

Het landelijk gebied moet in beweging (en het kan)

Een paper door 3 economen en een bestuurskundige met hart voor het buitengebied

Geachte gemeenteraad van Twentse gemeenten met een buitengebied,

Aanleiding tot deze paper was een casus erftransitie, verzoek tot omvorming die zich afspeelde in een Twentse gemeente, waarbij het verschil tussen een gewenste private én maatschappelijke ontwikkeling enerzijds en wat staand beleid vermag te bewerkstelligen anderzijds ontegenzeggelijk scherp naar voren kwam.

Dat vroeg om een bezinning.

Emiel Dopheide

Carlie Geerdink

Wilfried Wessels

Frans Nije Bijvank

Allen woonachtig in Enschede

1. Inleiding: een stille transitie in het buitengebied

In Nederland is het buitengebied zwaar onderwerp van discussie op ten minste een 2-tal onderwerpen, het stikstofdossier én ruimte voor woningbouw. Over het laatste gaat dit stuk, maar het ene is zeker van invloed op het andere. Wij zien dat steeds meer erfeigenaren zich open opstellen voor nieuwe ontwikkelingen in de landbouw maar ook voor wonen en alternatieve economische functies. Er is maatschappelijke urgentie gezien het woningtekort en de druk op het milieu. Het zijn ontwikkelingen die vragen om afgewogen beleid rondom erftransities.

Dit stuk wil u een handvat geven om het beleid voor het realiseren van woningen te verruimen zónder dat we de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied te grabbel gooien. Wij willen vanuit een welvaarts-economisch perspectief kijken naar **maatschappelijke kosten en baten** van nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en daarmee **ontwikkelingsdrempels verlagen**. In deze paper richten wij ons met name op de **functie wonen** met name vanuit het perspectief van de vraag.

Wat bij een reguliere bedrijfsbeëindiging achterblijft, zijn erven met stallen en schuren die hun oorspronkelijke functie hebben verloren. Zijn er geen alternatieve economische functies dan volgt vaak leegstand of margegebruik zoals opslag. Leegstand veroorzaakt ruimtelijke, economische en maatschappelijke problemen, maar biedt tegelijk kansen voor verduurzaming, woningbouw en versterking van de leefbaarheid van het platteland.

Gemeenten proberen deze transitie te sturen met beleidsinstrumenten, waarvan het systeem van sloopvouchers het meest gangbaar is. Een erfeigenaar krijgt bouwrechten in ruil voor het slopen van agrarische bebouwing. Deze bouwrechten zijn vaak verhandelbaar en kunnen op dezelfde locatie of elders worden ingezet. Hoewel dit instrument helpt bij het verminderen van overtollige bebouwing en verbetering van ruimtelijke kwaliteit, blijken er in de praktijk veel hobbels. Het beleid richt zich vooral op aantallen vierkante meters en houdt onvoldoende rekening met kosten én baten van een erftransitie.

Wij pleiten daarom voor een breder afwegingskader dat rekening houdt met economische, sociale en ecologische baten van erftransities. Baten die zowel de erfeigenaar als de samenleving ten goede komen. De insteek is **maatschappelijke baten, positieve externe effecten van een initiatief, te belonen**.

2. De maatschappelijke opgave rond VAB's

De leegstand van agrarische bebouwing heeft verschillende oorzaken, waaronder schaalvergroting in de landbouw, strengere milieueisen, gebrek aan bedrijfsopvolging en economische druk. Deze ontwikkeling zal de komende decennia doorzetten en leidt tot verlies van kapitaal en vitaliteit op erven, aantasting van landschappelijke kwaliteit, veiligheidsrisico's en illegaal gebruik, belemmeringen voor natuurontwikkeling en verduurzaming én gemiste kansen voor onder meer woningbouw en leefbaarheid. **Leefbaarheid en vitaliteit** is ons toverwoord.

Er is een groot tekort aan betaalbare woningen, ook in landelijke gebieden. Een erftransitie kan bijdragen aan nieuwe woon- en werkmogelijkheden, sociale samenhang en economische vitaliteit, mits dit zorgvuldig gebeurt.

