

Kom
verder



Kenniscentrum Leefomgeving



Financiële beheersvormen economie van de groene ruimte Deventer

Copyright© 2013 by Saxion University of Applied Sciences.

All rights reserved. No part of this article may be reproduced or utilized in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or by any information storage and retrieval system, without permission in writing from the authors.

saxion.nl/leefomgeving

Colofon

Opdrachtgever: Gemeente Deventer
Auteur: G. Lier
Lectoraat Duurzame Leefomgeving
Registratienummer: 1872 – 4418 16
Saxion Kenniscentrum Leefomgeving

Deventer, augustus 2013

Inhoudsopgave

Hfd 1 Inleiding	3
Par 1.1 Algemene inleiding	3
Par 1.2 Indeling van het rapport	3
Hfd 2 Financiering behoefte en vormen van financiering	4
Par 2.1 Een systematische benadering van de financieringsbehoefte	4
Par 2.2 Een systematische benadering van vormen van financiering	5
Par 2.3 Bespreking van huidige situatie ten aanzien van financiering	8
Par 2.4 Een aanduiding van de potenties van Deventer als het gaat om nieuwe of vernieuwde vormen van financiering	11
Hfd 3 Overkoepelende financieringsvormen	15
Par 3.1 Wat zijn redenen die overkoepelende financieringsvormen wenselijk maken	15
Par 3.2 Wat zijn er nu voor overkoepelende financieringsvormen in de gemeente Deventer en wat zijn mogelijk nieuwe vormen	16
Par 3.3 Bevindingen ten aanzien van overkoepelende financieringsvormen in het licht van nieuwe ontwikkelingen	17
Par 3.4 Conclusie ten aanzien van overkoepelende financieringsvormen	19
Hfd 4 Conclusie.....	20

Hfd 1 Inleiding

Par 1.1 Algemene inleiding

Met de term financiële beheersvormen in het landelijk gebied wordt in dit onderzoeksrapport bedoeld op de bekostiging van goederen¹ in de groene ruimte van de gemeente Deventer die voorzien in collectieve behoeften. Bij een groot deel van deze goederen gaat het om goederen die voor de eigenaar of gebruiker individuele behoeften vervullen, maar die mede bepalend zijn voor het collectieve doel, denk aan een historische beeldbepalende boerderij in een oud cultuurlandschap waar melk geproduceerd wordt voor de wereldmarkt. De individuele behoefte voor de agrariër betreft het benutten van de grond en gebouwen ten behoeve van de zuivelproductie en het collectieve belang is dat het produceren op een zodanige manier gebeurt dat het landschap mooi blijft. De nadruk in dit onderzoek op de financiering (bekostiging) van de collectieve goederen natuur, landschap en cultuurhistorie (en de recreatieve en educatieve benutting er van). In het onderzoeksrapport 'Economie van de groene ruimte, Nieuwe verdienmodellen van de groene ruimte Deventer' dat gelijktijdig met dit rapport verschijnt gaat het om nieuwe vormen om geld te verdienen in de groene ruimte. Uiteraard, bestaat er een sterke link tussen deze twee rapporten. Immers, als er geld verdiend wordt is er een basis om te financieren. Hier komt bij dat er een tendens is in de samenleving de link tussen verdienen aan het landschap en het financieren van collectieve doelen sterker te koppelen (sluit op uitgangspunten van ontwikkelingsplanologie).

Par 1.2 Indeling van het rapport

Het rapport is opgedeeld in twee delen. In het eerste deel, financieringsbehoefte en vormen van financiering, is er aandacht voor:

1. Een systematische benadering van de financieringsbehoefte;
2. Een systematische benadering van vormen van financiering;
3. Bespreking van huidige situatie ten aanzien van financiering;
4. Een aanduiding van de potenties van Deventer als het gaat om nieuwe of vernieuwde vormen van financiering.

In het tweede deel van dit hoofdstuk gaat het over overkoepelende financieringsconstructies.

1. Wat zijn redenen die overkoepelende financieringsvormen wenselijk maken;
2. Wat gebeurt er nu al in de gemeente Deventer en wat zijn mogelijk nieuwe vormen;
3. Overkoepelende financieringsvormen in het licht van nieuwe ontwikkelingen

Daarna worden conclusies getrokken over het gehele hoofdstuk.

¹ In de bedrijfseconomie wordt het onderscheid gemaakt tussen investeringsbeslissingen en financieringsbeslissingen. Bij investeringsbeslissingen gaat het om het beoordelen van investeringen op basis van uitgaven en ontvangsten in de tijd en bij financieringsbeslissingen gaat het om vragen waar (tijdelijk) het geld ten behoeve van een investering vandaan gehaald kan worden (eigen vermogen versus vreemd vermogen).

Hfd 2 Financiering behoefte en vormen van financiering

Par 2.1 Een systematische benadering van de financieringsbehoefte

Bij financiële beheersvormen in het landelijk gaat het om de financiering van:

- In z'n algemeenheid: aanleg, achterstallig onderhoud en beheer van cultuur historische objecten, natuur, landschap;
- Het realiseren van gewenste functieverandering van gebouwen en land en het opruimen van ongewenste bebouwing;
- Het ruimtelijk inpassen van nieuwe ontwikkelingen.

Er is bij de financiering van collectieve goederen in het landelijk gebied sprake van een aantal samenhangende complicerende factoren, zoals overigens wel vaker het geval is bij ruimtelijke vraagstukken. De objecten en de gebieden die in belangrijke mate bepalend zijn voor de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden zijn veelal in eigendom bij particulieren. Particuliere (economische) belangen botsen met de algemeen maatschappelijke belangen. Soms is de belangentegenstelling groot, maar het komt ook voor dat de belangen in elkaars verlengde liggen. Het wordt echt interessant als het lijkt dat de belangen tegenstrijdig zijn, maar dat dat achteraf niet zo blijkt te zijn (een camping die landschappelijk mooi 'moet' worden ingepast). In z'n algemeenheid loont het vaak de moeite om bij projecten in het landelijk gebied in een vroegtijdig stadium te kijken waar private en maatschappelijke belangen elkaar kunnen versterken. Het geeft initiatiefnemers in veel gevallen ook voldoening om een bijdrage te leveren aan het maatschappelijk belang (laat mensen zien hoe bijzonder de plek is). Vaak kan vanuit de overheid de beurs gesloten blijven als de waarde van het maatschappelijk belang en de waarde van een ontwikkelingsrecht voor de particulier met elkaar in balans kunnen worden gebracht (voor wat hoort wat benadering). Als de maatschappelijke belangen erg groot zijn kunnen overheden er voor kiezen het eigendom naar zich toe te trekken, het aankopen van land ten behoeve van natuurbeheer. Dat gebeurt de laatste jaren veel minder. Zo zijn er plannen in de provincie Overijssel om natuurgebieden in de verkoop te doen. Als er veel afhankelijkheid bestaat tussen afzonderlijke (potentiële) projecten is een gebiedsgerichte integrale benadering te overwegen. Als laatste complicatie wordt genoemd het vinden van de goede balans tussen investeren en beheer. Voor zowel investeringen in natuur als investeringen ten behoeve van leefbaarheid (kultuurhuizen) geldt dat dat in de praktijk tot moeilijkheden leidt doordat de exploitatie na verloop van tijd een probleem blijkt te zijn.

Om grip te krijgen op mogelijke nieuwe financieringsvormen of uitbreiding en verbetering van bestaande is er voor gekozen om onderstaande indeling te maken, zie tabel. Van iedere situatie wordt een voorbeeld gegeven.

