

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van 6 december 2021 van Natuurmonumenten te Amersfoort (bezwaarde) tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 27 oktober 2021, waarbij op grond van de Uitvoeringsregeling subsidie kwaliteitsimpuls en landschap Noord-Holland een subsidie is verleend voor het project Oostelijke Vechtplassen 2019.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 27 oktober 2021, en gelet op de datum waarop het bezwaarschrift is ontvangen, 8 december 2021, stelt de Commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in artikel 15 en 20 van de Uitvoeringsregeling subsidie kwaliteitsimpuls natuur en landschap Noord-Holland (de Uitvoeringsregeling).

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Het bestreden besluit richt zich op de aanvraag van subsidie voor functieverandering voor een perceel in Loosdrecht. De activiteiten waar bezwaarde subsidie voor aanvraagt, passen binnen het provinciale subsidiebeleid zoals verwoord is in de Uitvoeringsregeling. Gelet op artikel 15 van de Uitvoeringsregeling is besloten een subsidie te verlenen voor de uitvoering van de functieverandering conform het goedgekeurde investeringsplan.

Het te realiseren natuurbeheertype is N12.02 Kruiden- en faunarijk grasland. In opdracht van Gedeputeerde Staten is een taxatie uitgevoerd van de percelen waarvoor subsidie is aangevraagd, met peildatum 1 februari 2021.

Kadastrale aanduiding	Sectie	Nummer	Grootte (ha. are. ca.)	Agrarische waarde	Natuurwaarde
Loosdrecht	c	3181	19.935	€ 86.837,50	€. 27.662,50

Op grond van artikel 20 van de Uitvoeringsregeling bedraagt de subsidie functieverandering maximaal € 59.153,- (agrarische waarde min natuurwaarde).

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Het pro forma bezwaarschrift is ontvangen op 8 december 2021.

Op 25 januari 2022 zijn de gronden van het bezwaar ingediend.

Op 22 februari 2022 heeft een informeel gesprek plaatsgevonden waarvoor de behandeling van het bezwaarschrift is aangehouden. Nadien is de bezwaarprocedure hervat.

Op 24 juni 2022 zond bezwaarde nadere stukken in waaronder een deskundig tegenadvies.

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

Op 7 juli 2022 heeft de hoorzitting plaatsgevonden alwaar de bezwaren en verweren mondeling zijn toegelicht. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies wordt toegevoegd. Omdat verweerders geen gelegenheid zagen om voor of op de hoorzitting inhoudelijk te reageren op het deskundig tegenadvies is afgesproken dat verweerders daar na de hoorzitting gelegenheid voor zouden krijgen.

De uitgangspunten voor de taxatie zijn na de hoorzitting telefonisch besproken met bezwaarde en gezamenlijk vastgesteld. Hierover heeft nog een e-mailwisseling plaatsgevonden.

De taxateur van verweerders (Arcadis) is op basis van deze uitgangspunten op 31 augustus 2022 met een reactie gekomen.

Op 30 september 2022 heeft bezwaarde hierop gereageerd. Bezwaarde vraagt om een gesprek tussen de taxateur van bezwaarde en de taxateur van de provincie.

Verweerders hebben na overleg met de taxateur afwijzend gereageerd op dit verzoek.

In overleg met partijen heeft geen nieuwe hoorzitting plaatsgevonden en kan de commissie overgaan tot het afgeven van een advies. Omdat in de tussenliggende periode commissielid de heer [REDACTED] is gestopt met zijn werkzaamheden voor de Hoor- en adviescommissie is hij bij de raadkamer op 8 februari 2023, eveneens na afstemming met partijen, vervangen door commissielid de heer [REDACTED].

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

1. Bezwaar

Bezwaarde stelt dat er verschillende percelen in één rapport zijn gewaardeerd en dat het perceel waar het om gaat, perceel Loosdrecht, niet individueel is omschreven.

Het taxatierapport omvat naast perceel Loosdrecht ook drie andere kadastrale percelen in Kortenhoef. In het gehele rapport wordt niet, dan wel nauwelijks, onderscheid gemaakt in de percelen. De percelen Kortenhoef en Loosdrecht hebben overeenkomsten maar ook veel verschillen. Dit komt niet tot uiting in het rapport. Als voorbeeld: In paragraaf 3.4. 'globale omschrijving agrarische grond' wordt het perceel Loosdrecht helemaal niet individueel beschreven.

Verweer:

De taxateur omschrijft in het taxatierapport bij '3.3.1 Beoordeling' alle percelen. Dit geeft al weer dat alle percelen zijn beoordeeld. De taxateur heeft in 3.4 gekozen voor een globale omschrijving van de te taxeren gronden. Hierin is het perceel Loosdrecht inderdaad niet meegenomen. Indien 3.4 solitair wordt gelezen en beoordeeld, lijkt het dat perceel Loosdrecht niet voldoende is beoordeeld. Dit is echter niet in de geest van het gehele taxatierapport. Naast hetgeen is opgenomen in 3.3.1 - waarin het perceel wordt benoemd - is gelet op de context van het hele rapport niet aannemelijk dat de taxateur het perceel niet- of niet voldoende heeft beoordeeld en zeker niet dat de taxateur onzorgvuldig heeft gehandeld.

Het kan uiteraard zo zijn dat bezwaarde naar aanleiding van een taxatierapport vragen heeft, dat bepaalde zaken onduidelijk zijn en dat een taxateur nadere toelichting kan geven op bepaalde zaken. Er is echter, in tegenstelling tot wat bezwaarde stelt, wat verweerders betreft geen sprake van onvoldoende motivatie.

