

Hoofdrapport

Nieuwe melkkoeien in de stal

Onderzoek beleid vrijkomende agrarische bebouwing
en nieuwe economische functies

In opdracht van: Kamer van Koophandel centraal Gelderland en Projecten LTO-Noord

Uitgavenreeks Duurzame Leefomgeving

ISSN: 1872 – 4418
Nummer: 09 – 2011
Auteurs: Goos Lier
Kjell-Erik Bugge
Leon Eijnsink
Nico Schuerink

Kom verder. Saxion.

saxion.nl/leefomgeving



Samenvatting

De Kamer van Koophandel Centraal Gelderland en Projecten LTO Noord hebben de opdracht binnen het Kenniscentrum van Saxion neer gelegd om onderzoek te doen naar de succes- en faalfactoren omtrent de functieverandering van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen (VAB's) naar ruimten voor 'nieuwe' economische activiteiten. De regio Achterhoek geldt hierbij als onderzoeksgebied. Het valt de Kamer van Koophandel en LTO op dat het aantal transities achter blijft ten opzichte van de belangstelling die blijkt uit een onderzoek onder MKB'ers. Voor het onderzoek is de volgende centrale vraag ontwikkeld:

Probleemstelling

Wat zijn de succes- en faalfactoren bij herontwikkeling van VAB's naar bedrijfsruimte voor passende economische activiteit in de regio Achterhoek en daar buiten (Gelders Kamergebied). Het uitgangspunt van het onderzoek is de ondernemer.

De marktwerking voor bedrijfsruimten in vrijkomende (vrijgekomen) agrarische bebouwing, VAB-werken, kent gebreken en bovendien is er sprake van sterke concurrentie van de markt voor wonen op VAB-erven, VAB-wonen. Hoewel ten aanzien van VAB-werken via het beleid is getracht duidelijk te maken wat wel en wat niet is toegestaan en onder wat voor voorwaarden, blijkt in de praktijk dat er uiteindelijk vaak sprake is van maatwerkoplossingen die tot stand komt na intensieve besprekingen met de gemeente. Als daarbij wordt opgeteld de onzekerheid en onbekendheid ten aanzien van de mogelijkheden en kosten van het starten of voortzetten van een bedrijf in een VAB, dan is dat nadelig voor het oorspronkelijke animo dat er geweest zou kunnen zijn onder ondernemers. De reductie-eis (eis om 50% van de gebouwen te slopen) en het verbod op nieuwbouw maken het voor veel initiatiefnemers onaantrekkelijk en leiden ook tot onbegrip, omdat zowel ambtenaren, initiatiefnemers en intermediairs van mening zijn dat op deze wijze win-win-situaties (ontwikkelingsmogelijkheden voor particulieren en een mooier landschap) worden misgelopen.

Tot 2008 was VAB-wonen voor eigenaren van VAB, gestimuleerd door intermediairs, financieel zo aantrekkelijk dat VAB-werken niet interessant gevonden werd. Bovendien geldt ook voor de eigenaren, vooral als ze zelf willen blijven wonen op de plek, dat VAB-werken vaak gepaard met veel onzekerheid en de angst om aangetast te worden in de privésituatie.

Wil een VAB-werken initiatief gerealiseerd kunnen worden dan zijn er twee strategieën mogelijk:

- 1) Het initiatief is helemaal volgens de geest en de letter van de regeling. Het project kan tot stand komen binnen de regels en de procedures van het VAB-werken-beleid.
- 2) Het initiatief voldoet niet aan de regels van het VAB-beleid, maar toont zeer overtuigend aan dat de maatschappelijke meerwaarde van het initiatief groot is. Er valt voor de

initiatiefnemer met zijn adviseur veel voor te zeggen in een vroeg stadium 'alle' mogelijke contacten binnen de gemeente te benutten, zowel op ambtelijk als politiek niveau.

Aanbevelingen in dit rapport hebben betrekking op:

Aanpassingen in het beleid en het geven van meer bekendheid aan de mogelijkheden van vrijkomende agrarische bebouwing ten behoeve van werken. De aanpassingen in het beleid moeten komen van gemeenten, de regio Achterhoek en de provincie Gelderland. De Kamer van Koophandel en LTO-Noord kunnen daarbij een belangrijke gesprekspartner zijn. De Kvk en LTO-Noord kunnen ook zelf actie ondernemen. Ten slotte wordt er ingegaan op de mogelijkheden van meer gebiedsgerichte benaderingen.

Voorwoord

Op 30 september 2010 organiseert de KvK Centraal Gelderland en Projecten LTO-Noord in een recreatieboerderij in Hengelo Gelderland een bijeenkomst over vrijkomende agrarische bebouwing in de Achterhoek. Voor deze ontmoeting zijn de vertegenwoordigers van de gemeenten in de regio Achterhoek uitgenodigd. De vragen in deze bijeenkomst zijn, enerzijds, verkennend met betrekking tot aanbod en mogelijke vraag naar nieuwe vormen van economische activiteit in het landelijk gebied en, anderzijds, gaat het over de vraag waarom VAB-werken achterblijft bij VAB-wonen. Waarom wordt al die bedrijfsruimte in het landelijk gebied niet onmiddellijk opgepakt door andere bedrijven om er te ondernemen. De lezingen en de discussies helpen de organisatoren een stap verder, maar er blijven desondanks nog veel vragen liggen en er zijn nieuwe vragen bij gekomen.

Bij deze bijeenkomst is ook aanwezig een vertegenwoordiger van Saxion uit Deventer. Het kenniscentrum Leefomgeving van Saxion heeft zich de afgelopen 5 jaar bezig gehouden met verschillende vormen van 'voor-wat-hoort-wat' regelingen, zoals nieuwe landgoederenregelingen, rood voor rood en VAB-werken. Het contact dat op deze middag is gelegd heeft uiteindelijk geleid tot het ontstaan van het voorliggende rapport.

Twee onderzoekers van het kenniscentrum vormen samen met twee afstudeerders van de opleiding ROP het team dat het onderzoek uitvoert. Het onderzoek vindt plaats in de eerste helft van het jaar 2011. De opdrachtgevers stellen een begeleidingsteam samen bestaande uit de volgende deelnemers:

- Harrie Veerman, LTO Noord Projecten
- Hille Kraak, LTO Noord Advies
- Frans Baack, LTO noord Advies
- Jurgen ten Have, Kamer van Koophandel Centraal Gelderland
- Jan van der Beek, Kamer van Koophandel Centraal Gelderland
- Rineke van Wieringen, Kamer van Koophandel Centraal Gelderland
- De heer Hylkema, Kamer van Koophandel Centraal Gelderland

Er vinden gedurende het project drie workshops samen met het begeleidingsteam plaats, één bij Saxion, één bij Visdorado de Kool in Heelweg en één bij de Kamer van Koophandel in Arnhem. De bijeenkomsten die allen erg prettig en constructief verlopen dragen bij tot een goede afstemming met de opdrachtgevers. We willen de leden van het begeleidingsteam hartelijk danken voor de samenwerking.

In de eerste fase van het onderzoek zijn er uitgebreide werkbesprekingen van het onderzoeksteam ten behoeve van de onderlinge afstemming en om de studenten zo gauw mogelijk op pad te kunnen sturen met uitgebreide vragenlijsten, of althans lijsten met een groot aantal aandachtspunten op basis waarvan de gesprekken kunnen plaatsvinden. De bereidwilligheid van een ieder, ambtenaren, initiatiefnemers en intermediairs, om te praten is

groot. Echter, het voornemen om ook in gesprek te komen met allerlei initiatiefnemers die tussentijds zijn afgehaakt kan niet worden uitgevoerd, omdat geen enkele instantie beschikt over namen. De uitgebreide gesprekken met bijna alle intermediairs werkzaam in de Achterhoek zorgen er voor dat de relevante informatie van de vraagzijde wel wordt verkregen.

De studenten leveren eind juni hun afstudeerverslagen in. Er is erg veel werk verricht en er is een uitgebreide en nauwkeurige verslaglegging van de dertig interviews. De conclusies die worden getrokken en de aanbevelingen die worden gegeven zijn zeer relevant. Ook na het afstuderen zijn Nico en Leon bereid op vrijwillige basis werk te verrichten ten behoeve van het onderzoek. Onze dank hiervoor.

In juli en augustus is er door de onderzoekers een extra slag gedaan over het studentenonderzoek. Deze extra slag maakt het mogelijk nog meer informatie uit de verslagen te halen en ook de onderbouwing van de reeds gedane uitspraken te verstevigen dan wel een enkele keer te nuanceren.

We hopen dat deze verslagen kunnen bijdragen aan een vruchtbare discussie over de wijze waarop VAB's, ondanks een paar prachtige inspirerende voorbeelden, beter dan tot nu toe benut kunnen worden ten behoeve van nieuwe economische activiteit. Vanuit Saxion zijn we ook bereid om hierover verder mee te denken. Een belangrijke conclusie is dat aanbieders en vragers vaak niet goed weten wat ze kunnen verwachten. Wellicht ligt daar een aanknopingspunt voor verdere samenwerking tussen de Kamer van Koophandel, LTO-Noord en Saxion. Ons is de samenwerking goed bevallen.

1 September 2011

Goos Lier, senior onderzoeker Kenniscentrum Leefomgeving en docent Academie ROB
Nico Schuerink, afgestudeerd HBO-Ruimtelijke Ordening en Planologie
Kjell Erik Bugge, senior onderzoeker Kenniscentrum Leefomgeving
Leon Eijnsink, afgestudeerd HBO-Ruimtelijke Ordening en Planologie



Workshop met de stuurgroep van de KvK en LTO-Noord op locatie van een voormalig agrarisch bedrijf.

Inhoudsopgave

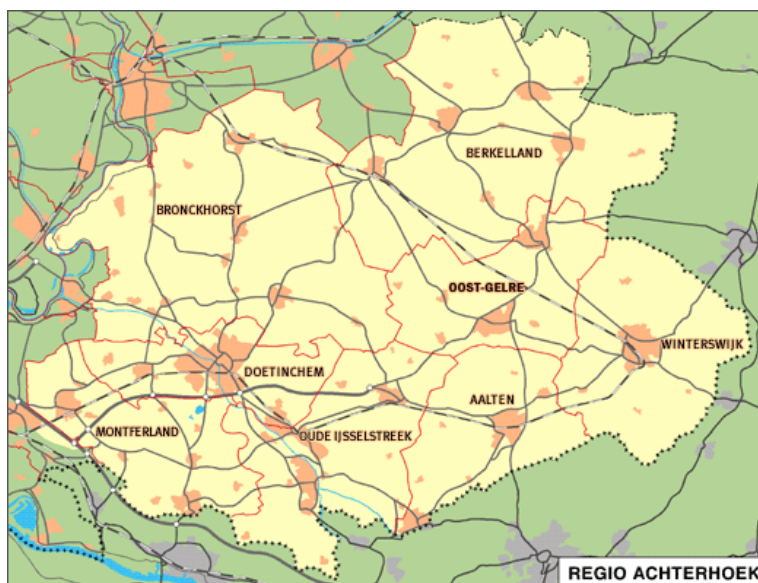
Samenvatting	3
Voorwoord	5
Aanleiding tot onderzoek en gebiedsafbakening	8
1. Inleiding	10
1.1 Centrale vraagstelling	10
1.2 Doelstelling	10
1.3 Definities	10
1.4 Methodiek	12
1.5 Leeswijzer	14
2. Geografische ontwikkelingen in de Achterhoek	16
2.1 Ontwikkelingen in het buitengebied	16
2.2 Conclusies	18
3. Achtergrond functieverandering	19
3.1 Pact van Brakkestein	19
3.2 Streekplan Gelderland 2005	20
3.3 Functieveranderingsbeleid Regio Achterhoek	21
3.4 Methodiek hergebruik/functieverandering naar werken	22
3.5 Methodiek functieverandering naar wonen	23
3.6 Wensen van MKB ondernemers	24
4. Theoretisch kader	25
4.1 Inleiding	25
4.2 Aanbodzijde	25
4.3 Vraagzijde	26
4.4 Behoeftebepaling theorie	26
4.5 Aanduiding theorie	27
4.6 Categorisering VAB–werken initiatieven	28
5. Het speelveld van de actoren van VAB–werken in de Achterhoek	30
5.1 Gemeenten	30
5.2 Initiatiefnemers van afgeronde cases	30
5.3 Potentiële initiatiefnemers	30
5.4 Makelaars/adviseurs	30
6. Interpretatie analyse gemeenten	32
6.1 Eerste interpretatie analyse gemeenten	32
6.2 Nadere interpretatie analyse interviews gemeenten	35

7.	Interpretatie analyse initiatiefnemers	38
7.1	Ligging en omvang	38
7.2	Persoonlijke motieven	38
7.3	Financieel	38
7.4	Het beleidskader	39
7.5	Het proces	39
7.6	Nadere interpretatie analyse initiatiefnemers	40
8.	Interpretatie analyse intermediairs	42
8.1	Inleiding	42
8.2	Voortraject	42
8.3	Locatie	43
8.4	Welstandscommissie	43
8.5	Kaders van het beleid	43
8.6	Financiering en belasting	44
8.7	Proces	44
8.8	De omgeving	44
8.9	Houding	44
8.10	Vragers en aanbieders	45
8.11	Aanbieders van VAB-ruimte	45
8.12	Vragers van VAB-ruimte	45
8.13	Succesfactoren genoemd door de intermediairs	46
8.14	Nadere interpretatie analyse intermediairs	46
9.	Overall interpretaties	47
10.	Conclusies en voorstellen voor vervolg onderzoek	50
10.1	Conclusies	50
10.2	Vervolgonderzoek	52
11.	Overzicht van succes- en faalfactoren	53
12.	Aanbevelingen	61
12.1	Beleid-beïnvloeding richting gemeenten, regio en provincie	61
12.2	Wat kunnen Projecten-LTO noord en de Kamer van Koophandel Midden Gelderland zelf doen?	63
	Bronvermelding	65
	Bijlagen	66
	I Juridische basis voor functieverandering	
	II Maximale oppervlakte werkfuncties	
	III Vier scenario's om een nieuwe woning te realiseren	

Aanleiding tot onderzoek en gebiedsafbakening

Een onderzoek van de CLM onder MKB-bedrijven laat zien dat veel ondernemers het aantrekkelijk zouden vinden om na verloop van tijd de onderneming in een voormalige agrarisch bedrijf (VAB) voort te zetten (Vorage R. 2007). In paragraaf 3.6 wordt dit onderzoek kort toegelicht. Het valt de Kamer van Koophandel Centraal Gelderland (KvK) en LTO Noord op dat het aantal succesvolle transformaties van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen naar ruimte voor nieuwe passende economische activiteiten in Gelderland laag is. Vanuit de KvK Centraal Gelderland en LTO Noord is bij het Kenniscentrum Leefomgeving van Saxion (hierna vermeld als: Kenniscentrum) de vraag neergelegd aanbevelingen te doen over hoe het aantal transitie van voormalige agrarische bedrijfsbebouwing (VAB's) naar passende nieuwe economische activiteiten gestimuleerd kan worden. Het onderzoeksgebied daarvoor is de regio Achterhoek. De uiteindelijke aanbevelingen strekken zich uit tot andere delen van Gelderland.

De Regio Achterhoek bestaat uit een achttal gemeenten, te weten: Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Montferland, Oost-Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk. Figuur 1.2 geeft aan hoe de gemeenten ten opzichte van elkaar liggen en hoe de Achterhoek in Nederland is gelegen.



Gemeenten in de regio Achterhoek

1. Inleiding

“De hoeveelheid agrarische bedrijven in Nederland neemt af. Agrarische gronden worden overgenomen door de, steeds groter wordende, agrarische bedrijven die over blijven. Vrijkomende agrarische bedrijven worden niet vaak opnieuw ingezet ten behoeve van de agrarische sector. De voormalige agrariër blijft al dan niet in de voormalige bedrijfswoning wonen, voor goed onderhoud van de voormalige bedrijfsgebouwen ontbreken na verloop van de financiën.”

Dit is een beeld wat steeds meer voorkomt in het buitengebied. Overheden willen de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied verbeteren door een regeling in te zetten die afbraak en hergebruik van dit soort bebouwing moet stimuleren. Er wordt een mogelijkheid geboden om nieuwe functies aan dit soort bebouwing te geven in combinatie met reductie van bebouwing. Waar het buitengebied voorheen nog expliciet bestemd was als agrarisch productielandschap is de verandering naar een multifunctioneel buitengebied zichtbaar.

De Kamer van Koophandel Centraal Gelderland en LTO-Noord zien echter dat het aantal nieuwe economische functies in het buitengebied beperkt blijft ten opzichte van de hoeveelheid leegstaande agrarische bebouwing. Het betreft een actueel onderwerp dat aanleiding geeft tot onderzoek omdat ook in de nabije toekomst een verdere afname van het aantal landbouwbedrijven wordt verwacht. Daarom de vraag hoe ondernemers in de regio Achterhoek gestimuleerd kunnen worden om in het buitengebied nieuwe bedrijvigheid op te zetten.

1.1 Centrale vraagstelling

De centrale vraagstelling in het onderzoek is:

Wat zijn de succes en faalfactoren bij herontwikkeling van VAB's naar bedrijfsruimte voor passende economische activiteit in de regio Achterhoek en daar buiten (Gelders Kamergebied). Het uitgangspunt van het onderzoek is de ondernemer.

1.2 Doelstelling

Kwantificering van de daadwerkelijke concrete belangstelling aan de hand van het aantal verzoeken, VAB-initiatieven, dat bij gemeenten is binnengekomen over een periode van vijf jaar. Overzicht van succes en faalfactoren en aanbevelingen voor zowel organisaties van ondernemers als afzonderlijke ondernemers bij herontwikkeling van VAB's naar bedrijfsruimten voor passende economische activiteit in de Achterhoek en daar buiten. De onderzoeksresultaten worden waar dat mogelijk is verbreed naar het Gelderse 'kamergebied'.

1.3 Definities

Economische activiteiten

Werkzaamheden waarmee bedrijfsmatig inkomsten worden gegenereerd.

Passende economische activiteit

Nieuwe economische activiteiten die in overeenstemming zijn te brengen met de landschappelijke waarden van een gebied of daaraan een meerwaarde geven of anderszins als gevolg van de locatie in het landelijk gebied een meerwaarde voor de maatschappij betekenen.

Vrijkomende agrarische bebouwing (VAB's)

Gebouwen die gebouwd zijn om een functie te hebben voor de agrarische sector en nu niet meer als zodanig worden gebruikt.

Succes- en faalfactoren

Een factor die een positieve invloed heeft op de ontwikkeling tot hergebruik kan aangemerkt worden als een succesfactor. Als daarentegen een bepaalde factor een negatieve samenhang vertoont met de ontwikkelingen rondom hergebruik van agrarische gebouwen, dan wordt deze factor aangemerkt als een faalfactor. Een faalfactor is niet alleen een factor die er voor kan zorgen dat de gestelde doelen niet realiseerbaar zijn, maar ook een factor die ervoor kan zorgen dat de realisatie van het proces van hergebruik vertraging ondervindt of dat de economische en maatschappelijke potenties van een project niet maximaal worden benut. Hetzelfde geldt voor de succesfactor, welke een belangrijke toereikende voorwaarde vervult, en zodoende doorslaggevend kan zijn voor het eindresultaat. Een succesfactor kan echter ook van een meer ondergeschikt belang zijn, en een stimulerende rol vervullen voor het behalen van het eindsucces (met dank aan Kempen G. 2007).

Extra toelichting bij de definitie van succes- en faalfactoren:

Succes- en faalfactoren kennen in dit onderzoek een nauwe relatie met mogelijke obstakels in het proces van totstandkoming van een VAB-initiatief. Deze obstakels liggen zowel in de sfeer van financiering, wet en regelgeving, processen om tot vergunning te komen, aanwezige kennis bij actoren en organisaties (bij samenwerkingsverbanden). Factoren die van belang zijn voor een goede economische bedrijfsvoering en factoren betreffende afstemming in de privésfeer horen hier in het kader van dit onderzoek niet bij. Het onderzoek zal derhalve niet ingaan op het verbeteren van ondernemersconcepten. Er wordt uitgegaan van verschillende wensbeelden van ondernemers zoals wij die in de praktijk tegenkomen. Deze concepten zijn voor ons een gegeven. Wel is er aandacht voor processen die kunnen leiden tot conceptontwikkeling. Ten slotte is er ook aandacht voor obstakels die verband houden met de positie van de markt VAB-werken versus andere markten, m.n. VAB-wonen.

Terminologie

In het beleid van de regio Achterhoek, 'Functies zoeken plaatsen zoeken functies', wordt gesproken over beleid voor functieverandering van vrijkomende en vrijgekomen (agrarische) bebouwing . Hierbij gaat het om functieverandering naar zowel wonen als werken. Op andere plekken in Nederland wordt gesproken VAB-wonen (bedoeld wordt het beleid voor functieverandering naar wonen) en VAB-werken (bedoeld wordt het beleid voor functieverandering naar werken). In dit onderzoek zullen i.p.v. de benaming beleid voor functieverandering ook vaak de termen VAB-wonen en VAB-werken worden gebruikt.

VAB initiatieven

Plannen om vrijkomende agrarische bebouwing geschikt te maken voor een nieuwe economische activiteit.

1.4 Methodiek

Vooraf, er wordt een onderzoeksteam samengesteld uit vier personen, twee ervaren onderzoekers van het Kenniscentrum Leefomgeving van Saxion en twee afstudeerders van de opleiding Ruimtelijke Ontwikkeling en Planologie van Saxion. Er vinden drie terugkoppelingen plaats naar een begeleidingsteam dat is gevormd vanuit de opdrachtgevers. Het onderzoek wordt gedaan in de eerste helft van het jaar 2011. De inzet van de onderzoekers betreft zowel de kop als de staart van het onderzoek. Bedoeld wordt dat er in de beginfase intensieve betrokkenheid is vanuit de onderzoekers en dat bij de uiteindelijke analyses en verslaglegging er opnieuw een belangrijke rol voor de onderzoekers is weggelegd. Het veldwerk, zijnde 30 interviews, wordt gedaan door de studenten.

Het onderzoek kent de volgende hoofdonderdelen:

1. Achtergrond
2. Theorie
3. Veldonderzoek
4. De analyses van de interviews
5. Conclusies en aanbevelingen

Ad 1) Achtergrond

De onderwerpen aan de hand waarvan 'de Achtergrond' bij dit onderzoek is geschetst staan evenals de wijze waarop er m.b.t. deze onderwerpen onderzoek is gedaan vermeld in onderstaande tabel.

Onderwerpen	Onderzoekswijze
Ontwikkelingen in het landelijk gebied in Nederland en in de Achterhoek	Literatuurstudie, bijwonen presentatie, algemene oriëntatie aan de hand van gesprekken en interviews, gesprekken in het onderzoeksteam
Geschiedenis van en achtergrond bij VAB-beleid in Nederland en in de Achterhoek	Bestudering rapporten waaronder enkele specifieke rapporten als het streekplan van de provincie Gelderland uit 2005 en het rapport van de regio Achterhoek: 'Functies zoeken plaatsen zoeken functies', gesprekken in het onderzoeksteam.
Wensen MKB-ondernemers	Bestudering rapport van Vorage (LTO-noord advies): kansen en wensen voor MKB-ondernemers.
Andere onderzoeken Saxion	Gesprekken in het onderzoeksteam, lezen rapporten en bijwonen van een studiemiddag door de studenten.

Ad 2) Theorie

In de offerte is een eerste aanzet voor theorievorming gegeven. Hierbij lag de nadruk op barrières in het proces voor een initiatiefnemer om het gewenste doel van een nieuwe economische functie in een VAB te bereiken. Vervolgens is gebruik gemaakt van een studie van Harry Verheij (afstudeerder TOM Saxion) dat in opdracht van en met intensieve begeleiding vanuit het Kenniscentrum Leefomgeving van Saxion tot stand is gekomen. In deze studie zijn een groot aantal aandachtspunten benoemd die een rol spelen bij het verloop van processen in relatie tot 'voor wat hoort wat regelingen', zoals VAB-werken. De studie van Verheij vindt in ondersteuning in een studie van Van Kempen die op basis een theorie van Giddens ook onderzoek heeft gedaan naar processen bij hergebruik van agrarische gebouwen. Gesprekken binnen het onderzoeksteam hebben geleid tot een categorisering van casussen binnen het VAB-werken. Deze categorisering wordt gebruikt bij het kiezen van geschikte casussen (In overleg met de stuurgroep is er extra aandacht voor functies met weinig directe relaties met het landelijk gebied).

Het theorie deel eindigt in de opstelling van aandachtspuntenlijsten te gebruiken bij de interviews (zie bijlagenrapport).

Ad 3) Veldonderzoek

Het veldonderzoek houdt in het afnemen van interviews met drie te onderscheiden doelgroepen, te weten: ambtenaren bij gemeenten, initiatiefnemers en intermediairs (makelaars, adviseurs en belangenbehartigers).

Voorafgaand aan het veldonderzoek vindt een inventarisatie plaats van de te benaderen personen. Bij deze inventarisatie wordt gebruik gemaakt van kennis over het netwerk bij het begeleidingsteam. Van iedere gemeente wordt afzonderlijk nagegaan wie de betreffende functionaris is. Gesprekken bij de gemeenten leiden tot nieuwe namen van initiatiefnemers. Bij de gemeenten worden lijsten opgevraagd van alle succesvolle en niet-succesvolle VAB-initiatieven van de afgelopen 5 jaar (na verloop ontkomen we er niet aan om ook enkele oudere initiatieven te onderzoeken).

De studenten leggen de contacten met de kandidaten. De gesprekken zijn allen half open. Aan de hand van de aandachtspuntenlijsten gaan de studenten, altijd in tweetallen, het gesprek in. Telkens is het streven er naar zo veel mogelijk aandachtspunten aan bod te hebben. De wijze van interviewen biedt volop mogelijkheden voor de respondenten om een eigen inbreng (eigen prioriteiten) te hebben in het interview.

Van ieder interview vindt uitgebreide verslaglegging plaats. Deze verslagen zijn allen opgenomen in het Bijlagenrapport. Aan de geïnterviewde personen is beloofd dat deze verslagen met vertrouwelijkheid worden behandeld. Om deze reden krijgen alleen de leden van begeleidingsteam het Bijlagenrapport uitgedeeld.

Ad 4) De analyses van de interviews

De interviewverslagen zijn de basis voor het maken van drie uitgebreide matrices waarin op een overzichtelijke wijze de uitkomsten van alle gesprekken worden getoond. De matrices maken het mogelijk om tussentijdse conclusies n.a.v. de interviews te trekken.

Ad 5) Conclusies en aanbevelingen

De tussentijdse conclusies worden gecombineerd en er vindt opnieuw een terugkoppeling plaats naar zowel de theorie als naar enkele nieuwe bevindingen opgedaan in recent onderzoek van het Kenniscentrum Leefomgeving door Saxion. Er wordt een schema opgesteld van succes en faalfactoren. Aanbevelingen worden gegeven naar aanleiding van de conclusies en het overzicht van de succes en faalfactoren. Bij het geven van aanbevelingen met betrekking tot een handleiding gaat het onderzoeksteam niet opnieuw proberen het wiel uit te vinden, maar wordt aangesloten bij succesvolle benaderingen uit de praktijk.

1.5 Leeswijzer

Bij dit hoofdrapport hoort ook een Bijlagenrapport. I.v.m. vertrouwelijkheid is het bijlagenrapport niet vrij beschikbaar. In het Bijlagenrapport bevinden zich onder andere: meer uitgebreide bespreking van literatuur, de vragenlijsten die zijn gebruikt bij de interviews, uitgebreide verslagen van de interviews met ambtenaren, initiatiefnemers en intermediairs,

daarnaast nog enkele andere verslagen van voor het onderzoek relevante interviews en overzichten van de VAB-werken-projecten bij de verschillende gemeenten. De matrices die dienen als bruggen tussen de interviewverslagen en de analyses zijn opgenomen (achter) in het Bijlagenrapport. Extra informatie over het beleid van functieverandering in de Achterhoek bevindt zich in de drie bijlagen van het Hoofdrapport..

Het Hoofdrapport begint met het geven van de hoofdzaken van de relevantie achtergrondinformatie met betrekking tot: geografische ontwikkelingen in de Achterhoek, het verschijnsel functieverandering, de regeling VAB-werken en de wensen die er leven bij MKB-ondernemers. Vervolgens wordt er in het kort een theoretisch kader geschetst. Er wordt een overzicht gegeven van de actoren in het speelveld van het VAB-werken in de regio Achterhoek.

De analyses zijn op basis van de drie groepen: ambtenaren, initiatiefnemers en intermediairs. De resultaten uit de analyses worden in het laatste hoofdstuk samengevoegd tot conclusies en het overzicht van succes en faalfactoren. Vervolgens worden er aanbevelingen gedaan.

2. Geografische ontwikkelingen in de Achterhoek

In dit hoofdstuk worden ontwikkeling in de regio Achterhoek beschreven. Niet enkel de ontwikkeling van de landbouw maar ook ontwikkelingen van andere economische functies. Daarnaast wordt de demografische ontwikkeling toegelicht. Hierdoor wordt de aanleiding voor dit onderzoek en gewenste doelstelling in een bepaalde context gezet.

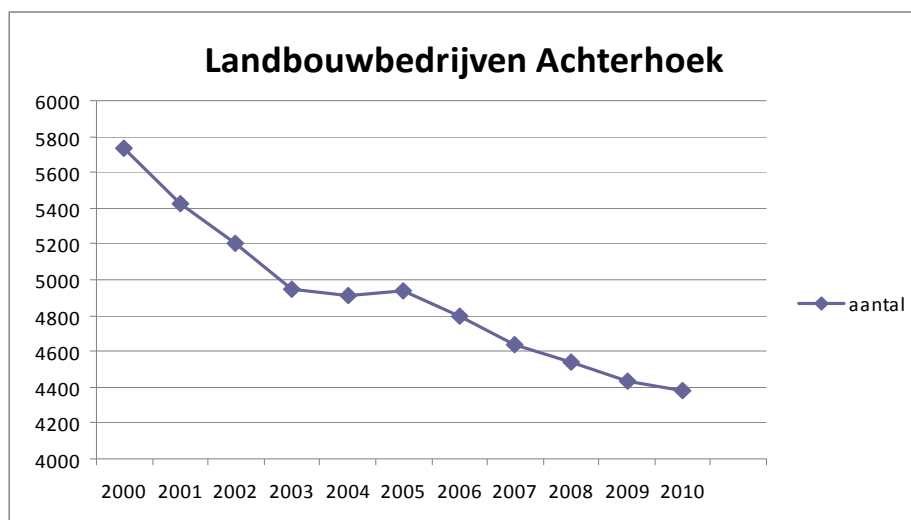
2.1 Ontwikkelingen in het buitengebied

Het aantal landbouwbedrijven is in de periode 1980–2009 sterk afgenomen. Naast afname van het aantal bedrijven treedt bij bestaande bedrijven schaalvergroting op (Internet Compendium, versie 11: 2011). Volgens het LEI rapport “Opvolgers gezocht voor het boerenbedrijf” moet er de komende vijftien jaar rekening gehouden worden met een krimp van ca. 17.000 landbouwbedrijven in Nederland. (LEI, 2010). Figuur 2.1 geeft de afname van het aantal landbouwbedrijven in de Achterhoek weer. Deze is de afgelopen 10 jaar gedaald met ca. 130 bedrijven per jaar.

Op de korte termijn worden een aantal veranderingen verwacht in de agrarische sector. Voor de varkenssector is 2013 een belangrijk jaar omdat dan de nieuwe welzijnsnormen van kracht worden. Ten opzichte van 2008 is de verwachting dat ca. 30% van de varkensboeren in 2013 de deuren heeft gesloten. Slechte marktprijzen en investeringen liggen hier aan ten grondslag (Internet Boerderij, 2011). Vanuit deze situatie mag worden aangenomen dat er varkensschuren leeg komen te staan.

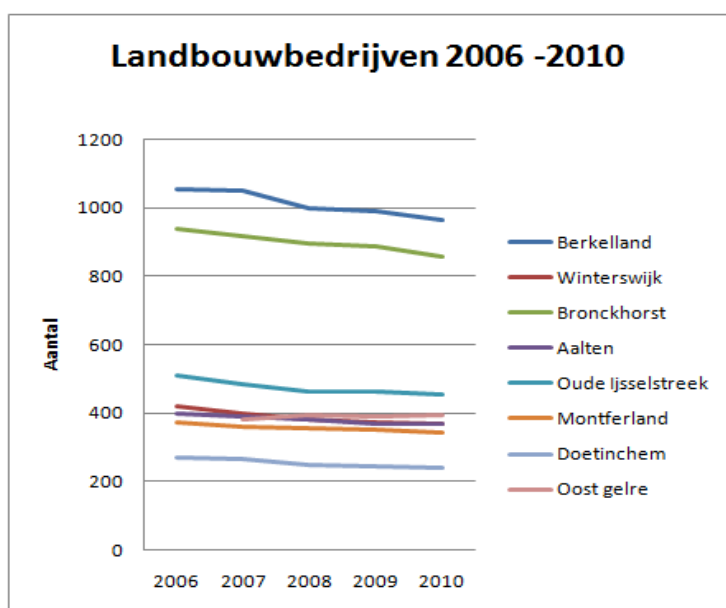
Daarnaast is het verdwijnen van de melkquotering per 2015 van invloed op de afname van het aantal melkveehouderijen. Daarnaast is de concurrentiepositie van de grondgebonden landbouw in Oost Nederland slecht door de overwegend kleinschalige structuur. Dit alles zal er toe leiden dat er voor 60 tot 70% van de grondgebonden melkveehouderij geen toekomst is, en dat ook een groot deel van de intensieve veehouderij verdwijnt. (Gemeente Bronckhorst, 2011)

Door de agrarische bedrijven die stoppen neemt de economische vitaliteit af. Die kan worden teruggebracht met nieuwe functies en inwoners. Dat hoeft niet op de locaties zelf, maar kan ook aan de rand van de dorpen.



Figuur 2.1 Afname landbouwbedrijven afgelopen 10 jaar

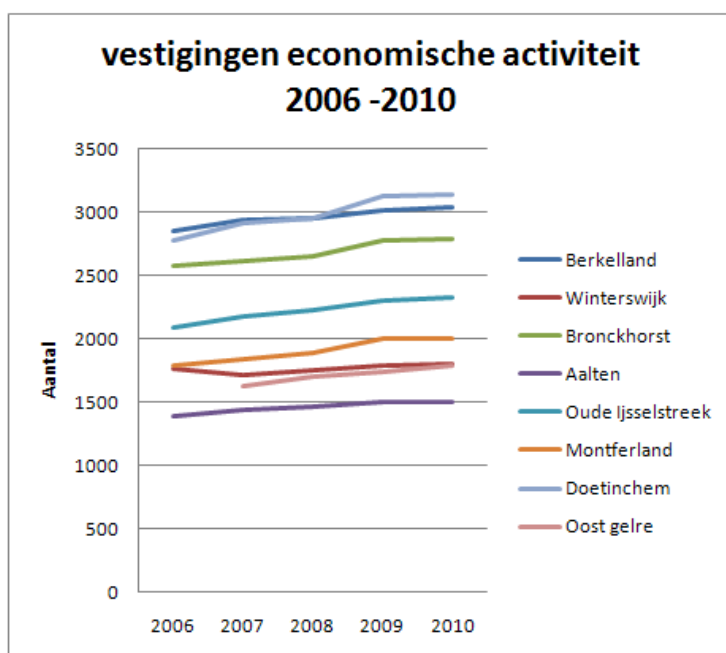
Bron: cijfers CBS, eigen bewerking



Figuur 2.2 aantal landbouwbedrijven per gemeente.

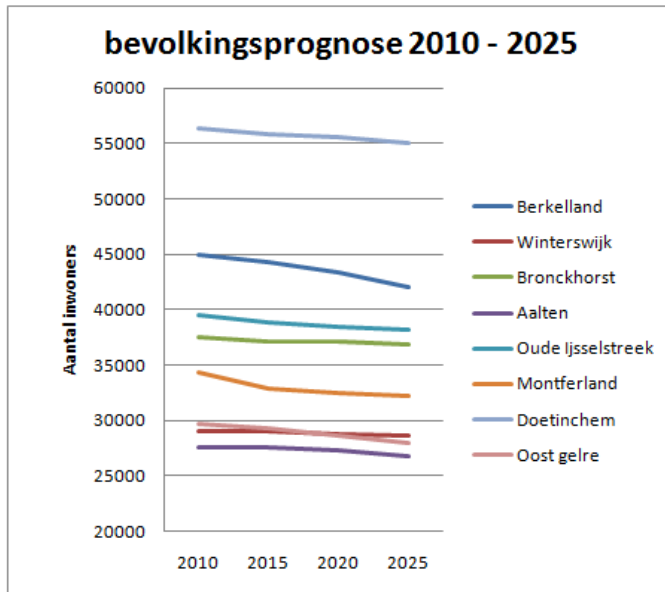
(en Bronckhorst zijn de gemeenten met veel landbouwbedrijven. Cijfers CBS)

Toelichting: Figuur 2.2 laat zien dat er vrijwel iedere gemeente sprake is van afname van het aantal landbouwbedrijven. Berkelland



Figuur 2.3 vestigingen van alle soorten bedrijvigheid (Cijfers CBS)

Toelichting: Figuur 2.3 laat zien dat in iedere gemeente het aantal vestigingen van economische activiteit toe neemt. Dit betekent dat er een bepaalde vraag is naar vestigingslocaties, wat kansen schept voor vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen.



Figuur 2.4 afname van de bevolking. (Cijfers CBS)

Toelichting: *Figuur 2.4 laat zien dat in iedere gemeente de bevolking de komende 15 jaar afneemt. Om leegstand in kernen te voorkomen zullen contingenten voor nieuwbouw afnemen. Dit heeft ook zijn weerslag op het landelijk gebied. Er is minder beleidsmatige ruimte voor functieverandering naar wonen.*

2.2 Conclusie

Er is een negatieve tendens als het gaat om het aantal landbouwbedrijven en een positieve tendens bij het aantal nieuwe economische activiteiten in de Achterhoek. De krimp van de van bevolking doet zich vanaf heden voor.

3. Achtergrond functieverandering

In dit hoofdstuk wordt het ontstaan, en de daaropvolgende beleidsontwikkeling van functieverandering in het buitengebied toegelicht. Tevens wordt de vraag naar vrijkomende agrarische bebouwing beschreven.

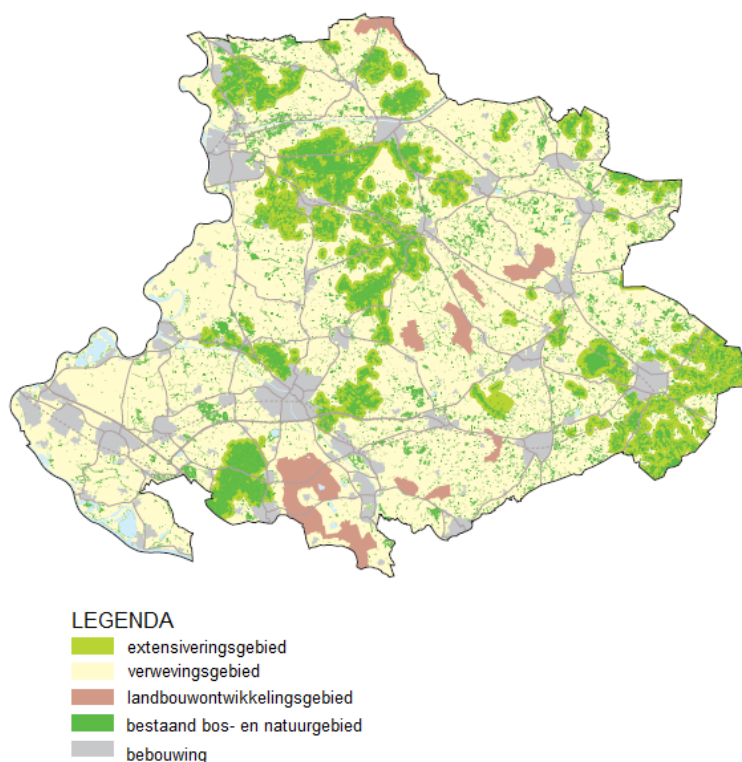
3.1 Pact van Brakkestein

Functieverandering is ontstaan als gevolg van de varkenspest in 1997. Na jaren van politieke discussie over sanering van de intensieve veehouderij is in 2000 het pact van Brakkestein opgesteld om het buitengebied van het zuiden en oosten van Nederland nieuwe impulsen te geven. (Adams P. 2010) Rijk en provincies wilden veehouders stimuleren met een vergoeding voor de sloop en economische waarde van de stallen, maar het geraamde bedrag kon de overheden niet zomaar op tafel leggen. Daarom zijn extra woningbouwcontingenten als compensatie ingezet. De bestuurders van de provincies Limburg, Brabant, Gelderland, Utrecht Overijssel en de Vereniging Nederlandse Gemeenten hebben het contract ondertekend met de ministeries van LNV en VROM. Het is een bijzondere overeenkomst. Het pact leverde nieuwe planologische inzichten op. Dit was de feitelijke start van het fenomeen gebiedsontwikkeling. In ruil voor de financiering van die massale stallensloop konden de vijf provincies maximaal 6500 woningen bouwen. Planologisch gezien zorgde Het Pact van Brakkestein daadwerkelijk voor een doorbraak, een trendbreuk op het platteland. De Ruimte voor Ruimte regeling (RvR) is een uitwerking van het pact van Brakkestein.

In het pact zijn ook afspraken gemaakt over de uitstoot van ammoniak en de zonering van intensieve veehouderijen. Dit leidde tot de Reconstructiewet. Voor de intensieve veehouderij is het landelijk gebied in de Reconstructiewet opgedeeld in drie zones. Uitgangspunt is een ruimtelijke herstructurering (Adams P. 2010).

- De extensiveringsgebieden. Dat zijn gebieden met kwetsbare natuur, waar de intensieve veehouderij geen uitbreidingsmogelijkheden meer heeft. Het reconstructiebeleid is erop gericht om die bedrijven te beëindigen, of te verplaatsen.
- De verwevingsgebieden. In deze gebieden kan de intensieve veehouderij verder aan de slag. Wonen, werken en recreatie gaan daarbij samen met intensieve veehouderijen.
- De Landbouwonwikkelingsgebieden (LOG's). In deze gebieden zou de intensieve veehouderij zich nadrukkelijk moeten concentreren.

In figuur 3.1 zijn de locaties van extensiveringsgebieden in de Achterhoek weergegeven. De gemeenten Bronckhorst en Winterswijk kennen relatief veel extensiveringsgebieden.



Figuur 3.1 reconstructiezonering (Provincie Gelderland, 2005)

3.2 Streekplan Gelderland 2005

De Provincie Gelderland heeft de mogelijkheden voor functieverandering opgenomen in het Streekplan Gelderland 2005. (provincie Gelderland, 2005) Op verzoek van Provinciale Staten is naast functieverandering naar wonen ook de mogelijkheid tot functieverandering naar werken (als broedplaatsfunctie) en nevenfuncties opgenomen. Dit moet een impuls geven aan de leefbaarheid, vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied. De regio's binnen de provincie is de kans geboden om deze regeling nader uit te werken. In deze regionale uitwerking kan gemotiveerd worden afgeweken van de gehanteerde regeling. Dit om tegemoet te komen aan regionale verschillen qua bedrijfsgebouwen, landschappen, etc. Inmiddels beschikken alle regio's over een door Gedeputeerde Staten geaccordeerde regeling. (H&S Croonen, 2010)

De doelstelling van het functieveranderingbeleid in het streekplan is als volgt:

- verbetering van de ruimtelijke kwaliteit door vrijgekomen gebouwen te hergebruiken en door per bouwperceel waar functieverandering plaatsvindt de resterende vrijgekomen gebouwen te slopen.
- Land- en tuinbouwbedrijven de mogelijkheid geven niet-agrarische nevenfuncties te vervullen;

- De behoefte aan landelijk wonen en in tweede instantie werken accommoderen in vrijgekomen gebouwen in het landelijk gebied. Hiermee kan een impuls worden gegeven aan de leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied;
- Niet-agrarische bedrijvigheid die gebonden is aan de kwaliteiten en functies van het buitengebied ruimte bieden;

Door verevening moet functieverandering van gebouwen in het buitengebied bijdragen aan een impuls voor de leefbaarheid, economische vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied.

3.3 Functieveranderingbeleid Regio Achterhoek

In de beleidsnotitie 'Functies zoeken plaatsen zoeken functies', vastgesteld in 2006, geven de samenwerkende gemeenten in de regio Achterhoek hun visie op het vraagstuk van de vrijkomende bebouwing in het buitengebied. (Regio Achterhoek, 2006)

Deze beleidsnotie heeft geleid tot een systematiek waarbij afhankelijk van de gewenste functie, het gebiedstype waarin de locatie ligt, en de gewenste bedrijfsoppervlakte wordt aangegeven wat mogelijk is en welke procedure hiervoor gevolgd moet worden. Bepaalde vormen van hergebruik zijn 'bij rechte' mogelijk, terwijl voor meer ingrijpende veranderingen een zwaardere beoordelingsprocedure wordt gevolgd.

Aan functieverandering worden verschillende voorwaarden gesteld. Eén daarvan is het principe verevenen. Wie middels het functieveranderingbeleid een nieuwe activiteit wil ontplooiën moet in principe verevenen. Verevenen houdt in dat er een ruil plaatsvindt tussen het recht te mogen ontwikkelen, verstrekt door de overheid, en het leveren van een maatschappelijke tegenprestatie door de initiatiefnemer. Dit kan op verschillende manieren, maar het moet een investering zijn in het landschap, de natuur of het behoud van karakteristieke bebouwing. Hoe hoog de vereveningsbijdrage moet zijn, is niet in een algemene regel gevat (althans niet in de regio Achterhoek). Over het algemeen geldt dat hoe groter de omvang van het hergebruik, des te groter ook de impact van deze verandering op de directe omgeving is. Hetzelfde geldt ook voor het risico dat de ruimtelijke kwaliteit wordt aangetast. Uitgangspunt van de samenwerkende gemeenten in de Achterhoek is dat hergebruik leidt tot een reductie van het bebouwd oppervlak met 50%. Hier kan gemotiveerd van worden afgeweken, mits minder sloop door een andere kwaliteitsbijdrage wordt gecompenseerd. Het is ook mogelijk dat hergebruik direct al bijdraagt aan een verhoging van de milieukwaliteit of sociale kwaliteit. In die gevallen is een grotere omvang van het hergebruik mogelijk. In welke mate dit als vereveningsbijdrage wordt meegewogen is ter beoordeling aan de gemeente. De totale bijdrage moet 'proportioneel' zijn. De vereveningsbijdrage is afhankelijk van welke functieverandering er plaats vindt, wat de hoeveelheid en kwaliteit van de aanwezige bebouwing is en waar (in welk gebiedstype) de locatie gelegen is. Als er voor een bepaald gebied of een voor een bepaald onderwerp een gemeentelijk plan is, bijvoorbeeld een LOP, kan de verevening bijdragen aan de uitvoering van dit plan. (Gemeente Bronckhorst, 2011)

Wanneer er zich initiatieven in het landelijk gebied aandienen die buiten het regionale beleidskader vallen, maar die naar het oordeel van een gemeenteraad niettemin wenselijk zijn, dan kan de raad besluiten via een herziening van het bestemmingsplan toch medewerking te verlenen. In dergelijke situaties wordt de provincie per geval betrokken in de besluitvorming.

Hoofdpunten uit het functieveranderingbeleid zijn:

- Behoud van ruimtelijke kwaliteit, en waar mogelijk versterken door middel van een vereveningsbijdrage. Uitgangspunt bij verevening is 50% reductie van het bebouwingsoppervlak.
- Impulsen geven aan nieuwe economische activiteiten
- Bijdragen aan de doelstellingen van het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers.
- Bijzondere aandacht voor zorg- en recreatiefuncties.
- Detailhandel is niet toegestaan (met uitzondering van streekeigen en/of ter plaatse vervaardigde agrarische producten).
- De in de omgeving aanwezige functies mogen niet onevenredig worden geschaad
- Nieuwbouw is alleen mogelijk bij een nieuwe woonfunctie, niet bij een werkfunctie.
- Buitenopslag van goederen is niet toegestaan
- De nieuwe functies mogen geen onaanvaardbare verkeersaantrekkende werking tot gevolg hebben.

Nevenactiviteiten tot 350m² worden bij rechte toegestaan. Hiervoor wordt geen vereveningsbijdrage gevraagd. Grotere oppervlaktes als nevenfunctie of hoofdfunctie moeten tot stand komen via een ontheffing of bestemmingsplanwijziging. Hier kan tevens om een vereveningsbijdrage worden gevraagd voorafgaand aan de medewerking. Wanneer het functieveranderingbeleid niet is opgenomen in het vigerende bestemmingsplan zal altijd een partiële herziening moeten plaatsvinden. Voor toelichting op de procedures zie Bijlage I.

Binnen enkele gebiedstypen zijn meer specifieke werkfuncties mogelijk dan de hoofdfuncties recreatie, zorg of opslag. Hiervoor wordt verwezen naar een indicatieve bedrijvenlijst die zich bevindt in de beleidsnotitie 'functies zoeken plaatsen zoeken functies'. Maar ook in deze lijst blijft detailhandel uitgesloten.

3.4 Methodiek hergebruik/functieverandering naar werken

De gehanteerde methodiek om initiatieven voor hergebruik en functieverandering naar werken te kunnen beoordelen wordt in beeld gebracht door een schema te doorlopen. Dit schema is gekoppeld aan een reeks van 'Menukaarten'. In de Menukaarten is onderscheid gemaakt tussen de 6 verschillende gebiedstypen. Per gebiedstype is onderscheid gemaakt tussen karakteristieke /monumentale gebouwen of overige gebouwen. Dit leidt tot 12 Menukaarten. In deze Menukaarten is een getrappt systeem weergegeven wat bij rechte, met vrijstelling en met een wijzigingsbevoegdheid mogelijk is. (toelichting op procedures paragraaf 1.4) Dat betekent dat hergebruik van een bepaalde omvang in het ene gebied bij rechte mogelijk is, terwijl een vergelijkbaar initiatief in een meer kwetsbare omgeving om een vrijstelling of wijziging vraagt.

In Bijlage II zijn de maximale oppervlaktes van functiewijziging weergegeven, deze kunnen mogelijk tot stand komen via een 'wijziging' van het bestemmingsplan, mits het beleid is opgenomen in het bestemmingsplan.

3.5 Methodiek functieverandering naar wonen

In tegenstelling tot functieverandering naar werken kan er bij functieverandering naar wonen slechts sprake zijn van een hoofdfunctie. Ook wordt bij functieverandering naar wonen als zodanig geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende gebiedstypen. Wel moet ook bij functieverandering naar wonen een bijdrage worden geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit die tegemoet komt aan de gebiedsprioriteit.

Uitgangspunt bij functieverandering naar wonen is dat de bebouwingsoppervlakte wordt gereduceerd met 50%. Veel gemeenten hebben deze eis bij functiewijziging naar wonen nader uitgewerkt door de eis te stellen dat *alle* niet karakteristieke bebouwing wordt gesloopt, daarnaast wordt een minimale slooppoppervlakte gegeven. Om maatwerk te kunnen leveren zijn de gezamenlijke gemeenten van oordeel dat, net als bij functieverandering naar werken, naast of in plaats van sloop, verkleining van het bouwvlak, behoud van karakteristieke/monumentale bebouwing, natuurontwikkeling, landschappelijke inpassing, verbetering infrastructuur, aanleg recreatieve voorzieningen en een financiële bijdrage vormen van verevening zijn. Dit moet wel leiden tot een substantiële verbetering van de ruimtelijke, milieu en/of sociale kwaliteit. Sociale kwaliteit is bijvoorbeeld aan de orde als de woonlocatie bij uitstek geschikt is voor starters/senioren of als er sprake is van een bijzonder initiatief zoals huisvesting voor gehandicapten.

Dit beleid voorziet ook in een mogelijkheid voor woon-werkcombinaties (een uitbreiding van het aantal woningen met nevengeschikte werkfunctie geen splitsing van een bestaande woning zijnde):

- Combinaties van nevengeschikt wonen en werken voor startende ondernemers (zoals genoemd in de indicatieve bedrijvenlijst van het beleid). Hierbij is de vereveningsregeling van toepassing. De woning krijgt in geval van nieuwbouw de maximale inhoudsmaat die op grond van het bestemmingsplan is toegestaan. Daarbij is sprake van de aanduiding 'wonen met nevengeschikte bedrijvigheid' Op grond van de werkfunctie is hier dan een grotere oppervlakte aan bijgebouwen toegestaan dan bij een normale woning zonder deze mogelijkheid.
- Tussen wonen en werken dient een directe relatie te bestaan, hetgeen betekent dat deze bij voorkeur in één en het zelfde gebouw dienen te worden ondergebracht dan wel binnen 25 meter afstand van de woning (erf). De bewoner van de woning heeft een directe band met het bedrijf.

In bijlage III zijn de vier scenario's voor het realiseren van een nieuwe woning in het buitengebied weergegeven.

3.6 Wensen van MKB ondernemers

Uit een onderzoek van LTO onder MKB'ers blijkt dat er de nodige interesse is om als MKB'er te vestigen in een VAB. (Vorage R. 2007) Het onderzoek heeft zich geconcentreerd binnen de Achterhoekse gemeenten; Aalten, Doetinchem, Montferland en Oude IJsselstreek.

In de 4 geselecteerde gemeente in de Achterhoek zijn 364 bedrijven gebeld waarvan 252 bedrijven toestemming gaven voor het toesturen van een online enquête. Hiervan hebben in totaal 87 bedrijven de enquête daadwerkelijk ingevuld.

Van de geënquêteerde bedrijven is 32% van het totale aantal respondenten op de hoogte van de mogelijkheid zich te vestigen in een VAB. Naast het bewustzijn is ook interesse een belangrijk gegeven. In totaal geven 18 respondenten aan dat ze interesse hebben om zich binnen de komende 5 jaar te vestigen in een VAB. In de industriële sector is deze interesse het grootst. Uit de antwoorden van de ondernemers is af te lezen dat een locatie in een VAB voor bedrijven met een stedelijke doelgroep niet relevant is. Een locatie die te afgelegen ligt is moeilijk bereikbaar voor leveranciers, klanten en de ondernemer zelf.

Vestiging in het buitengebied wordt als volgt beoordeeld.

Positief	Negatief
Voldoende ruim oppervlak (13)	Te afgelegen / moeilijk bereikbaar (13)
Mooie locatie, rust, uitstraling (10)	Bedrijf past niet op afgelegen locatie (9)
Voordeling goedkoop (9)	Kosten voor aankoop (8)
Wonen en werken combineren (6)	Vergunning / bestemmingsplan (6)

In het onderzoek onder MKB'ers geven 18 bedrijven aan zich binnen 5 jaar te willen vestigen in een VAB. Uit het onderzoek blijkt dat ondernemers informatieverstrekking van de gemeente verwachten.

4. Theoretisch kader

4.1 Inleiding

De situatie rondom VAB-werken is te beschouwen als een markt van vraag en aanbod. Een markt die te maken heeft met een sterk concurrerende markt, zijnde de markt VAB-wonen (ook de markt voor illegale of spontane activiteiten zoals caravanstalling kan ook een belangrijke concurrerende markt zijn). Het aanbod wordt gevormd door agrarische gebouwen die niet meer gebruikt worden voor de oorspronkelijke activiteit. Deze gebouwen zijn meestal in het bezit van een agrariër of een voormalige agrariër, maar kunnen ook in het bezit van een projectontwikkelaar/makelaar of nieuwe bewoner zijn. De vraag naar bedrijfsruimte voor nieuwe economische activiteit is afkomstig van de (voormalige) agrariër of familie van deze agrariër en van ondernemers van elders. Ondernemers van elders worden in dit onderzoek externe ondernemers genoemd. Ook voor de vraagzijde geldt dat er intermediairs kunnen zijn die de gebouwen al dan niet tijdelijk in bezit nemen om de gebouwen door te verkopen dan wel te verhuren voor bedrijfsmatige activiteiten.

4.2 Aanbodzijde

Een aanbieder is over het algemeen een (voormalige) agrariër of familie van deze agrariër. Uiteraard kan de boerderij ook tijdelijk (tbv doorverkoop) of langdurig (tbv verhuur) in handen zijn van een intermediair, kan zijn een projectontwikkelaar of een makelaar.

Een aanbieder kan er voor kiezen om het geheel (woonhuis en bedrijfsgebouwen) te koop¹ te zetten. Het is de vrager die bepaald of er een werkfunctie ontstaat. Het is mogelijk dat de verkoper bepaalde activiteiten verricht waardoor de werkfunctie eerder in aanmerking komt. Bij de verkoopadvertenties kan worden aangegeven wat de werkmogelijkheden zijn, wellicht kunnen er alvast enkele ingrepen worden gepleegd en er kunnen alvast vergunningen worden aangevraagd (moet al wel bekend zijn welke werkfunctie het gaat worden).

De aanbieder kan er ook voor kiezen een deel van de gebouwen aan te bieden. Veelal wordt dan het erf gesplitst. Ook nu gaat het weer om de keuze tussen werken en wonen. Ook is het voorstelbaar dat de gebouwen die vrijkomen de mogelijkheden bieden om een combinatie van wonen en werken te verkrijgen naast het bestaande woonhuis. Het vergelijken tussen wonen en werken is nu meer gecompliceerd dan in het eerste geval, aangezien er nu ook rekening moet worden gehouden met de invloed die de nieuwe activiteit heeft op de waarde van het bestaande woonhuis. Bovendien, spelen nu ook allerlei persoonlijke omstandigheden mee (privacy aspecten, onzekerheid over toekomstige ontwikkelingen, rust enz.).

Als de aanbieder, voormalige agrariër, zelf de vrager wordt, zie par. 4.3 Vraagzijde.

¹ In theorie kan het geheel ook worden verhuurd.

4.3 Vraagzijde

Een (voormalige) agrariër kan zelf nieuwe economische activiteiten gaan verrichten. De kans op succes is naast de mogelijkheden die het beleid biedt afhankelijk van persoonlijke capaciteiten van de initiatiefnemer (gezin) en van de potentie van de plek en de gebouwen. Factoren die hierbij een belangrijke rol spelen zijn: economische factoren (bouw en ontwikkelingsrechten, te leveren maatschappelijke tegenprestaties, verwachte kasstromen, waarde ontwikkeling bestaande gebouwen, zekerheid omtrent financiën en financieringsmogelijkheden) en persoonlijke redenen (emotionele binding aan plek, niet willen verhuizen, druk van de omgeving en privacy redenen).

Voor externe ondernemers geldt, eenvoudig voorgesteld, dat ze kunnen kiezen tussen een plek op het industrieterrein (of elders in het stedelijk gebied) en een VAB-locatie. Er kan om verschillende redenen worden gekozen voor een VAB: (tijdelijke) goedkope huisvesting, noodzakelijk verbonden aan het landelijk gebied, locatie heeft een meerwaarde voor het bedrijf en woonvoorkeuren van de ondernemer.

Ook hier geldt uiteraard dat een intermediair kan handelen, nu als vrager. Het kan ook zijn dat een instantie zich wil opwerpen om een bedrijfsverzamelgebouw te beginnen.

Dit onderzoek richt zich niet op nieuwe economische concepten voor ondernemers, maar het kan wel zijn dat er zich situaties voordoen waarbij het zicht op het nieuwe economische concept in relatie tot de mogelijkheden van een VAB nog tot ontwikkeling moeten komen. Een eerste gesprek met een gemeenteambtenaar of een adviseur kan zich in dit stadium voor doen. Het traject dat moet leiden tot de functieverandering is dan al begonnen. Een projectvoorstel kan in een eerste gesprek niet volledig worden gemaakt, maar het traject kan er wel stranden. Een gebrek aan inlevingsvermogen aan beide zijden van de tafel kan leiden tot een teleurstellend resultaat. De aanwezigheid van referentieprojecten (bezoek afleggen, beeldmateriaal, 3D visualisaties) kunnen een hulpmiddel zijn in de communicatie. Kortom het onderzoek richt zich niet op nieuwe economische concepten in relatie tot VAB's, maar het proces dat moet leiden tot het goed zicht op deze mogelijkheden is wel aan de orde.

