

Beleid vrijkomende agrarische bebouwing

Voorwoord

Alterra constateert in haar rapport 'Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied' uit 2014 dat in 2030 ongeveer de helft van alle vrijkomende agrarische bebouwing leeg zal blijven staan.

Leegstand is in eerste instantie een probleem van de eigenaar. Maar aspecten als leefbaarheid van het platteland, ruimtelijke kwaliteit en veiligheid maken dat ook de gemeente er een belang bij heeft. We vinden het belangrijk om verloedering en verrommeling van het buitengebied tegen te gaan. Hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing voor nieuwe economische dragers zien we daarbij in toeneemende mate als (beleidsmatige) kans voor revitalisering van ons buitengebied.

We hebben op dit moment geen beleid voor vrijkomende agrarische bebouwing. Er zitten een aantal binnenplanse afwijkingen en wijzigingsbevoegdheden in het huidige bestemmingsplan buitengebied. De mogelijkheden die deze bevoegdheden beiden zijn zeer beperkt en aan een deel van deze bevoegdheden is goedkeuring onthouden. Op dit moment worden verzoeken die niet passen in het bestemmingsplan ad-hoc beoordeeld.

Bij vaststelling van de Nota van Uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan 'Buitengebied' heeft onze gemeenteraad geconstateerd dat er behoefte is aan een concreet kader voor het toetsen van initiatieven op vrijkomende agrarische bedrijfslocaties. De raad heeft het college gevraagd beleid op te stellen voor vrijkomende agrarische bebouwing waarmee de randvoorwaarden voor functiewijzigingen of hergebruik van agrarisch vastgoed wordt gefaciliteerd.

In de Structuurvisie Buitengebied is de nieuwe koers voor ons buitengebied verwoord. In deze beleidsnotitie is een verdiepingsslag gemaakt voor het thema 'vrijkomende agrarische bebouwing'. Het ontwikkelingsperspectief uit de Structuurvisie Buitengebied is hierbij nader uitgewerkt en concreet gemaakt.

De beleidsnotitie is opgedeeld in vier deeldocumenten, welke afzonderlijk van elkaar te lezen en te gebruiken zijn.

Deel A bevat achtergrondinformatie over vrijkomende agrarische bebouwing. Om beleid te kunnen formuleren is het goed eerst stil te staan bij de omvang van de hoeveelheid bebouwing die vrijkomt, om wat voor bebouwing het gaat en welke belemmeringen ervaren worden bij het herbestemmen van vrijkomende agrarische bedrijfslocaties.

In deel B is onze nieuwe koers uiteengezet. Het bevat een beschrijving op hoofdlijnen hoe we invulling geven aan het faciliteren van hergebruik en het stimuleren van sloop.

Deel C bevat een afwegingskader dat enerzijds voldoende flexibel is om mee te bewegen met de dynamiek in het buitengebied maar anderzijds voldoende houvast biedt aan het beoordelen van verzoeken.

Tot slot is in deel D aandacht besteed aan de verankering van het nieuwe beleid in het bestemmingsplan en op wijze waarop invulling gegeven wordt aan handhaving en het behouden van regie.

Samenvatting

Deel A – Achtergrondinformatie

In 2030 staat naar verwachting ongeveer de helft van alle vrijkomende agrarische bebouwing in Nederland leeg. Uit eigen inventarisatie blijkt dat in Best van de 68 percelen met een agrarische bedrijfsbestemming waarschijnlijk maar liefst 45% van de agrarische bedrijven al gestopt is, binnenkort gaat stoppen of binnen nu en 10 jaar hun agrarische bedrijfsvoering beëindigen. Leegstand brengt onderstaande negatieve gevolgen met zich mee:

- verpaupering;
- onder druk staan van de economische vitaliteit en de leefbaarheid;
- risico's rondom gezondheid, veiligheid en criminaliteit;
- risico op illegale activiteiten.

Leegstand treft steeds vaker grote bedrijven en de grotere bedrijfsgebouwen. Verder is onze kijk op welke functie een plek kunnen krijgen in ons buitengebied aan het veranderen. Dit vraagt om andere beleidskeuzes. Tot slot is beleid nodig omdat we op dit moment tegen een groot scala aan belemmeringen lopen rondom hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing en het stimuleren van sloop.

We zien het vooral als onze taak om hergebruik te faciliteren met aangepast ruimtelijk beleid en het stimuleren van sloop met beleidsmatige instrumenten. De noodzaak om op een meer vergaande wijze sturing te geven ontbreekt omdat de verwachte omvang van leegstand in onze gemeente beperkt is en leegstand niet leidt tot grote maatschappelijke problemen. Tevens zijn wij van mening dat de aanpak van leegstand op nog andere manieren de spankracht van de gemeente overstijgt.

Deel B – Nieuwe koers

In de Structuurvisie Buitengebied is de nieuwe koers en visie voor het buitengebied verwoord. Op basis hiervan is in deze beleidsnotitie een verdiepingsslag gemaakt voor het thema 'vrijkomende agrarische bebouwing'.

We willen meer ontwikkelingsruimte geven aan nieuwe functies in vrijkomende agrarische bebouwing. Ook functies die niet aan het buitengebied gebonden zijn moeten een plek kunnen krijgen in ons buitengebied. Maar mits ze qua aard en schaal passen in ons buitengebied en ze niet concurreren met functies op het bedrijventerrein of in ons centrum. We kiezen nadrukkelijk voor een ontwikkelingsgerichte koers voor het buitengebied, waarbij duurzame economische ontwikkeling en versterking van de ruimtelijke kwaliteit hand-in-hand gaan.

De hoeveelheid vrijkomende agrarische bebouwing is te groot om allemaal te voorzien van een nieuwe functie. Sloop wordt dan ook een belangrijke opgave. Doordat sloop bijdraagt aan het behoud van het karakter van ons landelijk gebied willen we sloop graag stimuleren. We gaan sloop vooral stimuleren door het inzetten van beleidsmatige instrumenten.

De aanpak van leegstand vraagt tevens om een andere manier van het zorgvuldig afwegen van nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied. Dit gaan we vormgeven door o.a. het werken met kwalitatieve kaders, het meewegen van maatschappelijke winst en het bieden van maatwerk.

Ook is een (verdere) veranderingen van onze houding en het aannemen van andere rollen noodzakelijk. We vervullen niet alleen de rol van toetser maar gaan ons nog meer richten op het ondersteunen van initiatiefnemers. Tevens richten we ons op het vergroten van de bewustwording en stimuleren van eigenaren om leegstand aan te pakken. We gaan de aankomende tijd op eigen initiatief om tafel met stoppers en eigenaren van locaties waar de agrarische bedrijfsvoering al beëindigd is. Het overleg gaat een vrijblijvender en informeler karakter krijgen dan nu vaak het geval is en wordt minder aangestuurd op het indienen van een concreet verzoek.

Om vorm te geven aan bovenstaande nieuwe koers voeren we een aantal beleidswijzigingen door en introduceren we nieuwe instrumenten in de aanpak van leegstand, te weten:

Hergebruik

1. het toestaan van kleinschalige gebiedsvreemde functies;
2. nieuwbouw, uitbreiding van bebouwing en het vergroten bouwperceel niet meer altijd uitsluiten;
3. het loslaten van het onderscheid tussen bebouwingsconcentraties en het overige buitengebied;
4. ook mogelijkheden voor hergebruik bieden aan percelen die geen agrarische bestemming meer hebben;
5. het loslaten van de koppeling tussen zorg- en recreatieve functies en een actief agrarisch bedrijf;
6. meer mogelijkheden geven aan hergebruik van cultuurhistorische bebouwing, zowel boerderijen als gebouwen en/of ensemble van gebouwen;
7. mogelijkheden bieden voor bedrijven uit milieucategorie 3 met een impact te vergelijken met milieucategorie 1 en 2;
8. het mogelijk maken van meerdere kleinschalige bedrijven op 1 perceel.

Stimuleren sloop

1. het faciliteren van ruimere mogelijkheden voor hergebruik als verdienmodel voor sloop;
2. het verruimen van de sloopbonusregeling door middel van:
 - a. de maximale omvang van bijgebouwen, die aanwezig mag zijn bij een woonbestemming na het gebruik maken van de huidige sloopbonusregeling te verhogen van 200 m² naar 300 m²;
 - b. daar waar onvoldoende sloopmeters zijn mag de compensatie ook bestaan uit een andere vorm van kwaliteitsverbetering dan sloop;
 - c. daar waar in verhouding veel oppervlakte aan leegstaande stallen gesloopt moet worden om de omvang terug te brengen naar 300 m² zoeken we naar een oplossing op maat;
 - d. om niet-agrariërs mogen onder voorwaarden extra bijgebouwen bouwen, mits elders in de gemeente de sloop van stallen is gegarandeerd;

- e. op een aantal percelen is reeds omgezet naar 'Wonen' maar is de voormalige agrarische bedrijfsbebouwing niet gesloopt. Alle vierkante meters aan (bij)gebouwen hoger dan 100 m² vallen in het huidige bestemmingsplan onder het overgangsrecht. Om sloop te stimuleren, daar waar nog erg veel verouderde bebouwing aanwezig is, wordt gezocht naar een passende sloopbonusregeling;
 - f. de verhouding tussen sloop en (her)bouw wordt gunstiger gemaakt zodat minder vierkante meters gesloopt hoeft te worden in ruil voor extra vierkante meters aan bebouwing;
 - g. wanneer een ondernemer wel wil slopen, maar niet wil herbouwen mag hij deze m² verhandelen aan een derde die bij een niet agrarische bestemming in het buitengebied meer bijgebouwen wil bouwen.
3. het meer inzetten van de mogelijkheden in 'zoekgebied verstedelijking';
 4. het koppelen van sloop aan locaties elders;
 5. (een deel van) de financiële middelen die in het Landschapsfonds zitten inzetten voor projecten ter stimulatie van sloop.

Nieuwe instrumenten

1. De aanduiding 'vab' opnemen in het bestemmingsplan voor gestopte agrariërs die blijven wonen in hun bedrijfswoning zodat de kwaliteitsverbetering uitgesteld kan worden;
2. Het verlenen van tijdelijke vergunningen voor opstartende bedrijven zodat de kwaliteitsverbetering uitgesteld kan worden.

Deel C - Afwegingskader

De huidige Structuurvisie Buitengebied biedt onvoldoende houvast bij beoordeling van verzoeken en het meegeven van kaders die zowel eigenaren als potentiële kopers houvast bieden in hun zoektocht naar een passende herbestemming.

Er is een stappenplan opgesteld dat uitgaat van een kwalitatief afwegingskader waarin maatwerk centraal staat.

Het stappenplan ziet er als volgt uit:

Stap 1. 'Gewenstheid' ontwikkeling

1a. Doelstellingen buitengebied

Ontwikkelingen dienen te passen binnen de doelstellingen van ons buitengebied.

1b. Toegevoegde waarde

Ontwikkelingen op vrijkomende agrarische locaties dienen een toegevoegde waarde te hebben.

Stap 2. Gebiedskenmerken en -kwaliteiten

Het gebied, met haar specifieke kenmerken en kwaliteiten, dient geschikt te zijn voor de nieuwe ontwikkeling.

Stap 3. Aard en impact ontwikkeling

3a. Aard van ontwikkeling

De aanvaardbaarheid van een ontwikkeling wordt mede ingegeven door de aard van de ontwikkeling

3b. Impact van de ontwikkeling

De aanvaardbaarheid van een ontwikkeling is mede afhankelijk van de impact van de nieuwe ontwikkeling.

Stap 4. Ontwikkelingsruimte

De omvang van een ontwikkeling moet aansluiten op de maat en schaal van de omgeving.

Stap 5. Randvoorwaarden

5a. Randvoorwaarden vanuit de omgeving en de locatie

Ontwikkelingen dienen aan een aantal randvoorwaarden, spelregels, en/of ontwerpprincipes te voldoen om tot uitvoering van het initiatief te kunnen komen.

5b. Specifieke randvoorwaarden voor bepaalde functies

Ontwikkelingen dienen in een aantal gevallen te voldoen aan een aantal voorwaarden die concreet samenhangen met een specifieke functie.

Stap 6. Invulling principe 'verdien de ruimte'

Ruimtelijke ontwikkelingen dienen gepaard te gaan met een kwaliteitsverbetering van het landschap.

Deel D – Verankering

Bestemmingsplannen zijn vooral geschikt voor het faciliteren van standaardontwikkelingen. Ze lenen zich slechts beperkt voor het snel anticiperen op veranderende behoefte. Er is gezocht naar generieke bestemmingsregels voor functieverandering die voor een deel van de situaties passend en voldoende zijn. Ontwikkelingen die een afweging op maat behoeven kunnen beter buitenplannen gefaciliteerd worden. De nieuwe koers die zich richt op maatwerk en sturen op kwalitatieve randvoorwaarden. Dit vraagt om het managen van verwachtingen, het maken van heldere afspraken, handhaafbare voorwaarden en een effectieve controle en handhaving.

Deel A. Achtergrondinformatie

Hoofdstuk 1. Analyse

1.1 Wat verstaan we onder 'vrijkomende agrarische bebouwing'

Deze beleidsnotitie richt zich op vrijkomende agrarische bebouwing, ook wel afgekort als VAB. Maar wat verstaan we daar eigenlijk onder? Doorgaans wordt hiermee bedoeld:

- een bestemmingsvlak dat bestemd is als "Bedrijf-Agrarisch";
- waar feitelijk en vergunning-technisch gezien niet langer meer sprake is van een agrarische bedrijfsvoering;
- waarbij nog bedrijfsbebouwing aanwezig is.

Het is niet relevant of de gestopte agrariër het perceel nog in eigendom heeft of niet.

Nevenactiviteiten en verbrede landbouw bij agrarische bedrijven vallen officieel niet onder de noemer van vrijkomende agrarische bebouwing. Er wordt namelijk nog steeds een agrarisch bedrijf geëxploiteerd. De wijze van beoordelen komt grotendeels overeen met hergebruik op percelen waar het agrarische bedrijf is beëindigd. Daarom is er in dit beleid ook aandacht voor nevenfuncties bij agrarische bedrijven die nog in bedrijf zijn en voorlopig blijven.

1.2 Gevolgen leegstand

Leegstand brengt een aantal negatieve gevolgen met zich mee, die het noodzakelijk maken beleid op te stellen. Niets doen en nauwelijks tot geen ruimte bieden aan een herbestemming van vrijkomende agrarische bebouwing kan leiden tot:

- verpaupering
Leegstand van vrijkomende agrarische bebouwing leidt op den duur tot verval van de gebouwen en verloedering van het erf en de omgeving. Als dit op een enkel erf gebeurt ervaart men dit niet als problematisch. Maar als het op grotere schaal voorkomt dan komt de kwaliteit van de leefomgeving onder druk te staan en wordt het landelijk gebied minder aantrekkelijk voor onze bewoners en bezoekers. Dit terwijl tegelijkertijd toerisme en recreatie in het buitengebied een steeds belangrijker onderdeel van de economie in Best wordt.
- gebrek aan economische vitaliteit
De terugloop in de landbouw betekent ook dat de werkgelegenheid terugloopt. Hierdoor komt de leefbaarheid en de economische vitaliteit van ons landelijk gebied onder druk te staan.
- illegale activiteiten
De laatste jaren worden steeds meer leegstaande bedrijfsgebouwen gebruikt voor criminele activiteiten, zoals drugslabs of is er sprake van ondermijning.
- risico's voor gezondheid, veiligheid en criminaliteit
Bij leegstand liggen risico's voor gezondheid, veiligheid en criminaliteit op de loer. Leegstaande bedrijfsgebouwen vallen de laatste jaren steeds meer ten prooi aan criminele activiteiten, zoals drugslabs of -afvaldumping. Ook bevatten veel bedrijfsgebouwen nog asbest. Bij het ontbreken van een nieuwe economische functie voor de gebouwen ontbreekt het doorgaans aan financiële middelen voor het veilig onderhouden van gebouwen met asbest en de sanering van asbest.

1.3 Omvang problematiek

Op verzoek van InnovatieNetwerk heeft Alterra met het rapport 'Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied' in 2014 in kaart gebracht hoeveel bedrijven naar verwachting hun agrarische functie verliezen. Alterra constateert dat in 2030 ongeveer de helft van alle vrijkomende agrarische bebouwing leeg zal staan. Deze opgave is groter dan de verwachte leegstand voor kantoorruimte of winkelruimte.

De provincie Noord-Brabant heeft in navolging op het rapport van Alterra zelf onderzoek gedaan naar de situatie in Noord-Brabant.

In de provinciale monitor Agrarische leegstand zijn navolgende onderzoeksresultaten opgenomen over leegstand in de gemeente Best.



De prognose van het totaal areaal vrijkomende agrarische gebouwen van 2012 tot 2030 in de gemeente Best bedraagt op basis van de monitor 9.24 ha.

We hebben in het kader van de Structuurvisie Buitengebied zelf ook een grove prognose gemaakt. We verwachten dat in Best tot 2030 17% van de agrarische bedrijfsbebouwing (exclusief kassen) de landbouwfunctie verliest.

Eigen inventarisatie 2018

Om een nog beter beeld te krijgen van de (toekomstige) omvang van vrijkomende agrarische bebouwing heeft er in het kader van het opstellen van dit beleid een inventarisatie plaatsgevonden van het aantal percelen dat op dit moment nog een agrarische bestemming heeft. Op dit moment zijn er 68 locaties met een agrarische bedrijfsbestemming. Op basis van de beschikbare kennis binnen de gemeente is getracht in te schatten welke bedrijven door gaan, op termijn gaan stoppen of al gestopt zijn. We komen hierbij tot onderstaande inzichten:

Resultaten inventarisatie	Aantal locaties
Gaat door	34 (waarvan 26 veehouderijen)
Binnen 10 jaar stoppen	4
Binnen 5 jaar stoppen	5
Stopper	14
Gestopt	7
Als gemeente geen zicht op toekomstplannen	4
Totaal aan percelen met agrarische bedrijfsbestemming	68

Van de 68 locaties met een agrarische bedrijfsbestemming is 45% van de agrarische bedrijven al gestopt, gaan binnenkort stoppen of stopt binnen nu en 10 jaar. Hier zitten ook een aantal grote bedrijven bij.

1.4 Veranderende context leegstand en andere kijk op het buitengebied

We zien dat leegstand de afgelopen jaren een andere vorm begint aan te nemen. In het verleden lag het accent bij het hergebruik van vrijkomende bebouwing van kleine familiebedrijven met verouderde bebouwing. De beperkte oppervlakte aan bebouwing die vrijkwam vonden relatief eenvoudig een nieuwe functie zoals wonen en kleinschalige vormen van statische opslag. Deze functies passen qua maat en schaal in de ruimtelijke karakteristiek van het buitengebied. Door de kleine omvang van de bedrijven vormde de sloop van overtollige bebouwing doorgaans niet zo'n groot probleem. Door de schaalvergroting in de landbouw, die sinds de Tweede Wereldoorlog gaande is, is een deel van de agrarische bedrijven steeds omvangrijker geworden en de stallen steeds groter. Vooral de omvang van elke vrijkomende agrarische locatie stijgt. Deze veranderende context van leegstand brengt andere problemen met zich mee.

We zijn steeds terughoudend geweest om functies toe te staan die niet aan het buitengebied gebonden zijn. Van oudsher is de opvatting dat het buitengebied primair bedoeld voor landbouw, natuur en recreatie. Door het verdwijnen van de landbouw als economische functie in veel gebieden staat de economische- en sociale vitaliteit van het buitengebied onder druk. Om dit tegen te gaan is het wenselijk ruimte te bieden aan kleinschalige functies in VAB's die niet aan het buitengebied gebonden zijn.

Onze terughoudendheid is tevens ingegeven vanuit de gedachten dat niet-agrarische functies in het buitengebied concurreren met de bedrijventerreinen of het winkelcentrum in de gemeente. Zoals verwoord in de Nota van Uitgangspunten voor het buitengebied zijn we er ons inmiddels steeds meer van bewust dat het buitengebied andere vestigingsmogelijkheden biedt dan een locatie op een bedrijventerrein of winkelcentrum.

1.5 Analyse oplossingsrichtingen

1.5.1 Hergebruik niet altijd een oplossing

Veel gemeenten en burgers zien het vergroten van de mogelijkheden voor herbestemming als dé oplossing voor de aanpak van leegstand.

Maar hergebruik is niet overal wenselijk, bijvoorbeeld omdat:

- de omvang van aanwezige bedrijfsgebouwen dermate groot is dat hergebruik van alle bedrijfsbebouwing niet passend is in de schaal van ons kleinschalige landschap;
- functies met een grote verkeersaantrekkende werking niet geschikt zijn voor de aanwezige infrastructuur;
- nieuwe functies botsen met bestaande omliggende functies.

Tevens moeten we ons afvragen of hergebruik van alle vrijkomende bebouwing verstandig is. Dit leidt namelijk niet tot de gewenste ontstening van ons buitengebied en hergebruik kan op den duur ongewenste neveneffecten veroorzaken zoals hinder.

Ook heeft niet ieder vrijkomend agrarisch gebouw en erf hetzelfde potentieel voor hergebruik. Plekken dichtbij woonkern van Best zijn aantrekkelijker voor herbestemming dan meer afgelegen percelen. Moderne grote bedrijfsgebouwen voldoen vaak niet aan het idyllische beeld van een boerderij in het buitengebied. Locaties met weinig potentieel voor hergebruik staan lang te koop en prijzen zijn ten opzichte van 2008 met een kwart gedaald. De doelgroep voor het kopen van (woon)boerderijen is kleiner geworden terwijl het aanbod steeds verder toeneemt door de beëindiging van agrarische bedrijven. Tevens raakt de markt verzadigt voor bepaalde nieuwe functies zoals caravanstalling.

1.5.2 Sloop als opgave

Omdat hergebruik niet altijd een oplossing is vormt sloop een net zo grote opgave als het herbestemmen van VAB's. Sloop is niet alleen wenselijk om te komen tot een ontstening maar vaak verplicht op basis van de Verordening ruimte. Er is echter bij eigenaren veel weerstand tegen sloop. Dit wordt ingegeven door:

- slopen duur is; Niet alleen de feitelijke sloop maar ook fiscaal en het vergunningentraject;
- geld voor sloop vaak niet aanwezig is bij de eigenaar. Het vermogen en het pensioen zit vaak in de 'stenen';
- de lagere economische waarde van de stallen een gevoelig punt is bij de eigenaar;
- sloop beschouwd wordt als kapitaalvernietiging;
- er angst is dat de mogelijkheden voor herbouw vervallen en het zicht op potentiële inkomsten verdwijnt;
- eigenaren hun bedrijfsgebouwen niet als ontsierlijk zien maar als resultaat van jaren hard werken;
- de gestopte agrariër de beëindiging van zijn veehouderij al als enorme milieuwinst beschouwd.

De verplichte sloop van overtollige bebouwing vormt het grootste probleem bij een herbestemming naar wonen. Dit terwijl juist veel gestopte agrariërs zo lang mogelijk zelfstandig willen blijven wonen in hun huidige bedrijfswoning.

Sloop is pas een optie als dit rendabel is en hier een verdienmodel achter zit. Nu wachten eigenaren af in de hoop dat sloopkosten met een nieuwe functie of met een (toekomstige) subsidie kunnen worden gedekt. Bestaande sloopregelingen zoals ruimte-voor-ruimte zijn lang niet overal toepasbaar op basis van de bestaande regelgeving. Het ontbreekt aan alternatieve instrumentarium, verdienmodellen en marktconcepten voor het stimuleren van (grootschalige) sloop.

De mentale weerstand en praktische problemen rondom sloop is een van de kernen van de problematiek rond vrijkomende agrarische bebouwing. Dit leidt er toe dat stoppende boeren niet uit zich zelf overgaan op een bestemmingswijziging. Of een definitieve omschakeling loopt om financiële redenen vast, daar waar sloop van overtollige bebouwing moet plaatsvinden.

1.6 Spankracht gemeente

In praktische zin overstijgt de aard van de problematiek en de oplossingsrichtingen vaak de spankracht van de gemeente. De aanpak van leegstand vraagt om een samenhangend stelsel van maatregelen en acties die vaak beter door andere overheden en/of partijen opgepakt kunnen worden. Te denken valt aan het fiscaal aantrekkelijk maken van sloop door de rijksoverheid of het vinden van een oplossingen

voor het pas verkrijgen van een hypotheek als de bestemmingswijziging voor het nieuwe gebruik definitief is.

De omvang van ons buitengebied en het aantal vrijkomende agrarische bebouwing is in onze gemeente beperkt en de gevolgen van leegstand gaan naar verwachting geen groot maatschappelijke probleem vormen. We zien onze rol in de aanpak van leegstand dan ook niet als koploper in het gemeentelijke speelveld. Dit betekent dat we niet actief op zoek zijn gegaan naar allerlei vernieuwende beleidsveranderingen, instrumenten, verdienmodellen etc. In de nota van uitgangspunt is de keus gemaakt geen extra gemeentelijke gelden beschikbaar te stellen voor het instellen van een gemeentelijke sloopbank, -fonds of -subsidieregeling.

Tevens merken we dat op locatieniveau niet alles op te lossen is. Leegstand vraagt in bepaalde gebieden om een gebiedsgerichte aanpak waar diverse eigenaren samen optrekken. Zeker in die gebieden waar huidige en gewenste nieuwe functies met elkaar botsen. De gemeente gaat hierin vooralsnog geen voorttrekkersrol aannemen maar richt zich vooral op het faciliteren en stimuleren van gebiedsgerichte oplossingen.

We zien het vooral als onze taak om hergebruik te faciliteren met aangepast ruimtelijk beleid en het stimuleren van sloop met beleidsmatige instrumenten.

Deel B. Nieuwe koers

Hoofdstuk 2. Nieuwe koers

2.1 Centrale doel

Op 4 april 2016 is de Structuurvisie Buitengebied vastgesteld. In de Structuurvisie Buitengebied is de nieuwe visie en koers voor het buitengebied verwoord. Navolgende hoofddoel stellen we centraal:

De gemeente Best biedt in haar buitengebied ruimte voor economische ontwikkeling in samenhang met behoud en ontwikkeling van de omgevingskwaliteiten landschap, natuur en woon- en leefmilieu.

De gemeente staat dus open voor nieuwe initiatieven ('nodigt uit'), maar stelt tegelijk eisen aan (het behoud en de versterking van) de omgevingskwaliteit. Hierbij is de uitdaging om een goede balans te vinden tussen (duurzame) economische functies en een veilige en kwalitatieve leefomgeving. We willen hergebruik faciliteren, daar waar dit passend is, en sloop stimuleren.

Op basis van deze visie is in deze beleidsnotitie een verdiepingsslag gemaakt voor het thema 'vrijkomende agrarische bebouwing'.

2.2 Meer ontwikkelingsruimte voor nieuwe functies

We beschouwen nieuwe ontwikkelingen nog te vaak als een bedreiging terwijl we ons moeten focussen op de kansen die het met zich mee brengt voortbrengt.

We willen daarom ontwikkelingsruimte geven aan nieuwe functies op vrijkomende agrarische bebouwing, die qua aard en schaal passen in ons landschap. Ook functies die niet aan het buitengebied gebonden zijn kunnen in een aantal gevallen een plek kunnen krijgen in het buitengebied.

Ontwikkelingen moeten voldoen aan een aantal basisprincipes, te weten:

- passend binnen de doelstellingen van ons buitengebied en een toegevoegde waarde hebben;
- passend bij de gebiedskenmerken en – kwaliteiten;
- naar aard en omvang passend op de locatie;
- bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit.

We kiezen nadrukkelijk voor een ontwikkelingsgerichte koers voor het buitengebied, waarbij duurzame economische ontwikkeling en versterking van de ruimtelijke kwaliteit hand-in-hand gaan. Dit principe noemen we 'voor wat, hoort wat'. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 3.2 van de Verordening ruimte ('kwaliteitsverbetering van het landschap'). We hebben dit principe uitgewerkt in een Landschapsinvesteringsregeling (LIR). Daar waar nodig is de LIR aangepast aan de hand van gewijzigde koers, beleidswijzigingen etc. zoals voorgesteld in deze beleidsnotitie.