Het taxatierapport is verder door verweerders doorgenomen. Zij concluderen dat het een deugdelijk taxatierapport betreft omdat:

- 1. het voldoet aan de NRVV standaard;*
- 2. er sprake is van een plausibiliteitsverklaring;*
- 3. alle percelen verder ter plaatse zijn opgenomen en beoordeeld door de taxateur (inclusief foto's);*
- 4. er voldoende referenties zijn aangedragen, beoordeeld en aangegeven hoe zij zich ten opzichte tot het getaxeerde verhouden;*
- 5. van alle percelen de eigendomsinformatie/kadastrale informatie, bestemmingplan, natuurplan en dergelijke is opgevraagd bij de betreffende instanties en beoordeeld door de taxateurs;*
- 6. alle percelen afzonderlijk zijn opgenomen in de waarderingstabel.*

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

Op basis hiervan concluderen verweerders dat perceel Loosdrecht volledig is beoordeeld door de taxateur en/of de taxateur die de plausibiliteitsverklaring heeft ondertekend. De plausibiliteitstoets toetst of de taxatiemethodiek is uitgevoerd op basis van de eisen en ook of de taxatiedienst aannemelijk en geloofwaardig is. De taxateur die dit beoordeelt, maakt een plausibiliteitsverklaring op die bij het taxatierapport wordt gevoegd. Kortom, het taxatierapport is opgesteld door een gecertificeerde taxateur en vervolgens beoordeeld en goedgekeurd door een tweede gecertificeerde taxateur.

Bezwaarde heeft niet kunnen aantonen dat het taxatierapport ondeugdelijk is, dat de uitgangspunten onjuist zijn of dat er essentiële onjuistheden (met betrekking tot de waardering) in het rapport zijn opgenomen. Bezwaarde heeft daarom niet aannemelijk kunnen maken dat dit taxatierapport niet ten grondslag zou kunnen liggen ter beoordeling van de subsidieaanvraag.

Reactie taxateur

De verschillende percelen hebben inderdaad overeenkomsten en verschillen. In het taxatierapport wordt dit onderscheid ook gemaakt in de beschrijving van de percelen. Dit zou inderdaad uitgebreider kunnen, maar dit zal geen invloed hebben op de waardering. Taxateur heeft alle percelen ter plaatste bekeken en de verschillen en overeenkomsten dus zeker meegewogen in zijn oordeel. In het taxatierapport is dit beknopt opgenomen. Het voorbeeld van paragraaf 3.4 betreft een globale omschrijving. In deze omschrijving zijn de percelen ook allemaal genoemd. De percelen in Kortenhoef zijn uitgebreider beschreven met betrekking tot de kadastrale grenzen die niet overeenkomen met de feitelijke gebruiksgrenzen. Bij het perceel in Loosdrecht speelt dit niet. Dit perceel is daarom hier ook niet bij benoemd.

Als verbeterpunt in het rapport is besproken om bij gevallen met meer dan één locatie het getaxeerde op de splitsen in het getaxeerde A, B, C etc. Dit gebeurt vaker, maar was naar mening van taxateur hier niet nodig. Achteraf gezien was het gelet op de leesbaarheid beter geweest om ook in dit geval een uitsplitsing te hanteren.

Overweging commissie

De Uitvoeringsregeling heeft als doel het stimuleren van omzetting van landbouwgrond in natuurterrein en/of de kwaliteit van een natuurterrein verder te ontwikkelen.

Door omzetting van landbouwgrond naar een natuurterrein daalt de waarde van de grond. Op grond van artikel 15 van de Uitvoeringsregeling kunnen verweerders subsidie verstrekken voor de waardedaling van grond ten gevolge van de functieverandering van landbouwgrond in natuurterrein.

Hiernaast kan binnen de Uitvoeringsregeling een investeringssubsidie worden aangevraagd voor inrichtingsmaatregelen zoals het aanleggen van bos, het graven van een poel of het creëren van een natuurvriendelijke oever.

In dit geval is een subsidie voor functieverandering aan de orde. Deze subsidie bedraagt gelet op artikel 20 van de Uitvoeringsregeling ten hoogste het verschil in de marktwaarde van de landbouwgrond en de marktwaarde van de grond na functieverandering.

De marktwaarde van de landbouwgrond en de marktwaarde van de grond na functieverandering worden bepaald op basis van een taxatie, die in opdracht van de provincie wordt uitgevoerd door een onafhankelijk taxateur. In geschil is de vraag of de waarde van het perceel voor en na de functieverandering juist is getaxeed.

De commissie merkt allereerst op dat het vaste jurisprudentie is dat als in een advies van een door een bestuursorgaan benoemde onafhankelijke en onpartijdige deskundige op objectieve wijze verslag is gedaan van het door deze deskundige verrichte onderzoek en daarin op inzichtelijke wijze is aangegeven welke feiten en omstandigheden aan de conclusies ervan ten grondslag zijn gelegd en deze conclusies niet onbegrijpelijk zijn, het bestuursorgaan bij het nemen van een besluit van dat advies mag uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan naar voren zijn gebracht.

Verweerders hebben in hun verweerschrift inzichtelijk gemaakt op welke wijze zij getoetst hebben of zij het een deugdelijk advies achten. Tijdens de hoorzitting hebben verweerders dit

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

verder toegelicht en aangegeven dat zij zelf ook taxateurs in dienst hebben en dat zij de taxatie ook inhoudelijk beoordelen. Het gaat daarbij niet om de vraag of zij de taxatie precies hetzelfde zouden hebben uitgevoerd, maar om de vraag of de taxatie aannemelijk is. De taxateurs die de taxatie hebben beoordeeld vonden de taxatie aannemelijk en hebben daarin geen onzorgvuldigheden geconstateerd.