4.4 Behoeftebepaling theorie

In het beleid van de regio Achterhoek en ook in het beleid van de afzonderlijke gemeenten in de Achterhoek is het beleid gericht op het toestaan van passende economische functies. Passende economische zijn functies die op een zodanige wijze kunnen worden ingepast in het landelijk gebied dat de maatschappelijke voordelen opwegen tegen de maatschappelijke nadelen (landschappelijk, werkgelegenheid, sociale samenhang enz.). De regels gekoppeld aan het VAB-beleid zijn een hulpmiddel bij het bereiken van maatschappelijke meerwaarde. Zowel de regels als de toepassing van de regels staan ter discussie in dit onderzoek. Er moet veel gebeuren en er is veel communicatie nodig om een initiatief om te zetten in een VAB-werken-project met een maatschappelijke meerwaarde. Het traject om te komen tot de gewenste situatie kent barrières. De barrières kunnen zijn gelegen in de sfeer van:

- Wet en regelgeving (zie bovenstaande)
- Procedures en de wijze waarop het proces vanuit de overheid wordt begeleid
- Kennis bij initiatiefnemer en ondersteuningsmogelijkheden
- Financiering

4.5 Aanduiding theorie

De theorie die is gebruikt wordt voor dit onderzoek staat verder uitgewerkt in het Bijlagenrapport. Het gaat om de volgende twee theorieën:

1. Op basis van het transactiemodel van Wolfson zijn voorwaarden voor een succesvol proces voor voor-wat-hoort-wat-processen geformuleerd door Verheij. De negen voorwaarden (in het bijlagenrapport hypothesen genoemd) worden in het onderstaande op vereenvoudigde wijze aangeduid.
2. De structuratietheorie van Giddens bevat factoren die van invloed zijn op het handelen van mensen in een bepaalde omgeving. Door Kempen zijn deze factoren van toepassing gemaakt op het specifieke handelen van een ondernemer die een nieuw economische activiteit wil opzetten in het buitengebied. Enkele belangrijke punten uit het rapport van Van Kempen worden hieronder aangehaald.

De negen voorwaarden uit het rapport van Verheij (vereenvoudigde weergave) :

1. Onzekerheid en risico's gekoppeld aan de relatief lange trajecten moeten gecompenseerd worden door een positief resultaat voor de initiatiefnemer. Er wordt, ook in dit rapport, gesproken over een persoonlijke premie. De persoonlijke premie is veelal voor een belangrijk deel in geld uit te drukken;
2. Zeggenschap voor de initiatiefnemer over de condities van de verevening zorgt er voor dat het persoonlijk voordeel kan toenemen zonder dat de overheid/maatschappij er op hoeft achter uit te gaan;
3. Twee fasen onderscheiden. Een voorfase om na te gaan of er voldoende basis is voor een zicht op een goed resultaat, af te ronden met een principeovereenkomst of anterieure overeenkomst. En vervolgens een fase waarin kosten worden gemaakt voor onderzoeken, gedetailleerde uitwerkingen en vergunningen.
4. I.v.m. waarborging van een per saldo maatschappelijke voordeel moet de overheid voorkomen dat ze vast komt te zitten in het proces. Politiek prestige en het belang van een betrouwbare overheid kunnen er toe leiden dat overheden akkoord gaan met bij nader inzien maatschappelijke ongewenste transacties.
5. Bij weinig complexe projecten zijn standaardregels mogelijk en bij complexe projecten moet worden volstaan met enkele uitgangspunten.
6. Speelruimte kan worden ingebouwd in de regels.
7. Eén loketgedachte, maar nog belangrijker is een gesprekspartner in de voorfase van het proces met een groot mandaat, inzicht zowel betreffende ruimtelijke kwaliteit als ondernemen en flexibiliteit (aangepast tov Verheij).
8. Ondersteuning voor contactambtenaren in ontwikkelingsgericht handelen.

9. Persoonlijke premie kan gemakkelijk worden verhoogd als maatschappelijk belang en privaat belang dicht bij elkaar liggen (bijv. Een rietendak kent niet alleen een maatschappelijk belang, maar wordt ook gezien als een persoonlijk belang).

Enkele belangrijke punten van Kempen/Giddens zijn:

Kempen schetst het voordeel van een voormalig agrariër versus een externe onderneming als het gaat om de hulpbronnen die kunnen worden ingezet t.b.v. het functieveranderingsproces, te weten: kennis van de specifieke situatie, machtspositie, het eigenaarschap geeft een financieel voordeel en het hebben van netwerken in de streek. Verder duidt Van Kempen op regelgeving die de neiging heeft achter te lopen bij nieuwe belangen in vergelijking met gevestigde belangen, in dit gevallen de belangen i.v.m. nieuwe economische activiteiten versus (traditionele) agrarische activiteiten.

4.6 Categorisering VAB-werken initiatieven

Op basis van enkele variabelen zijn casussen in te delen. Deze variabelen zijn:

- wie is de ondernemer: (voormalige) ondernemer versus externe ondernemer;
- nevenfunctie versus hoofdfunctie;
- gebonden aan of meerwaarde door het buitengebied versus zou qua bedrijfsvoering ook in stedelijk gebied kunnen.

De opdrachtgevers geven aan het meest geïnteresseerd te zijn in casussen met de volgende kenmerken: externe ondernemer, hoofdfunctie en 'zou qua bedrijfsvoering ook in stedelijk gebied kunnen'. Op basis van theorie mag verwacht worden dat externe ondernemers het als gevolg van minder hulpbronnen het moeilijker hebben dan (voormalige) agrariërs, dat een hoofdfunctie i.v.m. de noodzakelijke vergunningen en maatschappelijke tegenprestaties moeilijker is te realiseren dan een nevenactiviteit en dat er over het algemeen een terughoudend beleid bestaat t.a.v. vestiging van bedrijvigheid die ook in stedelijk gebied zou kunnen (zie hierboven wat Kempen daar over zegt).

Onderzoek naar Rood voor rood in Salland leidt tot aanscherping van inzichten.

Tegelijkertijd met het onderzoek 'Nieuwe melkkoeien in de stal' heeft er bij het Kenniscentrum Leefomgeving van Saxion het onderzoek 'Rood voor rood en ruimtelijke kwaliteit' plaatsgevonden. Het onderzoek is gedaan in het kader van een stage-opdracht bij de gemeente Olst-Wijhe. De student heeft zich in het begin een paar keer uitgebreid laten bijpraten door een medewerker van het kenniscentrum, hij heeft een symposium van de provincie Overijssel over dit onderwerp bezocht, heeft de literatuur van Harry Verheij bestudeerd en heeft uitgebreid gesproken met medewerkers van de gemeente Olst-Wijhe die dagelijks met dit onderwerp bezig zijn. De student is vervolgens medewerkers van een zes gemeenten in west Overijssel en één in het oosten van de Veluwe gaan interviewen. De volgende stap is de organisatie door de student, medewerkers van de gemeente Olst-

Wijhe en een medewerker van het Kenniscentrum Leefomgeving van een uitgebreide workshop met medewerkers van zowel gemeenten (11 in totaal) als van de provincie Overijssel en een adviseur van het adviesbureau Eelerwoude. De titel van het symposium is 'Rood voor rood, minder tijd meer kwaliteit.' (19 mei 2011 te Deventer). Ter verwerking van de resultaten van dit symposium is er een mailwisseling geweest tussen de student en de medewerker van het Kenniscentrum. De resultaten van deze mailwisseling zijn in afzonderlijke bijeenkomst weer voorgelegd aan de adviseur van Eelerwoude (Eelerwoude heeft een aanzienlijk deel van de totale markt van rood-voor-rood-projecten in Overijssel in handen). De bevindingen van het gehele traject zijn vastgelegd in het document 'Rood voor rood en ruimtelijke kwaliteit' door Jens Oolthuis. Er is diepgaand studie gedaan naar de wijze waarop in de gemeente Olst-Wijhe de regeling rood-voor-rood wordt toegepast. Daarvoor is uitgebreid gebruik gemaakt van enerzijds theorie en anderzijds de ervaringen van de andere gemeenten. Hoewel bij het rood voor rood onderzoek de opdrachtgever de gemeente is en dus ook de invalshoek die van de gemeente is, zijn de conclusies ook relevant voor dit onderzoek. Immers, telkens gaat het er om constructies te vinden waarvan twee partijen beter worden. Hoe meer de ene partij er op vooruit (meer ruimtelijke kwaliteit), hoe meer de ander er op vooruit kan gaan (meer ontwikkelmogelijkheden voor een particulier). De belangrijkste conclusies staan hieronder vermeld:

- Gemeente moet zelf heel goed weten wat ze wil met de ruimtelijke kwaliteit. Wat is ruimtelijke kwaliteit in de verschillende situaties die zich voordoen in een gemeente.
- Als de gemeente andere maatschappelijke doelen wil bereiken met voor wat hoort wat regelingen, moet de overheid voor zich zelf ook duidelijk hebben wat dat dan zou moeten en hoe zwaar het mee zou moeten tellen.
- Spelregels van hoe om te gaan met flexibiliteit moeten duidelijk zijn;
- Een actieve rol in het proces door de overheid is aan te bevelen. Bedoeld wordt dat de overheid zich actief gaat bemoeien met de plannen en niet telkens wacht tot de initiatiefnemer weer een stap zet;
- Het gebruik van visueel inspiratiemateriaal kan het proces vergemakkelijken en kan leiden tot hogere resultaten aan beide zijden.
- De overheid moet voorkomen dat ze te veel leunt op een adviseur van bijvoorbeeld de provincie (in Overijssel de ervenconsulent) en de adviseur van de initiatiefnemer.
- In het voorproces moet het bruisen van de inspiratie. Intrinsieke betrokkenheid van zowel de initiatiefnemer en diens adviseur als van de ambtenaar moeten hier ontstaan. De afspraken die dan worden gemaakt, kunnen in positieve zin leidend zijn voor het gehele proces.

Andersom geredeneerd (zie vorige punt). Langdurige processen waarvan beide partijen liefst zo gauw mogelijk af willen zijn de doodsteek voor creativiteit.

5. Het speelveld van de actoren van VAB-werken in de Achterhoek

Oorspronkelijk is er in het onderzoek sprake van vier verschillende doelgroepen. Uiteindelijk blijkt het niet mogelijk te zijn de doelgroep potentiële initiatiefnemers (ook wel aangeduid met: de niet-succesvolle initiatieven te bereiken.

5.1 Gemeenten

Tijdens het onderzoek is bij alle 8 Achterhoekse gemeenten een interview afgenomen met een ambtenaar die functieveranderingstrajecten begeleid. Tijdens het interview is gevraagd naar werkwijzen met betrekking tot functieverandering en naar overzicht van concrete VAB initiatieven. Deze overzichten waren vaak niet direct voor handen. Vrijwel iedere gemeente heeft dit op een later tijdstip aangeleverd. Tevens is geïnformeerd naar contactgegevens van potentiële initiatiefnemers, die bekend zijn bij gemeenten. Opvallend was dat bij geen enkele gemeente voorbeelden of gegevens van (potentiële) initiatiefnemers bekend waren waarmee zij in contact waren geweest. Initiatiefnemers die simpelweg telefonisch eens informeren naar mogelijkheden worden niet geregistreerd.

5.2 Initiatiefnemers van afgeronde cases

Op basis van aangeleverde overzichten van gemeenten zijn cases geselecteerd op basis van gewenste kenmerken (zie paragraaf 4.6 theoretische indeling analyse cases). In het werkplan is vermeld dat 4 tot 8 gerealiseerde initiatieven worden benaderd. Er zijn 12 initiatiefnemers telefonisch benaderd. Met 8 initiatiefnemers is daadwerkelijk een interview op locatie afgenomen. Twee initiatiefnemers waren door tijdgebrek in de door ons gewenste periode verhinderd. Eén initiatiefnemer was verhinderd door familieomstandigheden.

5.3 Potentiële initiatiefnemers

Op basis van het werkplan worden 4 – 8 potentiële initiatiefnemer geïnterviewd. Deze worden geselecteerd op basis van overzichten die de gemeenten aanleveren. Doordat gemeenten hiervan geen gegevens aan konden leveren is geprobeerd via ander wegen in contact te komen met potentiële initiatiefnemers, of in ieder geval een beeld te krijgen van barrières voor potentiële initiatiefnemers. Daarom zijn adviseurs en makelaars in de Achterhoek benaderd.

5.4 Makelaars / adviseurs

Er is een interview afgenomen met een adviseur van LTO-advies, een makelaar van LTO vastgoed, een adviseur van 't Bonte paard advies en een adviseur van Van Westreenen advies. Tijdens deze interviews is veel duidelijkheid verkregen over belemmeringen tijdens functieveranderingsprocessen. Soms op basis van concrete cases. Maar daarbij wordt ook aangegeven ook dat initiatiefnemers niet 'te koop' lopen met een gestrand initiatief.

Vervolgens zijn telefonisch benaderd; Makelaar Maalderink & Lutke Willink, Wik adviesgroep, Klein Wolterink Vastgoed, RGO makelaars, Alfa accountants, Accon AVM adviseurs en accountants, MKB-Nederland midden, Gebiedscommissie Neede- Borculo, Plattelandshuis Zelhem en VOA (Vrijetijds Ondernemers Achterhoek). Relevante informatie is vastgelegd.

Contacten met makelaars en adviseurs hebben niet concreet tot adressen van potentiële initiatiefnemers geleid maar hebben voor veel relevante informatie gezorgd en er zijn een aantal concrete cases geschetst door de intermediairs. Vanwege de anonimiteit zijn hiervan geen persoonlijke gegevens vertrekt, maar heeft de belangenbehartiger voor 'de klant' het verhaal gedaan.

6. Interpretatie analyse gemeenten

6.1 Eerste interpretatie analyse gemeenten

In het Bijlagenrapport is de matrix te vinden die een overzicht geeft van de interviews met gemeenteambtenaren, matrix I (achter in het Bijlagenrapport). De informatie uit de interviews zoals die in april en mei van 2011 zijn gedaan, is aangevuld vanuit andere bronnen (onder aanvullende telefonische interviews in de laatste week van augustus). In de interviews is gevraagd om overzichten te leveren van projecten VAB-werken die in de betreffende gemeente spelen. Deze overzichten bieden extra informatie (zie bijlagenrapport). Later verkregen aanvullende informatie betreft feitelijke informatie.

In het kader van dit onderzoek is onderzoek gedaan naar de redenen van het niet optimaal benutten van de mogelijkheden van VAB's ten behoeve van nieuwe economische activiteiten. Er is indicatief onderzocht of en in welke mate de problematiek zich daadwerkelijk voordoet. Het is slechts mogelijk enkele sterke vermoedens uit te spreken naar aanleiding van 1) de zoektocht naar geschikte casussen, 2) interviews en 3) het zien van de lijsten met projecten. Deze vermoedens zijn:

- Het aantal VAB-werken projecten per gemeente verschilt sterk (ook indien gecorrigeerd voor het aantal inwoners);
- VAB-werken loopt qua aantal initiatieven sterk achter bij VAB-wonen (rood voor rood)
- Het aantal niet landelijk gebied gerelateerde projecten (bedrijven die eventueel ook op een bedrijventerrein hadden kunnen zitten) is beperkt.
- Het aantal projecten waarbij zowel sprake is van niet landelijk gebied gerelateerde bedrijven als van een startende ondernemer, niet zijnde de ex-agrariër of familie daarvan, is erg laag.
- Veel functieveranderingprojecten gaan uiteindelijk buiten de regels van het beleid om. Het vermoeden bestaat dat dit bij meer dan de helft van de projecten waarbij sprake is van een nieuwe hoofdfunctie dit het geval is.

In 2006 (27 april) hebben de Achterhoekse gemeenten in regionaal verband besloten in te stemmen met het functieveranderingbeleid zoals dat is opgesteld door de regio (Functies zoeken plaatsen zoeken functies). Drie van de acht gemeenten hebben in datzelfde jaar het regionale beleid opgenomen in het bestemmingsplan (parapluherziening of inpassing in het nieuwe bestemmingsplan). Anderen volgen in de jaren daarna (2007 t/m 2010). Bij de gemeente Oost Gelre is de situatie nog steeds zo dat wel in lijn gewerkt wordt met het regionale beleid, maar dat voor iedere aanvraag passend binnen het regionale VAB-beleid afzonderlijk een partiële herziening moet worden vastgesteld.

De gemeente Bronckhorst geeft aan het regionale beleid één op één over te hebben genomen. Voor de andere gemeenten geldt dat er kleine aanpassingen zijn. Deze aanpassingen gelden overigens vooral het VAB-wonen (Rood voor Rood).

Vier van de acht gemeenten hebben in verband ontwikkelingen op de woningmarkt in 2010 de mogelijkheid tot functieverandering naar wonen bevroren (een vijfde heeft de procedure verzwaaard). Er is veel verdeeldheid onder de ambtenaren over de vraag of het functieveranderingsbeleid naar wonen terugkomt. Als het terugkomt dan zal dat gebeuren onder zwaardere condities is de mening van de ambtenaren die denken dat 'wonen' terugkomt.

De wijze waarop de besluitvorming binnen de gemeente plaatsvindt over projecten binnen het VAB-beleid kent veel overeenkomsten, althans voor 7 van de 8 gemeenten die het regionale beleid nu hebben opgenomen in het bestemmingsplan. Over ontheffingen (voorheen vrijstellingen) en wijzigingen wordt over het algemeen besloten door het college. Partiële herzieningen gaan altijd langs de raad. De provincie kijkt mee bij partiële herzieningen en heeft de bevoegdheid om in te grijpen.

Een interessant punt is de vraag in hoeverre in de voorfase, de fase voordat het principeverzoek, al gebruik wordt gemaakt van deskundigheid op het gebied van beeldkwaliteit. In deze fase is het veel gemakkelijker om tot afspraken te komen met initiatiefnemers dan naderhand wanneer de plannen al veel uitgewerkt zijn. Ook biedt het de mogelijkheid om de verplichte onderzoeken gericht op te pakken. De gemeente Oude IJsselstreek geeft aan de ervendeskundige in deze fase er bij te betrekken.

Staan de regels behorende bij het functieveranderingsbeleid voorop of staat ruimtelijke kwaliteit voorop. Deze enigszins suggestieve vraag is in een aantal interviews aan de orde geweest. Twee gemeenten geven expliciet aan dat ruimtelijke kwaliteit op voorhand voorop staat en daarna de VAB-regels, betreft de gemeenten Bronkhorst en Doetichem. Enkele gemeenten geven aan dat als een initiatief niet één op één past binnen de regels van VAB-werken, het initiatief wordt doorverwezen naar een 'kwaliteitsteam' om verder te bekijken wat er mogelijk is.

Twee keer wordt opgemerkt dat initiatieven bijna nooit binnen het VAB-beleid passen. Ook twee keer wordt gezegd dat passende nieuwbouw zou moeten kunnen. Hieronder worden nog enkele uitspraken uit de interviews aangeduid. Maatwerk moet de oplossing zijn, maar ook wordt aangegeven dat men bang is voor precedent werking. Nieuwe economische functies vallen moeilijk in te passen als de oorspronkelijke bewoner blijft wonen. De voorkeur van wonen boven werken zal voorlopig wel blijven, zowel gevoelsmatig al financieel. Broedplaatsfunctie verhoudt zich niet tot de hoogte van de investeringen die moeten worden gedaan door de startende ondernemer.

Onderstaand overzicht geeft aan wat er volgens de geïnterviewde ambtenaren aan nieuw beleid aan zit te komen.

Nieuwbouw toestaan (2*), een streekfonds voor deelname in projecten (2*), één aanspreekpunt (1*), meer aandacht voor de economische positie van de initiatiefnemer (1*),

Functieveranderingsbeleid (bedoeld wordt VAB-wonen/rood voor rood) komt terug (1*), het minimale aantal vierkante meters te slopen schuur gaat omhoog om in aanmerking te komen voor nieuwbouw (1*) en de gemeente zou meer moeten kunnen meebewegen met de markt (1* zit er aan te komen en 1* wordt dit wenselijk gevonden).

Over stimulering van het VAB-beleid in z'n algemeenheid wordt weinig gezegd. Eén keer wordt gezegd dat weinig richtbaarheid aan de regeling wordt gegeven. Vier keer wordt er nadrukkelijk gezegd dat men kiest voor de één loket gedacht, een andere gemeente is bezig dat in te voeren. Twee gemeenten geven aan verder te gaan dan wat minimaal van een gemeente verwacht mag worden. Hierbij gaat het om 'het voorrang geven van ruimtelijke kwaliteit op regels' en tevens wordt er gedoeld op het actief meedenken over financiële en fiscale zaken. Eén keer wordt aangegeven dat gebruik gemaakt wordt van 'de Menukaarten', zoals die zijn opgesteld door de Regio Achterhoek (uiteraard is bij alle initiatieven gebruik gemaakt van deze menukaarten, maar men heeft het niet als zodanig benoemd).

Geen enkele gemeente heeft een overzicht van initiatiefnemers die in de voorfase zijn afgehaakt of zij die enkel inlichtingen hebben ingewonnen. Enkele gemeenten kunnen heel goed aangeven wat er aan zit te komen als het gaat om het aantal vierkante meters vrijkomende agrarische bebouwing. Het gaat om zeer grote oppervlakten aan stallen, met name intensieve veehouderij. Kortom, het toekomstige aanbod is beter in beeld dan de toekomstige vraag.

Overige opmerkingen van ambtenaren in interviews:

- Adviseurs ('eenpitters', familie enz.) zijn vaak niet goed op de hoogte van de regels en de procedures;
- Gemeente Berkelland kent een aanvullende Groen voor Rood regeling waarbij bij sloop de initiatiefnemer een vergoeding krijgt om 5* zo veel aan oppervlakte natuur te realiseren.
- VAB-beleid is slechts een onderdeel van het beleid voor het landelijk gebied: glasvezel, energieneutraal bouwen en groen-blauwe diensten .
- Tip voor Kamer van Koophandel: breng vraag en aanbod in beeld.
- VAB-werken is ook van toepassing op andere bedrijfsgebouwen.
- Clustering op agrarisch erf in dorpsrand biedt kansen.
- Adviseurs moeten bij de gemeente naar de mogelijkheden vragen.
- geen groeimogelijkheden voor bedrijven in VAB's
- Enkele keren wordt nadrukkelijk aangegeven dat het landelijk gebied er toch vooral is voor de agrariërs en dat enkel kleinschalige activiteiten thuis horen in het landelijk gebied. Een andere ambtenaar geeft juist aan dat 'er meer zou moeten kunnen'.
- het fenomeen van initiatiefnemers die niet doorpakken na het principeverzoek door het ontbreken van een koper.
- Raad besluit soms positief bij negatief advies van ambtenaren
- Het proces zou in één jaar moeten kunnen en bij een omgevings-vergunning kan het in 4 a 5 maand (2* gezegd).
- Het VAB-werken wordt te weinig toegepast (2*)

6.2 Nadere interpretatie analyse interviews gemeenten.

De informatie uit de matrix wordt nu gelegd naast de informatie zoals die is verkregen uit de voorstudies (hoofdstuk 2 en 3) en de lijsten van concrete projecten van de gemeenten.

Terwijl de demografische ontwikkeling in de Achterhoek een dalende lijn laat zien, neemt het aantal vestigingen met economische activiteit toe, dit schept kansen voor vrijkomende agrarische bebouwing. Om leegstand in kernen te voorkomen zullen de contingenten voor nieuwbouw afnemen. Dit heeft zijn weerslag op functieverandering naar wonen in het landelijk gebied. Er is minder beleidsmatige ruimte voor functieverandering naar wonen dan voorheen het geval was. In 5 gemeenten is functieverandering naar wonen, gezien de demografische en markt ontwikkelingen 'bevroren' (maar komt mogelijk terug met zwaardere eisen t.a.v. sloop). Functieverandering naar werken is nog wel mogelijk.

Het aanbod van vierkante meters varkensstallen zal de komende jaren aanzienlijk toenemen, in de gemeente Berkelland gaat het in de periode tot 2020 om een aanbod van 30 ha aan stallen. De noodzaak om stallen dan wel te slopen of anderszins een nuttige toepassing te geven wordt na 5 jaar functieveranderingsbeleid in de Achterhoek nog steeds erg gevoeld.

Indicatie van toekomstverwachtingen

Eén van de gemeenten geeft aan dat zich in de gemeente ca. 350 agrarische bedrijven bevinden waarvan de helft 'intensief' is. Verwacht wordt dat er in 2013 dertig% intensieve veehouders stoppen met hun bedrijf. Dit zijn potentiële locaties voor VAB-initiatieven. Een andere Achterhoekse gemeente verwacht dat in 2020 meer dan 30 ha aan oude agrarische schuren en stallen leeg zal staan binnen de gemeente. Zowel bij nog actieve als reeds gestopte bedrijven. Daarvan verwachten zij dat 10% van de agrarische bebouwing geschikt is voor een nieuwe invulling. Dit betekent dat $300.000 \text{ m}^2 * 80\% = 240.000 \text{ m}^2$ gesloopt zou moeten worden. Met betrekking tot leegstand van agrarische gebouwen ziet de gemeente het als een bovenlokaal probleem.

Het principeakkoord geeft enige zekerheid om een object als initiatiefnemer aan te kopen. Wanneer een verzoek tot een principeakkoord komt leert de praktijk dat een project tot uitvoering komt (ook volgens de intermediairs). Kortom, het geringe aantal successen is over het algemeen niet het gevolg van processen die na verloop van tijd vastlopen. Het is eerder zo dat kan worden geconcludeerd dat men er niet aan begint of dat men afhaakt in de oriëntatiefase.

Over het algemeen kan worden geconstateerd dat er sprake is van een zekere aarzeling bij toepassing van het VAB–werken–beleid. Er moet meteen bij gezegd worden dat daarin gemeenten van elkaar verschillen. Ruimtelijke knelpunten (bijv. verplaatsing van een bedrijf leidt tot ontwikkelingsmogelijkheden voor wonen of een vervallen gebouw op een opvallende

plek kan na lange tijd een goede bestemming krijgen) zijn er in bepaalde gevallen de aanleiding toe dat gemeenten proactief gaan handelen². Bedoeld wordt dat de gemeenten uit eigen beweging, ook als dat even niet direct wordt gevraagd, mee gaan denken met een initiatiefnemer om tot een goede oplossing te komen. Met andere woorden, de gemeente reageert niet alleen op voorstellen van de initiatiefnemer, maar komt zelf ook met voorstellen. Enkele gemeenten tonen ook deze proactieve houding bij niet knelgevallen. Een proactieve houding kan ook betekenen dat er vanuit de gemeente mee gedacht wordt over financiële en fiscale zaken.

In de praktijk gaan veel initiatieven uiteindelijk buiten de regeling (de Menukaarten) om. De regeling geeft zelf ook ruimte voor maatwerk (gemotiveerd afwijken). Gemeenten lopen met deze mogelijkheden tot maatwerk niet te koop. Trouwens, in z'n algemeenheid kan worden gezegd dat er weinig ruchtbaarheid aan de regeling wordt gegeven³. Oorzaken hiervan zijn:

1. Vanuit het verleden is toch nog de gedachte dat het landelijk gebied er vooral voor de agrarische sector moet zijn en dat alleen in uitzonderingen andere activiteiten mogen worden toegestaan. De andere activiteiten moeten dan bij voorkeur een relatie hebben met het landelijk gebied en kleinschalig van aard zijn;
2. Bij VAB-werken gaat het om heterogene producten die moeilijk te vatten zijn in standaard regels. Daarbij gaat het niet alleen om de korte termijn, maar is het ook de vraag wat de ontwikkelingen op de lange termijn zijn en hoe deze kunnen worden gereguleerd. De angst voor precedentwerking speelt ook een belangrijke rol.

Veel gemeenten werken of willen gaan werken via het 'één loket beleid' en/of het toewijzen van een accountmanager met de bedoeling om op deze wijze initiatiefnemers beter (proactief?) te kunnen begeleiden. Een ambtenaar merkt op dat er vervolgens geen sprake is van bijscholing om anders te gaan werken. Het lijkt er op dat de betreffende ambtenaar een belangrijk punt te pakken heeft. Voor de nieuwe manier van werken is meer nodig dan alleen de verandering van procedures en regels. Er is een aanpassing van de cultuur van werken nodig.

² Als het gaat om het stellen van prioriteiten is dit uiteraard ook niet vreemd, omdat het oplossen van ruimtelijke knelpunten per definitie gepaard gaat met een grote maatschappelijke winst.

³ Opvallend hierbij is ook het feit dat gemeenten niet bijhouden wie er ooit eens advies heeft ingewonnen naar de mogelijkheden van VAB-werken.

Detailhandel is ter sprake geweest

In 2010 heeft illegale detailhandel de gemeenteraad van Berkelland bezig gehouden. Hierover hebben enkele berichten in de regionale kranten gestaan. In het buitengebied bevindt zich een fietsenmaker. Deze was naast het repareren ook begonnen met de verkoop van fietsen. Hij heeft dit van de gemeente onmiddellijk moeten staken. De kwestie is in de gemeenteraad besproken. Slechts één partij was voor legalisatie. Concurrenten van de fietsenmaker uit omliggende dorpen hebben de gemeente gevraagd handhavend op te treden omdat detailhandel in het buitengebied niet is toegestaan. De fietsenmaker heeft de verkoop gestaakt en heeft één medewerker moeten ontslaan.

De verkoop vindt nu plaats via internet en bij mensen thuis.

7. Interpretatie analyse initiatiefnemers

De basis voor deze analyse is de matrix initiatiefnemers (matrix 2 in het Bijlagenrapport). Gekoppeld aan deze matrix is er van iedere casus een korte omschrijving gegeven. Het gaat om 8 initiatiefnemers, waarvan vier ondernemers reeds op de plek woonden.

7.1 Ligging en omvang

Het grootste deel van de bedrijven bevindt zich in verwevingsgebieden. Geen enkel bedrijf is gevestigd in een landbouwontwikkelingsgebied. Twee van de bedrijven bevinden zich in de kernrandzone. Ligging in de kernrandzone lijkt de kans op een economische functie in een VAB te vergroten. De oppervlakte van de bedrijfsgebouwen variëren bij de casussen van 170 m² (nevenactiviteit) tot 1600 m². Bij twee casussen gaat het om 10 of meer fte. Voor de andere casussen geldt dat ze kleiner of gelijk aan 5 fte zijn. Bij één casus blijven de investeringen beperkt tot 25.000 euro. Voor het overige meer dan 100.000 euro en 4 keer wordt de miljoen euro overschreden.

7.2 Persoonlijke motieven

Voor de initiatiefnemers die reeds woonden op de boerderij geldt dat ze er om persoonlijke redenen graag willen blijven wonen. Van de externe ondernemers, niet zijnde voormalige agrariër of familie er van, geldt dat één van hen aangeeft heel graag op het platteland te zitten. Bij de overige drie gelden economische motieven. De combinatie van wonen en werken is voor 7 van de 8 van groot belang.

7.3 Financieel

Drie van de acht aanbieders hadden voldoende ruimte om in aanmerking te komen voor de rood voor rood wonen regeling. Persoonlijke motieven, de tijd dat de regeling is ingegaan (plannen waren al ingezet voor dat de rood voor rood regeling zijn intrede deed) en een relatief grootschalige constructie in de dorpsrandzone (unieke kans voor het bedrijf) zijn er de oorzaken van dat niet gekozen is voor 'rood voor rood'. Bij de meubelmaker vindt er naast VAB-werken (nevenactiviteit) een rood voor rood constructie plaats (bedoeld wordt dat er een nieuw woonhuis geplaatst wordt).

Alle initiatiefnemers geven aan dat het verkrijgen van financiering, althans tot 2009, geen probleem heeft gegeven. Voor één ondernemer wordt dat na 2009 wel moeilijk. Voor de vier externe ondernemers geldt dat ze achteraf qua huisvestingskosten (met wonen in de beschouwing betrokken) goedkoop uit zijn.

Eén van de ondernemers geeft aan dat een kavel van 1,5 ha op een bedrijventerrein hem 2,25 miljoen euro gekost zou hebben (150 euro per m²). De ondernemer heeft 7 ha landbouwgrond (incl. opstallen) gekocht voor 750.000 euro. Incl. 140.000 euro aan proceskosten is er in totaal 2 miljoen geïnvesteerd.

Voor de vier voormalige agrariërs valt moeilijk te zeggen of ze voordelig uit zijn geweest. Is afhankelijk van de volgende combinatie: het werk dat ze zelf in de verbouwing hebben kunnen steken, het voordeel van het niet hoeven te verhuizen versus inkomstenderving als gevolg van lange processen.

Proceskosten in relatie tot de investering lopen uit een van 0% tot 10% (één keer ligt het hoger, maar in die situatie wordt alvast geanticipeerd op een tweede project, waardoor de kosten niet goed zijn toe te wijzen). Proceskosten vormen voor kapitaalcrachtige ondernemers niet een onoverkomelijk probleem, maar voor starters kunnen ze een barrière zijn. Een starter komt al gauw boven de 10% doordat de proces kosten verhoudingsgewijs hoog zijn bij relatief lage investeringskosten.

Afdracht van stakingswinst aan de belastingdienst kan in bepaalde gevallen bij voortzetting van een bedrijf worden voorkomen. Eén van de ondernemers heeft dit punt naar voren gebracht.

Enkele ondernemers geven aan dat ze gebruik hadden kunnen maken van een subsidie, maar dat zij deze door de duur van het proces zijn misgelopen. Na aanvraag van de subsidie wordt bijvoorbeeld de eis gesteld dat het bedrijf binnen 2 jaar gerealiseerd moet zijn. Eén van de initiatiefnemers geeft aan een subsidie van 30.000 euro te hebben gehad voor een nevenfunctie in de zorgsector.

7.4 Het beleidskader

Vier projecten zouden binnen het VAB-beleid passen, maar dat wil niet zeggen dat het VAB-beleid voor het proces en het resultaat van meerwaarde is geweest. Voor slechts één project kan gezegd worden dat de spelregels van het VAB-beleid bijdragen aan een snelle en goedkope procedure en wellicht iets mogelijk maken wat anders niet gekund zou hebben (houthandel met opslag). Er is één keer gesloopt volgens de 50% reductie-eis en voor de overige gevallen is er sprake van gemotiveerd afwijken waarbij voor één casus geldt dat er per saldo is bijgebouwd. Voor wat betreft de tegenprestaties geldt dat er één keer is gesloopt, 5 keer is er groen aangelegd en 2 keer is er sprake van landschappelijke inpassing. Als gevraagd wordt naar de mening over de VAB-regeling (let op, open vraag), dan geven er twee aan moeite te hebben met de reductie-eis, één benoemt het niet nieuw mogen bouwen, twee willen meer maatwerk en één geeft aan dat de regeling niet goed genoeg bekend is gemaakt.

7.5 Het proces

Belangrijk om te constateren is dat de processen van vier projecten zijn begonnen voor dat het VAB-beleid van toepassing was, voor de projecten uit 2006 geldt dat ze op de grens (rondom het startmoment van de regeling) zitten en voor een project waarvan wordt gezegd dat het eerste contact met de gemeente in 2007 is geweest, geldt dat het traject al jaren liep. De vier

externe ondernemers, niet voormalige agrariërs of familie er van, weten de lengte van de processen enigszins binnen de perken te houden (max. 2 jaar). Bij twee van de voormalige agrariërs of familie duren de trajecten 10 jaar of langer.

Bij knelpunten in het proces wordt vier keer de gemeente genoemd: traag, verandering van contactpersoon, niet optimale communicatie en het niet buiten de gebaande paden durven gaan van de gemeente. Twee keer wordt in z'n algemeenheid gewezen op het langdurige proces. Er worden weinig opmerkingen gemaakt over de adviseurs. Welstand wordt twee keer ervaren als een 'onnodige' hindermacht (andere redenen dan puur de inhoud leiden tot vertraging aldus de twee initiatiefnemers).

Als het gaat om de contactpersoon bij de gemeente worden er minder opmerkingen gemaakt dan wellicht zou kunnen verwacht, gezien het feit dat gemeenten vaak als knelpunt worden genoemd. Soms is er sprake van één behandelend ambtenaar en een andere keer is sprake van een tussentijdse wisseling van de wacht. Interessant is de opmerking dat een initiatiefnemer het prettig vindt om meer contacten te hebben bij de gemeente, om zodoende niet te afhankelijk te hoeven zijn van deze ene contactpersoon. Bij twee casussen is er sprake van een proactieve houding van de gemeente. Achtergrond van deze proactieve houding is de ene keer de wens van de gemeente om een bedrijf te verplaatsen en de andere keer een belangrijke ruimtelijke kwaliteit winst aan de rand van het dorp. Twee van de 8 initiatiefnemers hebben overwogen te stoppen, maar voor de andere 6 lijkt stoppen geen optie te zijn geweest. Bij opvallend veel casussen (6 van de 8) is er sprake van direct contact met de wethouder. Het directe contact met de wethouder lijkt voor doorbraken te kunnen zorgen.

Doorzettingskracht, in de zin van langdurige trajecten met veel onduidelijkheden en tegenslagen en toch doorgaan, is bij 6 van de 8 aan de orde (en wellicht bij allen).

Twee ondernemers geven aan dat zij vanwege het feit dat zij niet de voormalige agrariër zijn geen subsidie hebben ontvangen voor het plan (betreft een concrete aanvraag van 200.000 euro).

7.6 Nadere interpretatie analyse initiatiefnemers

Verkopers en kopers op de markt voor VAB-werken worden voor een deel in het ongewisse gelaten. Alleen als de nieuwe activiteit helemaal past binnen het beleid en vervolgens ook kan worden voldaan aan alle eisen, kan er met een min of meer gerust hart voor beide partijen een contract worden gesloten. Uit de bespreking van projecten blijkt, dat er maar zelden sprake is van een initiatief dat helemaal past binnen de regels. Eén van de ondernemers heeft in eerste instantie een optie tot koop genomen en is vervolgens een twee maanden durend traject ingegaan met de gemeente om tot een principeakkoord te komen.

Van de acht initiatiefnemers zijn er vier die geen historische relatie hebben met het gebouw. Van deze vier externe initiatiefnemers kan er slechts één betiteld worden als een startende ondernemer (alhoewel, daarvoor al gewerkt vanuit schuur bij woonhuis). Uit het verhaal van

de startende ondernemer blijkt ook meteen dat het geen verbazing behoeft te wekken dat er moeilijk meer van zulk soort voorbeelden kunnen worden gevonden. Deze startende ondernemende heeft uitgebreid werk gemaakt van het vinden van een locatie, heeft uiteindelijk een heel vindingrijke deal kunnen treffen met de eigenaar van de boerderij en verder geldt dat de omvang van het nieuwe bedrijf en de situatie op het oude bedrijf zodanig zijn (geweest) dat het in planologische zin om een nevenfunctie gaat.

Bij de overige drie externe initiatieven gaat het om ondernemers die reeds een bedrijf/vermogen hebben opgebouwd wat hen in de positie brengt om meer te kunnen besteden aan extern advies. Bij twee van de drie gaat het om ruimtelijke knelpunten, wat bijdraagt aan de medewerking door de gemeenten. Het blijkt dat als eenmaal een constructie is gevonden VAB-werken niet alleen prettig (persoonlijke motieven) kan zijn, maar dat het ook financieel aantrekkelijk kan zijn.

Bij de vier voormalige agrariërs (of familie daar van) gaat het één maal om een lang gekoesterde wens en voor de andere drie geldt dat er min of meer noodgedwongen een alternatief moest worden gevonden voor de agrarische activiteiten. Een oorspronkelijk negatieve reden om te kiezen voor een nieuwe economische activiteit lijkt in de praktijk vaak gepaard te gaan met langdurige processen. Een oorzaak van de lange processen zou mede veroorzaakt kunnen worden door de zoektocht waar de initiatiefnemer zelf in verkeert (het nog niet helemaal goed weten).

Andere bevindingen naar aanleiding van de interviews met de initiatiefnemers worden meegenomen bij de interpretatie van de analyse van de interviews met de intermediairs.

8. Interpretatie analyse intermediairs

8.1 Inleiding

In het kader van dit onderzoek is een groot aantal intermediairs werkzaam in de Achterhoek benaderd. Met intermediairs wordt bedoeld op zowel adviseurs afkomstig van commerciële bureaus, belangenbehartigers, een gebiedscommissie, Het Plattelandshuis Zelhem en de KvK. In de bijlage vindt u een overzicht van de benaderde bedrijven en personen. Er zijn 11 instanties benaderd. Bij deze bedrijven zijn 17 personen gesproken. Van de interviews zijn verslagen gemaakt, zie Bijlagenrapport.

Met de stuurgroep is verkend wie de relevante intermediairs zijn. Gesteld kan worden dat een groot deel van de relevantie intermediairs op het gebied van VAB-werken in de regio Achterhoek in het kader van dit onderzoek is benaderd. Eerder is aangegeven dat de interviews met de intermediairs ook zijn gebruikt ter vervanging van de gesprekken met 'niet succesvolle' initiatiefnemers.

