Evaluatie Pilot gedeeltelijke functieverandering

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

In 2021 is de evaluatie van het 'Functieveranderingsbeleid FoodValley 2016' uitgevoerd. Hieruit is naar voren gekomen dat het wenselijk zou zijn om het beleid op een aantal onderdelen aan te vullen. Eén van deze aanvullingen is de zogenaamde gedeeltelijke functieverandering. Hiermee kunnen agrarische bedrijven, die bijvoorbeeld twee veehouderijtakken hebben en één hiervan willen of moeten beëindigen, geholpen worden. Het huidige beleid voorziet daar niet in. Op dit moment moet een agrariër, in een dergelijk geval, nog de keuze maken tussen het beëindigen van het hele bedrijf of de leegkomende stallen slopen zonder dat het bouwvlak wordt aangepast en dit sloopmeters (en daarmee financiën) mogelijk maakt.

Om te onderzoeken of gedeeltelijke functieverandering een goede aanvulling op het beleid is, is ervoor gekozen om een pilot te starten. In afstemming met de gemeenten die hetzelfde functieveranderingsbeleid hanteren, heeft de gemeente Barneveld aangegeven dit te willen uitvoeren.

Dit document vormt de evaluatie van deze pilot.

1.2 Actualisatie regionale Afwegingskader Functieveranderingsbeleid en de lokale aanvulling Functieveranderingsbeleid

Afgelopen maanden is er gewerkt aan de actualisatie van het regionale functieveranderingsbeleid. Dit heeft geresulteerd in het ‘regionale Afwegingskader Functieveranderingsbeleid 2024 regio Foodvalley regio Amersfoort’ en een aanvullende lokale uitwerking voor de gemeente Barneveld. Uit de eerdere evaluatie van het ‘Functieveranderingsbeleid Foodvalley 2016’ kwam de wens naar voren om de mogelijkheden voor gedeeltelijke functieverandering middels een pilot te onderzoeken en mee te nemen in de actualisatie van het regionale beleid en de eventuele lokale aanvullingen. De evaluatie van de pilot gedeeltelijke functieverandering wordt gebruikt als input voor het nieuwe regionale afwegingskader en de lokale aanvulling voor de gemeente Barneveld.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de doelstelling en evaluatievragen. Hoofdstuk 3 gaat in op de bevindingen per evaluatievraag. Hoofdstuk 4 sluit af met een conclusie en aanbevelingen ten aanzien van het onderdeel ‘gedeeltelijke functieverandering’ in het regionale en lokale functieveranderingsbeleid.

2. Opzet evaluatie

2.1 Doelstelling pilot gedeeltelijke functieverandering

Het doel is om te onderzoeken of gedeeltelijke functieverandering een mogelijkheid kan zijn voor agrariërs die deels willen stoppen. Gedeeltelijke beëindiging zou ertoe kunnen leiden dat onder andere de bouwmogelijkheden, planologische en milieurechten van een agrarisch bedrijf verminderd worden. Ook zou het ertoe kunnen leiden dat niet het hele agrarische bedrijf beëindigd hoeft te worden, overtollige bebouwing gesloopt wordt en het resterende bedrijf landschappelijk ingepast wordt. Dit alles zou de agrariër kunnen helpen en ruimtelijke kwaliteitswinst opleveren.

Gedeeltelijke functieverandering is in de praktijk bewerkelijk omdat ter plaatse het agrarisch bedrijf actief blijft, terwijl het huidige uitgangspunt is dat een agrarisch bedrijf geheel stopt en verdwijnt. Met het voldoen aan de negen specifieke voorwaarden kan het resterende agrarische bedrijf blijven functioneren en wordt tegelijkertijd de ruimtelijke kwaliteitswinst, compactheid en landschappelijke inpassing geregeld dan wel geborgd.

2.2 Randvoorwaarden

Naast de algemene voorwaarden zoals ruimtelijke kwaliteitswinst, compactheid en landschappelijke inpassing, zijn met de regiogemeenten de volgende aanvullende voorwaarden voor de pilot opgesteld:

1. het verwijderen van de aanduiding ‘intensive veehouderij’ van een perceel als de resterende bedrijfstak dit toelaat;
2. het vastleggen van de lagere dieraantallen;
3. het aanpassen van de milieuvergunning/-melding;
4. het aanpassen van de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming;
5. het laten vervallen van de niet meer benodigde/van toepassing zijnde emissies;
6. het verkleinen van het resterende bouwvlak en het beperken van toekomstige bouwrechten;
7. een evenredige afroming van sloopmeters ten opzichte van het reguliere functieveranderingsbeleid;
8. vastleggen van afspraken in het bestemmingsplan en/of in één of meerdere overeenkomsten;
9. het aanleveren van een toekomstvisie voor de periode na de gedeeltelijke functieverandering.

2.3 Evaluatievragen

Hoofdvraag:

In hoeverre heeft de pilot geresulteerd in het beoogde doel en welke (ruimtelijke) voorwaarden moeten worden meegenomen in de lokale aanvulling van het functieveranderingsbeleid?

Subvragen:

1. *Welke bedrijven hebben deelgenomen aan de pilot gedeeltelijke functieverandering?*
2. *In hoeverre sluiten de gestelde randvoorwaarden uit de pilot aan bij de initiatiefnemers van de gedeeltelijke functieverandering?*
3. *In hoeverre wordt de agrariër geholpen met de mogelijkheid tot gedeeltelijke functieverandering?*
4. *In hoeverre wordt ruimtelijke kwaliteitswinst behaald met de mogelijkheid tot gedeeltelijke functieverandering?*

3. Bevindingen

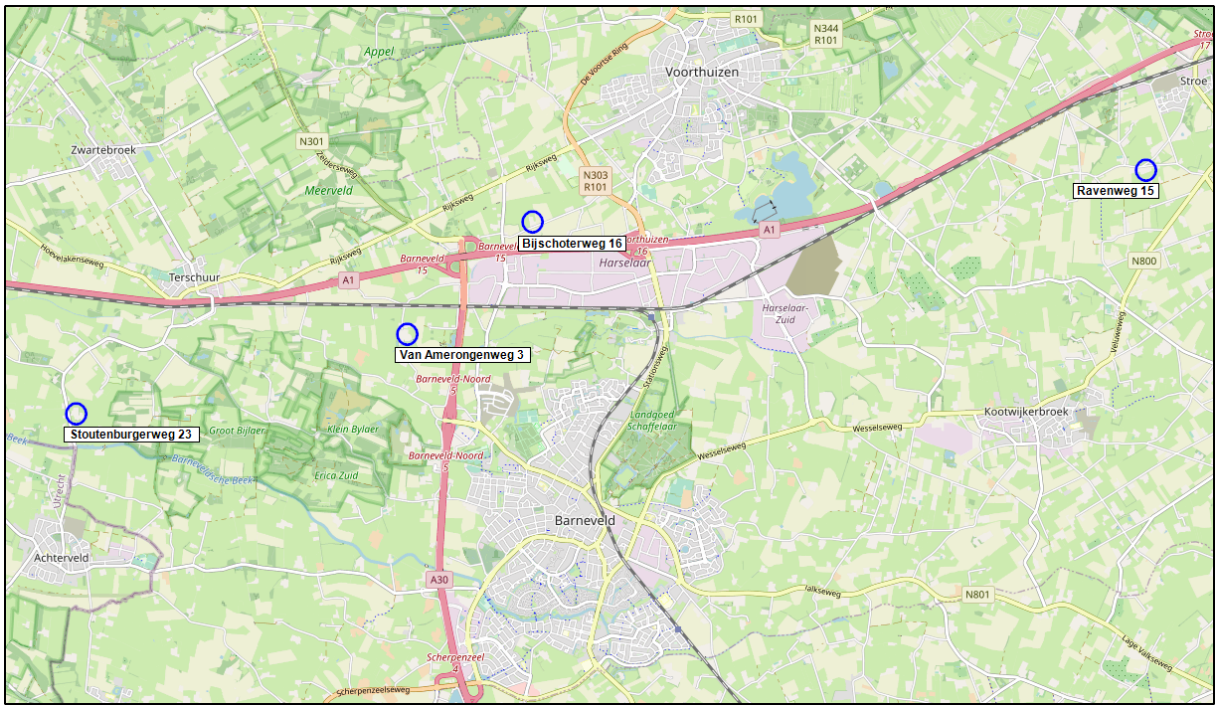
In dit hoofdstuk zullen de eerder gepresenteerde evaluatievragen worden beantwoord.

3.1 Welke bedrijven hebben deelgenomen aan de pilot gedeeltelijke functieverandering?

Aan de pilot deden de volgende vier agrarische bedrijven mee: Bijschoterweg 16 in Voorthuizen, Ravenweg 15 in Stroe, Stoutenburgerweg 23 in Terschuur en Van Amerongenweg 3 in Barneveld. Elk van deze bedrijven heeft een eigen aanleiding om mee te doen, maar wel de gezamenlijke deler om een deel van het agrarische bedrijf (vooralsnog) voort te zetten en een deel te beëindigen, te slopen en weg te bestemmen.

Tijdens de bestemmingsplanprocedure heeft de locatie Bijschoterweg 16 een positieve beschikking gekregen in het kader van de LBV+-regeling. Hierdoor heeft de deelnemer verzocht om de beoogde gedeeltelijke functieverandering gelijk om te zetten naar een gehele functieverandering. Uit praktische overwegingen is ervoor gekozen om dit verzoek mee te nemen met dit bestemmingsplan.

Onderstaande afbeelding geeft, van west naar oost gezien, de ligging van de blauw omcirkelde percelen weer: Stoutenburgerweg 23, Van Amerongenweg 3, Bijschoterweg 16 en Ravenweg 15.



3.2 In hoeverre sluiten de gestelde randvoorwaarden uit de pilot aan bij de initiatiefnemers van de gedeeltelijke functieverandering?

Deze randvoorwaarden sluiten grotendeels aan, maar de toepassing ervan hangt af van de toekomstige invulling van de locatie en te doorlopen vervolgprocedures. Zo is bijvoorbeeld van één van de drie bedrijven de aanduiding ‘intensieve veehouderij’ verwijderd (voorwaarde 1). Op de andere twee locaties kon dit niet vanwege de voort te zetten bedrijfstak.

Het vastleggen van lagere dieraantallen, het aanpassen van de milieuvergunning/-melding en de vergunning op grond van de toenmalige Wet natuurbescherming (hierna: Wnb-vergunning) is pas mogelijk nadat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden (voorwaarden 2, 3 en 4). Vanaf dat moment hebben de deelnemers namelijk de onherroepelijke zekerheid dat deze pilot planologisch geregeld is en dat

de aanpassing van hun vergunningen hierop afgestemd kan worden. Als ze dit in dit geval vooraf hadden doorgevoerd en het bestemmingsplan onverhoopt niet vastgesteld of onherroepelijk zou worden, dan zou het kunnen zijn dat de verminderde milieuruimte niet meer verkregen zou kunnen worden door bijvoorbeeld nieuwere milieuregelgeving.

Bij het retour sturen van de ondertekende toezeggingenbrief naar de gemeente, hebben de deelnemers ingestemd met de aanpassing van de milieuvergunning/-melding. Aangezien het bestemmingsplan op 20 juli 2024 onherroepelijk is geworden, loopt dit traject op dit moment of wordt het binnenkort gestart. De aanpassing van de Wnb-vergunning volgt een ander traject omdat dit een provinciale bevoegdheid is. Hierdoor is dit traject voor ons als gemeente en/of Omgevingsdienst De Vallei niet direct inzichtelijk. Het laten vervallen van de niet meer benodigde/van toepassing zijnde emissies hangt hiermee direct samen (voorwaarde 5).

Op dit moment is over deze vier voorwaarden nog geen concrete conclusie te trekken. Met de kennis vanuit deze pilot is het bij toekomstige planologische procedures voor gedeeltelijke functieverandering nodig dat tijdens die procedure afspraken met de deelnemer gemaakt en vastgelegd worden. Op die manier is zekerheid voor zowel de deelnemer als voor de gemeente geborgd.

Het verkleinen van het resterende bouwvlak en het beperken van toekomstige bouwrechten is in het bestemmingsplan vastgelegd (voorwaarde 6). Het resterende agrarische bouwvlak heeft de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - gedeeltelijke functieverandering' gekregen die uitbreiding van de resterende agrarische activiteiten niet meer mogelijk maakt. Ook is een maximum oppervlakte aan bedrijfsbebouwing opgenomen die overeenkomt met de situatie nadat de te slopen bebouwing gesloopt is. Tenslotte is het agrarische bouwvlak verkleind passend bij de resterende activiteiten.

In een in het bestemmingsplan opgenomen berekening is uiteengezet hoe de sloopmeterberekening zich verhoudt tot de reguliere functieverandering waarbij een bedrijf geheel beëindigd wordt (voorwaarde 7). De berekening is zo opgebouwd dat er geen verschil in afroming of in in te zetten/te verkopen sloopmeters is als een gedeeltelijke functieverandering wordt vergeleken met een gehele functieverandering. