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

Provincie Limburg, Voortgangsrapportage Ruimte voor Ruimte Noord- en Midden Limburg nr. 15 (januari 2010), januari 2010 (aangeduid als: 15<sup>e</sup> voortgangsrapportage)

### **Bijlage 3 Definities**

Onderstaand is een aantal definities weergegeven, zoals opgenomen in de SOKII (Begripsbepalingen).

Bouwrijp maken: het geschikt maken (van gronden) voor verdere inrichting en bebouwing omvattende in hoofdzaak: sloop van te verwijderen opstallen c.q. bovengrondse en ondergrondse obstakels, bodemsanering, terreinophoging, aanleg van riolering en aanleg van bouwwegen.

Bouwtitel: de situatie waarin voor een woningbouwkavel een zodanig publiekrechtelijk planologisch kader tot stand is gekomen dat een onherroepelijke bouwvergunning voor het bouwen van ten minste één woning kan worden verkregen.

Evenwichtsberekening: de normatieve grondexploitatie-berekening met toelichting, voorwaarden en bijlagen, welke berekening een prognose omvat van alle kosten en opbrengsten, met een redelijk rendementsperspectief, terzake van de locatie-ontwikkeling binnen het plangebied per prijspeildatum 1 januari 2001 (bijlage 1 bij de SOKII).

Locatie-ontwikkeling: de ontwikkeling van ontwikkelingslocaties in het plangebied tot woningbouwkavels, in hoofdzaak bestaande uit:

- a. de (privaatrechtelijke) verwerving van de ontwikkelingslocaties,
- b. het verkrijgen van bouwtitels op ontwikkelingslocaties, onder meer door het sluiten van (exploitatie-)overeenkomsten met bouwgemeenten en het doorlopen van de daartoe benodigde planologische procedures,
- c. verdere planvorming, zoals bijvoorbeeld de indeling in meerdere (ruimtelijke) planfasen en stedenbouwkundige plannen op grond van overeenkomsten met bouwgemeenten;
- d. bouw- en woonrijp maken, en
- e. de uitgifte van woningbouwkavels.

Onderzoekslocaties: grond(en) binnen het plangebied die in aanmerking komen om betrokken te worden in het project RvR en de locatie-ontwikkeling.

Onherroepelijke bouwvergunning: een bouwvergunning waartegen:

- binnen zes weken na bekendmaking ervan op de voorgeschreven wijze geen bezwaarschrift is ingediend, dan wel,
- binnen deze termijn een bezwaarschrift is ingediend maar tegen de afwijzende beschikking op het bezwaarschrift binnen zes weken na bekendmaking ervan op de voorgeschreven wijze geen beroepschrift is ingediend bij de administratieve rechter, dan wel,
- een beroepschrift is ingediend bij de administratieve rechter maar deze zichzelf onbevoegd heeft verklaard of het beroep ongegrond of niet ontvankelijk heeft

verklaard en binnen zes weken na bekendmaking van de uitspraak op de voorgeschreven wijze geen hoger beroep bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is ingesteld, dan wel,

- binnen zes weken na bekendmaking op de voorgeschreven wijze van de uitspraak in eerste aanleg, hoger beroep bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is ingesteld maar deze zichzelf onbevoegd heeft verklaard of het hoger beroep ongegrond of niet ontvankelijk is verklaard.

Ontwikkelingslocatie: één of meer onderzoekslocaties ten aanzien waarvan RvR Limburg C.V. conform het bepaalde in artikel 12.5 van de SOKII heeft besloten dat deze worden betrokken in de locatie-ontwikkeling.

Plangebied: het grondgebied van de provincie Limburg.

Planning: de tijdsplanning voor de uitvoering van de locatie-ontwikkeling, zoals blijkend uit de evenwichtsberekening.

Redelijk rendement: het in een boekjaar van RvR Limburg C.V. behaalde rendement van ten minste 20% op het risicodragend vermogen (vóór vennootschapsbelasting), berekend op grond van de IRR (Internal Rate of Return).