3. Beperkingen van het huidige voucher- en sloopmetersysteem

Het bestaande systeem van ‘rood voor rood’ beloont sloop van oude bebouwing met bouwrechten. Bouwt de eigenaar zelf niet dan zijn de sloopvouchers verhandelbaar. Hoewel effectief in het verminderen van leegstand kent het belangrijke tekortkomingen: waardering gebeurt op basis van vierkante meters, niet op basis van maatschappelijke kosten en baten. **Zo worden de hoge kosten van asbestsanering niet meegewogen, maar ook mantelzorg niet. Sociale en ecologische voordelen blijven buiten beschouwing.** Er wordt niet gekeken naar wat passend is bij een optimale ontwikkeling van het erf. Hierdoor kunnen maatschappelijk gewenste transformaties financieel onhaalbaar worden voor eigenaren. Er wordt onvoldoende gedacht vanuit het erf en de eigenaar. Geachte eigenaar: waar wilt U staan over 15 jaar?

Eén groot probleem lichten we eruit: **asbest!** Landelijke, provinciale en gemeentelijke subsidies zijn afgeschaft, maar veel agrarische gebouwen bevatten asbest. Asbestsanering is bij elke transitie voorwaarde voor herontwikkeling van het erf en brengt hoge kosten met zich mee. Dit leidt tot ongelijkheid en kan een erftransitie blokkeren. Behalve het beëindigen van oude subsidies, is ook de subsidie voor verbouw van schuren tot een nieuwe functie (de zg. VAB-subsidie) afgeschaft. Wij stellen: als de overheid daar geen geld meer voor over heeft, laat ze dan de eigenaar op een andere manier tegemoet komen. Immers een asbestvrij buitengebied is een groot maatschappelijke baat. Het leidt tot betere volksgezondheid, betere milieukwaliteit en grotere veiligheid. Daarom is het logisch deze kosten expliciet als positief effect mee te nemen in het afwegingskader en waardering van erftransformatie.

4. Van sloop naar het “vitale erf”

In plaats van uitsluitend sloop te belonen, bepleiten wij te **werken vanuit het concept van het vitale erf**: een erf dat economisch, sociaal en ruimtelijk toekomstbestendig is¹. Dit betekent dat nieuwe initiatieven worden beoordeeld op externe effecten en een erftransitie kan worden ingezet als middel om bredere maatschappelijke doelen te realiseren, zoals verbetering van ruimtelijke kwaliteit en het landschap, mogelijkheden voor wonen en werken, versterking van sociale structuren, zorg en gemeenschapsvorming, bijdrage aan natuur, biodiversiteit en energieopwekking.

Deze benadering vraagt om een integrale beoordeling van plannen, waarbij naast sloop en asbest (kosten) ook **maatschappelijke meerwaarde** (baten: zie hierboven) centraal staan. Een geweldig extern effect: erftransitie kan de landbouwtransitie ondersteunen door nieuwe perspectieven te bieden voor stoppende boeren, extra inkomsten te genereren, milieudruk te verminderen en bij te dragen aan woningbouw, zorg en sociale binding. Door erftransitie te zien als onderdeel van een bredere plattelandsstrategie ontstaat een win-winsituatie voor agrariërs, gemeenten én samenleving.

¹ Lambertus Roozenboom in 2004 (!) ten tijde van de uitvoering van de Reconstructiewet landelijk gebied

5. Naar een ander afwegingskader

Gemeenten hebben behoefte aan een beoordelingssysteem dat verder gaat dan sloopmeters alleen. Belangrijke aanname vooraf: ***élk erf waarop een transitie (sloop en of bouw) plaatsvindt zal aan eisen van asbestsanering en ruimtelijke kwaliteit moeten voldoen.*** Dat geldt ook bij toepassing van onderstaande overwegingen. Vooraf is het zeker de moeite waard te vermelden dat ***maatschappelijke baten voor de overheid kostenbesparend*** werken.

Factoren die in de K-B afweging een rol kunnen spelen, een niet-limitatieve opsomming, zijn bijvoorbeeld:

- Inspanningen voor ***asbestsanering*** (baten) salderen met het aantal verplichte sloopmeters (kosten: zelf slopen of vouchers inkopen) voor het toevoegen van een bij het erf passende woon- en/of werkfunctie.
- Bijdrage aan ***verbetering van landschap, natuur en ruimtelijke kwaliteit*** (baten): kan leiden tot verlaging van het verplichte aantal sloopmeters (kosten).
- ***Sociale functies en leefbaarheid*** (baten): kan leiden tot verlaging van het aantal verplichte sloopmeters (kosten). Mag een buurtschap profiteren van de transitie op het platteland? Zeker! Daarbij kan ook gekeken worden naar WMO mantelzorg dienstverleningen: het aantal jaren dat voor een familielid is gezorgd kan leiden tot verlaging van het aantal te slopen meters of op te kopen sloopvouchers. De zorgverleners hebben het verdiend.
- ***Duurzaamheid en energieopwekking*** (baten): kan leiden tot een verlaging van het aantal sloopmeters (kosten), immers veel extra kosten zijn nodig om een erf te verduurzamen en zijn subsidies niet toereikend
- ***Economische vitaliteit en werkgelegenheid*** (baten): mag meewegen in het aantal te slopen meters (kosten). Investeren in een passende vervolgfunctie brengt extra investeringen met zich mee en mag gestimuleerd worden.
- ***Woning creëren (baten) in een mooie schuur?*** Waarom zou men sloopmeters vragen, als aan de basisvoorwaarde is voldaan, namelijk het creëren van erf dat toekomstbestendig is. Vraag niet om sloopvouchers maar hang de vlag uit, natuurlijk wél onder voorwaarde van een integraal plan, waarin asbestsanering en ruimtelijke kwaliteit een plaats hebben (kosten). Het vitale erf.

Vouchers kunnen eventueel blijven bestaan, maar dan als onderdeel van een bredere maatschappelijke kosten-batenafweging. Zij zijn niet meer het hoekige kader waarbinnen ontwikkelingen wel of niet plaats vinden, zij zijn een goed smeermiddel, een asbestsloopaanjager.

6. Van meters naar maatschappelijke meerwaarde

De transformatie van agrarische erven is een grote ruimtelijke en maatschappelijke opgave. Het huidige instrumentarium schiet tekort omdat het te smal kijkt naar sloop en bouwrechten. Gemeenten moeten erftransities (wonen en werken) kunnen beoordelen op hun bijdrage aan bredere doelen zoals (bijdrage aan) het oplossen van woningnood, bevorderen veiligheid, biodiversiteit, duurzaamheid, landschap, asbestsanering en leefbaarheid, noem maar op: aan vitaliteit!

Een verschuiving van denken in vierkante meters (kosten) naar denken in maatschappelijke waarde (baten) is noodzakelijk. Dit stuk is een eerste gedachtevorming, een uitnodiging aan beleidsmakers nog eens goed naar hun instrumentenkoffer voor erftransities te kijken. Beleidskeuzes moeten uitgaan van een “ja”-benadering, indien maatschappelijke doelen worden gediend: dáár willen we heen (vraagt om visie), waarbij initiatieven worden gestimuleerd zolang ze aantoonbaar bijdragen aan deze doelen, dus baten opleveren. Dat bevordert partnerschap tussen overheid en burgers en maakt het platteland toekomstbestendiger, vitaler en veiliger.

Dit stuk onderstreept ook ***het belang van ervencoaches***, maar dan wel ervencoaches die een gereedschapskist (met positief beleid) ter beschikking hebben, waarmee verandering op gang kan worden gebracht. Het woord is aan de politiek en beleidsmakers.

Met vriendelijke groet,

Frans Nije Bijvank, Carlie Geerdink, Emiel Dopheide, Wilfried Wessels

Wij zijn bereikbaar via email: fransnijebijvank@hotmail.com.