Nieuwe economische dragers moeten in samenhang met behoud en versterken van de omgevingskwaliteiten landschap, natuur en woon- en leefmilieu ontwikkeld worden. Dit betekent dus niet dat in elk gebied meer ontwikkelingsruimte komt. In sommige gebieden zijn bepaalde functies niet gewenst omdat ze bijvoorbeeld teveel afbreuk doen aan de omgevingskwaliteiten, de infrastructuur niet afgestemd is op de nieuwe functie, ten koste gaan van de ontwikkelingsruimte van reeds aanwezige functies of een gezond leefklimaat voor omwonenden niet gegarandeerd kan worden. Hierbij hebben we de ver-

antwoordelijkheid andere belangen mee te wegen (bijv. het belang van nabijgelegen woningen of bedrijven, gevolgen voor de infrastructuur (wegen) het landschap of de natuur). Het is belangrijk de belangen van de actieve agrariërs in onze gemeente niet uit het oog te verliezen. De locaties waar de agrariër nog ruimte hebben om te ontwikkelen zijn zeldzaam in onze gemeente. Met deze schaarse plekken moeten we voorzichtig omgaan.

Op die manier kan de negatieve beweging waarbij agrarische bedrijven (al dan niet noodgedwongen) stoppen omgebogen worden naar een beweging waarin de ruimtelijke kwaliteit van ons buitengebied gelijktijdig verbeterd kan worden met meer mogelijkheden voor andere economische functies. Alles draait om het vinden van een goede balans.

2.3 Stimuleren van sloop

Sloop wordt een belangrijke opgave in ons buitengebied. Het hoeveelheid vrijkomende agrarische bebouwing is te groot om allemaal te voorzien van een nieuwe functie. Doordat sloop bijdraagt aan het behoud van het karakter van het landelijk gebied willen we sloop graag stimuleren.

Ontstening vindt plaats door een sloopplicht van overtollige bebouwing op te leggen bij het herbestemmen van vrijkomende agrarische bedrijfslocaties. De sloopplicht vormt echter een groot obstakel voor eigenaren. Daarom willen we sloop stimuleren door sloop aantrekkelijker te maken. Het toestaan van nieuwe economische functies vormt het meest eenvoudige instrument om sloop te stimuleren. Omdat hergebruik niet overal mogelijk of wenselijk is gaan we sloop tevens stimuleren met (een mix van) instrumenten. Zoals vermeld in hoofdstuk 2 hebben we er voor gekozen geen extra gemeentelijke gelden beschikbaar te stellen voor een gemeentelijk sloopbank, -subsidie. We zijn vooral op zoek gegaan naar meer beleidsmatige instrumenten om sloop te stimuleren. Deze instrumenten zijn uiteengezet in hoofdstuk 3.

2.4 Naar een andere werkwijze en mindset

Het faciliteren van hergebruik, daar waar dat passend is, en het stimuleren van sloop gaan we doen door middel van een aanpassing van het ruimtelijke beleid met bijbehorende ruimtelijke instrumenten. Maar hiermee kan niet worden volstaan. Veel is afhankelijk van ingesleten werkwijze en mindset van ambtenaren en bestuurders. De aanpak van leegstand vraagt om:

- een andere werkwijze;
- een andere mindset en het aannemen van andere rollen;
- het vroegtijdig en vrijblijvend in overleg treden met eigenaren.

Kwalitatieve kaders

Bij het beoordelen van verzoeken wordt doorgaans als eerste gekeken naar de maatvoering. Echter, maatvoering is subjectief. De omvang van de bedrijfsbebouwing zegt niet altijd iets over de impact van de nieuwe functie. Meer bepalende factoren hierin zijn het type bedrijvigheid, de ligging ten opzichte van kwetsbare gebieden en gevoelige functies, de verkeersaantrekkende werking, milieueffecten (geluidhinder etc.). Het is dan ook belangrijk dat we met meer kwalitatieve kaders gaan werken.

Het meer sturen op kwalitatieve kaders betekent dus ook, waar mogelijk, loslaten van maximale maatvoering. De maximale maatvoering van diverse functies uit de Verordening ruimte biedt voldoende houvast bij het beoordelen van verzoeken.

Sturen op toegevoegde waarde

We gaan met de initiatiefnemer zoeken naar de toegevoegde waarde van het initiatief voor ons buitengebied. De centrale vraag is 'kan uw plan bijdragen aan de beleidsdoelen of wensen van de gemeente'. Doel is te komen tot een win-win situatie.

Fysieke leefomgeving

Vooruitlopend op de Omgevingswet is het belangrijk niet alleen te kijken naar de ruimtelijke meerwaarde van een ontwikkeling maar naar de toegevoegde waarde voor de totale fysieke leefomgeving. Het gaat hier om de samenhang van de te beschermen belangen van milieu, ruimtelijke ordening, landschap, water, bodem, natuur, cultureel erfgoed, duurzaamheid, veiligheid, gezondheid, verkeer en mobiliteit. Dit betekent ook dat het onder de Omgevingswet het soms nodig is kaders, randvoorwaarden en ontwerpprincipes mee te geven die verder gaan dan nu mogelijk is in de ruimtelijke ordening.

Meewegen maatschappelijke winst

De toegevoegde waarde van een initiatief moet ook op een meer 'gevoelsmatige wijze' vorm kunnen krijgen. We gaan de maatschappelijke winst van een initiatief meer laten meewegen. Gedacht kan worden aan lokale maatschappelijke opgave zoals extra werkgelegenheid, versterken recreatieve rouwstructuren, duurzame energieopwekking of het versterken van de lokale identiteit. Maar ook grote maatschappelijke opgave zoals als wateroverlast en verdroging, energietransitie, dierziektes, circulaire economie etc. Ook kan het gaan om meerwaarde omdat het een innovatieve of duurzame ontwikkeling

betreft. Dergelijke winst kan inhoudelijk verweven zijn in het plan of als extra wint behaald worden door het uitwerken van 'verdien de ruimte'.

Maatwerk

De vragen en concrete verzoeken die de gemeente ontvangt zijn zeer divers van aard en omvang. Elk initiatief is anders en elke eigenaar of potentiële koper heeft andere wensen. Maar ook de locaties waar agrarische bebouwing vrijkomen is zeer divers. Elk erf heeft zijn eigen karakteristiek, kwaliteit en merites. Er is dus behoefte aan maatwerk. De provincie stelde in het verleden strenge eisen aan hergebruik van VAB's. De laatste jaren heeft zij met vaststelling van de Verordening ruimte in 2014 en daaropvolgende wijzigingen deze kaders behoorlijk verruimd. Het huidige provinciaal beleid biedt ruimte voor maatwerkinvulling, mits dit past binnen provinciale kaders. Met invoering van de Omgevingswet krijgt de gemeente nog meer bestuurlijke afwegingsruimte. Bijvoorbeeld om binnen een bepaalde bandbreedte andere waarden te stellen voor geluid, trilling, geur en bodem afhankelijk van de omstandigheden en type omgeving.

Met het meer loslaten van deze kwalitatieve normen en sturen op kwaliteit is het mogelijk elk initiatief afzonderlijk in overweging te nemen. De unieke eigenschappen van de locatie zijn leidend voor de te stellen condities, te bieden ontwikkelingsruimte en gevraagde kwaliteitsverbetering. Wij willen nog meer dan voorheen per situatie bekijken wat het beste resultaat oplevert. Flexibiliteit en maatwerk staat voorop, maar dat betekent niet alles loslaten. Maatwerk kan ook betekenen dat niet aan een plan wordt meegewerkt omdat het doel dat we voor ogen hebben juist niet bereikt wordt met uitvoering van het plan of andere belangen onevenredig worden geschaad.

Impact als vertrekpunt

De uitdaging is om minder op functies zelf te sturen maar meer vanuit het effect van de functies te denken. Dit betekent dat de impact en versterking van de kwaliteit van het buitengebied centraal staan en niet zo zeer de aard van de functie. Het blijft wel noodzakelijk om gericht kaders, randvoorwaarden en ontwerpprincipes aan te geven om problemen die door het hergebruik kunnen ontstaan te voorkomen.

2.4.2 Veranderen houding en aannemen van andere rollen

Een belangrijk doel van de Omgevingswet is het veranderen van de houding van de gemeente. De minister heeft de uitspraak gedaan dat de omgevingswet voor 20% gebaseerd is op de wet en voor 80% op gedrag. Een dergelijke verandering, die de afgelopen tijd al in gang is gezet, is ook nodig om leegstand in ons buitengebied aan te pakken.

Deze verandering van gedrag betreft het aannemen van een andere –positievere- grondhouding. Ofwel: een 'ja, mits'- in plaats van 'nee, tenzij'-benadering. Dit vraagt om minder risicomijdend gedrag maar meer lef om de afwegingsruimte die we hebben ook te benutten om zo tot een eigen goeddoordachte afweging te komen.

Tevens betreft de gedragsverandering het aannemen van andere rollen. We vervullen niet alleen de rol van toetsers. We dienen afhankelijk van de vraag en de opgave een andere rol aan te nemen. En we moeten ons er meer van bewust zijn dat we een andere pet kunnen opzetten en leren ons flexibeler op te stellen in de rollen die we pakken.

De aanpak van leegstand is gebaad bij een faciliterende gemeente die een ondersteunende en stimulerende rol aanneemt. Ondersteunen betekent bijvoorbeeld samen met de initiatiefnemer constructief de mogelijkheden bekijken. Dus niet alleen verwijzen naar de kaders uit het bestemmingsplan, Structuurvisie Buitengebied of deze beleidsnotitie maar actief met de initiatiefnemer bekijken wat deze kaders voor hem betekenen. We gaan mensen helpen bij het koppelen van de kaders aan hun wensen en de mogelijkheden en onmogelijkheden om hun locatie.

Stimuleren betekent mensen er toe verleiden over te gaan op gewenste acties. Zo zal op het moment dat initiatiefnemers in meer vrijheid tot een plan komen dat een toegevoegde waarde heeft voor ons buitengebied dit veel effectiever zijn dan wanneer het onder dwang gebeurt. Stimuleren en ondersteunen kan ook door informatieverstrekking over kansen en mogelijkheden voor herbestemming, het financieren van sloop en subsidiemogelijkheden.

We zien het als onze taak de bewustwording te vergroten van eigenaren over de (soms beperkte) toekomstige mogelijkheden van de bedrijfsgebouwen en voorwaarden die gekoppeld zijn aan hergebruik. Deze voorlichting richt zich niet alleen op de agrariër die zijn agrarische bedrijf heeft beëindigd maar juist ook diegene die nog gaan stoppen. Indien bij de eigenaar inzicht is in de kansen en beperkingen rond hergebruik op de locatie kan daar in het proces van bedrijfsbeëindiging al rekening mee gehouden worden. Hoe eerder de gemeente aan tafel komt hoe eenvoudiger het is samen ideeën uit te werken en waar nodig aan te passen zodat het plan een toegevoegde waarde heeft en uitvoerbaar is naar tevredenheid van iedereen. Hiertoe is het van belang dat door eerlijke en genuanceerde informatiever-

strekking reële verwachtingen bij erfeigenaren ontstaan. Opgemerkt wordt dat we mensen niet actief aanzetten tot omschakelen. We willen de bewustwording vergroten en mensen ondersteunen.

Regelmatig treffen we eigenaars die nog zoekende zijn en nog geen concreet idee hebben wat ze willen met hun vrijkomende agrarische bebouwing. Er is behoefte aan een gemeente die meedenkt, ondersteund en in staat is op basis van kaders op hoofdlijnen mee te zoeken naar de mogelijkheden op een perceel. Dit betekent ook het actief alternatieve aandragen indien een ontwikkeling op die locatie niet passend is. Hierbij vormt de ondernemer en zijn wensen en (on)mogelijkheden het vertrekpunt. De ondernemer staat centraal. Maar we gaan hierbij niet op de stoel van de initiatiefnemer zitten.

Naast onze rol als toetsers, ondersteuner en informatieverstrekker blijven de rollen van handhaver en toezichthouder cruciaal.

2.4.3 Naar een andere werkwijze

Op dit moment wachten we vaak tot eigenaren of potentiële kopers zelf met initiatieven komen. Het is echter belangrijk om (vroegtijdig) in overleg te treden met initiatiefnemers. Wij hebben al een goed begin gemaakt met de nieuwe werkwijze voor het behandelen van principeverzoeken in het buitengebied. We gaan in een vroeg stadium in overleg met de indiener door middel van een intake. Tevens hebben er in het kader van het nieuwe bestemmingsplan buitengebied gesprekken plaatsgevonden om te komen tot een juiste bestemming. Een deel van de stoppende agrariërs hebben we wel al gesproken. Deze werkwijze gaan we uitbreiden door in overleg te treden met de agrariërs waarvan we weten dat zij binnen nu en een aantal jaar zullen stoppen of al gestopt zijn, bij voorkeur aan de keukentafel. Uit hoofdstuk 2 blijkt dat de hoeveelheid locaties in de gemeente Best te overzien is. Deze werkwijze legt dus geen dermate groot beslag op het ambtelijk apparaat.

Verder is het wenselijk dat het overleg met initiatiefnemers een vrijblijvender en informeler karakter krijgt. Op dit moment wordt nog te vaak gezegd dat er een principeverzoek ingediend moet worden voor we als gemeente een uitspraak doen over of de ontwikkeling mogelijk is. Het aansturen op een principeverzoek is ingegeven vanuit de gedachten dat ons adviesteam/IPNI dan concreet kan toetsen en hier ook leges voor in rekening kunnen brengen. Tevens heerst er terughoudendheid omdat we bang zijn in een gesprek uitspraken te doen die verkeerd geïnterpreteerd worden of later niet altijd waargemaakt kunnen worden. Echter, initiatiefnemers zijn vaak nog zoekende en hebben nog niet helder wat ze willen en wat er allemaal kan. In dat geval is meer behoefte aan iemand die meedenkt en informatie verstrekt en ze helpt in de zoektocht. Dit kan het beste door met elkaar om tafel te gaan. Dit is veel effectiever gebleken dan communicatie per brief of e-mail. Het ruimtelijke instrumentarium is in bijna alle gevallen maatwerk en dat vraagt om persoonlijk contact vanaf het begin.

De aankomende tijd gaan we op zoek naar hoe we dit organisatorisch het beste kunnen vormgeven.

Hoofdstuk 3. Beleidswijzigingen, acties en nieuwe instrumenten

3.1 Meer ontwikkelingsruimte voor nieuwe functies

We voeren navolgende beleidswijzigingen door om meer ruimte te kunnen geven aan nieuwe niet-agrarische functies in vrijkomende agrarische bebouwing:

Gebiedsvreemde functies

In de Structuurvisie Buitengebied is geconstateerd dat het buitengebied andere vestigingsmogelijkheden biedt dan een locatie op een bedrijventerrein. Vestiging op een voormalige agrarische locatie is toelaatbaar voor zover de aard en schaal van die bedrijven niet voorschrijven dat deze op een bedrijventerrein of in het centrum thuishoren. Gedacht kan worden aan dienstverlening en ambachtelijke werkplaatsen zoals als timmerbedrijven en metaalbewerking, mits niet te grootschalig en passend in de omgeving.

Bepaalde bedrijvigheid levert een belangrijke bijdrage aan het voorzieningenniveau in de kern Best. Winkels, dienstverlenende kantoren met baliefunctie en eerstelijns gezondheidszorg zijn bij voorkeur in het stedelijk gebied gevestigd, in de nabijheid van het gros van de bewoners. Kleinschalige, aan de reguliere bedrijfsvoering ondergeschikte detailhandel kan wel in het buitengebied, zeker als de recreatieve meerwaarde heeft. De provinciale 'Verordening ruimte Noord-Brabant 2014' beperkt dergelijke detailhandel al voldoende in oppervlakte. Het is niet nodig hier op gemeentelijk niveau nadere eisen voor op te nemen.

Op het moment dat bedrijven niet meer in het buitengebied passen als gevolg van aard en omvang en/of milieueisen, moeten ze alsnog verhuizen naar een bedrijventerrein. Maatwerk mag niet leiden tot verruiming van bebouwde oppervlakten daar waar verplaatsing naar een bedrijventerrein

(door de omgeving) gewenst is. Dat betekent dat we de regie moeten houden op de ontwikkelmogelijkheden van bedrijven in het buitengebied in relatie tot mogelijkheden op bedrijventerreinen.

Het afwegingskader in onderdeel C van deze beleidsnotitie geeft invulling van de wijze waarop beoordeeld kan worden welke gebiedsvreemde functies een plek kunnen krijgen in ons buitengebied.

- *Nieuwbouw, uitbreiding bebouwing en vergroten bouwperceel*
Het huidige bestemmingsplan uit 2004 staat de meeste nieuwe functies uitsluitend toe in bestaande bebouwing. Bestaande bebouwing is echter vaak in een slechte staat, te laag voor de beoogde activiteit of ziet er niet representatief uit. Hierdoor is hergebruik van de gebouwen moeilijk of zelfs onmogelijk. Daarom gaan we herbouw niet meer uitsluiten. De Verordening ruimte biedt ook mogelijkheden voor het oprichten van extra bebouwing en/of het vergroten van het bestaande bouwperceel, mits dit gepaard gaat met een kwaliteitsverbetering van het landschap. Deze verruiming voeren wij ook door. Doordat de impact van extra ruimtebeslag groter kan zijn vergt dit een zorgvuldige afweging op maat. In de Landschapsinvesteringsregeling 2018 zijn forfait bedragen opgenomen voor het berekenen van de tegenprestatie van dit extra ruimtebeslag.
- *Loslaten onderscheid bebouwingsconcentraties*
Een voorwaardebestemmingsplan is dat een VAB-locatie moet liggen in een bebouwingsconcentratie. We stappen af van het onderscheid tussen bebouwingsconcentraties en het overige buitengebied, waardoor er ook meer mogelijkheden komen voor hergebruik buiten bebouwingsconcentraties onder de voorwaarde 'voor wat, hoort wat'.
- *Ruimere toepassing mogelijkheden voor herbestemmen*
De transitievragen in het buitengebied beperken zich niet alleen tot recent gestopte agrarische bedrijven. Er kan ook behoefte zijn aan hergebruik van bebouwing zonder agrarische bestemming. Met vaststelling van de Verordening ruimte Noord-Brabant in 2011 is het ook mogelijk om te schakelen naar een niet-agrarische bestemming vanuit ander bestemmingen dan agrarische bedrijfsbestemmingen. Deze verruiming voeren we door in ons eigen beleid maar stellen wel de voorwaarde dat dit niet mag leiden tot een significante verstening.
- *Loslaten koppeling zorg- en recreatieve functies aan actief agrarisch bedrijf*
We bieden tot op heden nauwelijks ruimte voor zorg- en recreatieve functies daar waar geen volwaardig agrarisch bedrijf meer aanwezig is. De meerwaarde van zorg- en recreatiefuncties zitten hem niet zozeer in de aanwezigheid van een actief volwaardig agrarisch bedrijf. Maar meer in de groene omgeving, het buitenleven en de mogelijkheid een link te leggen met het verzorgen van dieren, het onderhouden van een moestuin bij zorgfuncties etc. Deze kwaliteiten zijn ook aanwezig daar waar de agrarische bedrijfsactiviteiten grotendeels of volledig beëindigd zijn.
- *Cultuurhistorische bebouwing*
Leegstand treft ook meer en meer cultuurhistorisch waardevolle boerderijen en erven. Ter behoud van deze waardevolle bebouwing geven we extra ruimte aan hergebruik van deze panden. Tot nu toe lag de focus vooral op langgevelboerderij. Maar ook andere bebouwing kan waardevol zijn op zichzelf of als ensemble. We gaan het inventariseren van ook deze waardevolle elementen actief oppakken. Dit betekent niet dat we de deur dichtgooien voor initiatieven rondom panden die niet als cultuurhistorisch waardevol zijn aangewezen omdat bijvoorbeeld veel oorspronkelijke elementen zijn verdwenen. Juist dan kan een ontwikkeling er voor zorgen dat er financiële middelen vrijkomen om alle oorspronkelijke waardevolle elementen in ere te herstellen.
- *Milieucategorie*
In het buitengebied is alleen bedrijvigheid toegestaan uit milieucategorie 1 en 2 (uitgezonderd een aantal aan het buitengebied gebonden functies in het gemiddeld landelijk gebied). De landelijke indeling van bedrijfsactiviteiten in deze categorieën is gebaseerd op de grootste afstandsmaat tot gevoelige objecten die voor een bepaalde activiteit van toepassing is. Dit heeft niet altijd een directe relatie met de aard van de functie. Zo valt een aannemersbedrijf met een oppervlakte van minder dan 1.000 m² onder milieucategorie 2 en is vanuit het provinciale beleid toegestaan. Terwijl een hoveniersbedrijf, waarvan je zou verwachten dat het meer binding heeft met het buitengebied, al bij een omvang van meer dan 500m² in categorie 3.1 valt en daarmee in het provinciale beleid in het buitengebied niet is toegestaan. Verder is juist in het buitengebied is er vaak meer ruimte en zijn afstanden tot woningen vaak groter dan in de kernen. Indien met een nader onderzoek naar de milieueffecten aangetoond kan worden dat de impact van een bedrijf uit milieucategorie 3 vergelijkbaar is met een bedrijf uit categorie 1 en 2 en passend is op die plek, sluiten we deze ontwikkelingen niet op voorhand uit.

- *Meerdere kleinschalige bedrijven*
Onder voorwaarden zou het ook mogelijk moeten zijn om meerdere (kleinschalige) bedrijven toe te staan op één locatie. Bijvoorbeeld door het samenbrengen van bedrijfjes die in elkaars verlengde liggen of elkaar versterken in een bedrijfsverzamelgebouw. We sluiten dit niet meer op voorhand uit, zolang zich dit nu en in de toekomst presenteert als één bedrijf.

3.2 Stimuleren van sloop

In de praktijk blijkt dat voor veel van die vrijkomende bebouwing geen nieuwe functies te vinden zijn. De gemeente vindt het daarom ook belangrijk om sloop te stimuleren. We gaan sloop stimuleren met het inzetten van (een mix van) onderstaande instrumenten:

- *Ruimere mogelijkheden hergebruik als verdienmodel voor sloop t.b.v. de sloopverplichting*
Het verruimen van de mogelijkheden voor hergebruik van bebouwing voor niet-agrarische bedrijven betekent dat er geld verdiend kan worden. Nieuw economische dragers vormen een goed verdienmodel voor het financieren van de verplichte sloop van overtollige bebouwing, die niet nodig is voor de nieuwe functie. Sloop van overtollige bebouwing vormt een voorwaarde voor hergebruik. Hierbij is een initiatief uit het veld het investeringsmoment voor eventuele sloop.
- *Ruimere sloopbonusregeling*
Een manier om sloop van gebouwen te stimuleren is een sloopbonusregeling. Een dergelijke sloopbonusregeling is voor geschikt voor het omzetten van de agrarische bestemming naar een bestemming 'Wonen'. Eigenaren beschouwen de maximale 100 m² aan opstallen die mag blijven staan bij het omzetten naar een woonbestemming als veel te weinig. Er zijn bijvoorbeeld gebouwen nodig om machines te stallen die nodig zijn voor het onderhoud van de tuin en eventuele agrarische gronden of het hobbymatig houden van dieren. Tevens ontbreekt het vaak aan financiële middelen voor sloop omdat eventuele opbrengsten uit de waardevermeerdering door de bestemmingswijziging pas vrij komen bij een verkoop van de locatie.

De sloopbonusregeling wordt in het nieuwe bestemmingsplan op navolgende wijze verruimd:

- de maximale omvang van bijgebouwen, die aanwezig mag zijn bij een woonbestemming na het gebruik maken van de huidige sloopbonusregeling te verhogen van 200 m² naar 300 m²;
- daar waar onvoldoende sloopmeters zijn mag de compensatie ook bestaan uit een andere vorm van kwaliteitsverbetering dan sloop;
- daar waar in verhouding veel oppervlakte aan leegstaande stallen gesloopt moet worden om de omvang terug te brengen naar 300 m² zoeken we naar een oplossing op maat. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat de maximale omvang aan bijgebouwen verhoogd mag worden of via een financiële vergoeding met gelden uit het Landschapsfonds de eigenaar tegemoet gekomen wordt in de sloopkosten;
- ook niet-agrariërs mogen onder voorwaarden extra bijgebouwen bouwen, mits elders in de gemeente de sloop van stallen is gegarandeerd;
- op een aantal percelen is reeds omgezet naar 'Wonen' maar is de voormalige agrarische bedrijfsbebouwing niet gesloopt. Alle vierkante meters aan (bij)gebouwen hoger dan 100 m² vallen in het huidige bestemmingsplan onder het overgangsrecht. Om sloop te stimuleren, daar waar nog erg veel verouderde bebouwing aanwezig is, wordt gezocht naar een passende sloopbonusregeling;
- de verhouding tussen sloop en (her)bouw wordt gunstiger gemaakt zodat minder vierkante meters gesloopt hoeft te worden in ruil voor extra vierkante meters aan bebouwing;
- wanneer een ondernemer wel wil slopen, maar niet wil herbouwen mag hij deze m² verhandelen aan een derde die bij een niet agrarische bestemming in het buitengebied meer bijgebouwen wil bouwen. Dit is vergelijkbaar met de stalderingsregeling voor veehouderijen.
- *Benutten mogelijkheden in 'Zoekgebied verstedelijking'*
De verordening ruimte bevat ook een mogelijkheid voor het realiseren van nieuwe woningen in 'zoekgebieden verstedelijking' mits hier een kwaliteitsverbetering tegen over staat die gelijkwaardig is als aan de tegenprestatie die gevraagd wordt bij het oprichten van een ruimte-voor-ruimte woning. In vergelijking met de meeste andere gemeenten in Noord-Brabant is een relatief groot deel van ons buitengebied aangeduid als 'zoekgebied verstedelijking'. Dit biedt kansen om met het realiseren van nieuwe woningen te komen tot een aanzienlijke versterking. Uiteraard dient wel rekening gehouden te worden met het behoud van zichtlijnen en dienen de extra woningen te passen in het woningbouwprogramma. Weinig eigenaren zijn op de hoogte van deze mogelijkheid en ook bij de gemeente staat deze optie niet altijd scherp op het netvlies. Om sloop te stimuleren gaan we dit instrument beter benutten in de toekomst.
- *Koppelen sloop aan locaties elders*

Door een nieuwe ontwikkeling te koppelen aan de sloop, eventueel op een andere locatie, wordt een impuls gegeven aan de gewenst ontstening van het buitengebied. Waar nodig zullen we partijen bij elkaar brengen met een sloopbehoefte en sloopvraag door onze oren en ogen open te houden. De verwachting is dat het loskoppelen van locaties van sloop en nieuwbouw in de praktijk erg gecompliceerd is. Toch laten we deze mogelijkheid open en proberen dit zo goed mogelijk te faciliteren indien hier behoefte aan is.

- *Landschapsfonds inzetten voor sloop*
Daar waar de verplichte kwaliteitsverbetering op basis van de landschapsinvesteringsregeling (LIR) niet plaats kan vinden op de kavel waar de ontwikkelingsruimte geboden wordt aan niet-agrarische functies bestaat de mogelijkheid te storten in een gemeente Landschapsfonds. Op dit moment worden de gelden die in het Landschapsfonds zitten nog niet concreet ingezet voor kwaliteitsverbetering van het buitengebied. Het is wenselijk de aankomende tijd een uitvoeringsprogramma op te stellen met projecten die de gemeente graag met deze gelden wil uitvoeren. Het stimuleren van sloop met bovenstaande beleidsinstrumenten is niet overal mogelijk of het heeft niet altijd het beoogde resultaat. We gaan de aankomende tijd bezien of en hoe we (een deel van) deze gelden uit het Landschapsfonds willen koppelen aan sloop van vrijgekomen bedrijfsgebouwen in onze gemeente. Bijvoorbeeld door het opzetten van een sloopsubsidie, waarbij de gemeente zelf geen gelden beschikbaar stelt maar de subsidie financiert uit het landschapsfonds.

Verder wordt opgemerkt dat de landschapsinvestering gelijktijdig met het opstellen van deze beleidsnotitie en het nieuwe bestemmingsplan buitengebied is aangepast ter stimulering van hergebruik en sloop.

Daar waar in de toekomst in Nederland andere instrumenten ontwikkeld worden voor het stimuleren van sloop gaan we bekijken in hoeverre we dergelijke instrumenten ook kunnen toepassen.

3.3 Inzetten planologisch-juridische instrumenten

We gaan een aantal andere planologisch-juridische instrumenten inzetten in de aanpak van leegstand. Er is nog weinig ervaring met het toepassen van deze instrumenten in de aanpak van leegstand in het buitengebied. Deze instrumenten achten wij zeer kansrijk, mede omdat ze passen binnen wetgeving en provinciaal beleid.

Aanduiding 'VAB' voor bewoning bedrijfswoning

Veel gestopte agrariërs willen zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen in hun huidige bedrijfswoning en hebben voorlopig geen interesse in verkoop van of omschakeling naar een niet-agrarisch bedrijf. Hier is een woonbestemming dus het meest passend. De provincie maakt bezwaar tegen het direct toekennen van de bestemming 'wonen' zonder sloop van overtollige bebouwing. In theorie moeten de eventuele gelden uit de waardevermeerdering als gevolg van de omzetting naar een meer courante woonbestemming de sloopkosten dekken. In de praktijk is deze waardevermeerdering niet altijd voldoende. Een nog groter probleem is dat deze gelden pas vrij komen op het moment van verkoop.

Het liefst wil je de sloop dus uitstellen tot overgegaan wordt op een verkoop of op het perceel financiële middelen gegenereerd worden met bedrijvigheid. Alleen door de agrarische bedrijfsbestemming te behouden kan de sloop van overtollige bebouwing in de toekomst worden afgedwongen. We willen in de tussentijd wel regelen dat de agrarische bedrijfswoning mag worden bewoond door de gestopte agrariër in afwijking van het bestemmingsplan. Een dergelijk 'pauzeknop' kan juridisch worden geregeld door binnen de agrarische bedrijfsbestemming een aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch-vrijkomende agrarische bebouwing' op te nemen.

Bij verkoop van de woning of het starten van een niet-agrarisch bedrijf ontstaat er een strijdigheid met het bestemmingsplan. De sloop van overtollige bebouwing (bij een woonbestemming) en/of verplichte kwaliteitsverbetering (bij bedrijvigheid) wordt gekoppeld aan de verplichte bestemmingswijziging. De sloop wordt gekoppeld aan de verkoop van de woning of gebruik van de bedrijfsgebouwen voor een andere functie dan wonen of agrarisch.

In de planregels wordt voor deze locaties vastgelegd dat het bestaande gebruik is toegestaan en dat de woning mag worden bewoond door de gestopte agrariër. We achten het niet wenselijk met de aanduiding ook verkoop aan derden toe te staan. De kans is groot dat de uitgestelde sloop leidt tot afstel omdat in veel gevallen de toekomstige bewoners de bedrijfsgebouwen alleen gaan gebruiken voor een woonfunctie. Herbouw van de bedrijfswoning of bedrijfsbebouwing of nieuwbouw is tevens niet toegestaan.

Een aantal percelen zijn in het nieuwe bestemmingsplan al voorzien van een dergelijke aanduiding. Tevens is er een binnenplanse afwijking opgenomen zodat ook in die toekomst hier gebruik van gemaakt kan worden.

Tijdelijke vergunning

Het provinciaal beleid verbiedt het direct toekennen van een bestemming 'bedrijf' zonder bijbehorende verplichte kwaliteitsverbetering van het landschap en sloop van eventuele overtollige bebouwing. Startende ondernemers hebben vaak al moeite genoeg om het benodigde startkapitaal bij elkaar te krijgen. Een extra financiële last als gevolg van de benodigde kwaliteitsslag is problematisch. Tevens is de toekomst van een startende ondernemer nog onduidelijk. Ook hier willen we graag de kwaliteitsverbetering uitstellen. In dit geval tot zeker is dat de onderneming levensvatbaar is. Het aantal bedrijven dat failliet gaat is het grootste in de eerste vijf jaar dat een ondernemer bestaat. Voor die bedrijven die succesvol zijn biedt het uitstellen van de omzetting met kwaliteitsverbetering als voordeel dat nagedacht kan worden over de toekomst. In de tussentijd kunnen middelen gegenereerd worden uit de startende onderneming voor een bestemmingswijzing met bijbehorende kwaliteitsverbetering of verplaatsing naar een bedrijventerrein.

Het opnemen van een aanduiding in het bestemmingsplan, zoals voor de pauzeknop bij het laten wonen van de gestopte agrariër in de woning, is niet wenselijk. Daar gaat het om een situatie die veranderd door verkoop of het alsnog starten van een niet-agrarisch bedrijf, waarvoor in de toekomst automatisch een bestemmingswijzing nodig is. Terwijl voor startende ondernemingen de kans groot is dat na de proefperiode de situatie niet verandert omdat het bedrijf voorgezet wordt op de locatie. Dan wil je wel een permanente bestemmingswijziging met kwaliteitsverbetering kunnen afdwingen.

De gemeenten Hilvarenbeek en Boxmeer experimenteren met het tijdelijk bestemmen om zo de kwaliteitsverbetering nog even uit te stellen. Gewerkt wordt met een omgevingsvergunning voor tijdelijk afwijkend planologisch gebruik¹. Tevens wordt een anterieure overeenkomst afgesloten.

We gaan hier ook graag mee experimenteren. Dit tijdelijk bestemmen houdt in dat de gemeente de ondernemer tijdelijk de ruimte geeft een bedrijf op te starten. De gestopte agrariër blijft er (indien van toepassing) wonen en verhuurt ruimte aan andere startende ondernemers. De bestemming zal daarbij niet gewijzigd worden omdat dit weer tot gevolg heeft dat de waarde van het pand omhoog gaat en dus ook de huurprijs. Dit is uitdrukkelijk niet de bedoeling. Een dergelijke constructie kan ook toegepast worden indien de gestopte agrariër zelf een nieuwe onderneming wil starten maar de verplichte kwaliteitsverbetering nog even wil uitstellen.

De koppeling van de bedrijvigheid aan de verplichte kwaliteitsverbetering moet in tijd niet te ver uit elkaar liggen. We kiezen er voor de vergunning in beginsel voor maximaal 3 jaar te verlenen met een mogelijkheid tot verlenging tot in totaal maximaal 5 jaar. Het Besluit omgevingsrecht (bor) met bijbehorende jurisprudentie biedt ruimte de vergunning te verlengen of voor dezelfde activiteit opnieuw een vergunning te verlenen. Beiden mits de totale tijdsduur van tien jaar niet wordt overschreden. Wij willen op basis hiervan een tussenstap inbouwen (max. 3 jaar, i.b. te verlengen tot max. 5 jaar). Binnen deze termijn zal het bedrijf moeten bewijzen dat het levensvatbaar is en dient de ondernemer de keuze maken tussen verplaatsen naar een bedrijventerrein of de bestemming permanent wijzigen (met bijbehorende uitgestelde kwaliteitsverbetering van het landschap en sloop van overtollige bebouwing).

Tijdelijke vergunning voor verkoop

Op dit moment is het voor potentiële kopers pas mogelijk een hypotheek te krijgen als het bestemmingsplan vastgesteld is die voorziet in de nieuwe functie. Een tijdelijke vergunning biedt onvoldoende rechtszekerheid over de juridische houdbaarheid van het toekomstige gebruik (met bijbehorende zekerheid omtrent de waarde van het perceel als onderpand voor de lening). Op dit moment loopt er een experiment in de gemeente Deurne met Rabobank Peelrand Zuid voor ruimere regels rond de hypotheekverstrekking. Daar waar dit experiment -of andere pilots- te zijner tijd leidt tot mogelijkheden passen wij die graag toe voor onze gemeente.

Evaluatie en finetonen

Het inzetten van nieuwe instrumenten bij de aanpak van leegstand vraagt om periodieke evaluatie. Aan de hand van eigen ervaringen en ervaringen elders gaan we deze instrumenten fine tunen. De aanpak van leegstand is een organisch proces, waarbij wij ons lerend opstellen. Indien een instrument niet werkbaar blijkt te zijn is het tijdig aanpassen van het beleid gewenst. Dit kan noodzakelijk zijn als bijvoorbeeld de bestemmingswijziging met bijbehorende kwaliteitsverbetering uitblijft of na bestemmingswijziging de kwaliteitsverbetering niet wordt gerealiseerd.

Deel C. Nieuw afwegingskader

Hoofdstuk 4. Kwalitatief kader

1) als bedoeld in artikel 4, lid 11 van bijlage 2 van het BOR (besluit omgevingsrecht)

4.1 Naar een kwalitatief kader

In voorgaande hoofdstukken is aangegeven dat we openstaan voor ontwikkelingen in het buitengebied, mits dit passend is in het gebied. Om medewerking te verlenen aan initiatieven in het buitengebied in VAB's heeft de gemeenteraad verzocht om VAB-beleid op te stellen met randvoorwaarden voor functiewijzigingen of hergebruik van agrarisch vastgoed.

De huidige Structuurvisie Buitengebied biedt onvoldoende kaders en is te globaal voor een goede beoordeling van verzoeken die niet passen in het bestemmingsplan. Deze verzoeken vragen om brede afweging om zo tot een voldragen standpunt te komen. Tevens bevat de Structuurvisie Buitengebied te weinig basis voor het meegeven van kaders die zowel eigenaren als potentiële kopers houvast bieden in hun zoektocht naar een passende herbestemming, daar waar nog geen concreet idee is.

Het ambtelijk apparaat heeft behoefte aan meer grip op de wijze waarop een afweging op maat gemaakt kan worden. Echter, de samenleving verandert voortdurend. Ontwikkelingen volgen elkaar in snel tempo op en dit blijft een continu proces. Het opstellen van beleid met welke functies we wel en niet toestaan, onder welke voorwaarden en in welke omvang werkt te verstarrend. Daarom is een afwegingskader opgesteld waarmee continu meebewogen kan worden met de dynamiek van het buitengebied en huidige en toekomstige visie op ontwikkelingen in het buitengebied.

Ontwikkelingen moeten voldoen aan een aantal basisprincipes, te weten:

1. passend binnen de doelstellingen van ons buitengebied en een toegevoegde waarde hebben;
2. passend bij de gebiedskenmerken en – kwaliteiten;
3. naar aard, impact en omvang passend op de locatie en niet concurreren met functies op het bedrijventerrein of in ons centrum.;
4. bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit.

Er is een stappenplan opgesteld waarin deze basisprincipes nader uitgewerkt en aangevuld zijn. Het betreft een kwalitatief kader waarin maatwerk centraal staat. Het is geen nieuwe 'wet' met harde randvoorwaarden maar dient als hulpmiddel op een afweging op maat te maken.

Het afwegingskader voorziet in de behoefte aan de voorkant meer inzicht te verschaffen in hoe de gemeente omgaat met ruimtelijke initiatieven op vrijkomende agrarische locaties. Het is een hulpmiddel voor het beoordelen van initiatieven of het meegeven van kaders, daar waar initiatiefnemers nog zoekende zijn. Tevens is het een instrument voor het motiveren waarom medewerking wordt verleend en onder welke voorwaarden of we geen medewerking verlenen. Zowel initiatiefnemers als de omgeving van de potentiële ontwikkellocatie weten daarmee wat het ruimtelijke perspectief is. Het afwegingskader is zo ingestoken dat het dermate dynamisch is dat het kader ook geschikt is voor onvoorziene- en innovatieve ontwikkelingen op vrijkomende agrarische bebouwing.

De beoordeling van initiatieven of het meegeven van kaders, daar waar nog geen concreet idee is, vindt plaats in verschillende stappen van grofmazig naar steeds fijnmaziger.

4.2 Stappenplan

Het stappenplan ziet er als volgt uit:

Stap 1. 'Gewenstheid' ontwikkeling

- 1a. Doelstellingen buitengebied
- 1b. Toegevoegde waarde

Stap 2. Aanwezige gebiedskenmerken en -kwaliteiten

Stap 3. Aard en impact ontwikkeling

- 3a. Aard van de ontwikkeling
- 3b. Impact van de ontwikkeling

Stap 4. Ontwikkelingsruimte

Stap 5. Randvoorwaarden

- 5a. Randvoorwaarden vanuit de omgeving en de locatie
- 5b. Specifieke randvoorwaarden voor bepaalde functies

Stap 6. Invulling principe 'verdien de ruimte'

In navolgende paragrafen is per stap uiteengezet welke vragen beantwoord moeten worden. Daar waar nodig is een nadere toelichting opgenomen.

Stap 1. 'Gewenstheid' ontwikkeling

1a. Doelstellingen buitengebied

Ontwikkelingen dienen te passen binnen de doelstellingen van ons buitengebied.

In de Structuurvisie Buitengebied is een kernboodschap geformuleerd en nader uitgewerkt. Paragraaf 3.2 van de Structuurvisie Buitengebied bevat tevens de koers die we op willen per deelgebied. Er wordt per deelgebied een 'wekend perspectief' geschetst. In het 'wekend perspectief' is beschreven welke functie of functies in een gebied de prioritaire functie is. Centraal doel is dus het vinden van een goed evenwicht tussen ecologische, sociale en economische belangen. Ontwikkelingen moeten elkaar versterken en niet concurreren met elkaar. Dit vraagt om een zorgvuldige afweging van belangen, die soms tegenstrijdig zijn. De Structuurvisie Buitengebied dient hierbij als gemeentelijk kompas en biedt houvast.

Ontwikkelingen moeten in ieder geval niet botsen met de visie op ons buitengebied.

1b. Toegevoegde waarde

Ontwikkelingen op vrijkomende agrarische locaties dienen een toegevoegde waarde te hebben.

Hebben de plannen alleen een eigen belang of ook een maatschappelijk belang? Het doel is te komen tot een win-win situatie voor zowel de initiatiefnemer en het algemene belang. Het begrip 'toegevoegde waarden' vraagt om een ruime interpretatie. De toegevoegde waarde van een plan kan bestaan uit een bijdrage in het versterken van de omgevingskwaliteiten maar kan ook betrekking hebben op een meer gevoelsmatige winst. Te denken valt aan extra werkgelegenheid, verbetering van het woon- of leefklimaat door afname van milieucontouren, verminderen gezondheidsrisico's of minder vrachtwagenbewegingen, een bijdrage aan klimaatadaptatie, bijdrage aan recreatief medegebruik, het creëren van bijzondere architectonische kwaliteiten, innovatie etc.

Het plan hoeft niet altijd een grote meerwaarde te hebben maar kan ook op kleine schaal een bijdrage leveren aan de gemeentelijke doelen. Indien het initiatief nog geen koppeling in zich heeft met andere gemeentelijke doelen en/of een toegevoegde waarde heeft gaan we samen met de initiatiefnemer op zoek naar een goed alternatief dat zowel aansluit bij de wensen van de initiatiefnemer als gemeentelijke doelen.

Hoe groter de impact van het initiatief (bepaald in stap 3b) en hoe minder binding een ontwikkeling heeft met het buitengebied (bepaald in stap 3a), hoe meer belang we hechten aan een plan dat ook een bijdrage levert aan de beleidsdoelen, wensen van de gemeenschap of het oplossen van een knelpunt op gebieds- of locatieniveau.

Stap 2. Aanwezige gebiedskenmerken en -kwaliteiten

Het gebied, met haar specifieke kenmerken en kwaliteiten, dient geschikt te zijn voor de nieuwe ontwikkeling.

Elk gebied heeft haar eigen karakteristieke kenmerken. Deze samenhang tussen aanwezige structuren, kenmerken en kwaliteiten vraagt per gebied om een genuanceerde afweging. Het landschap, de natuurwaarden en de ondergrond met de waterhuishouding vormen het 'natuurlijk kapitaal' in het buitengebied. Ze zijn het vertrekpunt voor het maken van een afweging op gebiedsniveau.

Ook andere gebiedskenmerken bepalen de kaders waarbinnen ontwikkelingen mogelijk zijn in een gebied, te denken valt aan:

- functionele structuur (aanwezige functies, menging van functies ed.);
- ligging (ligging ten opzichte van de kern, natuurgebieden ed.);
- ruimtelijke structuur in relatie met landschap (openheid en doorzichten ed.);
- kenmerken aanwezige infrastructuur.

In deze stap wordt vanuit de gebiedskenmerken en –kwaliteiten de speelruimte bepaald waarbinnen een mogelijke toekomstige initiatiefnemer kan opereren. In deze stap gaat het nog slechts om kaders op hoofdlijnen.

In de vervolgstappen uit dit stappenplan spelen gebiedskenmerken en –kwaliteiten ook een rol. Ze kunnen aanleiding zijn gebiedsgerichte randvoorwaarden, spelregels of ontwerpprincipes mee te geven voor het verder uitwerken van een initiatief (zie stap 5). Tevens bieden de specifieke kenmerken van een gebied houvast voor het zoeken naar kansen, en het uitwerken van het principe ‘verdient de ruimte’ uit stap 6.

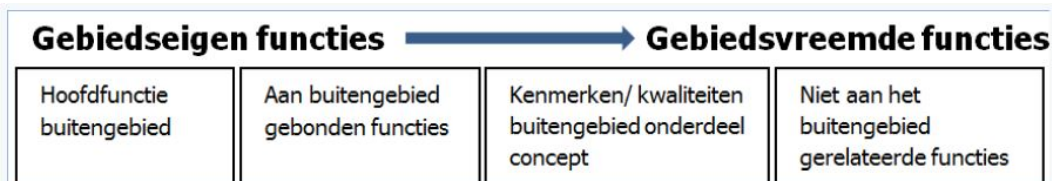
Ga door naar stap 3.

Stap 3. Aard en impact ontwikkeling

3a. Aard van ontwikkeling

De aanvaardbaarheid van een ontwikkeling wordt mede ingegeven door de aard van de ontwikkeling.

1. Heeft de nieuwe functie binding met het buitengebied en moet de functie uitgeoefend worden in het buitengebied?
Er is onderscheid te maken tussen gebiedseigen, gerelateerd of gebiedsvreemde functies.



- Gebiedseigen functies zijn functies die van oorsprong thuis horen in het buitengebied, te weten de hoofdfuncties landbouw, recreatie en natuur.
 - Aan het buitengebied gebonden functies zijn functies naar aard van zijn activiteiten een binding heeft met het agrarische buitengebied of waarvan de activiteiten zijn gericht op het buitengebied. Het betreft hier agrarisch verwante- en technische hulpbedrijven. In het ‘gemeend landelijk gebied’, zoals aangeduid in het provinciale beleid, is ruimte voor dergelijke bedrijven in milieucategorie 3. In de groenblauwe mantel zijn alleen bedrijven uit milieucategorie 2 toegestaan.
 - Er zijn ook ontwikkelingen die de specifieke kenmerken van het buitengebied als specifieke vestigingskwaliteit hebben. Te denken valt aan maatschappelijke functies zoals zorgboerderijen en kinderdagverblijven. Ook kan er sprake zijn van gerelateerde functies die naast een bestaande, gebiedseigen, functie bestaan. Ze vormen een aanvulling op het geheel, bijvoorbeeld de kinderopvang naast de agrarische functie. Zelfstandig horen deze functies niet in het buitengebied thuis, maar ze kunnen wel een nevenfunctie vervullen naast een bestaande hoofdfunctie.
 - Bij een gebiedsvreemde functie is geen sprake van gebondenheid met het buitengebied. Het zijn functies die je ook ziet op bedrijventerreinen en in de bebouwde kom. Deze functies zijn niet meer bij voorbaat uitgesloten, mits deze ontwikkelingen kleinschalige zijn en weinig impact op de omgeving hebben.
2. Is de functie passend in de ontwikkelingsrichting van het gebied?
 3. Functies mogen niet concurreren met functies op het bedrijventerrein of in ons centrum. Deze afweging is vooral relevant als het een gebiedsvreemde functie betreft. Inmiddels zijn we er ons steeds meer van bewust dat het buitengebied andere vestigingsmogelijkheden biedt dan een locatie op een bedrijventerrein. Gedachten kan worden aan andere
 - milieucategorie;

- ruimtebeslag;
- behoefte aan buitenopslag
- verhouding inkomsten met omvang ruimtebehoefte etc.

3b. Impact van de ontwikkeling

De aanvaardbaarheid van een ontwikkeling is mede afhankelijk van de impact van de nieuwe ontwikkeling.

In deze stap wordt op hoofdlijnen gekeken naar de impact van een ontwikkeling op de omgeving. Pas in stap 5 wordt op meer detaillistisch niveau gekeken naar effecten op basis van o.a. specifieke milieuonderzoeken en een berekening van de exacte verkeersbewegingen.

De impact wordt onder meer bepaald door:

- De omvang van de ontwikkeling;*
Wat is het ruimtegebruik van de activiteit? Dit heeft betrekking op de te benutten bedrijfsbebouwing en het gebruik van de buitenruimte voor bijvoorbeeld een functies als een terras, minicamping etc. Tevens kijken we naar de omvang van het bouwperceel/bestemmingsvlak.
- De vraag of sprake is van nieuwe ruimtebeslag:
 - Is er sprake van een vergroting van een bestemmingsvlak/bouwvlak?
 - Wordt er gebruik gemaakt van bestaande bebouwing?
 - Vindt er ontstening plaats?
- De aard van de ontwikkeling en de mogelijke hinder voor de omgeving;
 - Een nieuwe ontwikkeling kan een nieuwe milieubelastende activiteiten betreffen die invloed heeft op het woon- en leefklimaat van omliggende woningen. Is er milieuhinder op nabijgelegen gevoelige functies te verwachten? Onder andere geluid, geur, licht, trillingen, stof etc.) als gevolg van activiteit op het terrein (werken met machines, bewerken of verpakken van producten, laden/losssen van voertuigen). De milieucategorie van de activiteit uit de VNG-brochure vormt hierbij het vertrekpunt;
 - Een nieuwe activiteit kan betekenen dat er een nieuw milieugevoelig object ontstaat (o.a. op het gebied van geur, geluid en externe veiligheid. Dit kan een belemmering vormen voor bedrijven die al met bestaande activiteiten aanwezig zijn in de omgeving;
 - Is de kans groot dat er problemen ontstaan rondom de verkeersafwikkeling (ook in relatie tot milieueffecten)? Dit is onder andere afhankelijk van de frequentie van verkeersbewegingen, het gebruik van grote voertuigen (laden en lossen goederen of onderdeel van bedrijfsvoering) en de geschiktheid van de aanwezige infrastructuur en de verkeersafwikkeling richting doorgaande wegen.
- Visuele hinder:*
 - Hoe is de (beeld)kwaliteit van de bebouwing en uitstraling van het erf?
 - Past de uitstraling van de nieuwe functie in het groene buitengebied (industriële uitstraling)?
 - Past de omvang van de gebouwen binnen de schaal van het landschap (afhankelijk van landschapstype)?
 - Past de schaal van de activiteiten op het erf in het betreffende landschap? De landschapstypen vormen hierbij het vertrekpunt.

Het is mogelijk te sturen op de mate van impact van een initiatief waardoor misschien toch medewerking verleend kan worden. Dit kan onder andere door:

- ontwerpprincipes te koppelen aan het initiatief (bv. als je het recreatieve nachtverblijf verder naar het zuiden situeert wordt het nabijgelegen agrarische bedrijf niet beperkt in zijn ontwikkelingsmogelijkheid);
- het stellen van randvoorwaarden zoals opgenomen in stap 5;
- de omvang van de nieuwe functie of het ruimtebeslag iets in te beperken en daarmee ook de impact.

Ga door naar stap 4

Stap 4. Ontwikkelruimte

De omvang van een ontwikkeling moet aansluiten op de maat en schaal van de omgeving.

Het gaat daarbij om het vinden van het optimum op basis van het principe van 'schaal bij schaal'. Er moet sprake zijn van een juiste verhouding tussen de grootte van de ontwikkeling ten opzichte van de specifieke locatie. Het vraagt om een nauwkeurige analyse en afweging van geval tot geval.

De ontwikkelruimte is afhankelijk van:

- a. de 'gewenstheid' van de functie zoals bepaald in stap 1;
- b. aanwezige gebiedskenmerken en -kwaliteiten zoals bepaald in stap 2;
- c. de aard en impact van de functie zoals bepaald in stap 3;

Op basis van deze Structuurvisie Buitengebied en de mate waarin sprake is van een gebiedseigenfunctie is de ontwikkelingsruimte per functie uitgewerkt. Het betreft geen limitatieve opsomming en bevat geen strakke kaders. De maximale maatvoering van diverse functies uit de Verordening ruimte bieden al voldoende houvast.

Hoofdfunctie buitengebied

Recreatie/horeca

Het landelijke gebied van Best is als onderdeel van nationaal landschap Het Groene Woud een aantrekkelijk gebied om te wandelen, te fietsen, paard te rijden, natuur te beleven of een terras te bezoeken. Het is een belangrijke 'achtertuin' van de stadsregio Eindhoven: het leent zich prima voor recreatie 'om de hoek'. De karakteristiek van het buitengebied van Best is kleinschalig, overwegend agrarisch en rustiek. Grootschalige voorzieningen die dit karakter aantasten (zoals bungalowparken, grote camping of hotels) passen hier niet. Meer kleinschalige vormen van dag- en verblijfsrecreatie zijn wel passend in het gebied. Het aantal recreatieve voorzieningen moet in verhouding zijn met andere activiteiten en die niet in de weg staan. In ons buitengebied is ook ruimte voor een kwalitatief hoogwaardig aanbod aan horecavoorzieningen als zelfstandige functie of gekoppeld aan een andere functie. Belangrijk uitgangspunt voor recreatie en horeca is het verantwoord (door) ontwikkelen van bestaande bedrijven en nieuwe initiatieven die onderscheidend en vernieuwend zijn.

Aan het buitengebied gebonden functies

Agrarisch-technische hulpbedrijven en agrarisch verwante bedrijven

Dit zijn bedrijven die passen in het buitengebied en een relatie hebben met de agrarische sector. Ze leveren goederen en diensten aan agrarische bedrijven danwel houden zich bezig met het telen van gewassen, houden van dieren of houden zich bezig met andere landbouw of natuurbouwkundige methoden. Vanwege de verbondenheid met het buitengebied kunnen deze functies een plek krijgen in het buitengebied. Vanwege de impact op omgevingskwaliteiten, milieu (met name geluid) en verkeersaantrekkende werking van een deel van deze bedrijven is een zorgvuldige afweging van deze functies wenselijk.

Kenmerken/kwaliteiten buitengebied onderdeel van concept

Verbrede landbouw en nevenactiviteiten

Bij verbrede landbouw en nevenactiviteiten gaat het om kleinschalige niet-agrarische activiteiten als nevenfunctie bij bestaande agrarische bedrijven. Verbrede landbouw is een specifieke vorm van nevenactiviteiten waarbij de activiteit samenhangt met de agrarische bedrijfsvoering of ten dienste staat van het bedrijf. Voorbeelden zijn agrarisch natuurbeheer en bewerking van ter plaatse geproduceerde producten zoals kaas van de melk van de veehouderij. Extra inkomsten zijn voor sommige bedrijven gewenst om het hoofd boven water te houden. Vaak hebben de nevenfuncties een meerwaarde voor de maatschappij. Zo dragen ze bij aan welzijn en zorg, het kweken van besef van de oorsprong van voedsel, natuurbegrip en regionale sociale versterking. En niet op de laatste plaats geven ze plezier en zingeving voor de ondernemers en hun gezinnen.

Maatschappelijke functies (incl. zorg)

Het buitengebied biedt goede mogelijkheden voor de ontwikkeling van nieuwe zorgconcepten, zoals een zorgboerderij of andere particuliere woon- en zorgvoorzieningen. Ook andere maatschappelijke voorzieningen kunnen een plek krijgen in ons buitengebied. In de praktijk is er een grote diversiteit aan maatschappelijke voorzieningen.

Veel initiatieven hebben nog het karakter van pionieren. Om maatschappelijke initiatieven te stimuleren zetten we graag de deur open voor dergelijke ideeën. In gebieden waar de agrarische sector nog prominent aanwezig is en sprake is van een overbelasting door geurhinder en fijn stof, is de vestiging van solitaire zorg- en maatschappelijke functies niet altijd haalbaar en gewenst.

Wonen

Het toevoegen van nieuwe woningen/wooneenheden in bestaande of nieuwe bebouwing is niet toegestaan. Het huidige beleid biedt enkele uitzonderingen op deze regel, te weten:

- het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning;
- het herbestemmen van een burgerwoning als bedrijfswoning, mits de woning binnen het bouwperceel van het bedrijf wordt gebracht en daarmee een ruimtelijke eenheid vormt;
- de vestiging van of de splitsing in meerdere woonfuncties in cultuurhistorisch waardevolle bebouwing indien dit is gericht op het behoud of herstel van deze bebouwing;
- Het oprichten van een woning met toepassing van de regeling 'ruimte voor ruimte' of artikel 8.2 van de Verordening ruimte (kwaliteitsverbetering van het landschap) in een zoekgebied verstedelijking.

Gebiedsvreemde functies

Niet-agrarische bedrijven

Locaties in ons buitengebied kunnen geschikt zijn voor bijvoorbeeld startende ondernemers, zoals ZZP-ers, waarvoor een bedrijventerrein geen goede plek is. Ook kleinschalige ambachtelijke werkplaatsen als timmerbedrijven en metaalbewerking kunnen een plaats krijgen in ons buitengebied. Kleinschalige gebiedsvreemde bedrijvigheid zijn toelaatbaar voor zover de aard en schaal van die bedrijven niet voorschrijven dat deze op een bedrijventerrein of in het centrum thuishoren.

De Verordening ruimte bevat op dit moment navolgende ontwikkelruimte:

- bouwperceel: maximaal 5.000 m²;
- milieucategorie: 1 en 2.

Een bouwperceel van 5.000 m² kan voor bepaalde functies en/of locaties leiden tot een te grote impact. In andere gevallen is feitelijk impact gering en werkt de maximale 5.000 m² te beperkend. Kortom, dit vraagt om een afwijking op maat op basis van de gebiedskenmerken en –kwaliteiten, impact van de functie en de invloed omliggende gevoelige functies.

Voorzieningen voor duurzame energie

Mede door nieuwe technieken komen er steeds meer mogelijkheden voor de opwekking van duurzame energie. Hierbij is te denken aan zonnepanelen op daken en landbouwgronden en andere vormen van duurzame energieopwekking in het buitengebied. Dit vraagt om een zorgvuldige afweging. Initiatieven kunnen vanuit duurzaamheid een grote meerwaarde hebben maar hebben vaak wel een grote impact op de landschappelijke kwaliteit van een gebied. Er is een visie op duurzaamheid opgesteld om invulling te geven aan dit thema en een afweging op maat te maken. Het VAB-beleid richt zich op voormalige agrarisch bouwvlakken en de daarbinnen aanwezige bebouwing en niet op de omliggende landbouwgronden. In dit VAB-beleid is dus geen (nieuw) beleid geformuleerd voor zonnevelden op landbouwgronden.

Huisvesting arbeidsmigranten

Het bestaande beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten biedt ruimte voor tijdelijke huisvesting op het agrarische bedrijf van personen die op het bedrijf werkzaam zijn. Permanente huisvesting en zelfstandige huisvesting op een vrijkomende agrarische bebouwing wordt in principe niet toegestaan. In dit VAB-beleid is dus geen nieuw of afwijkend beleid geformuleerd voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Voor het maken van een afweging op maat wordt verwezen naar het bestaande beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten, zoals is vastgesteld door de raad in 2014, en eventueel toekomstig nieuw beleid dat specifiek over dit thema opgesteld gaat worden.

Niet toegestane functies

Navolgende functies zijn niet toegestaan, ongeacht hun omvang of de kwaliteitsverbetering die de ondernemer wil uitvoeren:

- a. Detailhandel, groothandel en showrooms, uitgezonderd de verkoop streekeigen en/of ter plaatse vervaardigde (agrarische) producten tot een verkoopvloeroppervlakte van 200m².
- b. Bedrijven met een industriële uitstraling;
- c. Structurele buitenopslag, grootschalige (licht)reclame en lichtmasten.

Ga door naar stap 5

Stap 5. Randvoorwaarden voor verdere uitwerking initiatief

- 5a. Randvoorwaarden vanuit de omgeving en het perceel
- 5b. Functie-gerelateerde aandachtspunten

5a. Randvoorwaarden vanuit de omgeving en het perceel

Ontwikkelingen dienen aan een aantal randvoorwaarden, spelregels, en/of ontwerpprincipes te voldoen om tot uitvoering van het initiatief te kunnen komen.

Stap 1 t/m 4 bevat met name kaders op hoofdlijnen. Stap 5 richt zich op meer concrete spelregels waaraan een plan moet voldoen. Dit kunnen randvoorwaarden, ontwerpprincipes etc. zijn waar bij het verder uitwerken van een initiatief rekening moet gehouden worden. Ontwikkelingsruimte wordt dus alleen geboden als men ook voldoet aan voorwaarden.

Verkeer

De ontwikkeling mag geen negatieve verkeerskundige effecten hebben. Naast de fysieke kenmerken van de infrastructuur bepaald de verkeersbelasting mede of nieuwe functies inpasbaar zijn. Het betreft hier onder andere of er nog voldoende restcapaciteit is op de wegvakken en aanliggende kruispunten om een eventuele toename van de verkeersintensiteit op te vangen. Hierbij dient ook de verkeersveiligheid betrokken worden. Voorkomen moet worden, dat door een mogelijke functieverandering van de vrijkomende agrarische bedrijven nieuwe knelpunten ontstaan in de sfeer van de verkeersveiligheid en verkeersintensiteit. De breedte en inrichting van de infrastructuur dient berekend te zijn op voertuigen die op het perceel komen, ook in relatie tot de andere weggebruikers. Dit leidt er toe dat doorgaans bedrijven met een grote verkeersaantrekkende werking of die gebruik maken van grote voertuigen alleen langs doorgaande wegen mogelijk zijn. Een toename van vracht- en landbouwverkeer door de bebouwde kom vinden we niet wenselijk. Waar nodig dient de initiatiefnemer de verkeerskundige effecten aan te tonen met een verkeerskundig onderzoek. Verder dient het parkeren op eigen terrein opgelost te worden.

Woon- en leefklimaat

Er dient voldaan worden aan de op dat moment geldende wetgeving die garanderen dat er sprake is van een goed woon- en leefklimaat (o.a. geluid, geur, luchtkwaliteit, gezondheid, externe veiligheid). Binnen de omgevingswet ontstaat er meer ruimte om binnen een bepaalde bandbreedte eigen keuzes te maken op voor een aantal milieuaspecten.

- Invloed omgeving op locatie
Een nieuwe activiteit kan betekenen dat er een nieuw milieugevoelig object ontstaat. Enerzijds mag de ontwikkeling geen belemmering opleveren voor omliggende bedrijven. Bij het bepalen van eventuele belemmeringen dient niet alleen gekeken te worden naar de uitbreidingsruimte binnen het bestemmingsvlak maar ook naar de redelijk te beschouwen potentiële ontwikkelruimte die de Verordening ruimte biedt. Denk niet alleen aan beperkingen van de ontwikkelingsmogelijkheden door wetgeving op het gebied van geur en geluid maar ook door spuitzones en endotoxinen etc.. Anderzijds is de mate waarin activiteiten in de omgeving van invloed zijn op de gebruiksmogelijkheden van de locatie relevant.
- Gevoeligheid omgeving
Een nieuwe ontwikkeling kan ook juist een nieuwe milieubelastende activiteiten betreffen die invloed heeft op het woon- en leefklimaat van omliggende woningen. De milieueffecten van de nieuwe functie en de mate waarin de omgeving gevoelig is voor effecten bepaald de speelruimte.

Inrichtingscondities vanuit landschap, stedenbouw en beeldkwaliteit

Voor elke locatie zijn kwalitatieve inrichtingscondities te benoemen. Die staan los van de functie maar hebben betrekking op de specifieke kenmerken van het landschap, de omgeving en het erf. Te denken valt aan:

- Aanwezige waardevolle onbebouwde ruimtes en zichtlijnen (behoud en herstel);
- Passend in de verkavelings- en beplantingsstructuur;
- Passend in de stedenbouwkundige structuur (bebouwingspatroon en –dichtheid, korrelgrootte, ritme van bebouwingsensembles ed.).
- Passend in landelijke omgeving

De gemeente heeft in diverse (gebieds-)visie ruimtelijke structuren, gebiedskarakteristieken en streef-beelden beschreven. Deze geven richting aan de invulling van het erf en gebouwen. Nieuwe gebouwen moet stedenbouwkundig een goede uitstraling hebben die past in de landelijke omgeving. Te denken valt aan grote voortuinen, duidelijke kappen en geen 'blokkendozen' zoals die wel op bedrijventerreinen staan. Bij vervangende nieuwbouw is het gewenst om de afweging te maken of nieuwbouw wenselijk is in dezelfde vorm, op dezelfde plek en met dezelfde omvang. De gemeente kan richtlijnen voor bebouwing, terreininrichting en erfbeplanting meegeven. Hierbij kan gedacht worden aan lagere bouwhoogtes dan het bestemmingsplan toestaat voor agrarische bedrijfsbebouwing omdat dit beter passender is in het buitengebied. Er kan gekeken worden hoe 'samenhang' in bebouwing bereikt kan worden en hoe je kan inspelen op de historische 'gelaagdheid' van bestaande gebouwen.

- Een passende uitstraling van het erf (buitenopslag, lichtreclames etc.)

Het uitstraling van het erf heeft grote invloed op de ruimtelijke kwaliteit. Een van de uitgangspunten is dat de opslag van materialen in beginsel geheel inpandig plaatsvindt. Bedrijfstechnisch is dat niet

altijd (geheel) gewenst of mogelijk. Buitenopslag hoeft niet altijd een probleem te zijn, mits deze aan het zicht wordt onttrokken. Buitenopslag voor de voorgevel en aan de straatzijde is niet toegestaan. Wanneer sprake is van meerdere bedrijfswagens, werktuigen e.d. is het gewenst dat ook de buitenstalling hiervan goed landschappelijk wordt ingepast. Dit moet deel uitmaken van het inrichtingsplan. Verder worden Grootchalige (licht)reclame is in het buitengebied niet toegestaan.

Zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik

Een belangrijk principe in het gemeentelijk- en provinciaal beleid is zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik. Dit betreft onder andere:

- beperken ruimtebeslag: bestaande ruimte en bouwblokken (opnieuw) beteren en efficiënter benutten;
- concentreren van bebouwing;
- voorkomen van verstening;
- meervoudig ruimtegebruik;
- verkleinen van bestemmingsvlak (bouwvlak op maat);
- sloop overtollige bebouwing.

Overtollige bebouwing is bebouwing die na de functiewijziging geen concrete gebruiksfunctie meer heeft in relatie tot de nieuwe functie en/of de maximale omvang aan gebouwen voor de nieuwe functie overschrijdt. De noodzaak van (behoud van) de bebouwing dient worden aangetoond. Het bepalen wat overtollige bebouwing is, gebeurt in overleg met de gemeente. Een uitzondering op de sloopbepaling is de cultuurhistorische waardevolle bebouwing.

koppeling woning en bedrijf

Er moet een koppeling blijven tussen de woning en het nieuwe bedrijf om te voorkomen dat er een extra bestemmingsvlak ontstaat. Dat betekent dat degene die het bedrijf heeft, ook in de woning woont. De bedrijfswoning mag niet verkocht of verhuurd worden aan derden. Er bestaat geen recht op een extra (bedrijfs-)woning, ook niet als de bedrijfsbebouwing toch is of wordt vervreemd.

Cultuurhistorie

Bij het uitwerken van plannen kan de aanwezigheid van cultuurhistorische waarden leiden tot concrete randvoorwaarden. Gelijktijdig kan het ook kansen bieden, bijvoorbeeld omdat extra ontwikkelingsruimte tot de mogelijkheden behoort en afgezien van het behoud van de cultuurhistorische waarden geen extra kwaliteitsverbetering gevraagd wordt. Niet allen bebouwing maar ook de totale ensemble en omgeving biedt hierbij aanknopingspunten.

Omgevingsdialoog

We vinden het belangrijk dat initiatiefnemers omwonenden en andere belanghebbenden actief betrekken bij de planontwikkeling. Het vroegtijdig met elkaar in gesprek gaan maakt het mogelijk om wensen uit de directe omgeving mee te nemen bij de planontwikkeling. In de praktijk blijkt dit ook voordelen op te leveren voor de initiatiefnemer: projecten vinden eerder doorgang als de dialoog met de omgeving vroeg en goed gevoerd is.

Naast het informeren van omwonenden is het van belang dat ook echt de "dialoog" wordt aangegaan door te kijken hoe eventuele bezwaren kunnen worden weggenomen. De omgevingsdialoog is gericht op het verkrijgen van antwoord op de volgende vragen:

1. Hebben de belanghebbenden kennis genomen van de plannen?
2. Heeft de initiatiefnemer kennis genomen van wat er bij de belanghebbenden leeft?
3. Hoe denkt de initiatiefnemer rekening te houden met de reacties van de belanghebbenden?
4. Houden de belanghebbenden ook rekening met de plannen van de initiatiefnemer?

De omgeving is daarbij geen vastomlijnd begrip. Dit is sterk afhankelijk van de gewenste ontwikkeling en de effecten op de omgeving en de belangen van omwonenden die daarmee gepaard gaan. Het is de bedoeling dat de inbreng van omwonenden wordt vastgelegd in een verslag. Het verslag vormt voor de gemeente input voor de beoordeling van het verzoek. Het is overigens niet zo dat partijen het altijd met elkaar eens moeten worden. Het gaat er om dat inzicht bestaat in de wensen van de omgeving in relatie tot het planvoornemen. We hebben (nog) geen richtlijnen voor het voeren van de omgevingsdialoog dus dit is vooralsnog vormvrij.

5b. Functie-gerelateerde aandachtspunten

Ontwikkelingen dienen in een aantal gevallen te voldoen aan een aantal voorwaarden die concreet samenhangen met een specifieke functie.

Relevante aandachtspunten kunnen zijn:

Agrarisch-technische hulpbedrijven en agrarisch verwante bedrijven

Verkeersaantrekkende werking

De verkeersaantrekkende werking is bij een aantal bedrijven groot en er wordt vaak gebruik gemaakt van grote voertuigen en/of langzaam rijdende voertuigen. Dit geldt vooral bij loonwerkbedrijven. De vestigingslocatie moet met name in relatie tot de wegcapaciteit en verkeersveiligheid afgewogen worden.

Wel of niet buitengebied gebonden

Het traditionele loonwerkbedrijf, met voornamelijk de agrariër als klant, is zich de afgelopen jaren steeds meer gaan richten op aanvullende diensten zoals grond-, weg- en waterwerken. Dergelijke diensten zijn minder aan het buitengebied gebonden en de klant bevindt zich niet altijd meer in dit buitengebied. Het is lastig te beoordelen wanneer een dergelijke bedrijf niet meer thuishoort in het buitengebied maar beter past op een bedrijventerrein. Hierbij speelt het gebruik van grote of langzaam rijdende voertuigen en de verkeersafwikkeling via de bebouwde kom een belangrijk aspect.

Niet-agrarische bedrijven

Bedrijfsverzamelgebouw

Een bedrijfsverzamelgebouw is in beginsel mogelijk met meerdere (kleinschalige) functies. Het is echter niet mogelijk en gewenst hiervoor aparte bestemmingen op te nemen. Er moet sprake zijn van één (hoofd)bestemming, met de optie van meerdere aanduidingen indien de aard van de bedrijvigheid het wenselijk maakt dit vast te leggen. Er dient zorgvuldig afgewogen te worden of er geen sprake is van concurrentie met het bedrijventerrein.

Recreatie

Cumulatie van recreatieve voorzieningen

De gevolgen van een individuele recreatieve voorziening kunnen beperkt zijn. Echter dient zeker bij meerdere recreatie voorzieningen in een recreatief interessant gebied aandacht te zijn voor de draagkracht van het gebied bij cumulatie van alle voorzieningen tezamen. Meer bezoekers trekken moet op een duurzame en volhoudbare manier die past bij het karakter van het gebied.

Veterinaire aspecten

Bij kinderboerderijen vormen veterinaire aspecten een aandachtspunt, ook ten opzichte van bestaande veehouderijen.

Maatschappelijke functies - Woonzorgvoorzieningen

Gevoelige functie

Nachtopvang van zorgbehoevenden wordt beschouwd als een gevoelige functie. Dus het niet belemmeren van de omliggende agrarische bedrijven en het garanderen van een goed woon- en leefklimaat zijn aandachtspunten.

Kleinschaligheid

Om de zorgfunctie ook daadwerkelijk onderscheidend te laten zijn aan bestaande functies in de kern dient de voorziening kleinschalig te zijn. Grootschalige functies passen qua schaal ook niet in het buitengebied. Om wat meer houvast te geven aan het begrip kleinschaligheid kan aangesloten worden bij de definitie van kleinschalige woonvoorzieningen vanuit voorheen de AWBZ en nu de WLZ, die een kleinschalige woonvoorziening ziet als een voorziening voor 3 tot 26 personen.

Zorgindicatie

Bij wonen met zorg dient aandacht te zijn voor het voorkomen van oneigenlijke woningsplitsing en bewoning door mensen zonder zorgbehoeften.

Maatschappelijke functies - Kinderopvang en dagbesteding

Verkeersaantrekkende werking

Zowel kinderopvang als dagbesteding vormt de verkeersaantrekkende werking en bijkomende parkeerdruk een aandachtspunt.

Wonen

Geurhinder, luchtkwaliteit en endotoxinen vaak struikelblok

Bij het omzetten van een agrarische bedrijfswoning naar een burgerwoning dient aangetoond te worden dat er sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Met name geurhinder vormt hierbij regelmatig een struikelblok. Om kosten te voorkomend is het raadzaam eerst onderzoeken te laten verrichten naar de voorgrond- en achtergrondbelasting geurhinder en luchtkwaliteit. Ook fijnstof en endotoxinen leiden er steeds vaker toe dat geen medewerking verleend kan worden.

Verbrede landbouw en nevenactiviteiten

Nevenfunctie of hoofdfunctie

Indien een nevenfunctie goed loopt zie je vaak een verschuiving plaatsvinden. De agrarische tak wordt steeds verder afgebouwd en nevenfunctie wordt op een gegeven moment groter dan de agrarische tak. Het beoordelen van welke functie de hoofdactiviteit is, is lastig. De verschuiving is eigenlijk vooral een planologisch probleem omdat het perceel niet meer op de juiste wijze bestemd is.

Nevenfunctie toetsen als vervolgactiviteit

Regelmatig wordt uiteindelijk het agrarische bedrijf beëindigd en gaat de ondernemer alleen verder met de niet-agrarische activiteit die eerst aangemerkt werd als nevenfunctie. De ruimtelijke effecten van de niet-agrarische functies blijft gelijk indien de activiteit niet wordt vergroot. Dit kan dus niet als argument gebruikt worden voor een weigering naar het voorzetten van de nevenfunctie als zelfstandige vervolgfunctie. Bovendien is handhaving op dit punt lastig, omdat het vervallen van de agrarische bedrijfsfunctie vaak geleidelijk verloopt en dat doorgaans niet wordt gemeld. Daarom wordt bij het beoordelen van nevenfuncties bezien of functie als zelfstandige vervolgfunctie passend is na beëindig van het agrarische bedrijf en in welke omvang.

Cumulatie

Meerdere nevenactiviteiten kunnen in beginsel naast elkaar op een perceel worden gevestigd.

Ga door naar stap 6

Stap 6. Invulling principe 'verdien de ruimte'

Ruimtelijke ontwikkelingen dienen gepaard te gaan met een kwaliteitsverbetering van het landschap.

Pas op het moment dat we tot de conclusie zijn gekomen dat we een initiatief passend vinden en bepaald hebben welke randvoorwaarden we stellen aan het initiatief wordt het principe 'verdien de ruimte' nader uitgewerkt. Enerzijds kan een flinke tegenprestatie er dus niet toe leiden dat we alsnog medewerking verlenen aan een initiatief dat eigenlijk een te grote impact heeft en we dus als niet passend beschouwen. Maar anderzijds kan als duidelijk is dat de locatie en het initiatief mogelijkheden bieden, dit nog niet betekenen dat er sprake is van een plan met voldoende ruimtelijke kwaliteit.

In deze fase wordt uitgewerkt welke investering noodzakelijk is en hoe hier invulling aan gegeven wordt. Zowel kwalitatief als kwantitatief.

Het principe 'verdien de ruimte' is nader uitgewerkt in de landschapsinvesteringsregeling (LIR). Ontwikkelingen in die in de landschapsinvesteringsregeling (LIR) in categorie 3 vallen dienen naast de inpassing gepaard te gaan met een extra kwaliteitsverbetering van het landschap. De invulling van de landschappelijke inpassing en overige investeringen in het landschap dienen plaats te vinden in goed overleg met initiatiefnemers.

Uitgangspunten hierbij zijn:

- De inbreuk die het extra rood veroorzaakt op bestaande kwaliteiten moet in evenwicht zijn met de kwaliteitswinst die wordt gerealiseerd;
- De kosten die een initiatiefnemer maakt voor extra kwaliteit moeten in redelijke verhouding staan tot de opbrengsten en de meerwaarde van de rode ontwikkeling. Dit is nodig om de totale ontwikkeling economisch uitvoerbaar te maken.

Deel D. Verankering

Hoofdstuk 5. Vertaling naar het bestemmingsplan

5.1 Beperkingen bestemmingsplan als instrument

Vanuit het oogpunt van flexibiliteit met bijbehorende vermindering van regeldruk en kortere proceduuretijd is het wenselijk de extra ontwikkelingsruimte, zoals verwoord in deze beleidsnotitie, zo veel mogelijk te vertalen in het nieuwe bestemmingsplan.

Echter lenen bestemmingsplannen zich slechts beperkt voor het snel anticiperen op de ontwikkelingen omdat:

- het door de grote diversiteit aan initiatieven voor vrijkomende agrarische bebouwing het lastig is om alle mogelijke ontwikkelingen te vangen in regelingen in een bestemmingsplan;

- het rechtstreeks bestemmen of het opnemen van binnenplanse afwijkingen alleen mogelijk is voor percelen waar geen sprake is van een wijziging van de hoofdfunctie;
- afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in verband met de rechtszekerheid objectief begrensd moeten zijn;
- de motivatieplicht bij de gemeente ligt wanneer we geen medewerking wensen te verlenen aan binnenplanse mogelijkheden in plaats van bij de initiatiefnemer;
- weigering of het stellen van extra voorwaarden problematisch is indien voldaan wordt aan de voorwaarden zoals opgenomen in het bestemmingsplan;
- het lastig is goed invulling te geven aan de kwaliteitsverbetering van die ontwikkelingen die vallen in categorie 3 van de Landschapsinvesteringsregeling.

Daarbij wordt opgemerkt dat het verschil in doorlooptijd van een wijzigingsplan ten opzichte van een partiële herziening slechts de tijd is dat een partiële herziening ter vaststelling naar de raad gaat. Doorgaans is niet de procedure de grootste bottleneck maar zit de meeste tijd in het voortraject waarin verzoeken worden beoordeeld en de diverse belangen worden afgewogen.

5.3 Binnenplans versus buitenplans

Bestemmingsplannen met bijbehorende flexibiliteitsbepalingen lenen zich vooral voor het faciliteren van standaard situaties. Kaders die leiden tot 'eigenlijk altijd medewerking met hooguit enkele randvoorwaarden' kunnen prima vertaald worden in het bestemmingsplan.

Voor het nieuwe bestemmingsplan buitengebied is gezocht naar generieke bestemmingsregels voor functieverandering die op een groot deel van de locaties passend in de toegestane omvang. Dit heeft zich vertaald in diverse mogelijkheden voor hergebruik bij recht toe te staan en middels afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden. Hiermee wordt voorzien in het bieden van snelheid daar waar dit mogelijk is. Verder voorziet het in de behoefte aan planologische stabiliteit en helderheid over waar de gemeente in ieder geval medewerking aan wil verlenen en onder welke voorwaarden.

Ontwikkelingen die om maatwerk vragen worden buitenplans mogelijk gemaakt. Het stappenplan uit deel C van deze beleidsnotitie vormt een hulpmiddel voor het maken van een afweging op maat van die verzoeken die de standaardmogelijkheden van het bestemmingsplan te boven gaan.

De Omgevingswet gaat juridische opties bieden procedures te vereenvoudigen. Via afwijkingscriteria, vastgelegd in het Omgevingsplan, kan het eenvoudiger worden gemaakt om nieuwe functies aan VAB's toe te kennen. Maar met de mogelijkheid een afweging op maat te maken. Daarnaast komen er ook meer mogelijkheden voor het gebruik van andere type instrumenten zoals een 'meldingsplicht' of 'gelijkwaardigheidsregels'. Ook kan met het inwerkingtreden van de Omgevingswet de bevoegdheid om functies te wijzigen of te veranderen door de gemeenteraad gedelegeerd worden aan het college.

Hoofdstuk 6. Regie en handhaving

6.1 Managen van verwachtingen en vastleggen afspraken

Het nieuwe beleid richt zich op maatwerk, kwalitatieve randvoorwaarden en het toepassen van andere instrumenten zoals tijdelijk bestemmen. De keerzijde hiervan is dat vooraf niet altijd even duidelijk is voor omwonenden en bedrijven wat er ter plaatse wel of niet kan komen of is toegestaan. Het vraagt in meer vertrouwen in elkaar en de overheid. Tevens dient er extra aandacht te zijn voor het 'managen van de verwachtingen' en het vooraf maken van duidelijke afspraken. Niet alleen richting ondernemer maar ook voor het creëren van draagvlak vanuit de omgeving.

Het is noodzakelijk afspraken te maken over wat de eindsituatie is die nog passend is in het buitengebied en wanneer een bedrijf dat wil doorgroeien moet verplaatsen naar een bedrijventerrein. Dit is belangrijk omdat het risico van ruimer beleid is, dat een bedrijf klein begint en uiteindelijk uitgroeit tot een bedrijf wat eigenlijk thuishoort op een bedrijventerrein. Verplaatsing naar een bedrijventerrein is financieel lastig als het bedrijf te groot is geworden.

Bij het tijdelijke bestemmen is extra aandacht nodig voor het vastleggen van afspraken over onder andere de duur, het gebruik, de inrichting, en de wijze waarop de ruimte na het tijdelijk benutten weer wordt teruggegeven. Het succes van het tijdelijk bestemmen én in de toekomst alsnog afdwingen van de kwaliteitsverbetering hangt hier van af. Het is verstandig gedurende periode dat een functie tijdelijk wordt toegestaan met regelmaat te communiceren over de tijdelijke aard van het initiatief en de wederzijdse afspraken hierover.

6.2 Extra juridische borging

Het is belangrijk dat afspraken juridisch geborgd worden. Dit kan door het opnemen van voorwaardelijke verplichtingen in het bestemmingsplan of het vastleggen van voorwaarden in de omgevingsver-

gunning. Bijvoorbeeld dat er eerst gesloopt moet worden voordat er gebouwd kan worden of dat een perceel conform het landschapsplan ingericht moet worden.

Als extra juridische borging wordt naast een publiekrechtelijk traject ook altijd een anterieure overeenkomst onder een initiatief gelegd. Hierin worden afspraken vastgelegd over onder meer het verhaal van de kosten, de invulling en uitvoering van de landschapsinvesteringsregeling en de vergoeding van planschade. Met het tekenen van de overeenkomst door de initiatiefnemer is helder dat de initiatiefnemer op de hoogte is van de afspraken en er mee akkoord gaat. Ook afspraken over de tijdelijkheid kunnen hierin vastgelegd worden. Er dient een 'kettingbeding' opgenomen te worden zodat de overeengekomen tegenprestaties ook blijven gelden voor nieuwe eigenaren van de locatie. Het is belangrijk deze overeenkomst af te sluiten voor overgegaan wordt tot herbestemming. Na het toestaan van de bestemmingswijziging is zo'n overeenkomst niet meer af te dwingen.

6.3 Controle en handhaving

Ook wordt het steeds belangrijker we stelselmatig controleren, effectief handhavend optreden en dat op een voorspelbare en evenwichtige wijze doen. Het stellen van randvoorwaarden en opnemen van voorwaardelijke verplichtingen heeft alleen zin als ze achteraf gecontroleerd worden. Met name de realisatie van de kwaliteitsverbetering zoals sloop en landschappelijke inpassing vraagt om een controle van de uitgevoerde werkzaamheden. Ideaal is om deze controle op verschillende momenten uit te voeren, bijvoorbeeld bij oplevering, een jaar later en bijvoorbeeld 5 jaar later. Deze laatste om ook de instandhouding van aangelegde beplantingen te kunnen beoordelen.

Bij het niet nakomen van afspraken kunnen zowel bestuursrechtelijke als privaatrechtelijke middelen ingezet worden om te zorgen dat afspraken ook na worden gekomen. Handhaving is beter uit te leggen richting eigenaar en ligt politiek minder gevoelig als middels het vooraf tekenen van de anterieure overeenkomst duidelijk is dat de initiatiefnemer exact op de hoogte is van de gemeente afspraken en er ook mee akkoord is gegaan. Het nieuwe beleid vraagt om een rechte rug bij concrete besluiten en effectieve handhaving.