	Aanleg, achterstallig beheer op projectbasis	Beheer en bescherming structureel
a1) Nu en in de toekomst privaat eigendom (behalve organisaties die expliciet als doelstelling hebben om cultuurhistorie, natuur en landschap te dienen).	Inrichting landbouwgebied als natuurgebied of het slopen van stallen.	Beheer van agrarisch land met landschappelijke waarden.
a2) Nu privaat eigendom met de bedoeling er publiek eigendom van te maken.	Aankoop en inrichting van landbouwgrond ten behoeve natuur en/of landschap.	Beheer natuurgebieden
b) Publiek eigendom: Gemeente	Aanleg stedelijke uitloopgebieden (gronden moeten eerst verworven worden).	Beheer bomen langs wegen.

c) Publiek eigendom: waterschappen en andere overheden (niet zijnde gemeenten) en eigendom in het bezit van een organisatie die expliciet als doelstelling hebben om cultuurhistorie, natuur en landschap te dienen.	Verbreden en ‘verondiepen’ van beken en wetingen met dubbele doelstelling: voorkomen wateroverlast en versterking natuur. Terreinbeherende instanties (Natuurmonumenten en Stichting IJsselandschap) doen ingrepen op eigendommen ter versterking van maatschappelijke belangen.	Beheer van cultuurhistorie, landschap en natuur.
---	---	--

Par 2.2 Een systematische benadering van vormen van financiering

Bij financiering/bekostiging van collectieve waarden hoeven overheden, ook al wensen ze de verantwoordelijkheid te nemen, lang niet altijd de beurs te trekken. Overheden kunnen particulieren verleiden (communicatie) en overheden kunnen particulieren dwingen (eisen in vergunningen) geld uit te geven, maar ook interessant zijn de mogelijkheden die overheden hebben om transacties aan te gaan bij uitgifte van ontwikkelrechten. Er is ten behoeve van deze studie een ‘Tienpuntenlijst’ gemaakt van waar de financiële middelen gevonden kunnen worden. De Tienpuntenlijst begint met financieringsvormen gebaseerd op vrijwilligheid, daarna volgen vormen waarbij er financiële motieven in het geding zijn en naar het einde toe ontstaat er een verplichtend karakter voor burgers en bedrijven, dat kan zijn in de vorm van het betalen van belasting en het kan ook zijn dat men via regels gedwongen wordt maatregelen te nemen.

DE TIENPUNTENLIJST

1. Vrijwillige bijdragen door burgers en bedrijven tbv natuur en landschap
2. Burgers gaan op basis van vrijwilligheid werkzaamheden verrichten tbv natuur en landschap
3. Vrijwillige bijdragen, maar met commercieel belang (sponsoring)
4. Hogere overheden/andere overheden besteden
5. Bedrijven investeren (of besteden) in natuur en landschap omdat dat rechtstreeks bijdraagt aan inkomsten. In feite draagt de klant bij door vaker te kamperen of meer van een streekproduct te kopen (landschap als verkoopargument).
6. Gezamenlijke bedrijven of een sector binnen een bepaalde regio nemen het initiatief om op, gedeeltelijk, eigen kosten doelen na te streven.
7. Ontwikkelingsrechten koppelen aan bestedingen/investeringen in natuur en landschap (regelingen op basis van economische transactie ook wel ‘voor-wat-hoort-wat-regelingen’)
8. Belastingopbrengsten die een grondslag hebben liggen in de mate van aantasting van natuur en landschap worden gebruikt voor natuur en landschap
9. Belastingopbrengsten die een grondslag hebben in de mate waarin van natuur en landschap wordt geprofiteerd worden gebruikt tbv natuur en landschap
10. Uit de algemene middelen wordt gehaald tbv natuur en landschap. Het verplichtende karakter bestaat doordat inwoners van de gemeente verplicht zijn belasting te betalen.

De verplichting tot het doen van uitgaven in verband met het voldoen aan eisen vanuit het omgevingsbeleid valt hier ook onder².

In het onderstaande overzicht worden de tien vormen van financiering toegelicht aan de hand van een bespreking van de (vermeende) voor en nadelen, aandachtspunten en risico's. In de laatste kolom is aandacht voor nieuwe en bijzondere vormen.

² Het verschil met 7 is dat er een verplichting wordt opgelegd zonder dat er iets tegen overstaat. De sanctie is sluiting of een boete. Als er sprake is van een boete waarvan het economisch verantwoord is dat die langdurig betaald wordt, dan schuift de maatregel op naar 9.

Lijst van tien financieringsvormen	(Vermeende) voor en nadelen, aandachtspunten, risico's	Nieuwe vormen en bijzondere vormen
1 vrije gift	He grote voordeel 'vrijheid' van handelen is uiteraard ook het nadeel. Op voorhand zijn er geen garanties ten aanzien van omvang en de doelen waar het geld heen gaat. Het verschil tussen wat mensen uit zichzelf geven als ze daar niet toe worden uitgedaagd en dat wat men bereid is te geven als de uitdaging op een aansprekende wijze gebeurt is groot. Door in te spelen op sentiment (aaibaarheidsfactor) en prestige is veel mogelijk. Een goede timing in relatie tot het sentiment en prestige kan leiden tot een bepaalde sfeer (grote tv-acties, landschapsveilingen enz.). De eigenschappen van de organisaties die in aanmerking komen voor het geld zijn ook van groot belang: betrouwbaar en staan voor bepaalde waarden. Natuurlijke leiders en beroemde Nederlanders kunnen een stimulerende rol hebben. Een groot deel van de vrijwillige giften is gekoppeld aan lidmaatschappen van en fondsverwerving door organisaties die een maatschappelijk doel hebben (de belastingdienst ondersteunt dit door de aftrekmogelijkheid voor giften).	-Landschapsveiling, zoals dat ontwikkeld is door het bureau Triple E (Noord oost Twente). -RABO-streekfonds: een percentage van de rente is beschikbaar voor het landschap (verschillende gebieden in Nederland). -Obligaties waarbij aflossingsmoment bepaald wordt door het toeval (sporthal Luttenberg). -Crowdfunding -Adoptiesystemen -Nadrukkelijke vermelding van naam en bedrag (veel toegepast in de Verenigde Staten van Amerika) -Lidmaatschap streekfondsen van inwoners gekoppeld aan inspraak ('Vrienden van' constructie)
2 Vrijwilligerswerk	Daar waar het particuliere en publieke belang in elkaars verlengde liggen, gebeurt veel (het onderhouden van huis en erf). Voor het vrijwillige werk in de publieke ruimte is het over het algemeen nodig dat er 'een organisatie' is die het coördineert. Er zijn ook vormen van semi-vrijwilligerswerk: vrijwilligerswerk als voorwaarde om een sociale uitkering te mogen ontvangen en vrijwilligersvergoedingen. Vrijwilligerswerk in de natuur kan ook als therapie dienst doen.	-behoud van uitkering onder voorwaarde dat aan vrijwilligerswerk wordt gedaan. -organisatie en marketing van vrijwilligersdagen -maatschappelijk verantwoorde ledenuitjes -koppeling aan milieuverantwoord ondernemen -gratis door de overheid beschikbaar gestelde bedrijfsnatuurplannen op particuliere erven kunnen vrijwilligerswerk uitlokken.
3 Sponsoring	Er moeten organisaties zijn waar bedrijven zich aan willen binden. Het zich verbinden aan landschap, cultuurhistorie en landschap door bedrijven lijkt aan te sluiten bij het nieuwe denken over sponsoring in het licht van maatschappelijk verantwoord ondernemen. 'Mogelijke voordelen voor bedrijven zijn: beter imago en reputatie, een beter moraal onder werknemers, het aantrekken en ontwikkelen van vaardigheden, verrijking van bedrijfswaarden en cultuur en toenemend vertrouwen onder consumenten en investeerders' (Austin)³. Sponsoring kan ook in de vorm van vrijwilligerswerk door medewerkers van het bedrijf. Een project of een jaarlijks evenement dat heel sterk leeft in een plaatselijke gemeenschap waar het betreffende bedrijf gevestigd is, kan veel good-will genereren voor een bedrijf door een bijdrage te leveren (en good-will verliezen als ze het niet doen). Bij een cultuurhistorisch object zou dat eerder aan de orde zijn dan bij natuur en landschap het geval is (uitspraak Pieter van Vollehoven, voorzitter van het Nationaal Groenfonds in het programma Buitenhof voorjaar 2013).	-Actie sponsor een bankje in de natuur van Landschap Overijssel. -Vrijwillige natuurcompensatie door energieproducent RWE/Essent -Bedrijfsuitjes worden gebruikt om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten in de natuur.

³ Austin, J., Strategic Collaboration Between Nonprofits and Business. Nonprofit and Voluntary Sector quarterly 29 (2000), pp 69-97

	Als de sponsor veel belang hecht aan aandacht op de korte termijn, kan dat botsten met maatschappelijke doelen op de lange termijn Sponsoring kan in bepaalde gevallen ook neigen naar schadeloosstellingen en het kopen van good-will in situaties dat de bedrijfsactiviteiten grote maatschappelijke weerstand kennen.	
4 Hogere overheden en andere overheden.	Het is voor de hand liggend dat projecten met een boven regionaal belang worden gefinancierd vanuit hogere overheden. Indien dat het geval is kan er op gemeente niveau getracht worden aansluiting te vinden. In de periode 2007-2013 is er op basis van programmafinanciering ondersteuning vanuit EU, Rijk en Provincie voor plattelandontwikkeling. Het gaat hierbij ook vaak om projecten die vooral het regionale belang dienen. De co-financieringsconstructie lokt extra geld uit. Bij bezuinigingen is ook de tendens zichtbaar om voorgenomen bestedingen te koppelen aan mogelijke vormen van co-financiering. Dichtbevolkte stedelijke gemeenten kunnen er voor kiezen de buurgemeenten te ondersteunen in behoud en ontwikkeling van het landelijk gebied (openheid en recreatieve toegankelijkheid). Een nadeel van ondersteuning door hogere overheden is dat het verkrijgen van de subsidies het doel wordt en dat het achterliggende maatschappelijke doel naar de achtergrond wordt geschoven.	-Ruimte voor de rivier -Afronding verkleinde EHS -Hoewel minder op basis van programmafinanciering ziet het er naar uit dat in de komende beleidsperiode voor landelijk gebied (1 jan 2014 t/m 31 dec 2020, EU t/m gemeente) er ook weer fondsen beschikbaar zijn die op gemeentelijk niveau op basis van co-financiering kan worden ingezet. -Het Groenfonds Midden-Delfland komt voort uit de overeenkomsten die landelijke gemeente Midden Delfland heeft afgesloten over de ontwikkeling van de Harnaschpolder.
5 Landschap als verkoopargument	Particulier en publiek belang gaan samen op. In de multifunctionele landbouw zijn daar veel voorbeelden van te noemen. In de praktijk wordt er uiteraard gauw op zoek gegaan naar subsidiemogelijkheden om het goedkoper of nog beter te kunnen doen.	-Melk geproduceerd door weidekoeien levert een hogere prijs op.
6 Gezamenlijke bedrijven of sector	Recreatie, landbouw en multifunctionele landbouw zijn sectoren die er als collectief belang kunnen hebben bij landschappelijke kwaliteit.	-Het initiatief Salland Aspergeland kan worden geplaatst bij deze categorie.
7 Voor wat hoort wat.	Substantiële aanpassingen ten behoeve van natuur, landschap en cultuurhistorie op bedrijfsniveau mogelijk. Draagt in een groot deel van de gevallen aan intrinsieke motivatie om werk te maken van ruimtelijke kwaliteit. Sterke afhankelijkheid van situatie op de huizenmarkt. Bij compensatie elders Sterk afhankelijk van wijze waarop proces vanuit de overheid wordt aangestuurd. Er valt veel te bereiken met een adequate manier van inspireren in de voorfase van het proces. Bepaling van de gewenste maatschappelijke tegenprestaties vergt veel inzicht. Geld in een fonds stoppen door de initiatiefnemer behoort tot de mogelijkheden als uitgangspunten en relaties ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit goed staan beschreven in het structuurplan en als de projecten t.b.v. tegenprestaties staan vermeld in een uitwerkingsplan van het structuurplan.	Is toe te passen bij onder andere de volgende ingrepen: -nieuwbouw in combinatie met sloop. -een monumentaal woonhuis in combinatie met landgoedontwikkeling. -toestaan van economische activiteit in vrijkomende agrarische bebouwing, die zonder tegenprestatie ongewenst zou zijn. -uitbreiding landbouwbedrijven en andere bedrijvigheid, daar waar dat zonder tegenprestaties niet gewenst zou zijn. -Een bijdrage aan maatschappelijke doelen in de groene ruimte kan via de grondexploitatiewet in een contract worden geregeld bij de ontwikkeling van een uitbreidingslocatie.

	Juridisch zijn er nog steeds enige haken en ogen, geldt zowel het fonds ⁴ als de wijze van bepaling van de hoogte van de tegenprestatie in z'n algemeenheid.	
8 vervuiler betaalt	Stimuleert gewenst gedrag en levert geld op als het mis gaat. Als een negatieve financiële prikkel er toe leidt dat er bedrijfsinterne maatregelen worden genomen, kan worden gesteld dat er lokale of regionale financiering wordt opgeroepen Invoering van belastingen gaat gepaard met maatschappelijke weerstanden, waardoor het politiek moeilijk wordt de maatregelen door te voeren. Omdat velen er op uit zijn om minder of niet te betalen is een geavanceerde systeem nodig en dienen er veel inspanningen te worden verricht om het te organiseren. Risico's: verzandt in juridische processen	-RWE-Essent draagt naast de vrijwillige bijdrage waar eerder over gesproken is ook verplicht mee aan natuurontwikkeling in noord oost Groningen. -Tennet (netwerkbeheerder) betaalt naast de provincie en gemeenten verplicht mee aan landschapsherstel in de gemeente Staphorst
9 Gebruiker betaalt	Het valt goed te verdedigen dat degene die profiteert ook betaalt. Het draagvlak voor de regeling hangt ook samen met de wijze waarop de regeling is vormgegeven. De wijze waarop in de praktijk de toeristenbelasting wordt geïnd bij de toerist doet afbreuk aan het draagvlak voor de regeling.	Over onderstaande vormen wordt veel gesproken (maar nog weinig toegepast): -Een groenbelasting voor stedelingen, eventueel laten afhangen van de bereikbaarheid van hoogwaardig landelijk gebied. -Het mee laten betalen door ziektekostenverzekeraars voor groen, omdat groen goed voor de gezondheid is. -Recreanten gericht laten betalen voor diensten vanuit het gebied (betalen bij het betreden van een natuurgebied).
10 Algemene middelen	Als bovenstaande mogelijkheden zijn uitgeput kan de overheid kiezen voor financiering uit de algemene middelen. Algemene middelen houdt in dat inwoners gedwongen worden bij te dragen via de gemeentelijke belastingen.	-in de praktijk is er vaak een koppeling met andere vormen van financiering: hogere overheden. Waterschappen en particulieren.

Par 2.3 Bespreking van huidige situatie ten aanzien van financiering

De bespreking van de huidige situatie vindt plaats door de Tienpuntenlijst te koppelen aan informatie over de huidige gang van zaken. De lijst wordt hieronder aan de hand van steekwoorden opnieuw gepresenteerd:

1. Vrijwillige bijdragen
2. Vrijwilligheid werkzaamheden
3. Vrijwillige bijdragen, maar met commercieel belang (sponsoring)
4. Hogere overheden/andere overheden besteden
5. Landschap als verkoopargument
6. Gezamenlijke bedrijven of een sector
7. Ontwikkelingsrechten
8. De vervuiler betaalt via de belasting
9. De gebruiker betaalt via de belasting
10. Algemene middelen

Informatie over hoe het nu is georganiseerd bij de gemeente Deventer is verkregen uit het rapport 'Vitaal Platteland; Regelingen voor ondernemers van het platteland (in de gemeente Deventer)' en er zijn interviews geweest met medewerkers van de gemeente Deventer⁵. De keuze is gemaakt om

⁴ Zie Wegwijzer Fondsvorming Ruimtelijke Kwaliteit, provincie Overijssel, 2012

⁵ Interview met Jetty Looijenga en Marlies Spreen, beide medewerker van de gemeente Deventer, op 15 april '13

enkele opvallende regelingen te belichten. Getalletjes tussen haakjes verwijzen naar de Tienpuntenlijst.

Het provinciaal Meer Jaren Programma (PMjP) in de huidige beleidsperiode (2007-2013) is zeer bepalend voor de wijze waarop de gemeente geld besteedt aan het landelijk gebied. De regelingen die staan beschreven in het rapport Vitaal Platteland kennen bijna allemaal een link met het PMjP en enkele andere regelingen vanuit de provincie⁶

De gemeente Deventer is in de beginperiode van de toepassing van de Rood voor rood regeling in Overijssel, in ieder geval als het gaat om het aantal projecten, in vergelijking met andere Overijssels gemeenten succesvol geweest (2005-2008). Er zijn ook enkele nieuwe landgoederen in het kader van de nieuwe landgoederenregeling tot stand gekomen. De stagnatie op de vastgoedmarkten na 2008 heeft een sterke negatieve invloed op het aantal initiatieven m.b.t. de voor-wat-hoort-wat-regelingen.

De schoonheid van het landschap is voor groot deel ontstaan door menselijk handelen. Ook nu nog geldt dat veel mensen uit zich zelf door de wijze van omgang met land en gebouwen een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van de leefomgeving. Verwacht mag worden dat dat in de toekomst ook het geval zal zijn. Zo kan het ook goed zijn dat gekoppeld aan de subsidies en ontwikkelingsrechten er sprake is van een sterke intrinsieke motivatie ten behoeve van landschappelijke kwaliteit. Deze intrinsieke motivatie leidt tot aanvullende particuliere investeringen en vrijwilligerswerk (1 en 2). Het is moeilijk in het kader van deze studie om uitspraken te doen over de mate waarin dit voorkomt. Onderzoek is nodig naar wat welke regeling oplevert aan zelfstandige initiatieven bij burgers en bedrijven. Indirect via (lokale) organisaties die zich inzetten voor cultuurhistorie, natuur en landschap is er sprake van donaties en vrijwilligerswerk, denk aan de Stichting IJsselboomgaarden, de Stichting IJsselinie, Stichting IJsellandschap, Stichting Sallands Erfgoed, Stichting Recreatie Deventer Buiten (zet zich vooral in het voor recreatieve doeleinden), Stichtingen gekoppeld aan kerken en andere bijzondere cultuurhistorische objecten, overige lokale cultuurhistorische verenigingen en de lokale afdeling van het IVN.

Van bedrijven die als verkoopargument hebben de mooie ligging in het landschap (campings en bepaalde horecagelegenheden) mag en kan verwacht dat ze direct ten behoeve van de eigen bedrijfsvoering inspanningen verrichten ten behoeve van het landschap (5). Er zijn veel voorbeelden te geven dat zich dit ook voor doet in het buitengebied van Deventer (Zorg en recreatieboerderij De Kleine Wildenberg, biologische boerderij De Oosterwaarden, Bennie Klein Swormink laat 'brandrode runderen' in de uiterwaarden grazen en Zuivelbedrijf Den Aanvang: telkens gaat het om bedrijven die extra inspanningen verrichten ten behoeve van de schoonheid en/of beleefbaarheid van het landschap). De precieze betekenis hiervan is moeilijk te duiden, ook omdat het vaak in combinatie gaat met vormen van subsidiëring. Directe sponsoring van natuur en landschap komt in de groene ruimte van de gemeente Deventer weinig voor⁷. Bij cultuurhistorische objecten als kerken zou dat hoger kunnen zijn. Al dan niet in directe afstemming met de regionale afdeling van LTO-Noord, afdeling Salland, of met de NVV-Salland organiseren boeren opendagen of andere momenten dat de bedrijven open worden gesteld voor bezoekers (jaarlijkse dag dat de koeien voor het eerst naar buiten mogen, openstelling tijdens de kunstfietsroute, bezoekersdagen bij nieuwbouw, koeienpromenade en 'kijkstudio's in stallen'). De agrarische natuurvereniging Groen Salland heeft als bestaansredenen zowel het behoud en de versterking van het landschap als het verkrijgen van extra verdienmogelijkheden voor de aangesloten agrariërs. Vanuit de agrarische natuurvereniging

⁶ In bijlage I is bij iedere regel met een getal of getallen aangegeven om wat voor financiering het gaat uit de Tienpuntenlijst van vrijwilligheid naar dwang (zie boven). Ter verduidelijking van de inhoud van bijlage 1, indien, bijvoorbeeld, er alleen sprake is van een provinciale subsidie dan staat dat aangegeven met een 4 en het gaat om co-financiering van gemeente en provincie, dan gaat om de combinatie 4 en 10.

⁷ Interview Jetty Looijenga, landschapscoördinator Salland, 15 april 2013

Groen Salland is de coöperatie Biomassalland ontstaan. Ook voor deze zakelijke coöperatie geldt de dubbele doelstelling van behoud en versterking van het landschap en nieuwe verdienmogelijkheden (groene en blauwe diensten en leverancier van groene brandstof). Bij het initiatief Salland aspergeland is er sprake van samenwerking tussen ondernemingen in de keten, ondersteund door het Sallandsbureau voor Toerisme, om gezamenlijk op te trekken. De Stichting IJsselhoeven en de Stichting Sallands Erfgoed bestaat voor uit agrariërs en niet agrariërs, die allen woonachtig zijn in historische boerderijen. De Stichting hebben als doel de kwaliteiten van de IJsselhoeven te behouden en te versterken.

Er is ook sprake van enkele meer grootschalige projecten waarbij de gemeente of, wellicht beter, de gemeenschap in Deventer kan meeprofiten van financiering vanuit hogere overheden. Dat geldt uiteraard in hoge mate voor de Ruimte voor de Rivier projecten. Bij gebiedsgerichte projecten is het de uitdaging om geldstromen met elkaar te verknopen. Bij het project Zandweteringpark is een deel van het geld afkomstig van het waterschap i.v.m. waterberging en het grondbedrijf heeft bijgedragen. Bij het project De Gooiermars heeft de gemeente een beroep kunnen doen op een financiële regeling vanuit het rijk van 10 jaar geleden, de zogenaamde de Koopmansgelden (i.v.m. doel extensivering op verdrogingsgevoelige zandgronden om uitspoeling van mineralen te voorkomen). In het kader van lokaal gebiedsgericht werken is er ook PMJP-geld beschikbaar gesteld voor het Weteringenproject en het project Oostermaat Frieswijk.

Van de subsidies die rechtstreeks door inwoners, bedrijven en ideële organisaties ten behoeve van de kwaliteit van de groene ruimte aangevraagd worden bij hogere overheden is het niet zo gemakkelijk een volledig overzicht te krijgen. Hoewel de afzonderlijke rijks en provinciale regelingen (Uitvoeringsbesluit Subsidies) goed staan aangegeven en er overzichten worden bijgehouden van de verschillende regelingen (overzichten van pMJP en LEADER zijn beschikbaar). Veel subsidies en regelingen in de sfeer van de belasting zijn gericht op innovaties in z'n algemeenheid, duurzaamheid algemeen/milieu (nieuwe stalsystemen, mestverwerking, nieuwe machines), duurzame energieopwekking, opvolging binnen de landbouw enz.

Buiten de hogere overheden om zijn er tal van ideële organisaties, die op landelijk of provinciaal niveau werkzaam zijn, die geld beschikbaar stellen voor projecten in het landelijk gebied, om er paar te noemen: De postcodeloterij, De Edwina van Heeck Stichting, de Nederlands Heidemaatschappij (NHM).

De principes de vervuiler betaalt en de gebruiker betaalt worden in beperkte mate toegepast. De waterschapsrechten die grondeigenaren al naar gelang de omvang van het areaal moeten betalen zijn een voorbeeld van het principe de gebruiker betaalt. Dat geldt ook voor de toeristenbelasting die toeristen moeten betalen op basis van het aantal overnachtingen. Boetes bij overtreding van milieuregels zijn te beschouwen als een voorbeeld van de vervuiler betaalt. Het beleid ter bescherming van het oppervlaktewater kent zulke boetes. Deze boetes werken zo goed dat de vervuiling voor een groot deel is opgenomen na introductie van de regeling (begin jaren 90). Het Gemeenschappelijke landbouw beleid brengt een korting in rekening op de inkomenstoelagen voor boeren als boeren zich niet houden aan 16 regels die gelden in het kader van het principe goede landbouw praktijk (ook wel gap: good agricultural practice). Bij goede landbouw praktijk gaat het er om dat de boer zich houdt aan de wettelijke regels.