Niet succesvolle of stagnerende projecten zijn moeilijk te vinden. Het kan zijn dat veel initiatiefnemers bij een eerste oriëntatie meteen afhaken. Deze initiatieven verdwijnen gauw uit beeld. Gemeenten en intermediairs houden geen overzichten bij van ondernemers die zich hebben gemeld voor informatie.

In de matrix intermediairs, matrix 3 in het Bijlagenrapport, staan de resultaten van de gesprekken samengevat. In het Bijlagenrapport bevindt zich ook de vragenlijst die is gehanteerd. Tussen haakjes in de matrix staat telkens vermeld het aantal casussen waarvoor een bepaalde reden/oorzaak van toepassing is. Er is sprake van een 'score' als een reden door de geïnterviewde zelf als oorzaak is genoemd. De matrix kent drie categorieën, te weten: de belemmeringen, de aspecten om te slagen en (overige) opvallende aspecten.

Belangrijk bij de interpretatie van de resultaten is te weten dat het om open vragen gaat. Hetgeen wil zeggen dat het niet altijd zo hoeft te zijn dat als een reden of punt niet is genoemd door de intermediair dit niet zou gelden voor de betreffende intermediair. M.a.w. bij de scores gaat het telkens om minima, wellicht speelt het bij anderen ook, maar had het op het moment van interviewen minder prioriteit.

8.2 Voortraject

In 4 van de 11 'intermediairgesprekken' komt ook naar voren dat het voortraject een belangrijk struikelblok is voor initiatiefnemers. Voor veel initiatieven geldt dat het uiteindelijk tot een herziening van het bestemmingsplan moet komen. Door onvoldoende zicht op het beoogde eindresultaat maakt dat ondernemers terughoudend voor de functieverandering naar werken. Drie intermediairs geven daarbij aan dat bij te strikte toepassing van de regels

ondernemers afhaken. Er zijn maar weinig initiatieven die één op één binnen het beleid passen.

8.3 Locatie

In de gesprekken komt aan de orde dat het nogal uitmaakt waar een VAB zich bevindt. Stads of dorpsrand of ligging aan een ontsluitingsweg geven extra economische kansen. Tevens, valt er onderscheid te maken qua maatschappelijke impact. Zo verschilt het effect van enkele tientallen auto's per dag extra al naar gelang de capaciteit en de functie van de weg waaraan de VAB zich bevindt.

8.4 Welstandscommissie

Eén van de intermediairs geeft aan dat het voor initiatiefnemers goed is om zo snel mogelijk in contact te treden met de welstandscommissie. In dat geval weet een ondernemer waar hij of zij aan toe is, kan er meer ruimtelijke kwaliteit worden gerealiseerd en kan er een kostenvoordeel worden bereikt i.v.m. vervolgonderzoeken (gericht onderzoek doen). Een intermediair geeft aan dat hij heeft meegemaakt dat gemeente niet wilde meewerken aan het vroegtijdig betrekken van de welstandscommissie.

8.5 Kaders van het beleid

Detailhandel wordt bij de gemeenten op voorhand geweerd. Dit is in de ogen van 5 intermediairs ten onrechte. Bij de detailhandel zit een belangrijk potentieel voor het buitengebied. Onder bepaalde voorwaarden mag nu aan huis worden verkocht. De intermediairs geven aan dat deze voorwaarden te star zijn en dat er behoefte is aan maatwerk, mede afhankelijk van de locatie (nabijheid van het dorp en infrastructuur).

Eén van de belangrijke voorwaarden binnen het VAB beleid is de bebouwingsreductie. Door 4 intermediairs wordt aangegeven dat initiatiefnemers hier tegen aan hikken. Initiatiefnemers willen liever geen goede gebouwen slopen, die ze mogelijk ook nog eens goed kunnen gebruiken. De mogelijkheid om nieuw te bouwen voor wonen of werken zou een mogelijkheid bieden om het slopen te compenseren. VAB's zijn vaak niet functioneel voor een nieuwe activiteit en tevens geldt dat veel gebouwen landschappelijke onaantrekkelijk zijn. Met nieuwbouw kan zowel op functionaliteit als op ruimtelijke kwaliteit gestuurd worden (3 * genoemd).

Vier intermediairs geven aan dat er een grote behoefte aan woon-werkcombinaties is. Locaties waar alleen schuren worden aangeboden hebben daarom minder kans van slagen omdat er geen woonoptie is. Een regeling waarin hergebruik van schuren ten behoeve van werken kan worden gekoppeld aan het bouwen van een nieuwe woning, zal het werken in VAB's aantrekkelijker maken.

Drie intermediairs geven aan dat er meer gedaan zou moeten worden met het clusteren en salderen van initiatieven. Bedoeld wordt dat verschillende VAB-initiatieven samen worden genomen, om vervolgens een totaal plan te ontwikkelen voor wonen, werken en ruimtelijke kwaliteit.

8.6 Financiering en belasting

Eén van de intermediairs merkt op dat financiering moeilijker is geworden na 2008, ook bij degelijke bedrijfsplannen. Bij volledige staking van de bedrijfsactiviteiten moet rekening gehouden met de belasting van 52% over de stakingswinst. Aangeraden wordt om alternatieve werkfuncties eerst op te starten als nevenfunctie, zodat het mogelijk wordt opbrengsten van rechten voor varkens of melkquota te steken in de nieuwe functies.

8.7 Proces

4 van de 11 intermediairs geven aan een actievere houding te verwachten van de gemeente om tot succesvolle trajecten te komen. Een 5e intermediair geeft daarbij aan dat een 'achteringang' bij de gemeente een grotere kans van slagen geeft. Met achteringang wordt bedoeld direct persoonlijk contact binnen de gemeente.

Een vertegenwoordiger aan het woord

Als de Achterhoekse gemeenten samen echt zeggen 'wij willen economische dragers in het buitengebied' dan moet dit veel actiever worden opgepakt. Dit moet worden gepromoot door bijvoorbeeld een aanjaagteam: 'kom in de rust werken!'. Het moet dan prioriteit krijgen. Prioriteit voor bijvoorbeeld een Regionaal bedrijventerrein. Initiatiefnemers moeten actief worden binnengehaald en verzameld bij de gemeente. De gemeente kan dat bijvoorbeeld doen door een bedrijfsfunctionaris of aanjaagteam op het onderwerp te zetten. Deze kunnen actief lobbyen of mogelijke aanvragen actief begeleiden door het gehele proces heen. Een gemeente moet een initiatiefnemer niet direct een lijstje voorschotelen met wat wel en wat niet wordt toegelaten.

8.8 De omgeving

Intermediairs geven aan dat het belangrijk is om vroeg in het proces de buurt in te gaan. Wanneer de omgeving niet goed is geïnformeerd en mensen weten niet waar ze aan toe zijn, kan dit een groot struikelblok worden, wordt gezegd door één van de intermediairs.

8.9 Houding

De intermediairs geven aan dat ondernemers die willen ondernemen in VAB's over veel uithoudingvermogen moeten bezitten. Vooral in de beginfase zullen initiatiefnemers vaak te horen krijgen dat iets niet kan.

8.10 Vragers en aanbieders

Er wordt onderscheid gemaakt naar mogelijke aanbieders van en de mogelijke vragers naar VAB-ruimten ten behoeve van nieuwe economische activiteit. Voor een goed begrip, een vrager en een aanbieder kunnen dezelfde persoon zijn als het gaat om een vervolgfunctie door de voormalige agrariër.

8.11 Aanbieders van VAB-ruimte

7 van de 11 geven aan dat de rood voor rood regeling (wonen i.p.v. werken) om verschillende redenen veel interessanter is:

- Financieel is (was) de rood voor rood regeling aantrekkelijker als gevolg van waarde van bouwkafeel(s) en de relatief beperkte tegenprestaties. Er blijft een behoorlijke 'plus' over. Quote van één van de initiatiefnemers: 'De verkoop van een werkschuur brengt geen 2 a 3 ton op zoals een bouwkafeel van 1000m²'. Komt nog bij dat een bedrijf op het erf kan leiden tot waardevermindering van het woonhuis (7* genoemd). Het fenomeen waardevermindering van het oorspronkelijke huis doet zich, wellicht in mindere mate, ook voor bij een tweede woning op het erf.
- Veel vormen van bedrijvigheid is ongewenst i.v.m. privacy aspecten (2*).
- I.t.t. wonen is het bij werken, zolang de toekomstige gebruiker nog niet bekend is, helemaal niet duidelijk wat de oorspronkelijke bewoner te wachten staat. Het is daarom moeilijk de bedrijfsruimte te koop aan te bieden (4*).
- Ondoorzichtige vraagkant maakt het onaantrekkelijk om op voorhand vergunningen aan te vragen en onderzoeken te laten doen (3*). Veelal is het zo dat pas als de potentiële koper bekend is er overlegd kan worden met de gemeente over planologische goedkeuring (principeakkoord). En ook de aanbieders voelen de knellende regels van reductie (4*) en een verbod op nieuwbouw.

Ook 'illegale' caravanstalling wordt genoemd als concurrent van VAB-werken. Caravanstalling is een goede bijverdienste en aanloop van mensen is te overzien.

8.12 Vragers van VAB-ruimte

Er zijn veel punten genoemd die het voor vragers onaantrekkelijk maken om in een VAB te gaan ondernemen:

- Knellende regels, m.n. sloopverplichting, een verbod op nieuwbouw en een gebrek aan flexibiliteit om tot andere oplossingen te komen (3* toetsing i.p.v. ontwikkeling);
- Detailhandel op voorhand uitgesloten (5*);
- Te weinig praktijkvoorbeelden van succesvolle projecten (3*);
- Ambtenaren hebben weinig gevoel voor het proces (1*);
- Ambtenaren kunnen zich moeilijk inleven in ondernemer (3*);
- Financiers zien het niet zitten (2*);

- Veel gebouwen, m.n. schuren uit de intensieve veehouderij, voldoen niet aan de eisen (geldt ook voor de directe omgeving, bijv. stankoverlast uit de intensieve veehouderij).

8.13 Succesfactoren genoemd door de intermediairs

Er worden zeven aspecten voor slagen meerdere malen genoemd, deze zijn:

- Achteringang bij de gemeente (persoonlijk contact met bijvoorbeeld de wethouder)
- Doorzettingsvermogen/duidelijke wil
- Kartrekker/aanjaagteam/gebiedscommissie (actieve houding vanuit de gemeenten) (4*).
- Functieveranderingstraject moet in ongeveer een jaar te doen zijn
- Toestaan van nieuwbouw stimuleert het aantal initiatieven
- Meer mogelijk maken ten aanzien van woon-werk-combinaties
- Het beleid moet vereenvoudigd worden. Er moet meer maatwerk mogelijk zijn.

8.14 Nadere interpretatie analyse intermediairs

VAB-wonen is lange tijd financieel veel aantrekkelijker geweest, zowel qua opbrengsten als qua waarde van het oorspronkelijke huis. Indien aanbieders er voor kiezen om te blijven wonen wordt over het algemeen een nieuwe economische functie op voorhand als minder prettig ervaren dan een woonfunctie. Voor aanbieders is het ook moeilijk om precies aan te geven wat ze te bieden hebben als het gaat om ruimte voor nieuwe economische activiteit, aangezien vooraf niet precies gezegd kan worden wat is toegestaan (immers, in de praktijk: 'achteringen' en maatwerk).

Vragers worden geconfronteerd met starre regels t.a.v. sloop, nieuwbouw en functies. Veel vragers overzien niet de mogelijkheden van de gebouwen en daarbij komt in veel gevallen onzekerheid over of de nieuwe plannen vergund kunnen worden (in die vele gevallen dat het niet helemaal past binnen de regels).

'Onnodig beperkende regels'

Een adviseur noemt een voorbeeld van een ondernemer die een rundveestal van 2000m² wil gebruiken voor caravanopslag. Waar deze ondernemer nu moeite mee heeft is dat er een enorme reductie moet plaatsvinden in het kader van het beleid. Hij mag maximaal 900 m² aan ruimte benutten. Als hij dit doorvoert trekt hij de hele stal uit zijn verband. Het wordt er niet mooier op. Daar komt bij dat hij de ruimte heel goed kan gebruiken. De ondernemer ziet dit als kapitaalvernietiging. Waarom moet er een stuk van een goede en degelijke stal afgehaald worden die nog heel functioneel en goed bruikbaar is?

9. Overall interpretatie

De markt VAB-werken kent een belangrijke concurrerende markt in de vorm van VAB-wonen. De markt VAB-wonen troeft de markt van VAB-werken op meerdere fronten af, althans in de tijd dat de maatregel functieverandering naar wonen (Voor wat hoort wat) nog in werking is, wat sinds 2010 geldt voor vier Achterhoekse gemeenten. Voor aanbieders van VAB's betekent VAB-werken in vergelijking met VAB-wonen veelal een lagere prijs (saldo van het ontwikkelingsrecht minus de kosten), een lagere waarde van de bestaande woning en onzekerheid over de mogelijkheden. Voor vragers geldt ook dat ze bij aankoop vaak niet zeker zijn over wat er mogelijk is. Dit betreft zowel de mogelijkheden van het gebouw in fysiek ruimtelijk zin, de kosten van de verbouwing als wel de vergunbaarheid.

Bij het ontwikkelen van het VAB-beleid (2005–2006) is wel degelijk getracht rekening te houden met de vele verschillen die er zijn bij nieuwe economische activiteiten. Zo zijn er allerlei 'Menukaarten' opgenomen in de nota 'Functie zoeken plaatsen zoeken functies' voor allerlei verschillende situaties. Deze Menukaarten zouden het mogelijk moeten maken dat binnen korte tijd na het eerste contact met de gemeente er duidelijkheid kan worden gegeven over de mogelijkheden in verschillende situaties. Echter, bij strikte toepassing van de regels uit de Menukaarten in de praktijk blijkt dat er veel projecten afvallen die bij nader inzien toch wel gewenst zijn voor zowel vrager, aanbieder als de overheid als hoeder van het maatschappelijk belang. De regels die zorgen voor de beperkingen worden door initiatiefnemers vaak als onnodig beperkend ervaren en bij nader inzien hebben overheden ook vaak een andere gedachte over de maatschappelijke noodzaak van een strikte toepassing van de regels.

Het komt voor dat initiatiefnemers in eerste instantie nul op hun rekest krijgen, maar dat later bij nader aandringen al dan niet via een andere route (direct contact met de wethouder) er wel mogelijkheden zijn. Voor marktpartijen, vragers en aanbieders, op de markt voor VAB-werken die bezig zijn met een eerste oriëntatie is dit afschrikwekkend. Uiteraard, kan een koper een optie nemen om dan vervolgens uit te zoeken wat kan (uitgaande van een casus die niet volgens de regels vergund kan worden), maar het gaat dan al gauw om enkele maanden en enkele duizenden euro's aan advieskosten voordat er uitsluitsel kan worden gegeven (principeakkoord).

Over het algemeen geldt dat bewoners van VAB's met ambities voor nieuwe activiteiten daar meer tijd voor willen en kunnen nemen dan externe ondernemers (niet zijnde de ex-agrariër of familie daarvan) die moeten beslissen over de koop van een VAB. Voor startende externe ondernemers geldt dit alles nog in sterkere mate. Zij zijn vaak niet in de situatie om een extern bureau er bij te betrekken om snel tot een principeakkoord met de gemeente te komen. Alleen externe ondernemers die voldoende kennis in huis hebben of in huis kunnen halen of startende ondernemers met een uitzonderlijke wilskracht komen in aanmerking.

Zwart-wit gesteld zijn er twee manieren om functieverandering naar werken te realiseren.

1. De aanvraag voldoet perfect aan de regels. De reguliere weg kan worden gevolgd.
2. Hoewel de aanvraag niet past binnen de regels van het beleid kan met de aanvraag worden aangetoond dat het maatschappelijke voordeel groot is. Het is raadzaam verschillende wegen te bewandelen (bijvoorbeeld rechtstreeks contact met de wethouder) om het project onder de aandacht te krijgen en medewerking te verkrijgen.

De ontwikkelingsgerichte houding verschilt per gemeente, waardoor er nu reeds gemeenten zijn die uit zich zelf op zoek gaan naar de mogelijkheden, ook al past de aanvraag niet binnen de regels. Indien er sprake is van de mogelijkheid om via de aanvraag een ruimtelijk knelpunt op te lossen zijn gemeenten op voorhand sneller bereid actief te willen meedenken. In welke mate gemeenten daadwerkelijk proactief handelen door bij aanvragen meteen te gaan onderzoeken wat voor maatschappelijke kansen een aanvraag oplevert is nu nog niet helemaal duidelijk (ook voor situaties die niet meteen gekenmerkt worden door ruimtelijke knelpunten).

De langdurige ingewikkelde processen zijn over het algemeen niet de oorzaak van het tussentijds afhaken van initiatiefnemers. Indien eenmaal het principeakkoord is gesloten komt het project uiteindelijk veelal wel tot stand. Het kan natuurlijk wel zijn dat verhalen over lange en dure processen partijen afschrikken. Voor de gevallen die passen binnen de regels mag worden aangenomen dat de komst van het VAB-beleid geleid heeft tot lagere proceskosten (met name lagere leges) en tijdswinst dan zonder het regionale VAB-beleid het geval zou zijn geweest .

De partijen hebben opmerkingen over elkaar. Initiatiefnemers en intermediairs vinden dat gemeenten wel meer ontwikkelingsgericht zouden mogen handelen en gemeenten geven aan niet altijd onder de indruk te zijn van het niveau van de adviseurs die de initiatiefnemers vertegenwoordigen. Aan de ander kant zijn er ook geluiden die duiden op de noodzaak tot meer inlevingsvermogen in elkaars standpunten. De constatering is wel dat gemeenten niet zo veel ruchtbaarheid aan de mogelijkheid tot functieverandering naar werken hebben gegeven. Opvallend is ook dat gemeenten niet bijhouden wie er ooit informatie heeft ingewonnen naar de mogelijkheden voor VAB-werken.

Als een aanvraag buiten de VAB-werken regels omgaat, dan is er meteen sprake van een veel zwaardere procedure waarbij ook de provincie mee kijkt. Bij deze zwaardere procedure zijn geen duidelijke richtlijnen m.b.t. de maatschappelijke tegenprestaties in relatie tot de extra ontwikkelingsmogelijkheden. Met andere woorden er zijn geen spelregels om ongelijke gevallen even ongelijk te behandelen (Wolfson, in het rapport Economische Transactie als Bestuurlijk Instrument). Gemeenten lijken kansen te missen waardoor het voor de gemeenten minder aantrekkelijk wordt om extra inspanningen te verrichten om tot meer VAB-werken-initiatieven te komen.

Er is een tendens bij gemeente om te werken volgens de een loket gedachte. Het is voor initiatiefnemers prettig om een vast contactpersoon bij de gemeente te hebben. Belangrijk is daarbij uiteraard dat het verloop onder de vaste contactpersonen klein blijft. Echter, het kan

prettig zijn om te weten wie er moet worden benaderd, maar als de contactpersoon slechts woordvoerder is dan zou het toch kunnen zijn dat directe contacten met (verschillende) inhoudelijke ambtenaren de voorkeur genieten. In de voorfase is het belangrijk dat een initiatiefnemer direct in contact kan treden met een medewerker met visie en handelingsruimte. In een vroeg stadium betrekken van deskundigen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit bij het proces kan initiatiefnemers inspireren, het maatschappelijke voordeel vergroten, onderzoekskosten verkleinen en de totale doorlooptijd verkorten. Uit het onderzoek van Jens Olthuis, Rood voor rood in Salland (zie kader in hoofdstuk 4), blijkt dat het belangrijk is dat gemeenten zelf een visie hebben op ruimtelijke kwaliteit (dus niet te veel leunen op externe deskundigheid).

10. Conclusies en voorstellen voor vervolg onderzoek

10.1 Conclusies

Aan het onderzoek ligt de veronderstelling ten grondslag dat het aantal VAB-werken initiatieven achter blijft bij wat mogelijk is gezien de animo die er leeft onder ondernemers. In het bijzonder is dit het geval voor VAB-werken initiatieven waarbij het gaat om de combinatie: niet aan het landelijk gebied gerelateerde activiteiten en de ondernemer is niet de oorspronkelijke agrariër of familie daarvan. Dit onderzoek geeft geen aanleiding om deze veronderstelling te verwerpen. Het is handig een veronderstelling toe te voegen. De extra veronderstelling is dat het aantal VAB-werken projecten dat tot stand komt binnen het daarvoor ontwikkelde VAB-beleid slecht af steekt (waarschijnlijk een minderheid vormt) bij het aantal VAB-werken projecten dat buiten de regeling om tot stand komt.