Uit het taxatierapport blijkt dat, naast een drietal andere percelen in Kortenhoef, het perceel Loosdrecht is beoordeeld. Het betreft een perceel dat kadastraal geregistreerd is onder sectie G, nummer 3181. De grootte van het perceel is 01 hectare, 99 are en 35 centiare met als omschrijving natuur. Het perceel onderscheidt zich daarmee in de omschrijving van de andere percelen die als grasland worden omschreven.

Voorts is per perceel aangegeven welk bestemmingsplan van toepassing is (in casu: Loosdrecht landelijk gebied noordoost), wat de bestemming is (in casu: natuur) en wat de gebruiksmogelijkheden zijn (in casu: extensief agrarisch). Ook de dubbelbestemming en de gebiedsaanduidingen zijn weergegeven.

Eveneens is per perceel onderzocht of er sprake is van publiekrechtelijke beperkingen, monumentenstatus en of er een voorkeursrecht is gevestigd.

Tevens wordt vermeld dat in het natuurbeheerplan dit specifieke perceel is opgenomen als "kruiden- en faunarijkgasland".

Onder kopje 3.2.1. wordt de opname ter plaatse beschreven. Het perceel in Loosdrecht betreft twee langwerpige stroken, gescheiden door een sloot. De oostelijke strook is dichter begroeid en minder begaanbaar dan de westelijke strook. Op de westelijke strook ligt een pad naar de achterliggende percelen.

De taxateur beoordeelt het feitelijk gebruik van de percelen, waaronder onderhavig perceel, in hoofdlijnen als voldoende. De taxateur beoordeelt de stand, ligging en omgeving van alle percelen als voldoende en constateert een toename van natuur(ontwikkeling) op naastgelegen percelen en daarmee samenhangend verruiging van de vegetatie en toename van ganzen.

De beschrijving geeft indrukken weer die voor alle percelen gelden en daar waar de situatie ter plaatse afwijkt, wordt omschreven wat er op het betreffende perceel anders is dan op de andere percelen.

Voor alle percelen geldt dat ze zijn gelegen in het Oostelijke Vechtplassen gebied, een typisch veenweide-/veenmoerasgebied met lintbebouwing, weilanden in gebruik voor de (extensieve) veehouderij omringd door slootjes en percelen riet, struweel en bos. Alle percelen zijn achter de lintbebouwing gelegen.

De taxateur gaat apart in op de ontsluiting per perceel. Het perceel in Loosdrecht is ontsloten via een kavelpad over aangrenzend eigendom van aanvrager.

Ook gaat de taxateur apart in op de kadastrale grenzen van de percelen in Kortenhoef, omdat deze afwijken.

Onder de globale omschrijving in paragraaf 3.4 wordt aangegeven dat het getaxeerde een drietal veenweide/veenmoeras percelen (verdeeld over vier kadastrale percelen) betreft. De percelen hebben een langwerpige organische kavelvorm en zijn gelegen achter de lintbebouwing. De ontsluiting verloopt via kavelpaden over naastgelegen percelen. De percelen zijn deels begroeid met struweel/bos. De bodem bestaat uit een veenlaag op zand.

Doordat de taxateur steeds beschrijft wanneer een perceel afwijkt ten opzichte van de andere percelen, wordt duidelijk dat de taxateur de percelen individueel gezien heeft.

De commissie is van oordeel dat de beschrijving per perceel onderscheidend genoeg is. Individuele verschillen ten opzichte van de andere percelen worden immers benoemd.

Door bezwaarde wordt bovendien niet aangegeven dat de beschrijving onjuist zou zijn.

2. Bezwaar

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

Bezwaarde is van oordeel dat het niet voldoende onderscheid maken in kenmerken en referenties van de getaxeerde percelen leidt tot een onjuiste waardering. De percelen worden agrarisch gezien op eenzelfde hoogte gewaardeerd, terwijl geen nadere motivering wordt gegeven wat de verschillen dan wel gelijkenissen zijn tussen enerzijds de percelen Kortenhoef en Loosdrecht en anderzijds de referenties. De referenties worden één op één vergeleken alsof de percelen Kortenhoef en Loosdrecht gelijk zijn en worden als geheel in oppervlakte bij elkaar opgeteld. Terwijl het twee losse locaties zijn en dus oppervlakte, ligging, kavelvorm en ontsluiting niet als één kunnen worden gezien.