Het innen van belastingen via de onroerend zaak belasting of andere gemeentelijke belastingen (onder andere toeristenbelasting) en dit geld vervolgens uitgeven ten behoeve van maatschappelijke doelen is volop aan de orde. Hierboven is aangegeven dat dat veelal in een vorm van cofinanciering met de provincie en/of de EU gaat. Daarnaast kan en is er ook veelal nog sprake van particuliere bestedingen, maar dat hangt af van het feit of er een particulier belang is. Indien een gemeente voor

een kwart meebetaalt aan een investeringssubsidie van 40% dan wordt weleens gezegd dat er vanuit de gemeente sprake is van een multipliereffect van 10. Immers, een subsidie van 1 euro vanuit de gemeente leidt tot een investering van 10 euro. Aangezien, als voorbeeld, deze redenering er toe kan leiden dat bij zeer kleine subsidies er sprake is van oneindig grote multipliereffecten, wordt in het kader van de benadering vanuit het Kenniscentrum Leefomgeving van Saxion kritisch om gegaan met het begrip multiplier.

Par 2.4 Een aanduiding van de potenties van Deventer als het gaat om nieuwe of vernieuwde vormen van financiering

Ook de aanduiding van de potenties voor nieuwe financiële beheersvormen wordt gedaan aan de hand van de Tienpuntenlijst. Bij de bespreking van de potenties is het belangrijk de context in de gaten te houden. Zo komt de financieringsbehoefte in een ander daglicht te staan indien er sprake is van zich zelf terugtrekkende overheden op verschillende niveaus. In z'n algemeenheid dient te worden opgemerkt dat de mogelijkheden van zowel overheden als particulieren sterk afhangen van de economische situatie en veranderingen in voorkeuren (gezien ook de toestand waarin de fysieke omgeving zich bevindt). Onderstaande tabel toont de potenties ten aanzien van financieringsvormen voor de gemeente Deventer

De Tienpuntenlijst	Relevante ontwikkelingen en opvallend qua huidige toepassing in Deventer.	Potenties ten aanzien financieringsvormen voor Deventer
1 vrije gift	Terugtrekkende overheid, economische ontwikkeling en grotere inkomensverschillen zijn allen ontwikkelingen die van invloed zijn op de bereidheid om te geven. Ontvangende organisaties werken veelal boven regionaal. Echter ook op regionaal niveau veel organisaties actief voor natuur, landschap en cultuurhistorie doelen: Stichting IJssellandschap, Stichting IJsselhoeven, Stichting IJssellinie, Stichting Sallands Erfgoed, Stichting Recreatie Deventer Buiten. Bij het nalaten van legaten kan het gaan om grote bedragen. Het vergt voor een organisatie veel tijd en inspanning om een status op te bouwen om daarvoor in aanmerking te komen. Vraag: hoe zit het met de lokale afdeling van IVN en andere natuurorganisaties. Organisatie B-cause is een lokale organisatie die zich in zet voor de bij.	Veel stichtingen aanwezig die aantrekkelijk zijn of zouden kunnen zijn voor inwoners om aan te doneren. Stichting IJssellandschap heeft een stevige en vertrouwenwekkende positie opgebouwd (nadeel zou kunnen zijn dat de Stichting nog te veel wordt gezien als 'grootgrondbezitter'). De genoemde organisaties zijn bijna allen op cultuurhistorie gericht.
2 Vrijwilligerswerk	Werkgelegenheidssituatie, aandeel tweeverdieners en beroep wat op mensen wordt gedaan voor zorg zijn relevante factoren. Mensen willen zich niet structureel verbinden, maar voor klussen zijn ze wel te strikken (maar dan moet wel iemand dat organiseren). Via projecten in het kader van Dorpsontwikkelingsplannen kan vrijwilligerswerk worden uitgelokt. Het doen van vormen van vrijwilligerswerk als voorwaarde voor het verkrijgen van een sociale uitkering wordt gemeengoed.	Organisaties zijn aanwezig. Rollen voor de gemeenten zijn/kunnen zijn: -Telkens de Deventer vrijwilligerscentrale zodanig faciliteren dat kan worden ingesprongen op de veranderde behoeften en mogelijkheden. -Het faciliteren van organisaties die vrijwilligerswerk aanbieden. -Om doelgroepen van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten gaat het om contracten van de gemeente Deventer te sluiten met Sallcon en zorgboerderij Stinz (gemeente Olst-Wijhe). Om mensen op het idee te brengen en uiteindelijk de stap te laten nemen om vrijwilligerswerk te

	Bij de vrij giften genoemde organisaties kunnen ook vrijwilligers aantrekken. Wilgenknotploeg en de groep mensen die ondersteunt bij de paddentrek zijn voorbeelden in de gemeente Deventer. Andere voorbeelden zijn de uitvinding en toepassing van het systeem van rustpunten en de inzet van de promokar (activiteiten van de Stichting Recreatie Deventer Buiten).	gaan doen is veel nodig. De hier genoemde organisaties kunnen daar een bijdrage aanleveren. Echter, de effectiviteit kan aanmerkelijk worden vergroot als dat in een slim samenspel met de gemeente gebeurt. Hierbij kan ook gedacht worden aan infrastructuur, vervoer, ontmoetingsplekken (juist ook in de stad) en communicatie.
3 Sponsoring	Sluit aan bij het nieuwe denken over sponsoring in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Kan ook in combinatie met vormen van vrijwilligerswerk. Het buitengebied ten noorden van oosten en Deventer ligt wellicht voor veel ondernemers in de stad aan de achterkant van Deventer. Stichting Ijssellandschap doet er erg veel aan om het gebied goed onder de aandacht te krijgen (nieuwe invulling van de Haere en Rande en de Natuurderij). De vraag is of het mogelijk is dat de Stichting Ijsselland 'de' Deventer bedrijven vaker als groep gaat aanspreken om de leden er toe aan te zetten van betekenis te zijn voor het landschap ten noorden van Deventer. Lokale organisaties kunnen het bedrijven aantrekkelijk maken te sponsoren: veilingen, benoemen van concrete projecten, zichtbaar maken enz.	Gemeente als coördinator bij contacten tussen bedrijfsleven en organisaties die zich inzetten voor het landschap. Het ligt voor de hand om sponsoring te koppelen aan fondsvorming. Op fondsen wordt later teruggekomen, zie ook www.landschapsfondsen en www.nationaalgroenfondsen.nl. Naar analogie van de vrijwilligerscentrale zou er ook een sponsor (en vrije giften) centrale kunnen komen (kan ook door de organisaties zelf gedaan worden). NB, voorkomen moet worden dat door centrale organisatie, en de bijbehorende bureaucratie, bevoegenheid wordt ingeperkt die veelal aanwezig is bij kleine organisaties.
4 Hogere overheden en andere overheden	Gemeenten in Overijssel zijn in de periode 2007-2013 gewend geraakt om de financiering vanuit de gemeenten voor projecten in het landelijk gebied te integreren in de gebiedsprogramma's aansluitend aan het pMJP. Vanaf 1 jan 2014 heeft de provincie er voor gekozen dit systeem voor onder andere Salland weer los te laten. Hogere overheden trekken zich terug. Er komt minder programmafinanciering (niveau Salland) en er wordt keuze gemaakt voor decentralisatie en het betrekken van de private sector. Er wordt op verschillende beleidsniveaus (EU en provincie) meer belang gehecht aan stad-land-relatie. Er is een tendens om beleid voor land en stad beter op elkaar af te stemmen. Er zijn verschillende redenen voor te noemen: toename rol van verantwoordelijkheid van gemeenten, grotere gemeenten en een stedelijke ontwikkeling die enigszins tot rust is gekomen waardoor beter nagedacht kan worden over inbedding van de stad in het land.	Ten eerste goed nagaan wat er nog wel mogelijk is om tezamen met provincie en de andere twee Sallandse gemeenten aan programmafinanciering te doen. Bij het denken over nieuwe projecten moet er op projectbasis op sectorale basis op zoek gegaan worden naar cofinanciering door hogere overheden, waarbij het onderscheid tussen stad en land anders komt te liggen. Vergt aanpassingen in de organisatie (en verder onderzoek). Gemeente moet zich meer richten op contacten met functionele afdelingen bij de provincie.
5 Landschap als verkoop argument	Het gaat om multifunctionele landbouw en andere vormen van bedrijvigheid die op zich zelf veelal een waardevolle bijdrage leveren aan de kwaliteit van het landschap (omdat het landschap een verkoopargument is). Deze	Ontwikkelingsgericht planologisch kader en bijdragen vanuit de gemeente in de mogelijkheden om vrijkomende agrarische bebouwing via huur en tijdelijke constructies veel beter te benutten (in het volgende hoofdstuk