Na 5 jaar functieveranderingbeleid in de regio Achterhoek kan gesteld worden dat de actualiteit van de achterliggende problematiek er alleen maar groter op is geworden. De verwachtingen zijn dat de komende jaren veel agrariërs met hun bedrijf zullen stoppen. Er wordt door een intermediair gesproken over 30 a 40% van de intensieve veehouderijbedrijven in de periode tot 2016. 7 van de 10 gebouwen zijn vervolgens niet geschikt voor (gangbare) agrarische activiteiten. De economische en letterlijke houdbaarheid van de gebouwen is beperkt.

Bijna alle gemeenten hebben in de periode 2006–2010 de regeling opgenomen in het bestemmingsplan. Er is nog één gemeente die wel werkt vanuit de principes van de regeling, maar waarbij geldt dat er telkens afzonderlijke partiële herzieningen dienen te worden opgesteld

Voor de casussen die passen of zonder al te veel moeite passend zijn te maken binnen de regels van het functieveranderingbeleid naar werken, geldt dat de regeling en de bijbehorende manier van werken een paar duidelijke voordelen heeft in vergelijking met de oorspronkelijke situatie. De regeling lijkt in die gevallen een positieve bijdrage te kunnen leveren, zowel aan het soepel verlopen van de procedures als aan de kosten in verband met de leges.

Voor de (potentiële) projecten waarvoor geldt dat ze niet passen of waarbij het passend maken ongewenst is voor de initiatiefnemer en ook in veel gevallen waarbij het bij nader inzien maatschappelijk minder zinvol wordt gevonden om volgens de regels te werken ligt het ingewikkeld. Er moet dan buiten de regels om gewerkt worden wat leidt tot zwaardere procedures. In de praktijk komt het nogal eens voor dat na een oorspronkelijke afwijzing het project uiteindelijk toch doorgang kan vinden. Een goed uithoudingsvermogen van de initiatiefnemer en goede contacten met verantwoordelijke personen (met name de wethouder) kunnen er voor zorgen dat projecten (met veelal wel degelijke een maatschappelijke meerwaarde) uiteindelijk toch doorgang kunnen vinden. De kans lijkt groot dat hierdoor potentiële vragers en aanbieders in de voorfase (of daarvoor al) zullen afhaken. Immers, op voorhand bij de overweging tot koop of verkoop is niet duidelijk wat de mogelijkheden van

een gebouw zijn. Verhalen over langdurige en dure procedures/onderzoeken die de ronde doen versterken dit effect. 'Onnodig' beperkende regels, ook in maatschappelijke zin, kunnen leiden tot deals die zowel suboptimaal zijn voor de gemeente als voor de initiatiefnemer. 'Waarom niet een mooie nieuw bedrijfsgebouw en waarom wel het opknappen van de helft van een lelijke gebruikte schuur toestaan'.

Het functieveranderingbeleid m.b.t. werken heeft in de eerste jaren geduchte concurrentie gehad van het functieveranderingbeleid naar wonen. Voor de aanbieders is het financieel (combinatie van opbrengst ontwikkelingsrecht en waardeverandering van woning) veelal aantrekkelijker om te kiezen voor VAB-wonen en bovendien sluit de regeling voor VAB-wonen beter aan bij de praktijk (begrijpen van de regeling en begrip voor de regeling). Bij VAB-wonen weten de vrager en aanbieders over het algemeen wel voldoende waar ze aan toe zijn. Voor ex-agrariërs of familie er van die graag willen blijven wonen op de oorspronkelijke plek geldt dat zij over het algemeen ook liever met nieuwe bewoners op het erf in zee te gaan dan te kiezen voor een bedrijf van iemand anders. Voor vragers geldt dat naast de onduidelijkheid over vergunbaarheid en ook vaak weinig kennis is over de mogelijkheden van VAB's, zowel m.b.t. fysiek ruimtelijke mogelijkheden als de bijbehorende kosten. De kostenstructuur van het benutten van een VAB voor nieuwe economische activiteit in vergelijking met een traditioneel bedrijfsgebouw is anders. Kosten in verband de verbouwing pakken over het algemeen nogal hoog uit, daar staat tegenover dat de grondkosten vaak laag zijn. Per saldo en afhankelijk van de specifieke situatie kan een VAB-locatie goedkoper zijn.

Het beperken van de mogelijkheden tot functieverandering naar wonen in meer dan de helft van de gemeenten in de regio Achterhoek (onder andere het bevriezen van de regeling in 2010 in vier gemeenten) en de veranderende stemming op de woningmarkt na 2008 zouden de kansen voor VAB-werken kunnen vergroten. Aangezien de intermediairs er vooral op wijzen dat de behoefte vooral ligt bij woon-werk-combinaties moet er vanuit gezichtspunt VAB-werken genuanceerd gekeken worden naar het stopzetten van functieverandering naar wonen.

Vrijkomende agrarische gebouwen hebben op dit moment nauwelijks een broedplaatsfunctie voor startende ondernemers. Voor startende ondernemers die niet al een boerderij in hun bezit hebben en waarvoor het geen noodzaak is om zich in het buitengebied te vestigen is dit over het algemeen een weg met te grote financiële en procedurele barrières. Vanuit de aanbodkant (eigenaren en intermediairs) lijkt ook niet veel te worden gedaan om het voor starters gemakkelijker te maken.

De mate van ontwikkelingsgericht handelen in relatie tot functieverandering lijkt per gemeente te verschillen. Bij ontwikkelingsgericht handelen gaat het in dit onderzoek vooral om de wijze waarop de gemeente met vragen omgaat die in potentie van maatschappelijke betekenis kunnen zijn, maar moeilijk zijn te vatten binnen de regels. In z'n algemeenheid bestaat er een tendens bij gemeenten om meer klantgericht te handelen, te denken valt aan de één loket gedachte en de moeite die gedaan wordt om binnen korte tijd tot de behandeling van het principeverzoek te komen. In z'n algemeenheid kan worden gezegd dat als er een

principeakkoord ligt het project door gaat. De totale doorlooptijden van het proces, inclusief bijbehorende onderzoeken ligt veelal boven de anderhalf jaar.

Intermediairs merken op dat indien er in het begin van het proces over de plannen gecommuniceerd wordt met de buurt er bij VAB-werken initiatieven over het algemeen weinig klachten zijn.

10.2 Vervolgonderzoek

De lijsten van VAB-werken initiatieven zoals die door de gemeenten in het kader van dit onderzoek zijn aangeleverd bieden de mogelijkheid voor nadere analyses.

Het lijkt wenselijk verder onderzoek te doen naar de uitwerking van de aanbeveling om het beleid aan te passen zodat er meer VAB-werken initiatieven passen onder de regeling. Het gaat er daarbij om de flexibiliteit objectief te maken en nog meer in te spelen op het voor wat hoort wat principe (ontwikkelingsmogelijkheden versus maatschappelijke prestaties). Om volgens professor Wolfson te spreken het gaat om een systeem waarbij ongelijke gevallen 'even' ongelijk behandeld kunnen worden.

Specifiek onderzoek naar de mogelijke betekenis van VAB's voor startende ondernemers. Wat voor constructies zijn denkbaar en wat zijn de mogelijkheden voor tijdelijk gebruik.

11. Overzicht van succes- en faalfactoren.

Het gaat nadrukkelijk om succes- en faalfactoren in relatie tot het al dan niet doorgaan van projecten. De succes en faalfactoren gelden ook voor andere gebieden buiten de Achterhoek. Als in het overzicht bepaalde onderwerpen heel specifiek benoemd worden dan heeft het betrekking op de situatie in de regio Achterhoek.

	Succesfactoren	Faalfactoren
Algemeen		
Inlevingsvermogen	Inlevingsvermogen van de partijen in elkaars standpunten	Het maximale er uit wil halen ten koste van het belang van de ander
Communicatie over de regeling	Communicatie over de regeling met veel nadruk op hoe het in de praktijk veelal er aan toegaat (aangeven dat uiteindelijk veel gevallen buiten de regeling om gaan).	Enkel communicatie over hoe het idealiter gaat, zonder oog voor de werking van de regeling in de praktijk
Regionale aanpak	Gemeenten werken op regionaal niveau met elkaar samen bij het opstellen van het beleid. Gemeenten leren van elkaars ervaringen, bijvoorbeeld als het gaat om bewust afwijken van de regels.	Iedere gemeente probeert voor zich zelf het wiel uit te vinden
Flankerend beleid	Gebiedsgerichte benaderingen: het aanstellen van een gebiedscoördinator of aanjaagteam of het opzetten van een ontwikkelbedrijf. Projectmatige aanpak en het werken met een revolving fund.	Er op vertrouwen dat vragers en aanbieders op zich zelf wel voldoende tot beweging zullen komen.
Regels (de overheden)		
Conditie concurrerende markten	Gelijke condities in geval van concurrerende markten, zie faalfactor. Gedoeld wordt op de condities die de gemeente zelf kunnen bepalen.	De aanwezigheid van een concurrerende markt Rood voor rood (wonen) waarbij de condities voor de aanbieders gunstiger zijn dan bij functieverandering naar werken het geval is.

Flexibiliteit van de regels	De regels bieden de mogelijkheid om tot op zekere hoogte maatwerk te bieden. Het gaat om de balans tussen duidelijkheid en flexibiliteit. Ruime mogelijkheden ten aanzien van woon-werk-combinaties.	De regels zijn star, maatwerk is nauwelijks mogelijk. Denk aan: – Niet toestaan van nieuwbouw – Eis tot 50% bebouwingsreductie – beperkte invulling van het begrip maatschappelijke tegenprestatie – in alle gevallen verbieden van detailhandel
Begrip voor de regels	Er is een duidelijk verband tussen (de normen in) de regels en wat er in maatschappelijk opzicht wordt beoogd met de regels.	Het verband, zie succesfactor, is voor veel mensen niet duidelijk (genoeg).
Aandeel passende gevallen	Het grootste deel van de casussen past binnen de regels. In de Regio Achterhoek gaat het hierbij om de Menukaarten.	Een groot deel van de casussen valt niet binnen de regels en zijn ook bijna niet passend te maken (en gaan vervolgens vaak buiten de regels om).
Objectiviteit bij afweging kosten en baten	Er is een methode bedacht om op een objectieve wijze kosten ten behoeven van de maatschappelijke tegenprestaties en baten (ontwikkelingsrecht) met elkaar te kunnen vergelijken.	Het ontbreekt de ambtenaar aan een duidelijk kader om kosten en baten, zie succesfactor, met elkaar te kunnen vergelijken. Ook de initiatiefnemer weet niet wat van hem verwacht wordt.
Pallet aan maatschappelijke tegenprestaties	Er is een uitgebreid pallet aan maatschappelijke tegenprestaties, dus naast natuur en landschap ook aandacht voor andere zaken, o.a. werkgelegenheid, sociale cohesie en cultuurhistorie.	Het gaat bij de maatschappelijke tegenprestaties enkel om doelen op het gebied van landschap (groen).
Bijzondere omstandigheden	Bij ruimtelijke knelpunten en in situaties van economische crises moet de mogelijkheid bestaan om af te wijken van in z'n algemeenheid gemaakte afspraken. Besluit voorleggen aan de Raad.	In alle omstandigheden vasthouden aan de in z'n algemeenheid afgesproken lijnen.
Subsidies	Bij subsidieverlening voor	Subsidies voor

	functieverandering wordt nadrukkelijk rekening gehouden met initiatiefnemers van buiten de agrarische sector.	functieverandering zijn alleen gericht op agrariërs en ex-agrariërs.
Proces/procedure (de overheden)		
Timing	In de beginfase moet het gebeuren (voorfase), bedoeld wordt dat in de eerste ontmoetingen tussen initiatiefnemer en de gemeente er veel valt te overleggen om de gezamenlijke winst van het project te vergroten. Constructieve en creatieve houding is aanwezig. Binnen enkele maanden moet het principeverzoek kunnen worden afgewerkt. De totale procedure zou niet langer dan 1,5 jaar mogen duur (is net zo goed afhankelijk van de initiatiefnemer)	Nadat de initiatiefnemer zijn ideeën al behoorlijk ver heeft uitgewerkt, komt de gemeente met voorstellen/eisen om het anders te doen. Constructieve en creatieve houding is verdwenen.
Procesingrediënten	'Eén loket gedachte' (één aanspreekpunt in de frontoffice, accountmanager, en een team in de backoffice), toegankelijke informatie met betrekking tot de regels (Menukaarten), principeverzoek, principeakkoord en besluitvorming door B&W. Ook bij de procedures gaat het om de juiste balans tussen flexibiliteit en duidelijkheid.	Te star: Te starre procedures en het doorschieten in de één loket gedachte. Als de accountmanager slechts woordvoerder is. Als de gemeente de accountmanager vooral de taak toedicht om te voorkomen dat gemeentemedewerkers tegen elkaar worden uitgespeeld. Te flexibel: En aan de andere kant te flexibel, wat kan leiden tot te weinig duidelijkheid over de procedure. Partijen weten niet waar ze aan toe zijn. Een hoog verloop onder de accountmanagers doet de

		voordelen van de één loket gedachte verdampen.
Kosten van leges en onderzoekskosten	Kunnen worden vastgesteld overeenkomstig werkelijke kosten, indien in een passende verhouding tot het investeringsbedrag (in ieder geval kleiner dan 10%). Lege en onderzoekskosten kunnen worden verrekend als maatschappelijke tegenprestaties. Veel aandacht voor kosten van starters.	Voor startende ondernemers zijn hoge lege en onderzoekskosten in de voorfase een reden om niet te beginnen aan een proces.
Proces/houding (de overheden)		
Afspraken	Algemene zaken als houden aan afspraken en op tijd en eerlijk communiceren.	Gemeente zegt contact op te nemen en doet dat niet. Onduidelijke of tegenstrijdige toezeggingen enz.
Kennis en visie	De gemeente weet zelf heel goed wat de gewenste maatschappelijke tegenprestaties zijn en kan deze per situatie goed beoordelen. Bij de gemeente bestaat hier eenduidigheid over.	Gemeente weet zelf niet zo goed wat ze wil.
Ontwikkelingsgerichte houding (1)	Pro-actieve houding. Gemeente gaat bij een aanvraag meteen bekijken wat de maatschappelijke tegenprestaties zouden kunnen zijn.	Gemeente legt in het eerste gesprek eenzijdig de nadruk op wat allemaal niet mag. Gemeente laat heel nadrukkelijk het initiatief bij de initiatiefnemers en komt telkens achteraf tot actie.
Ontwikkelingsgerichte houding (2)	Gemeente heeft zicht op bedrijfseconomische situatie van de ondernemer en is in staat, indien nodig, de ondernemer door te verwijzen en te wijzen op risico's (bijv. ten aanzien van de belastingdienst).	Helemaal geen zicht op bedrijfseconomische situatie en 'nog erger' het ontbreken van zicht op de situatie en wel een mening hebben over de bedrijfseconomische situatie.

Hulpmiddelen	Veel visuele informatie in de vorm van referentiebeelden (tekeningen en foto's) en schematische kaarten. Initiatiefnemer en ambtenaar gaan samen kijken op de plek en gaan samen voorbeeldprojecten bezoeken.	Alles wordt gedaan op basis van geschreven documenten en de initiatiefnemer en de ambtenaar komen bij hun gezamenlijke oriëntatie het gemeentehuis niet uit.
Personele deskundigheid	Landschapsarchitect en andere deskundigheid i.v.m. maatschappelijke tegenprestaties wordt in de beginfase ingezet (zie hier boven).	Landschapsarchitect en andere deskundigheid (zie succesfactor) wordt pas na het principeakkoord ingezet. Deskundigen hebben worden van buiten aangevlogen en hebben weinig gevoel voor de specifieke situatie in de betreffende gemeente.
Rol initiatiefnemer/adviseur		
Ondernemersplan	Een eerste aanzet van een bedrijfsplan moet er zijn bij het tweede gesprek met de gemeente.	De ondernemer weet zelf nog niet wat hij wil en wat kan in bedrijfseconomische zin.
Bouwtechnische mogelijkheden en kosten	Initiatiefnemer heeft zich reeds enig idee gevormd over wat hij in bouwtechnische zin zou wensen en heeft ook al enig zicht op kosten in relatie tot een alternatieve locatie.	Initiatiefnemer heeft nog geen enkel idee
Regels, procedures en vergunbaarheid	De initiatiefnemer zorgt er meteen in het begin al voor dat hij enigszins op de hoogte is van de werkwijze van de gemeente bij dit soort projecten. De initiatiefnemer weet ook dat hij zich niet te snel moet laten afschrikken. De initiatiefnemer weet dat veel projecten buiten de regels (Menukaarten) om gaan.	Bij gebrek aan kennis over hoe het er feitelijk vaak aan toe gaat bij dit soort projecten, haakt de initiatiefnemer meteen af. Initiatiefnemer ziet niet in dat er meer te overleggen valt als ook rekening wordt gehouden met de wensen van de gemeente.
Maatschappelijke	De initiatiefnemer heeft inzicht in	De initiatiefnemer is er alleen op

tegenprestaties, ruimtelijke kwaliteit	wat de gemeente bedoeld met deze begrippen en begrijpt de achtergrond van de maatschappelijke doelen die worden nagestreefd. De initiatiefnemers heeft zich zelf ideeën gevormd op welke wijze hij de gemeente/gemeenschap kan bedienen als het gaat om maatschappelijke tegenprestaties. Als het extra ontwikkelingsruimte oplevert heeft de initiatiefnemer er geen enkele moeite mee dat enkele maatschappelijke tegenprestatie buiten het eigen erf plaatsvinden of dat een bepaald bedrag in een fonds moet worden gestort.	uit het ontwikkelingsrecht binnen te halen en heeft geen begrip voor het feit dat er maatschappelijke tegenprestaties moet worden geleverd.
Strategie	De initiatiefnemer weet voor zich zelf of het plan te passen is binnen de regels (Menukaarten) of passend te maken is, vrijstelling, of dat gekozen moet worden voor het traject bestemmingsplanherziening. Indien er een herziening nodig is, kan persoonlijk contact met ambtenaren, de wethouder en raadsleden van groot belang zijn. Kortom, veel aandacht is welkom.	Initiatiefnemer heeft niet in de gaten wat de strategie is die gekozen moet worden.
adviseur	Het hebben van een adviseur in de voorfase (er zijn contracten mogelijk waarbij het totaal bedrag bij het uiteindelijk niet doorgaan van het project binnen de perken blijven, indicatie 2000 euro). Adviseur is ter zake kundig. Lijkt een open deur, is in de praktijk vaak niet het geval.	Er wordt een adviseur gevonden in de vriendenkring die achteraf toch niet over voldoende kennis blijkt te beschikken.
De buurt	Initiatiefnemer zoekt al heel	Initiatiefnemer laat de buurt in

	vroeg in het proces contact met de buurt om uit te leggen wat de bedoeling is.	het ongewisse over de plannen, pas tegen de tijd dat het plan bijna is gerealiseerd wordt de buurt geïnformeerd.
Ondersteunende organisaties als Projecten LTO-noord en de Kamer van Koophandel Centraal Gelderland. Overzicht van Succes en faalfactoren is indicatief. De rol van de ondersteunende organisaties is slechts zijdelings onderzocht.		
Zicht op vraag en aanbod	Organisaties en hun leden dragen er toe bij dat op regionaal niveau een databank wordt opgezet. Het gaat zowel om het huidige en verwachte aanbod van VAB's en de vraag die er leeft onder bestaande en startende ondernemers.	Geen enkele partij heeft zicht op de actuele vraag. Er zijn geen overzichten van initiatiefnemers die ooit informatie bij de gemeente of een ondersteunende organisatie hebben ingewonnen over de mogelijkheid een bedrijf te beginnen of voort te zetten in een VAB.
Voorlichting	Er wordt een voorbeeldenboek gemaakt van succesvolle VAB-werken-projecten (kan heel goed elektronisch) en er worden excursies georganiseerd. Bij de voorbeelden gaat het telkens om zowel fysiek ruimtelijke aanpassingen en op de ontstaansgeschiedenis (proces) van het project.	Bij gebrek aan inspirerende voorbeelden haken initiatiefnemers voortijdig af.
Kennisopbouw	In opdracht van deze organisaties vindt er kennisontwikkeling plaats ten aanzien van: • innovatief benutten van VAB's, bijv. units te plaatsen in VAB's • huur-koop-contracten, groeimodellen waarin belangen van zowel vragers als aanbieders zijn gewaarborgd. • nieuwe meer ontwikkelingsgerichte regels binnen het beleid van functieverandering.	Alle betrokkenen blijven hangen in bestaande concepten. Er doet zich relatief weinig vernieuwing voor.