Over de gebruikte referentiepercelen merkt bezwaarde het volgende op:

1. Referentie 1 is van enige tijd geleden. Volgens de taxateur heeft het perceel een vergelijkbare gebruiksmogelijkheden met het getaxeerde, alleen de ontsluiting van de percelen verschilt. Hoeveel waardeverschil hieraan wordt toegekend is niet duidelijk, mede gelet op referentie 4.
2. Referentie 2. De koper van dit perceel heeft naastgelegen percelen, waar dit perceel onderdeel van is, ook in eigendom. Het perceel is en wordt in één geheel gebruikt, al jaren, zoals terug te zien op luchtfoto's. Taxateur acht de gebruiksmogelijkheden minder dan het getaxeerde, gelet op de geringe oppervlakte, maar prijst de zelfstandige ontsluiting. Deze referentie is niet vergelijkbaar of bruikbaar gelet op het feit dat het perceel niet zelfstandig is te beheren/gebruiken.
3. Referentie 3. Het te taxeren perceel Loosdrecht omvat van de totale 1.99.35 ha, circa 1.57.80 ha grasland, referentie 3 omvat een perceel grasland met een oppervlakte van 0.59.10 ha. Ondanks dat het een hectare kleiner is en geen zelfstandige agrarische ontsluiting heeft, wordt in de onderbouwing aangegeven dat het meer gebruiksmogelijkheden heeft dan het getaxeerde. Gelet op de oppervlakte van referentie 2, waar een mindere oppervlakte leidt tot mindere gebruiksmogelijkheden, wordt dat hier niet nader omschreven.
4. Referentie 4. Aangegeven wordt dat het beteelbaar oppervlakte hoger is omdat het perceel geen struweel en bos bevat. Echter, het perceel heeft een oppervlakte van 1.54.50 ha en dit in vergelijking met het getaxeerde waarvan door taxateur het beteelbaar oppervlakte (1.99.35) op 1.57.80 ha heeft gezet. Bezwaarde acht deze referentie bruikbaar en het verschil in ontsluiting kunnen zij volgen, maar een afslag van bijna 9.000 euro per hectare voor een mindere ontsluiting niet.

Verweer:

Zie onder bezwaar 1, hierin zijn verweerders op bezwaar 1 t/m 4 ingegaan.

Reactie taxateur

De aanneme dat het taxatierapport onvoldoende is gemotiveerd wordt niet door taxateur gedeeld. De percelen in Kortenhoef en Loosdrecht zijn gelegen in een gebied met een vergelijkbare grondmarkt, vergelijkbare gebruiksmogelijkheden en liggen bovendien niet ver bij elkaar vandaan. De percelen hebben allemaal plussen en minnen. Deze hebben bijvoorbeeld betrekking op de beteelbare oppervlakte, onderhoud (Pitrus), kavelvorm, ontsluiting of bereikbaarheid. Deze verschillen en overeenkomsten zijn in dit geval tegen elkaar weg te strepen. De individuele kenmerken van een perceel worden meegenomen, maar je kunt deze niet 1 op 1 vertalen in een lagere of hogere waarde alsof de waarde uitsluitend afhangt van individuele kenmerken. De waarde per hectare tussen de verschillende percelen is daarom ook vergelijkbaar. Dit is ook logisch gezien het feit dat de percelen op hoofdlijnen dezelfde (gebruiks)mogelijkheden hebben. De wijze waarop hier naar de referentietransactie wordt gekeken creëert een werkelijkheid die er niet is. Hierdoor lijkt het alsof verschillende onderdelen of kenmerken van een referentie op zichzelf heel zwaar wegen, zie de opmerking onder referentie 4. In de praktijk wordt hier door een taxateur op een andere manier naar gekeken. Namelijk:

1. *Wat zijn de kenmerken van een perceel (het getaxeerde en het referentieperceel).*
2. *Hoe weeg je de plussen en minnen.*
3. *Wat is de inschatting van hoe een redelijk handelend koper de voorgaande twee punten zal meenemen in zijn overweging om een perceel te kopen.*

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

Het is, met andere woorden, een samenspel van deze drie onderdelen. Het is te eenvoudig om te stellen dat dergelijke referenties 1 op 1 worden gewogen. De referenties geven een beeld van de markt in het gebied. In deze markt wordt het getaxeerde geplaatst (met zijn plussen en minnen). Het is vrijwel onmogelijk om een object puur op de kenmerken te waarderen. Dit is bijvoorbeeld wel goed mogelijk bij rijtjeswoningen. Omdat deze repeterend zijn, is een modelmatige wijze van taxeren goed mogelijk. Hierbij gaat het hoofdzakelijk om de weging van kenmerken van het getaxeerde ten opzichte van de referenties. In theorie is dit wel heel zuiver, de praktijk is echter weerbarstig. Bepaalde kenmerken werken in modellen bijvoorbeeld heel zwaar door, terwijl een koper van een woning (zeker in de huidige markt) niet veel meer of minder gaat betalen voor de aanwezigheid van een balkon of een open haard. Bij de grondmarkt is dit niet anders. Er komt dus interpretatie bij kijken om een inschatting te kunnen maken van welke kenmerken nu daadwerkelijk de waarde bepalen. Gesteld kan worden dat dit niet altijd hetzelfde werkt, kenmerken beïnvloeden elkaar onderling en kunnen in de ene situatie zwaarder wegen dan in een andere situatie. Een voorbeeld van kenmerken: grondsoort, ligging, onderhoud, grasmat, afwatering, vlakligging, breedte van de kopakkers, bewerkbaarheid, bereikbaarheid, oppervlakte, kavelvorm, beschikbaarheid van grond, gebruiksmogelijkheden, beteelbare oppervlakte. Bovendien zal het voor de ene koper relevanter zijn wat de bewerkbaarheid van een perceel is, terwijl de andere koper meer kijkt naar de ligging van het perceel ten opzichte van zijn eigendom. Als het dan tot een transactie komt, kan niet automatisch gesteld worden dat altijd dezelfde kenmerken van invloed zijn op het prijsniveau.