Risicodragend vermogen: de (gedurende de looptijd van de onderhavige overeenkomst steeds fluctuerende) stand van het door de vennoten verstrekte kapitaal van RvR Limburg C.V. plus de door de vennoten aan RvR Limburg C.V. verstrekte achtergestelde leningen.

Rendement: het in een boekjaar van RvR Limburg C.V. behaalde rendement op het risicodragend vermogen (vóór vennootschapsbelasting), berekend op grond van de IRR (Internal Rate of Return).

Woningbouwkavel: één of meer (gedeelten van) ontwikkelingslocaties binnen het plangebied waarvoor enerzijds een bouwtitel aanwezig is en waarvoor anderzijds is voldaan aan het bepaalde in de artikelen 16.2 en 16.4 van de SOKII.

Woonrijp maken: het inrichten van het openbaar gebied omvattende in hoofdzaak: de aanleg van wegen, pleinen, trottoirs, fiets- en wandelroutes, openbaar groen, waterpartijen, voorzieningen voor verkeersgeleiding en verkeersregeling, straatmeubilair, straatnaamborden, huisnummering, straatverlichting, brandkranen, alsmede het doen aanleggen van nutsvoorzieningen door nutsbedrijven (exclusief huisaansluitingen).

## Bijlage 4 Overzicht RvR in PS en Statencommissies

Onderstaand wordt een overzicht gegeven in welke vergaderingen van PS en Statencommissies welk onderwerp met betrekking tot RvR stond geagendeerd of mondelinge vragen werden ingebracht. Vóór 20 mei 2005 beperkt dit overzicht zich tot de vergaderingen van PS waarin stukken voor RvR zijn voorgelegd ter besluitvorming (zie paragraaf 8.1 voor een toelichting). In het overzicht worden de volgende afkortingen gebruikt:

- R+G = Statencommissie voor Ruimte en Groen (inactief sinds 15 maart 2007);
- FD (RB) = Statencommissie voor het Fysieke Domein, actief sinds juni 2007 (coalitieperiode 2007-2011) en met ingang van 2009: Statencommissie voor Fysieke Domein Ruimte & Bestuur;
- CC = Controlecommissie.

PS- of commissie-vergadering	Datum	Behandeld onderwerp	Kennisgeving (K) Besluitvorming (B)
PS	14-04-00	Voorstel betreffende het bestuurlijk afsprakenkader RvR	B
PS	27-10-00	Partiële streekplanherziening Noord- en Midden Limburg Ruimte voor Ruimte	B
PS	29-07-01	POL 2001	B
PS	31-08-01	Gewijzigd voorstel aanpak en opzet RvR 2 <sup>e</sup> tranche	B
PS	01-02-02	Besluitvorming provincie in het kader van de RvR C.V.	B
PS	05-07-02	Ophoging provinciaal subsidiebedrag 2 <sup>e</sup> tranche RvR	B
PS	20-05-05	Jaarstukken 2004 C.V., Beheer B.V. en Provincie Commandiet B.V. (incl. voortgangsrapportage Beheer B.V. per 1-1-05)	K; in handen gesteld R+G
PS	24-06-05	POL(-aanvulling Contourenbeleid) 2005	B
R+G	23-09-05	Voortgangsrapportage RvR nr. 6 (Statenfracties onder andere: vraagtekens doorschuiven tekorten 1 <sup>e</sup> naar 2 <sup>e</sup> tranche, met name zorgen achterstand bij sommige gemeenten, toelichting op zelfbouwregeling, zorgen terugverdienen (particuliere woningbouw in slop), welke risico's loopt provincie. Antwoord GS op hoofdlijnen: verkoop loopt wat achter op raming, maar toch redelijk op koers; tempo moet zo hoog mogelijk blijven om te voorkomen dat er bij gemeenten stagnaties optreden. De economische omstandigheden leiden tot een lagere vraag. Voor sommige partijen kan zelfbouw interessant zijn omdat het opbrengend vermogen van een te bouwen woning interessanter kan zijn dan het geld dat men eerder heeft ontvangen in het kader van de regeling).	Besproken
PS	14-10-05	Voortgangsrapportage RvR nr. 6	K; behandeld in R+G 23-9-05