	bedrijvigheid is verhoudingsgewijs nog beperkt aanwezig in het buitengebied van Deventer.	wordt daar veel aandacht aan besteed). Bevordering bekendheid en bereikbaarheid van het gebied, sociaal en verkeersveilig.
6 Gezamenlijke bedrijven of sector	Salland aspergeland is een initiatief, met het Sallandsbureau voor Toerisme als initiator, waarbij er wordt samengewerkt door ondernemers om recreanten het gebied in te lokken. Er zijn meer samenwerkingsvormen van recreatieve ondernemers met multifunctionele landbouwers. De Stichting IJsselboomgaarden en de Stichting IJsselhoeven laten agrariërs en andere inwoners samenwerken.	Weten dat de netwerken er zijn en als het kan ze benutten en ondersteunen in concrete situaties.
7 Voor wat hoort wat	In de periode voor 2005-2008 is de toepassing in Deventer van de rood voor rood regeling goed van de grond gekomen. Als gevolg van omslag op de woningmarkt en de economische malaise is er naderhand minder activiteit geweest. Het bestemmingsplan buitengebied heeft de grenzen van de ontwikkelingsplanologie nog niet bereikt. Bij de invulling van het KGO-beleid (Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving, beleid van de provincie Overijssel) heeft de gemeente er voor gekozen de 'oude' regelingen rood voor rood en de nieuwe landgoederregeling op te voeren. Gemeente heeft zelf een landschapsarchitect in huis en heeft ook de ervaring om dergelijke processen te begeleiden. Het rapport Wegwijzer Fondsvorming Ruimtelijke Kwaliteit van de provincie Overijssel draagt bij aan het inzicht ten aanzien van de juridische voorwaarden waaraan moet worden voldaan bij toepassing van het KGO-beleid. Belasting te betalen over stakingswinst is in de praktijk barrière voor initiatiefnemers.	Gemeente zou er goed aan doen om na te gaan in hoeverre er meer werk gemaakt kan worden van vormen van ontwikkelings- en uitnodigingsplanologie. De potentie van deze vorm is het groot. In de studie 'Economie van de groene ruimte van Deventer, Nieuwe verdienmodellen' wordt aan de hand van de verdienmodellen ingegaan op de mogelijkheden.
8 Vervuiler betaalt	Op het niveau van de gemeente wordt dit behalve bij incidenten, boetes, niet toegepast. Introductie van een regeling met heffingen stuit vaak op grote politieke weerstand.	In potentie een zeer effectieve wijze van sturing, maar in de lokale en gemeentelijke praktijk vooralsnog niet goed toe te passen.
9 Gebruiker betaalt	In theorie is het mogelijk de gebruiker meer direct te laten betalen voor gebruik van de groene ruimte dan nu het geval is. Bij de nieuwe omgevingswet gaat het waarschijnlijk tot de mogelijkheden behoren om standaard een heffing te leggen op de prijs van een bouwkaal.	Mogelijkheden van nieuwe toepassingen in de gaten houden. Rekening mee houden dat moderne technieken vormen van betaling mogelijk maken die enkele jaren geleden erg onwaarschijnlijk leken.
10 Algemene middelen	Nu veelal in de vorm van cofinanciering in het kader van pMJP. De uitgaven in het kader van recreatiegemeenschap Salland zijn voor 100% gefinancierd vanuit de algemene middelen.	Aan de hand van een visie op de groene ruimte moet duidelijk zijn wat noodzakelijke uitgaven zijn en waar geen andere financieringsvorm voor kan worden gevonden.

Er volgen enkele opmerkingen naar aanleiding van de tabel:

- De wisselwerking met derde partijen is meer complex dan bovenstaande tabel kan tonen. Zo kunnen gebiedspartners zelf subsidie aanvragen, gebiedspartners kunnen andere gebiedspartners ondersteunen bij het aanvragen van subsidie, gebiedspartners kunnen elkaar ondersteunen en daarnaast zijn er nog tal van andere combinaties mogelijk.
- Particuliere organisaties kunnen worden opgericht om namens een stichting of namens een groep inwoners op commerciële basis ideale doelen te bereiken. In de stad Deventer heeft

de NV Bergkwartier grote bekend gekregen vanwege het vele goede werk. De Stichting IJsselhoeven heeft de NV IJsselhoeven opgericht om monumentale boerderijen een andere functie te geven die past bij de historische waarden.

- Voor de energie van de direct betrokkenen kan het heel gunstig zijn om er afzonderlijke organisaties op na te houden. Samenvoeging en samenwerking kunnen er toe leiden dat de maatschappelijke doelen op een meer efficiënte manier kunnen worden behaald. In mei 2013 verschijnen er bericht in de landelijke pers dat het naast elkaar bestaan van afzonderlijke natuurterreinbeherende instanties leidt tot inefficiëntie bij het bereiken van natuurdoelen.
- Fondsen zijn hulpmiddelen die ook kunnen worden ingezet bij de financiering van afzonderlijke doelen. De Stichting Kostbaar Salland heeft een fonds gevormd waar overheden en de Stichting IJsselland geld op hebben gestort voor groene diensten (achterstallig onderhoud, investeringen en beheer van groen voor vele jaren). Het fonds geeft bij veel mensen zekerheid dat er in de toekomst daadwerkelijk geld is voor beheer.

Hfd 3 Overkoepelende financieringsvormen

In het onderzoek van Rendement Leader projecten zuid west Twente⁸ komt naar voren dat het rendement bij projecten die in samenhang met andere projecten in een gebied (buurtschap) wordt uitgevoerd veel groter is dan bij 'stand-alone projecten'. Er zijn verschillende redenen om projecten te combineren. Ook als het gaat om de financieringsvorm zijn er voordelen van een gezamenlijke aanpak (gebiedsgericht dan wel thema gericht).

Bij overkoepelende financieringsvormen gaat het om het samenvoegen van financiering van verschillende projecten. Hierbij valt te denken aan een fonds. In het onderstaande wordt getoond dat de overkoepelende financieringsvorm ook geïntegreerd kan zijn met een organisatie die zich bezig houdt met de uitvoering. De opzet van het tweede deel van het hoofdstuk is als volgt.

1. Wat zijn redenen die overkoepelende financieringsvormen wenselijk maken;
2. Wat zijn er nu voor overkoepelende financieringsvormen in de gemeente Deventer en wat zijn mogelijk nieuwe vormen;
3. Overkoepelende financieringsvormen in het licht van nieuwe ontwikkelingen

Par 3.1 Wat zijn redenen die overkoepelende financieringsvormen wenselijk maken

Er wordt veel gesproken over wenselijkheid van fondsen, als meest voor de hand liggende overkoepelende financieringsvorm, zonder dat er bij genoemd wordt wat nu precies de redenen zijn voor een bepaald fonds. Er volgt een overzicht van redenen⁹:

- Bufferfunctie: een fonds zorgt er voor dat er snel aan financiering kan worden gekomen zonder dat er voor ieder project afzonderlijk op zoek moet worden gegaan naar financiering. Het is ook een vorm van delegeren van beleid. Er is sprake van een buffer om dat inkomsten en uitgaven behorende bij een project niet meer gelijk op hoeven te gaan;
- Vereenvoudiging van uitvoering voor initiatiefnemer en gemeente bij compensatiemaatregelen. Niet bij ieder project afzonderlijk behoeft compensatie gevonden te worden. Eén compensatieproject kan dienen voor compensatie van verschillende ingrepen (die op verschillende momenten in de tijd zich zullen voordoen). Juiste project op de juiste plek in één keer goed aanpakken draagt bij aan de efficiëntie en de effectiviteit. Gemeente kan de bepaling van de vereiste compensatie en de uitvoering ook bij een externe partij leggen (Hangt in sterke mate samen met bufferfunctie).
- Zichtbaar maken van investeringen in ruimtelijke kwaliteit: grote projecten vallen op en lenen zich beter voor publiciteit.
- Zekerstelling van financiering van het beheer: als de financiering van de investering gepaard gaat met financiering van het toekomstige beheer door op het startmoment alvast geld op een bankrekening te zetten draagt dat bij aan het vertrouwen dat ook in de toekomst het bijbehorende beheer kan plaatsvinden (geldt met name voor het fonds voor groene en blauwe diensten);
- Bevordering cofinanciering/het genereren van geldstromen: co-financiers, andere overheden of particulieren, willen vooraf zekerheid over bijdrage en daarvoor verlangen de partners dat er sprake is van fondsvorming. Fonds en bijbehorende organisatie kunnen na verloop van tijd een bepaald imago opbouwen, waardoor mensen met een goed gevoel geld schenken, inclusief legaten.