Overweging commissie

Onder bezwaar 1. heeft de commissie al overwogen dat er wel onderscheid wordt gemaakt tussen de getaxeerde percelen. Tegelijkertijd zijn er ook veel overeenkomsten tussen de percelen. Dat de percelen agrarisch gezien per hectare op eenzelfde hoogte gewaardeerd worden kan de commissie daarom volgen. De commissie is van oordeel dat de taxateur hierover terecht opmerkt dat de percelen op hoofdlijnen dezelfde gebruiksmogelijkheden hebben en in een gebied liggen, niet ver van elkaar vandaan, met een vergelijkbare grondmarkt.

De commissie kan de taxateur volgen dat de gebruikte percelen een beeld geven van de markt in het gebied en dat het getaxeerde daarin wordt geplaatst. Dat de referenties niet één op één worden gewogen en interpretatie een rol speelt, kan de commissie ook volgen.

3. Bezwaar

In de tussenconclusie wordt aangegeven dat de agrarische waarde in een bandbreedte ligt tussen € 55.000,- en € 65.000,- per ha. Vervolgens wordt het getaxeerde onder de bandbreedte gewaardeerd, € 52.500,- per ha. met als motivering de volgende twee korte argumenten; de matige ontsluiting en de mindere gebruiksmogelijkheden. Echter, als er dan wordt gekeken naar de omschrijving van de referenties geven deze geen richting voor deze korte motivering en bijbehorende argumenten.

Verweer:

Zie onder bezwaar 1, hierin zijn verweerders op bezwaar 1 t/m 4 ingegaan.

Reactie taxateur

In het bezwaarschrift is slechts een gedeelte van de tussenconclusie opgenomen. De volledige tekst in het rapport is als volgt:

Tussenconclusie

De waarde van agrarische gronden in de omgeving van het getaxeerde, rond waardepeildatum, bevindt zich naar mening van de taxateur binnen de bandbreedte van € 55.000,00 en € 65.000,00 per hectare. Taxateur is echter van mening dat de onderhavige getaxeerde percelen vanuit landbouwkundig oogpunt van mindere kwaliteit zijn dan de referentiepercelen. Dit betreft onder andere de ontsluiting en de gebruiksmogelijkheden van de percelen (veel pitrus, niet optimale kavelvorm en het feit dat de percelen relatief nat zijn). Taxateur waardeert de percelen derhalve ook onder de bandbreedte van de referentietransacties.

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

Uit deze tekst blijkt waarom de percelen onder de gehanteerde bandbreedte zijn gewaardeerd. Het uitbreiden van de argumenten leidt niet tot een andere conclusie. Een uitsplitsing in de percelen (zie punt 1.1) kan wel zorgen voor meer duidelijkheid, tegelijkertijd is taxeren geen exacte wetenschap en moet de taxateur ook waken voor schijnnaauwkeurigheid. In dit geval worden de getaxeerde percelen niet wat lager ingeschat dan de referentiepercelen. De referentiepercelen komen op een aantal punten zeker overeen met het getaxeerde. Maar in de weging van het totaal schat de taxateur in dat een koper voor de getaxeerde percelen toch wat minder zal willen betalen.

Overweging commissie

De commissie is van oordeel dat de taxateur voldoende motiveert waarom de getaxeerde percelen vanuit landbouwkundig oogpunt van mindere kwaliteit zijn dan de referentiepercelen. De taxateur geeft aan dat dit te maken heeft met de ontsluiting (de percelen zijn niet zelfstandig te benaderen) en met de gebruiksmogelijkheden van de percelen (geen optimale kavelvorm en het feit dat de percelen relatief nat zijn).

4. Bezwaar

In lijn met bovenstaande geldt dit ook voor de waardering voor de verschillende natuurdoeltypen. In paragraaf 2.4 worden de verschillende natuurdoeltypen beschreven die van toepassing zijn op de percelen Kortenhoef en Loosdrecht. Echter in de rest van het rapport en dan met name in 4.6.1 is er geen onderbouwing dan wel motivering terug te zien, waarom en hoe de verschillende natuurdoeltypen zijn gewaardeerd in bijlage F van het rapport.

Het getaxeerde perceel heeft een waarde gekregen voor het natuurdoeltype N12.02 van € 13.876 euro per ha. De natuurreferenties van het rapport bevinden zich in een range van € 10.250 - € 13.534 per ha. Waarom het getaxeerde perceel boven deze bandbreedte wordt gewaardeerd is niet te volgen, daarom wederom het verzoek tot nadere motivering en herzien van de waardering. De waarde van getaxeerde wordt gesplitst in drie waarden te weten Grasland, Struweel en Water, terwijl er een natuurdoeltype N12.02 is beoogd door de provincie en is opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst. Bezwaarde verzoekt om nadere motivering waarom hiervoor gekozen is. Ook gelet op de toegekende investeringssubsidie met het oog om het natuurdoeltype te gaan realiseren.

In aanvulling hierop maakt bezwaarde enkele opmerkingen over de gebruikte referenties.

1. Referentie 1 is naar het oordeel van bezwaarde een vergelijkbare referentie en dito waardering. Zoals taxateur ook aangeeft, valt de waardering van het getaxeerde echter hoger uit, terwijl wordt aangegeven dat het om een vergelijkbare kavelvorm, (beteelbaar) oppervlakte en natuurdoeltype gaat.
2. Referentie 2, het gaat hier om een ander natuurdoeltype dan het getaxeerde en het gaat om vaarland. Land zonder ontsluiting, alleen bereikbaar per boot. Deze referentie treft voor deze taxatie zonder nadere onderbouwing geen doel.
3. Referentie 3, het gaat hier om percelen die belast zijn met eenzelfde natuurdoeltype. Alleen de referentiepercelen zijn niet verruigd in vergelijking met getaxeerde en hebben een betere ontsluiting dan het getaxeerde. Bezwaarde kan niet volgen waarom het getaxeerde hoger wordt gewaardeerd dan referentie 3.
4. Referentie 4, het perceel heeft geen zelfstandige ontsluiting en omvat niet hetzelfde natuurdoeltype als het getaxeerde. Taxateur geeft aan dat het goed vergelijkbaar is met het beboste deel. Een nadere toelichting met betrekking tot een natuurdoeltype, N12.02, waarvoor onderhavige taxatie dient ontbreekt.

Verweer:

Zie onder bezwaar 1, hierin zijn verweerders op dit bezwaar ingegaan.

Reactie taxateur:

De onderbouwing van de waardering is opgenomen onder paragraaf 5.2 "Toelichting op de waardering na het vestigen van een kwalitatieve verplichting (KV)".

Er is gekozen voor een uitsplitsing omdat de oppervlaktes Struweel/Bos en Water significant zijn.

Deze uitsplitsing is zowel voor als na het vestigen van de KV opgenomen. Op deze wijze worden de

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

waardes gecorrigeerd voor de gedeeltes die agrarisch incurant zijn. Feitelijk zal hier ook geen N12.02 worden gerealiseerd. Als dat wel het geval zou zijn, betekent dit een stijging van de waarde na omvorming van, bijvoorbeeld, water naar grasland. Dat is naar mening van taxateur geen logische aanname.

De oppervlaktes Struweel/Bos en Water zijn geen landbouwgrond. In de aanvraag van de subsidie zijn deze gedeeltes echter wel meegenomen en deze maken hiermee onderdeel uit van de taxatieopdracht. Taxateur hanteert voor deze gedeeltes het standpunt dat van waardedaling geen sprake is omdat er feitelijk niets zal wijzigen.

Met natuurdoeltype zal bezwaarde ongetwijfeld natuurtypen hebben bedoeld, sinds 2017 wordt uniform gesproken over natuurtypen om verwarring te voorkomen. De opgenomen transacties betreffen transacties van percelen die zijn omgevormd naar natuur of percelen die hier feitelijk dichtbij in de buurt komen. De markt voor natuurpercelen is erg beperkt. Taxateur neemt daarom ook incurante percelen, die nog niet zijn omgevormd, mee in de vergelijking. Voorbeeld hiervan is transactie nummer 2, deze transactie geeft een beeld van de markt voor incurante percelen. Over het algemeen geldt dat bij percelen die zijn omgevormd naar natuur, ook sprake is van incurantheid. De gebruiksmogelijkheden worden immers beperkt door de afspraken die vastgelegd zijn middels een kwalitatieve verplichting. Verder wordt ook verwezen naar de reactie onder de agrarische referentietransacties. Deze punten zijn ook in dit geval van toepassing.

Overweging commissie

Tijdens de hoorzitting is onder meer gesproken over de vraag op welke wijze de taxateur moet taxeren. Verweerders hebben aangegeven dat de keuze bij de taxateur ligt. De ene taxateur gaat uit van het deelbare oppervlak en de andere niet. De ene keuze is niet beter of slechter dan de andere. Dit raakt de onafhankelijkheid van de taxateur, verweerders kunnen niet voorschrijven op welke wijze de taxateur taxeert, zij dienen wel te controleren of de taxatie helder en congruent is. Verweerders zijn van oordeel dat dit het geval is.

De taxateur heeft gekozen voor een uitsplitsing omdat de oppervlaktes Struweel/Bos en Water significant zijn. Deze uitsplitsing is zowel voor als na het vestigen van de Kwalitatieve Verplichting opgenomen. De uitsplitsing is naar het oordeel van de commissie in zoverre dan ook congruent.

Zoals zowel uit de reactie van de taxateur als uit de contra-expertise blijkt is de markt voor natuurpercelen beperkt. De commissie merkt op dat wanneer er minder vergelijkbare transacties aanwezig zijn, de schattingonzekerheid toeneemt. De taxateur heeft daarom ook incurante percelen, die nog niet zijn omgevormd, meegenomen in de vergelijking. De vergelijking is een samenspel van onderdelen, waarbij het vrijwel onmogelijk is om een object puur op de kenmerken te waarderen. Kenmerken zoals grondsoort, ligging, onderhoud, grasmat, afwatering, vlakligging, breedte van de kopakkers, bewerkbaarheid, bereikbaarheid, oppervlakte, kavelvorm, gebruiksmogelijkheden en beteelbare oppervlakte beïnvloeden elkaar onderling en kunnen in de ene situatie zwaarder wegen dan in een andere situatie. Zo vermeldt de taxateur in zijn rapportage bijvoorbeeld dat de getoonde transacties percelen betreffen van verschillende bodemkundige kwaliteit.

De commissie kan op basis van het aangevoerde niet constateren dat het taxatierapport ondeugdelijk is, dat de uitgangspunten onjuist zijn, met uitzondering van het onder bezwaar 6 gestelde omtrent het opnemen van bos in plaats van het ambitietype N12.02 of dat er essentiële onjuistheden (met betrekking tot de waardering) in het rapport zijn opgenomen.