PS	17-02-06	Voortgangsrapportage RvR nr. 7	In handen gesteld R+G
R+G	10-03-06	Voortgangsrapportage RvR nr. 7 (Naar aanleiding van vragen Statenfracties, antwoord GS onder andere: uitvoering verloopt in de richting van de doelstelling (locatiebepaling voor 750 te realiseren woningen voor maart 2006). Als er aanvragen worden ingediend voor meer dan 750 woningen wordt dit in overleg met alle partijen bekeken. Rekening houdend met de realiteit wordt de planning als taakstellend opgevat).	Besproken
R+G	09-06-06	Jaarstukken 2005 C.V., Beheer B.V. en Provincie Commandiet B.V. (incl. voortgangsrapportage Beheer B.V. per 1-3-06) (Desgevraagd deelt portefeuillehouder onder andere mee dat de voortgang momenteel goed verloopt. Het uiteindelijke resultaat is afhankelijk van de voortgang van de bouw en verkoop).	Besproken. Kan als ingekomen stuk op agenda PS
PS	22-09-06	POL 2006 Voortgangsrapportage RvR nr. 8	B K; in handen gesteld R+G
PS	30-06-06	Jaarstukken 2005 C.V., Beheer B.V. en Provincie Commandiet B.V. (incl. voortgangsrapportage Beheer B.V. per 1-3-06)	K; in handen gesteld R+G
R+G	06-10-06	Voortgangsrapportage RvR nr. 8 (Desgevraagd geven GS onder andere aan dat de fysieke controles op sloop op verzoek van de provincie in Limburg voor de 1 <sup>e</sup> tranche in 49% van de gevallen plaats vindt (landelijk in 10 tot 20% van de gevallen) en dat de 157 extra contingenten van het Pact van Brakkestein vooralsnog in reserve worden gehouden).	Besproken; K
PS	29-05-07	Voortgangsrapportage RvR nr. 9	K; in handen gesteld FD
FD	08-06-07	Voortgangsrapportage RvR nr. 9 Jaarstukken 2006 C.V., Beheer B.V. en Provincie Commandiet B.V. (hierna aangeduid als jaarstukken RvR) Stand van zaken diverse onderwerpen: door de provincie is RvR destijds als verlengstuk van het rijkstraject 'beëindiging intensieve veehouderijen' gericht op milieuwinst. Door de provincie is hieraan het traject 'sloop voormalige bebouwing intensieve veehouderij' (ruimtwinst) gekoppeld. Financiering van de sloop is voorzien vanuit realisatie van compensatiewoningen. De mogelijkheid tot aanmelding voor deze regeling is	Uitstel tot 15-6-07