Beleid beïnvloeding	Organisatie van bijeenkomsten over dit onderwerp om de discussie op gang te krijgen	Veel partijen zien in dat de regeling niet optimaal werkt, maar de urgentie wordt onvoldoende gevoeld om tot verbeteringen te komen.

12. Aanbevelingen

Het grootste deel van de succes- en faalfactoren ten aanzien van VAB-werken in de Achterhoek ligt niet direct in de invloedssfeer van de opdrachtgevende partijen, te weten KvK Centraal Gelderland en Projecten LTO-Noord. Veel aanbevelingen zijn gericht op overheden. Het is aan de opdrachtgevers in gesprek te gaan met deze overheden om het beleid aan te passen.

12. 1 Beleidbeïnvloeding richting gemeenten, regio en provincie.

Het uitgangspunt is dat wil beleidbeïnvloeding effectief kunnen zijn het belangrijk is om 'je' in te leven in de andere partij en ook nadrukkelijk rekening te houden met die andere belangen. Met andere woorden er moet voor overheden, gemeente en regio, wat te winnen zijn door volop mee te doen aan een regeling ter stimulering van nieuwe economische activiteit in VAB's.

Belangrijk is ook te weten wat er nu precies leeft bij de eigen achterban. Er is nog veel onduidelijkheid over wat ondernemers precies wensen. Aan de ene kant is er onderzoek dat aangeeft dat veel ondernemers genegen zijn om na verloop van tijd het bedrijf voort te zetten in een VAB, anderzijds bestaan er geen overzichten van ondernemers die zich aan het oriënteren zijn. Kortom verder onderzoek onder de eigen achterban is gewenst. Immers, wetend wat de behoeften zijn, maakt het gemakkelijker om te adviseren over aanpassingen in beleid.

De concurrerende markt rood voor rood, ook vallend onder het functieveranderingbeleid, vereist aanpassingen om de verstorende werking op de markt voor VAB-werken te voorkomen. Indien bij functieverandering beleid naar zowel wonen als werken de balans tussen persoonlijk belang als gevolg van ontwikkelingsmogelijkheden in een evenwichtige relatie staan tot de maatschappelijke tegenprestaties is dit probleem verholpen.

Een veel groter deel van de casussen zou moeten passen binnen de regels van het VAB-werken beleid. De beperkende regels die er nu zijn kennen te weinig relatie met de maatschappelijke effecten. Het is belangrijk dat het verband tussen de regels en de bijbehorende maatschappelijke effecten worden begrepen. Dat betekent bijna vanzelfsprekend dat de regels meer ruimte laten voor maatwerk. Het moet mogelijk zijn ongelijke gevallen 'even' ongelijk te behandelen (Wolfson). In de gemeente Voorst en in de provincie Overijssel zijn er 'voor wat hoort wat regelingen' (economische transactieregelingen) waarbij de relatie tussen de hoogte van het ontwikkelingsrecht en de gewenste maatschappelijke tegenprestaties nauwkeurig wordt gelegd. Als zowel de spelregels van het bepalen van de waarde van het ontwikkelingsrecht als het bepalen van de hoogte van de maatschappelijke tegenprestaties (in kosten) objectief en transparant is, dan is het vervolgens niet moeilijk te variëren met de samenstelling van het pakket aan maatschappelijke tegenprestaties.

Een complicatie bij het bepalen van de tegenprestaties kan zijn dat een overheid in bepaalde situaties een extra groot belang heeft om een project tot stand te brengen. Het zou kunnen zijn dat de overheid in dat geval wat minder tegenprestaties (in de zin van inspanningen/kosten) vereist, omdat de gemeente al lang 'blij' is dat het ruimtelijke knelpunt kan worden opgeheven. Ook dit zou voor een deel objectief moeten kunnen worden gemaakt. Voor de gemeenteraad moet het mogelijk worden gemaakt daar zo objectief mogelijk over te kunnen beslissen.

Als meer casussen kunnen worden meegenomen onder de regeling geeft dat efficiëntievoordelen. Het belangrijkste van een regeling waarin veel meer gevallen op voorhand passen is de zekerheid die vragers en aanbieders krijgen als ze overwegen zich te begeven op de markt voor VAB-werken. De hogere maatschappelijke tegenprestaties bij toename van de waarde van het ontwikkelrecht maakt het voor overheden interessant om volop mee te doen in realisatie van projecten.

In de praktijk blijkt dat het nogal eens voorkomt dat maatschappelijke tegenprestaties die los staan van een direct belang voor de initiatiefnemer moeilijk geaccepteerd worden (bijvoorbeeld maatregelen t.b.v. natuur elders in het gebied of storting van een bedrag in een fonds voor groene diensten). Uiteraard valt er veel voor te zeggen de maatschappelijke en persoonlijke belangen bij elkaar te houden, maar het zou moeten kunnen dat initiatiefnemers bijdragen aan het algemene belang zonder daar zelf direct van te profiteren. Het kan zelfs zo zijn dat het persoonlijke voordeel van een maatschappelijke tegenprestatie voor een deel wordt gezien als enkel eigen belang. Bijvoorbeeld slechts 50% van de kosten van een rietendak wordt gezien als maatschappelijke tegenprestatie en voor de andere 50% geldt dat de initiatiefnemer er belang bij heeft en bij een bijdrage in een fonds is 100% maatschappelijke bijdrage.

Er is verschil in ontwikkelingsgerichtheid van de medewerkers van gemeenten. Het zou voor het bedrijfsleven een goede ontwikkeling zijn als de algemene tendens tot meer ontwikkelingsgericht denken vanuit alle gemeenten nog sterker wordt doorgezet. Het gaat niet alleen om de 'één loket gedachte', het gaat er voor initiatiefnemers vooral om in het begin, in de voorfase, een vertegenwoordiger van de gemeente te treffen met visie en handelingsruimte. Om tot goede resultaten te komen moet in deze fase de contactpersoon meer zijn dan een woordvoerder. Ook valt er veel voor te zeggen om in de voorfase extra deskundigheid op het gebied van ruimtelijke kwaliteit in te zetten. Op basis van inspiratie en wederzijds begrip valt er in het begin veel met elkaar te overleggen. **'Het moet bruisen in de initiatieffase'**⁴. Instrumenten die daarbij in verschillende gebieden (ook al bij gemeenten in de regio Achterhoek) zijn beeldkwaliteitsplannen en landschapsidentiteitskaarten, de zogenaamde LIK's (bureau Eelerwoude). **Nota Bene, het moet wel het eigen beleid, qua visie en beleving, van de gemeente zelf zijn.**

⁴ De begrippen voorfase en initiatieffase worden door elkaar heen gebruikt. Bedoeld wordt de fase voor dat het principeverzoek wordt ingediend.

Adviseurs wijzen op de mogelijkheid tot clusteren en salderen. Kan soelaas bieden bij het opruimen van oude schuren en geeft ontwikkelingsmogelijkheden voor bedrijven. Woon-werk-combinaties in de dorpsrand worden aantrekkelijk gevonden. Er zijn reeds projecten gaande. In het Bijlagenrapport is hiervan een voorbeeld beschreven.

Detailhandel leidt tot verdeelde conclusies. Bepaalde vormen van detailhandel, mits goed ingepast, kunnen het landelijk gebied aantrekkelijker maken. In de interviews onder al drie de doelgroepen komt naar voren dat er 'meer zou moeten kunnen' ten aanzien van detailhandel. Vervolgens speelt dan vaak ook mee het belang van leefbaarheid van het dorp en het willen concentreren van voorzieningen in kernen. Een lastige keuze waar per gemeente en per dorp eigen afwegingen in moeten worden gemaakt.

12.2 Wat kunnen Projecten-LTO-Noord en de Kamer van Koophandel Midden Gelderland zelf doen

De organisaties kunnen de hun ter diensten staande communicatiekanalen benutten voor communicatie over de mogelijkheden van functieverandering naar werken, in eerste instantie wordt gedacht aan de vakbladen en de websites. Veel valt te zeggen voor het toegankelijk maken van voorbeeldprojecten door het organiseren van excursies of het maken (of het nog meer inzetten) van een inspiratie boek/website. Bij de informatie gaat het zowel om wat er fysiek ruimtelijk en qua ruimtelijke kwaliteit mogelijk is, kosten (incl. financiële risico's), procedures en de wijze van communiceren met de buurt. Daarnaast moet ook telkens 'het voor wat hoort wat principe' goed worden uitgelegd. Veel potentiële initiatiefnemers zijn nog onbekend met 'de voor wat hoort wat' manier van werken van overheden. Hier hoort bij de acceptatie dat er ook bijgedragen zou moeten kunnen worden aan maatregelen zonder direct belang voor de initiatiefnemer. Natuurlijk alleen als de vergunde ontwikkelmogelijkheden dit rechtvaardigen (anders er niet aan beginnen).

Aanbieders van VAB's die wensen te blijven wonen in de oorspronkelijke woning hebben er vaak geen idee van wat het zou kunnen betekenen als een bedrijf zich plaatst op het hun erf en wat de mogelijkheden zijn om het ook op de lange termijn aantrekkelijk te houden. Startende ondernemers zijn vaak niet direct in de positie om te kopen (zouden dat eventueel later willen doen eventueel in combinatie met wonen). De organisaties zouden kunnen laten onderzoeken wat voor (nieuwe) constructies mogelijk zijn (huurkoopconstructies).

Kamer van Koophandel en Projecten-LTO-noord kunnen ook bijdragen aan of het initiëren van gebiedsgerichte benaderingen waarbij gedurende korte tijd wordt nagegaan wat er in een gebied aan wensen leeft. Er zou gezocht kunnen worden naar gezamenlijke initiatieven. Het project Art-Twekkelo (gemeente Enschede) waarbij een buurtschap gezamenlijk atelierruimten aan biedt is daarvan een mooi voorbeeld.

Bij VAB-beleid wordt vaak gesproken over de mogelijkheden voor starters. Tot nu toe, vooral als het gaat om externe initiatiefnemers (bedoeld wordt zij die nu niet op boerderij wonen), is een VAB voor een starter geen aantrekkelijke optie. Mogelijk is een particuliere of

semipublieke organisatie die er voor gaat zorgen dat enkele VAB' s omgezet worden tot multifunctionele bedrijven waar starters een plek kunnen krijgen, 'broedplaatsen op het platteland'. Verder zou ook gedacht kunnen worden aan het (tijdelijk) plaatsen van units in VAB's ten behoeve van bijvoorbeeld startende ondernemers.

Tenslotte, zouden ook ontwikkelbedrijven (NV-vorm waarbij aandelen zowel in handen zijn overheden als particuliere partijen) in het leven geroepen kunnen worden die telkens VAB's verwerven, geschikt maken voor nieuwe functies en ze weer proberen te verkopen (ontwikkelbedrijven kunnen tevens allerlei andere plattelandsontwikkelingsprojecten oppakken). Bij het gebiedsgericht werken in de gemeente Neede Borculo is daar veel goede ervaring mee opgedaan. In Neede Borculo is gewerkt met een revolving fund. Belangrijk bij een dergelijke aanpak is uiteraard dat de deelnemende partijen met elkaar heel duidelijke afspraken over de doelen.

Bronvermelding

Literatuur

Adams. P. 2010, *De fluisterrevolutie op het platteland*

Boers. J. e.a. 2010, *alleen ga je sneller, samen kom je verder / regionale woonvisie achterhoek 2010-2020*

Gemeente Bronckhorst 2011, *nota functieverandering buitengebied*

H&S Croonen, 2010 *Evaluatiestudie functieverandering van gebouwen in het buitengebied*

Jacobs D. 1993, *Het structurisme als synthese van handelings- en systeemtheorie*

Kempen G. 2007, *Hergebruik voormalige agrarische bedrijfsgebouwen*

Lei 2010, *Opvolgers gezocht voor het boerenbedrijf*

Provincie Gelderland 2005, *Streekplan*

Regio Achterhoek 2006, *functies zoeken plaatsen zoeken functies*

Saxion Kenniscentrum Leefomgeving, 2011, *Offerte vrijkomende agrarische gebouwen in de achterhoek*

Verheij. H. 2009, *Het instrument verevening bij particuliere initiatieven in het landelijk gebied*

Vorage R. 2008, *functieverandering vrijkomende agrarische bebouwing, belangrijke procedurele en fiscale aspecten*

Vorage R. 2007, *kansen en wensen voor MKB-ondernemers*

Wolfson D.J. 2005, *transactie als bestuurlijke vernieuwing*, 2005

Internet

Compendium, <http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl0009-Aantal-landbouwbedrijven-en-bedrijfsgrootte.html?i=11-61>

Daling landbouwbedrijven. Geraadpleegd op 10-02-2011

Boerderij,

<http://www.boerderij.nl/1080923/Landbouw/Agenda-algemeen/Eenderde-varkenshouders-redt-investeringen-2013-niet.htm>

Varkenssector 2013. Geraadpleegd op 10-02-2011

BIJLAGE I Juridische basis voor functieverandering

Door de mogelijkheden uit het functieveranderingbeleid op te nemen in het bestemmingsplan buitengebied kunnen procedures worden verkort. Afhankelijk van de gewenste functie, het gebiedstype waarin de locatie ligt, en de gewenste bedrijfsoppervlakte wordt aangegeven wat mogelijk is en welke procedure hiervoor gevolgd moeten worden. Bepaalde vormen van hergebruik zijn 'bij rechte' mogelijk, terwijl voor meer ingrijpende veranderingen een zwaardere beoordelingsprocedure wordt gevolgd, waarbij van de gebruiker een tegenprestatie in de vorm van verevening wordt gevraagd. Deze verevening is afhankelijk van de locatie. Wanneer de mogelijkheid tot functieverandering of verbreden op geen enkele wijze in het bestemmingsplan is opgenomen zal altijd de zwaarste, vaak ook de duurste en het langst durende proces gevolgd moeten worden; een bestemmingsplan herziening art 3.1 Wro. Hier kan op vooruit worden gelopen middels een projectbesluit. Bij een projectbesluit wordt vooruitlopend op een algeheel nieuw bestemmingsplan medewerking verleend.

In volgorde van zwaarte is in het onderstaande kader een overzicht van de te volgen procedures volgens de Wro (sinds 1 juli 2008) aangegeven.

Bij rechte (geen procedure)

Veel kleinschalige nevenactiviteiten zijn bij rechte toegestaan. De gemeenteraad heeft op voorhand toestemming verleend in het bestemmingsplan. Er is geen procedure noodzakelijk.

Ontheffing art. 3.6 Wro lid 1 c

Het vigerende bestemmingsplan voorziet reeds in de mogelijkheid functieverandering toe te passen. Dit wordt ook wel een binnenplanse vrijstelling (of ontheffing) genoemd. B&W kunnen onder voorwaarden vrijstelling voor een ontwikkeling verlenen. Met het doorlopen van de procedure is een aantal maanden gemoeid.

Wijziging art. 3.6 Wro lid 1 a

B&W kunnen het bestemmingsplan onder voorwaarden wijzigen, voor zover dat is aangegeven in het bestemmingsplan. Met het doorlopen van de procedure is een aantal maanden gemoeid. De formele doorlooptijd van toepassing van een wijzigingsbevoegdheid, opgenomen in het vigerende bestemmingsplan, is 20 weken.

Herziening Art. 3.1 Wro

Valt een plan buiten elk eerder vastgesteld beleid, maar de gemeente wil toch medewerking verlenen, dan zal het bestemmingsplan voor de locatie moeten worden herzien. Het komt er op neer dat voor de betreffende locatie een nieuwe bestemmingsplan wordt vastgesteld. De formele doorlooptijd van een partiële herziening van het geldende bestemmingsplan is 26 tot 31 weken. Het gehele traject van een herziening duurt vaak veel langer doordat er eerst allerlei onderzoeken uitgevoerd moeten worden, vervolgens kan de gemeente het bestemmingsplan opstellen. Daarom duurt een traject vaak minimaal een jaar in beslag nemen.

Kader 1.1 procedures

Bron: Vorage R. 2009

BIJLAGE II

WERKFUNCTIES	Gebiedskenmerk met mogelijke werkfuncties	Omvang	Verevening
	EHS-natuur		
	• Verblijfsrecreatie/toerisme • Dagrecreatie/toerisme • Zorg	Nevenfunctie 500 m2* Hoofd functie 750 m2**	Algemeen Zie ***
	EHS-verweving		<i>Anders</i>
	EHS-verbindingszone		Nevenfunctie Tot 350 m2: geen Tot 500 m2: zie ****
	• Verblijfsrecreatie/toerisme • Dagrecreatie/toerisme • Zorg	Nevenfunctie 750 m2* Hoofd functie 750 m2**	
	• Opslag • Overige nieuwe economische dragers als hoofd functie, zoals weergeven in de indicatieve bedrijvenlijst	Nevenfunctie 500 m2* Hoofd functie 750 m2**	Hoofd functie Zie voetnoot 1 BIJLAGE III
	Multifunctioneel gebied		
	Multifunctioneel gebied met landschapswaarden		
	• Verblijfsrecreatie / toerisme • Dagrecreatie/toerisme • Zorg	Nevenfunctie 750 m2* Hoofd functie 900 m2**	
	• Opslag • Overige nieuwe economische dragers als hoofd functie, zoals weergeven in de indicatieve bedrijvenlijst	Nevenfunctie 750 m2* Hoofd functie 750 m2**	
	Landbouwontwikkelingsgebied		
	• Landbouwverwante nevenfuncties	Nevenfunctie 500 m2*	Algemeen Zie ***
			<i>Anders</i> Nevenfunctie Tot 350 m2: geen Tot 500 m2: zie ****

* waarbij maximaal 50% van de bebouwing mag worden gebruikt

** of indien het om 1 gebouw gaat: de oppervlakte van dit ene gebouw

*** indien de functie zich vestigt in een karakteristiek/monumentaal gebouw is de instandhouding hiervan de kwaliteitsbijdrage

**** De verevening bestaat uit een kwaliteitsbijdrage op het perceel. De kwaliteitsbijdrage kan bestaan uit (zie voetnoot 1 BIJLAGE III)

BIJLAGE III Vier scenario's om een nieuwe woning te realiseren

WOONFUNCTIE	Scenario nieuwe woning	Omvang	Verevening
	Gebiedstype is niet van invloed		
	Boerderijsplitsing	1 extra woning van max. 350 m ²	geen
	Hergebruik van bestaande gebouwen		Zie voetnoot 1
	Hergebruik van bestaande gebouwen in combinatie met sloop en nieuwbouw		
	Volledige sloop van alle gebouwen (met uitzondering van de voormalige bedrijfswoning) en nieuwbouw		
	Combinaties van wonen en nevenschiktelijke werken • uitbreiding van het aantal woningen met nevenschiktelijke werkfuncties geen splitsing van een bestaande woning zijnde • werkfuncties zoals genoemd in de indicatieve bedrijvenlijst • tussen wonen en werken dient een directe relatie te bestaan, bij voorkeur ondergebracht in één gebouw dan wel binnen 25 meter afstand van de woning. De bewoner heeft een direct band met het bedrijf.	Woning krijgt in geval van nieuwbouw de maximale inhoudsmaat die op grond van het bestemmingsplan is toegestaan. Daarbij is sprake van de aanduiding *'wonen met <u>nevenschiktelijke</u> bedrijvigheid' Op grond van de werkfunctie is hier dan een grotere oppervlakte aan bijgebouwen toegestaan dan bij een standaard woonbestemming.	Zie voetnoot 1

Voetnoot 1

• **50% Sloop**

Van bovengenoemd 50% sloop-eis kan gemotiveerd worden afgeweken indien het initiatief leidt tot een substantiële verbetering van de ruimtelijke- milieu- en/of de sociale kwaliteit.

De kwaliteitsbijdrage kan daarnaast bestaan uit:

- Verkleining bouwvlak / 'groene' herbestemming
- Behoud van karakteristieke / monumentale bebouwing
- Natuurontwikkeling
- Landschappelijke inpassing
- Verbetering infrastructuur
- Aanleg recreatieve voorzieningen
- Financiële bijdrage