Bezwaar 5

Bezwaarde vindt dat het doorlopen van de aanvraag onevenredig lang heeft geduurd. Het eerste contact over deze aanvraag dateert uit de zomer van 2018. De beschikking is vastgesteld op 27 oktober 2021. In het totaal een doorlooptijd van 3,5 jaar. Een vertragende factor is de inschatting van de wijze waarop de subsidie beschikt zou worden. In 2019 is bezwaarde verwezen naar het Gebiedsakkoord in de Vechtplassen, en verwachtten verweerders dat met betrekking tot afwaardering in inrichting gezamenlijk kon worden opgetrokken. Vervolgens kwam in 2020 het bericht dat dit niet de juiste inschatting was en dat de aanvraag toch via het subsidiebureau moest worden ingediend. Drie interne wisselingen bij de provincie bevorderden de zaak ook niet. De provincie heeft hoge ambities voor het verwezenlijken van NNN en Natura 2000 doelen. Bezwaarde onderschrijft deze en wenst graag

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

haar bijdrage hieraan te leveren. Echter zoals te zien is in deze procedure sluit de ambitie van de provincie niet aan bij het doorlopen van de procedure in de praktijk voor het verlenen van de subsidie, welke onnodig lang duurt. Gedurende de gehele aanvraag dient bezwaarde de percelen agrarisch te gebruiken en pas na beschikking kunnen het omvormingsbeheer en de inrichtingsmaatregelen van start gaan.

Verweer:

Verweerders hebben de subsidieaanvraag van bezwaarde op 20 februari 2019 ontvangen. Vervolgens is op meerdere momenten aanvullende informatie opgevraagd. Verweerders hebben uiteindelijk op 18 maart 2021 de definitieve aanvullende informatie van bezwaarde ontvangen. Het definitief taxatierapport is aan verweerders in juli 2021 verzonden. De bestreden beschikking is tenslotte op 27 oktober 2021 afgegeven. De afhandeling van de subsidieaanvraag heeft de nodige tijd gekost, zij het dat dit niet 3,5 jaar is geweest zoals bezwaarde aangeeft. De aansluiting op gemaakte afspraken in het veld (gebiedsproces) in combinatie met de complexiteit van de regelgeving, maakt dat per te subsidiëren project maatwerk (en daarmee tijd) nodig is om tot een goed besluit te komen.

Overweging commissie

De commissie heeft bezwaarde tijdens de hoorzitting gevraagd wat bezwaarde wil bereiken met deze bezwaargrond. Namens bezwaarde is aangegeven dat het hier vooral een hartenkreet betrof. Er is veel onduidelijkheid aan de zijde van verweerders, er moet steeds overlegd worden en verschillende afdelingen geven andere informatie. Verweerders hebben hierover aangegeven dat er inderdaad zaken verbeterd moeten worden in het proces en dat dit een leerpunt is. De commissie heeft begrip voor de frustratie van bezwaarde. Onduidelijkheden en stroperigheid in het proces doen de zaak geen goed. Gelet op het feit dat het hier een hartenkreet betreft laat de commissie deze bezwaargrond verder voor wat het is en vertrouwt zij erop dat verweerders verbeteringen in het proces en de communicatie realiseren .

Bezwaar 6

Contra-expertise

Bezwaarde heeft een contra-expertise laten uitvoeren. Daarin wordt aangegeven dat het gaat om een perceel dat bestaat uit bosschages, grasland en water en dat de ontsluiting matig is. De kavelform is matig en perceel is vermoedelijk een groot deel van het jaar nat.

De contra-expertise gaat evenals het taxatierapport uit van de vergelijkende methode (comparatieve benadering).

De contraexpertise komt daarbij tot de volgende waardering:

Totale agrarische waarde	€ 99.675,00
Totale natuurwaarde	€ 24.918,75
Hoogte subsidie functieverandering (agrarische waarde min natuurwaarde)	€ 74.756,25

Ook in de contra-expertise wordt opgemerkt dat de markt voor dit soort percelen beperkt is en dat er relatief weinig referentietransacties aanwezig zijn. Dat maakt ook dat de taxatie een bepaalde onzekerheid bevat.

Hoorzitting

Tijdens de hoorzitting is afgesproken dat verweerders na de hoorzitting gelegenheid zouden krijgen om te reageren op de contra-expertise. Tevens is afgesproken dat bezwaarde en verweerders met elkaar in overleg zouden gaan over de uitgangspunten voor de taxatie. Niet alleen in onderhavige zaak, maar ook inzake toekomstige taxaties over andere subsidieaanvragen van bezwaarde.

De uitgangspunten voor de taxatie zijn na de hoorzitting telefonisch besproken met bezwaarde en gezamenlijk vastgesteld. Hierover heeft nog een e-mailwisseling plaatsgevonden. Daarbij is met name afgesproken dat bij het bepalen van de waarde na vestiging van de kwalitatieve verplichting geen rekening dient te worden gehouden met het handhaven van bos. Dit dient derhalve te worden omgezet naar ambitietype N12.02. Er is daarom een nieuwe kaart met oppervlakten voorgelegd aan de taxateur.

Reactie verweerders

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

Verweerders zijn op basis van de afgesproken uitgangspunten op 31 augustus 2022 met een reactie gekomen. De taxateur van verweerders geeft daarbij aan dat, in tegenstelling tot in het rapport van taxateur, in de contra-expertise aan de geregistreerde beteelbare oppervlakte zoals deze opgenomen is in Boer en Bunder meer waarde wordt gehecht dan hetgeen fysiek waar te nemen valt op het perceel (bosschages, water, grasland). De taxateur merkt op dat de oppervlakte die bij Boer en Bunder staat opgenomen als beteelbare oppervlakte niet zonder nadere beschouwing als vaststaand feit (vaste oppervlakte) kan worden overgenomen. Het betreft feitelijk een perceelsregistratie welke door de eigenaar ingevuld wordt en door het RVO getoetst wordt en bovendien kan afwijken van de kadastrale maat.

Daarnaast zegt een percentage beteelbare oppervlakte niet altijd alles over de bewerk- en bruikbaarheid van het perceel voor een agrariër. Bij een groter perceel is een lager percentage beteelbaarheid eerder rendabel, er blijft immers een grotere oppervlakte over die efficiënt gebruikt kan worden. Ook de kavelvorm speelt mee in het efficiënt kunnen gebruiken van een perceel. In het geval van het getaxeerde geldt dat het perceel relatief klein is, waarbij het percentage beteelbaarheid volgens Boer en Bunder laag is (ca. 66%). De 'niet beteelbare' stukken liggen daarnaast verspreid over het perceel. Dit maakt de bewerkbaarheid van het perceel nog lastiger. Volgens taxateur is het niet mogelijk om het getaxeerde één op één te vergelijken met een ander object dat voor 66% beteelbaar is omdat je hiervoor ook de hiervoor benoemde zaken moet meewegen in een eventuele taxatie. In dit geval is de kans groot dat bij een gelijk percentage beteelbare oppervlakte, het getaxeerde toch slechter te gebruiken is door de specifieke kenmerken van het perceel.

De taxateur heeft voorts onderzocht of er mogelijk referenties ten tijde van de peildatum over het hoofd zijn gezien, die opgenomen hadden kunnen worden in het taxatierapport, maar komt tot de conclusie dat die er niet zijn.

De met bezwaarde afgesproken wijziging van bos naar na het vestigen van de kwalitatieve verplichting, leidt tot een hogere waarde na het vestigen van de kwalitatieve verplichting ten opzichte van het originele taxatierapport (en daarmee dus tot een lager subsidiebedrag).

Reactie bezwaarde

Op 30 september 2022 heeft bezwaarde gereageerd. Bezwaarde stelt het erg op prijs dat naar aanleiding van de hoorzitting procesafspraken zijn gemaakt voor toekomstige aanvragen in het kader van de Uitvoeringsregeling. Bezwaarde vraagt om een gesprek tussen haar taxateur en de taxateur van de provincie omdat de reactie van verweerders vrij algemeen blijft en niet op de details ingaat.

Verweerders hebben na overleg met de taxateur afwijzend gereageerd op dit verzoek. In overleg met partijen heeft geen nieuwe hoorzitting plaatsgevonden en kan de commissie overgaan tot het afgeven van een advies.

Overweging commissie

De commissie merkt allereerst op dat zij blij is dat de bezwaarprocedure als resultaat heeft dat verweerders en bezwaarde procesafspraken hebben gemaakt voor toekomstige aanvragen in het kader van de Uitvoeringsregeling, waarmee deze bezwaarprocedure een overstijgend belang voor nieuwe aanvragen heeft.

De commissie constateert voorts dat de beschrijving van het individueel te taxeren perceel in de contra-expertise overeenkomt met de beschrijving van de taxateur van verweerders, waarmee zij haar oordeel omtrent bezwaargrond 1. bevestigd ziet.

Bezwaarde en verweerders blijven voorts verdeeld over de wijze waarop de taxateur de waarde van het perceel in kwestie heeft vastgesteld ten opzichte van de referentiepercelen, zowel voor als na de vestiging van de kwalitatieve verplichting. Beide taxateurs merken evenwel op dat de markt voor dit soort percelen beperkt is en dat er relatief weinig referentietransacties aanwezig zijn. Dat maakt ook dat de taxatie een bepaalde onzekerheid bevat.

Het taxatierapport is door verweerders, die ook eigen taxateurs in dienst hebben, doorgenomen. Verweerders hebben uitgebreid uitgelegd hoe zij de taxatie hebben getoetst en waarom zij het een deugdelijk en congruent taxatierapport achten. De contra-expertise van bezwaarde heeft niet tot een ander oordeel geleid.

Hoor- en adviescommissie

2021/1751668

De commissie is op basis van het verhandelde tijdens de bezwaarprocedure van oordeel dat verweerders terecht tot hun conclusie mochten komen.

Het is niet aannemelijk dat, nog meer dan al gebeurd is, ingaan op de gebruikte referentiepercelen nog iets relevant zal toevoegen omdat, zoals de taxateur ook aangeeft, het gaat om een samenspel van onderdelen, waarbij het vrijwel onmogelijk is om een object puur op de kenmerken te waarderen.

De wijziging in uitgangspunten waarbij de taxateur na vestiging van de kwalitatieve verplichting rekening moest houden met ambitietype N12.02 in plaats van bos heeft in feite een verslechtering opgeleverd omdat de te verlenen subsidie met die wijziging lager zou uitvallen. Daarover merkt de commissie zekerheidshalve op dat bezwaarde niet slechter mag worden van het door haar ingediende bezwaarschrift.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken, het besprokene tijdens de op 7 juli 2022 gehouden openbare hoorzitting en de nadien gewisselde stukken tot de conclusie dat het bestreden besluit in stand kan blijven.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift van Natuurmonumenten te Amersfoort, ontvangen op 8 december 2021, te adviseren:

- bezwaarde in de bezwaren te ontvangen, en;
- deze bezwaren ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten onder aanvulling van de feitelijke grondslag en motivering zoals in deze bezwaarprocedure naar voren is gebracht.

Haarlem, 8 februari 2023

de Hoor- en adviescommissie,
Kamer IV



fungerend secretaris



voorzitter