		inmiddels gesloten, de uitvoering wordt pas in 2010 afgerond. Periodiek wordt de commissie geïnformeerd over de voortgang.	
FD	15-06-07	Zie 08-06-07. (Vragen Statenfracties: kan er middels een notitie inzicht worden gegeven in de te realiseren 'winstpotentie'. Gedeputeerde merkt op dat een winst van minimaal 10% op het geïnvesteerd vermogen destijds als doel is gesteld. Er werd gestreefd naar een winst van 20% op het geïnvesteerd vermogen. Op dit moment is er sprake van een winst tussen de 15 en 20%. Ten gevolge hiervan zijn er volgens de huidige prognoses 'enige miljoenen' beschikbaar. In algemene zin is de afspraak gemaakt dat de betreffende gelden ingezet worden voor doelen in het kader van de reconstructie, met name in de gemeenten waar in deze de grootste inspanningen zijn geleverd. Gedeputeerde geeft aan dat de gevraagde notitie kan worden meegenomen in de instrumentnota. Hij benadrukt dat een en ander middels aannames wordt benaderd. Vragen Statenfracties omtrent jaarstukken zullen schriftelijk worden gesteld).	Besproken
PS	29-06-07	Jaarstukken 2006 RvR	Behandeld in FD daar voor K aangenomen
PS	28-09-07	Systeemwijziging bij investeringsbegrotingen RvR Voortgangsrapportage RvR nr. 10	K; in handen gesteld FD
FD	12-10-07	Voortgangsrapportage RvR nr. 10 (Naar aanleiding van opmerking Statenfracties dat een overschot onder het budgetrecht van PS valt, reageert gedeputeerde dat bestemming van eventuele overschotten nog niet aan de orde is. Indien er inderdaad een overschot mocht zijn, dan komt hij te zijner tijd met een voorstel over de besteding van die middelen).	Besproken
FD	23-11-07	Stand van zaken diverse onderwerpen (actieve informatieplicht; mededelingen gedeputeerde Driessen): de in de 2 <sup>e</sup> tranche terug te verdienen sloopvergoedingen zullen lager uitvallen (€ 36,3 miljoen) dan het door de C.V. onvoorwaardelijk ter beschikking gestelde bedrag van € 40,7 miljoen. GS willen het verschil tussen beide bedragen aanwenden voor de glastuinbouwambities. In artikel 34 lid 1 van de SOKII staat dat de provincie en Rabo in onderling overleg, de mogelijkheid bezien om een RvR-benadering terzake van bedrijfsbeëindiging van glastuinbouwbedrijven ter hand	In actiepuntenlijst staat dat elk half jaar via rapportage terugkomt

		te nemen. De vennoten van de C.V. hebben inmiddels uitgesproken zich hiermee te kunnen verenigen. Daarmee is een zogenaamd 'beginselstandpunt' geformuleerd. Binnen de provinciale organisatie zal een en ander verder uitgewerkt moeten worden, waarbij verdere besluitvorming en concretisering, inclusief het zo nodig aanpassen van beleidskaders door PS, nog plaats dient te vinden. Het moment waarop is op dit moment nog niet nader aan te geven. Gedeputeerde zegt toe dat periodiek in beeld zal worden gebracht wat rekentechnisch gezien het opbrengend vermogen is.	
FD	30-11-07	Doorgeschoven uit 23-11-07: Systeemwijziging bij investeringsbegrotingen RvR	K
FD	28-03-08	Voortgangsrapportage RvR nr. 11 (Statenfracties merken onder andere op: planningen tot 2x toe bijgesteld en prognoses worden niet gehaald. Waarop portefeuillehouder reageert: de taakstelling wordt gevolgd en de 750 woningen lijken te worden gehaald. Hij staat er in ieder geval positief tegenover).	Besproken
PS	18-04-08	Aankondiging Voortgangsrapportage RvR nr. 11 Samenvoeging en overdracht aandelen Vastgoed naar Bouwfonds MAB Ontwikkeling B.V.	In handen gesteld CC
CC	19-06-08	Jaarstukken 2006 en 2007 RvR (Als belangrijkste bespreekpunten worden aangemerkt 'onderhanden werk' (niet nader omschreven) en 'achterblijven realisatie ten opzichte van verkoopramingen'. Toelichting door financieel en beherend directeur C.V. Conclusie CC: aan PS melden dat het vertrouwen wordt uitgesproken dat de beoogde doelen zullen worden gerealiseerd (2011 geplande kavels verkocht))	Besproken
PS	04-07-08	Brief CC Jaarstukken 2006 en 2007 RvR (op dit moment geen aanleiding tot plaatsen vraagtekens of kanttekeningen) Voortgangsrapportage RvR nr. 12 en jaarstukken 2007 RvR	K  In handen gesteld FD
FD	12-09-08	Voortgangsrapportage RvR nr. 12 Jaarstukken 2007 RvR Spreekrecht burgers: Peeters (Nieuw-Bergen, Grathem, Helden) (Statenfracties vragen onder andere: waarom loopt regeling nog niet zo goed en wat is tot nu toe resultaat van de verkoopinspanningen? Moet project lokaal niet meer getrokken worden? Staat er financieel goed voor, maar er wordt meer terughoudendheid gevraagd en te	Besproken