⁸ Lier en De Bruijn, Rendement projecten; LEADER zuid west Twente, 2012

⁹ De redenen die genoemd zijn in de nota 'Wegwijzer Fondsvorming Ruimtelijke Kwaliteit' van de provincie Overijssel zijn verwerkt in het overzicht.

Eerder in dit hoofdstuk is gesproken dat een fonds kan worden gekoppeld aan een afzonderlijk doel. Er wordt dan gesproken over doel of beheerfondsen, een voorbeeld hiervan is een fonds voor groene en blauwe diensten. Een vermogensfonds is een fonds waarbij het rendement van het ingelegde vermogen dient als bron dient voor financieren. Een revolverend fonds kan worden beschouwd als een soort werkkapitaal. Er gaat geld uit voor het doen van ingrepen met de bedoeling dat de ingrepen na verloop van tijd geld opleveren, waarmee het geld, althans voor een deel, kan worden terugbetaald. Vervolgens kan het geld opnieuw ingezet worden voor een volgend project.

Overigens de reden voor de totstandkoming van het rapport Wegwijzer Fondsvorming Ruimtelijke Kwaliteit (nov 2012) door de provincie Overijssel in samenwerking met tien gemeenten heeft te maken met de vraag of het geoorloofd is om de compensatieverplichting bij ruimtelijke ingrepen te laten lopen via een fonds. Het antwoord op de vraag is dat het waarschijnlijk kan (jurisprudentie is er nog niet), maar dat dan in ieder geval in een structuurplan of in een structuurplanachtig document moet zijn aangegeven wat de landschappelijke samenhang is in het gebied (en hoe er gecompenseerd zou kunnen worden bij ingrepen) en er moet een uitvoeringsprogramma zijn behorend bij het structuurplan waar de te financieren compensatieprojecten staan vermeld.

Par 3.2 Wat zijn er nu voor overkoepelende financieringsvormen in de gemeente Deventer en wat zijn mogelijk nieuwe vormen

In het onderstaande worden verschillende vormen aangeduid. Het is niet de bedoeling om een uitputtend overzicht te geven. De bedoeling is om een globaal overzicht te geven van het spectrum wat nu al wordt benut. Er wordt telkens aangesloten bij concrete voorbeelden.

- a) Programma financiering landelijk gebied algemeen. In het kader van Leader Salland 2007-2013 hebben de Sallandse gemeenten zich verbonden aan een bepaald geld bedrag voor de beleidsperiode. Hoewel voor de concrete toezegging aan ieder project afzonderlijk nog wel weer goedkeuring moet worden verleend door de gemeente (B&W) maakt de beschikbaarheid van het bedrag het gemakkelijker om middelen vrij te maken. Cofinanciering vanuit de provincie en de EU is een belangrijke reden voor de gemeente voor deze aanpak.
- b) Gebiedsgericht aanpakken zoals het PMjP-project Frieswijk Oostermat. Er wordt budget beschikbaar gesteld voor een projectmatige aanpak. De gemeente formuleert samen met de betrokkenen, ondersteunt door een externe deskundige in het gebied, een visie op een gebied. Via een combinatie van maatregelen en projecten probeert de gemeente invulling te geven aan de visie. Voor deelprojecten wordt veelal weer op zoek gegaan naar aanvullende financiering om tot uitvoering over te kunnen gaan. De PMjP status zorgt voor co-financiering. De aanpak die gehanteerd wordt bij de dorpsontwikkelingsplannen, DOP's, kent ook deze wijze van financieren.
- c) De revolving fund methode zoals toegepast bij het project de Gooiermars (ook gedeeltelijk PMjP). Het samenvoegen van verschillende financieringsbronnen (onder andere Koopmansgelden¹⁰) maakt het mogelijk voor de gemeente om boerderijen en land op te kopen en van functie te laten veranderen. Na de functieverandering worden de eigendom verkocht en is er opnieuw geld beschikbaar voor aankoop van vastgoed.
- d) Fonds voor groene en blauwe diensten, in Salland aangestuurd vanuit de Stichting Kostbaar Salland. Samenvoeging van geld van verschillende overheden en de Stichting IJssellandschap om op eenvoudige wijze geld beschikbaar te stellen voor afzonderlijke projecten. Bij het geld voor aanleg wordt er meteen geld gereserveerd voor onderhoud en beheer.
- e) Ideële Stichting vervult doelen in opdracht van de gemeente, rol van de Stichting IJssellandschap. Een organisatie met veel bezit en met een ideële doelstelling vervult

¹⁰ Geld dat tussen 2000-2005 door het Rijk is vrijgemaakt voor extensivering van landbouw op voor verdrogingsgevoelige zandgronden***

collectieve doelen, aanleg en beheer, ten behoeve van het Deventer grondgebied en de Deventer bevolking. De gemeente heeft er ooit voor gekozen grondgebied onder gunstige voorwaarden te verkopen aan de Stichting IJssellandschap¹¹. De stichting zorgt zelf voor de financiering door pachtinkomsten, andere bedrijfsmatige activiteiten en door het in aanmerking komen van middelen van overheden en particulieren. De Stichting zorgt er voor dat vermogen vastgelegd in land in de tijd goed wordt ingezet.

Wat zijn mogelijk voor Salland nieuwe vormen.

- f) De RABO-bank heeft een streekfonds, de zogenaamde streekrekening, ontwikkeld waarbij particulieren worden uitgenodigd het geld te zetten op een rekening waarvan een deel van de renteopbrengsten gestopt worden in een fonds ten behoeve van het regionale landschap. Schijnbaar voelt het afstaan van een deel van vermogensopbrengsten voor sommige mensen minder zwaar dan het verstrekken van een zelfde bedrag direct van de lopende rekening. De RABO bevordert het goed gevoel door een net iets hogere rente te geven voor deze vorm van sparen. Een voorbeeld is de Streekrekening Groene Woud (Den Bosch).

Par 3.3 Bevindingen ten aanzien van overkoepelende financieringsvormen in het licht van nieuwe ontwikkelingen

De bevindingen ten aanzien van de financieringsvormen zijn gebaseerd op activiteiten van ervaringen van het Kenniscentrum Leefomgeving met projecten die zich de afgelopen jaren hebben afgespeeld in Deventer. Enkele keren is er sprake geweest van directe participatie bij de totstandkoming van het beleid:

- Medeopsteller van de beleidsvisie voor de Stichting IJssellandschap, 'Goed Rentmeesterschap' in 1993 en vanaf die tijd de ontwikkelingen van de Stichting IJssellandschap gevolgd en enkele keren tezamen met studenten van Saxion opdrachten gedaan voor de Stichting.
- Lid van de Plaatselijke Groep van LEADER: 2007 tot heden.
- Actief geparticipeerd in de bijeenkomsten die geleid hebben tot de oprichting van de Stichting Kostbaar Salland (2008-2009).
- Lid van de klankbordgroep van het project Frieswijk Oostermaat (2009-2011):
- Bestudering van het document De Gooiermars en een lezing van Gerco Hopster (bij de provincie Overijssel op 19 maart) bijgewoond over dit project en daarnaast is er gebruik gemaakt van ervaringen uit het de aanpak die is gevolgd in het gebied Neede Borculo, waarbij de werkwijze met een revolving fund op een succesvolle wijze is toegepast.
- Mening over een streekrekening is mede gebaseerd op artikelen hierover in themanummer Landwerk (5-2011).