		kijken vanuit oogpunt van ruimtelijke ordening. Wijken gemeenteraden af van vastgestelde (ruimtelijke) kaders? Het is de verantwoordelijkheid van de provincie om hierop te controleren. Gedeputeerde reageert hierop: geen situatie bekend waar bij toepassen 19.1 WRO is afgeweken van streekplan; er wordt vanuit vastgestelde kaders getoetst. Gedeputeerde zal de commissie via een notitie informeren over hoe de afwegingen in deze concrete situatie gemaakt zijn).	
FD	28-11-08	Brief Driessen (3-11-08) aan FD ter zake de drie concrete situaties (Helden, Nieuw Bergen en Grathem zie 12-9-08)	K
FD RB	20-03-09	Voortgangsrapportage RvR nr. 13 Brief van Stichting Trots op Grathem, Zuinig op Grathem als reactie op brief Driessen van 3-11-08	K
PS	10-07-09	Vragenuur: er wordt om antwoorden gevraagd op uitgereikte schriftelijke vragen en deze te agenderen in FD: aantal m2 sloop, aantal kavels en relatie tussen beide, invloed m2 op rendement, garanties aan Rabo als 20% niet wordt gehaald, relatie saldering en sloop.	Schriftelijke antwoorden worden tijdens vergadering uitgedeeld
FD RB	18-09-09	Voortgangsrapportage RvR nr. 14 Terugblik 1 <sup>e</sup> tranche Vragen in vervolg op PS van 10-07-09; om antwoorden gevraagd, maar antwoorden boden niet gewenste duidelijkheid. (Gedeputeerde geeft aan te denken dat aandeel nog te bouwen woningen nog in de toekomst in te vullen is. Hij zegt toe gezien verlaagde tempo waarop doelstellingen kunnen worden gerealiseerd, commissie eind 2009/begin 2010 te zullen informeren over diverse scenario's inclusief risicoanalyse. Daarnaast zegt hij toe dat alles ingezien kan worden).	Besproken
PS	13-11-09	Schriftelijke vraag- en antwoordronde Begroting 2010: Wat is de reden € 36,3 miljoen in plaats van € 47,7 miljoen voor sloop nodig en op welke manier wordt € 4,4 miljoen binnen glastuinbouwambities ingevuld? (GS verwijzen naar voortgangsrapportage nr. 14 (p. 14) en gesteld wordt dat bedrag lager is doordat er minder aanvragen zijn ingediend en/of lagere bedragen zijn aangevraagd dan oorspronkelijk was voorzien c.q. dat er minder m2 stallen zijn gesloopt. Verder is invulling pas concreet als voorstel aan PS is voorgelegd en daarover besluitvorming heeft plaatsgevonden).	
CC	17-11-09	RvR wordt niet als groot project aangewezen	
PS	18-12-09	POL 2006 actualisatie 2010	B

FD RB	05-03-10	Voortgangsrapportage RvR nr. 15: doorgeschoven van 5-3 naar 16-4 door niet tijdig ontvangen van Griffie.	Uitstel tot 5-3-10
PS	26-03-10	Voortgangsrapportage RvR nr. 15	In handen gesteld FD 16-4-10
FD RB	16-04-10	Voortgangsrapportage RvR nr. 15	K
FD RB	18-06-10	Gewijzigd Statenvoorstel wensen en bedenkingen herfinanciering RvR (was voor 23-04-10 geagendeerd maar besloten is eerst schriftelijke vragenronde te laten plaatsvinden)	
PS	09-07-10	Gewijzigd Statenvoorstel wensen en bedenkingen herfinanciering RvR	