De cofinanciering bij LEADER toont aan dat als het nodig is in het kader van programmafinanciering van hogere overheden de gemeente Deventer de bereidheid heeft, althans in de periode 2007-2013, om op voorhand een geldbedrag te reserveren. Hoewel steun van hogere overheden welkom is, kan het er toe leiden dat de middelen op een suboptimale manier worden ingezet doordat niet meer de volledige afweging tussen kosten en baten wordt gemaakt, maar alleen tussen de kosten die de gemeente moet maken en de baten. Co-financieringsconstructies waarbij de gemeente maar een kwart van de kosten hoeft bij te dragen kunnen er eindelijk toe leiden dat de aandacht komt te liggen bij het veiligstellen van de cofinanciering door derden in plaats van een zorgvuldige afweging m.b.t. de vraag of het project voldoende maatschappelijk relevant is.

¹¹ Onder andere in de jaren 90 de verkoop van de Keijzer en Stobbenwaarden en landgoed De Haere door de gemeente aan de Stichting IJssellandschap.

In het gebied Frieswijk Oostermaat is in de jaren 90 door de provincie Overijssel een ecologische verbindingzone gepland. Provincie ziet daar later vanaf. 'De gemeente wil daar toch wat mee.' Via het PMjP kan er een project van gemaakt worden: projectcoördinator, klankbordgroep, adviesbureau en een beperkt bedrag voor uitvoering. Het is een lang zoekproces naar wat nu de bedoeling is van het project. Ambities zoals verwoord door het adviesbureau worden bijgesteld. Het waterschap voert enkele projecten uit. Verder leidt het project tot een intensievere benutting van regelingen die voor de gehele gemeente beschikbaar zijn. Hoewel de projectcoördinator er het beste van heeft gemaakt, kunnen er vraagtekens worden geplaatst bij de effectiviteit en de efficiëntie van het project.

De fondsvorming bij het systeem van groene blauwe diensten is een voorwaarde van de provincie om deel te nemen. De gedachte dat alleen op deze wijze beheer kan worden gegarandeerd leidt er toe dat bij aanvang vele miljoenen in het fonds gaan zitten (op dit moment is het fonds nog niet zodanig gevuld dat er voor de komende 21 jaar voldoende geld is voor beheer, na 10 jaar zal er bijgestort moeten worden).

De kwaliteitsimpuls Gooiermars kent een voor de gemeente Deventer innovatieve financieringsconstructie. Een fonds op basis van subsidies van hogere overheden (oude toezeggingen) gaat gebiedsgericht ingezet worden voor de onrendabele top bij sloop bij van (voormalige) boerderijen. De kwaliteitsimpuls is gebaseerd op het KGO-principe van de provincie Overijssel. Vooraf is reeds bepaald wat de financieringsbehoefte is voor de komende vijf jaar. Ervaringen in de gemeente Neede Borculo in de periode 1997-2012 in het kader van het project 'Steurig verdan' tonen aan dat het mogelijk is om veel meer creativiteit in een dergelijke aanpak te leggen. In Neede Borculo is er voor gekozen daar waar nodig gehele boerderijen op te kopen, bedrijfsgebouwen te slopen, erf op te knappen en nieuwe functie toe te kennen om ze vervolgens weer te verkopen (een aanpak a la NV Bergkwartier). Per boerderij kan bekeken worden wat voor aanvullende financiering er kan worden verkregen. Overigens, zijn in Neede Borculo ook allerlei andere projecten uitgevoerd. Een succesfactor lijkt te zijn dat de uitvoerende organisatie precies weet wanneer ze toe moet slaan. Zo nu en dan wordt er een project onder handen genomen en dan gebeurt dat ook voor de volle 100% om bij een volgend project het initiatief weer over te laten aan de markt. Het gevaarlijke van vooraf bedragen te noemen waarmee de sloop kan worden gesubsidieerd, zoals het plan nu is bij de Gooiermars, is dat de waarde van het onroerend goed op dat moment omhoog gaat met dit bedrag, zonder dat de gemeente aanvullende tegenprestaties heeft bedongen. De verwachtingen ten aanzien van het genereren van extra geldstromen door de inzet van een streekrekening volgens de methode van de RABO streekrekening lijken optimistisch. Er moet erg veel geld op de spaarrekening worden gezet, wil het jaarlijkse bedrag er toe doen (0,2 punt procent van de rente).

De stichting IJssellandschap heeft de intentie om ieder jaar een project te doen. Met een project wordt bedoeld onder ander functieverandering op een boerderij. De Stichting kiest voor pachters met een maatschappelijke meerwaarde. Pachters worden geacht te solliciteren. Een benadering waarbij over het totaal van de projecten wel degelijk de economische gezondheid van de Stichting in acht wordt genomen leidt na verloop van tijd tot een gewenste transitie van het platteland. Het feit dat de Stichting zelf over 4000 ha grond bezit, waarvan een groot deel verpachte landbouwgrond, geeft een goede financiële basis. De benadering van de Stichting op basis van visie en duurzame betrokkenheid lijkt 'het beste' wat het landelijk gebied van de gemeente Deventer kan overkomen. In het EU-project SURF-project over stadsranden is naar aanleiding van de casus Enschede geconcludeerd dat alleen door langdurige betrokkenheid gebaseerd op een duidelijke visie er vanuit het lokale niveau verandering kan worden gebracht in het landelijk gebied.

In het kader van deze studie zijn de redenen om te verwachten dat de methodiek van RABO-streekrekening op zich zelf van grote betekenis zal zijn niet voorbijgekomen. Bij de bespreking van de vrije giften is aan de orde geweest wat de succesvoorwaarden zijn om vrije giften binnen te halen.

Par 3.4 Conclusie ten aanzien van overkoepelende financieringsvormen

Als gaat om de mogelijkheden om gebruik te maken van overkoepelende financieringsvormen heeft de gemeente een goede uitgangspositie. Als het moet is er vanuit de gemeente(-raad) tot nu de bereidheid geweest om in het kader van programmafinanciering op voorhand geld toe te zeggen. Het ter beschikking stellen van budgetten (ook veel in de vorm van cofinanciering) voor gebiedsgerichte integrale aanpakken op het niveau van het buurtschap lijkt in potentie een efficiënte en effectieve manier om een veranderingsproces op gang te brengen. Echter, aan de voorwaarden om dit goed te doen vanuit de gemeente, lijkt in de praktijk moeilijk te voldoen. De lange termijn visie, de duurzame betrokkenheid met het landelijk gebied en de beschikbaarheid van middelen maakt het voor een organisatie als de Stichting IJssellandschap mogelijk om de vooraf gestelde doelen te realiseren. De potenties van de Stichting IJssellandschap om van betekenis te zijn voor de Deventer samenleving en de gemeente Deventer zijn nog niet uitgeput.

Hfd 4 Conclusie

De rol van financiering vanuit de gemeente en hogere overheden wordt kleiner. Een enkele keer zou het zo kunnen zijn dat moderne technieken er voor zorgen dat gebruikers of vervuilers direct te kunnen laten betalen voor maatschappelijke voorzieningen. Voor het grootste deel zal het geld van particulieren moeten komen. In het volgende hoofdstuk wordt verder besproken op wat voor manier economische ontwikkeling nog meer verbonden kan worden aan de financiering van maatschappelijke doelen (veelal door investeringen van particulieren). Het beroep op vrije giften, vrijwilligheid en sponsoring zal toenemen of dat beroep succesvol zal zijn is lang niet zeker. Uiteindelijk kan het van groot belang zijn dat gemeenten (al dan niet op basis van cofinanciering) zelf bepaalde ontwikkelingen financieel ondersteunen dan wel in financiële zin er de verantwoordelijkheid voor nemen. Een gemeente kan dat alleen op een efficiënte en effectieve wijze doen als er een goed monitoring systeem in het gebied is en als er veel kennis van zaken is ten aanzien van het doen van gerichte ingrepen. Het niveau van het buurtschap (zie ook volgend hoofdstuk) is een interessant niveau om ontwikkelingen in de gaten te houden.

Als de programmafinanciering vanuit hogere overheden ten behoeve van het landelijk gebied wordt verminderd of afgeschaft, dan vergt dat vanuit de gemeente een manier van handelen die (weer) meer gericht is op de functionele afdelingen bij hogere overheden.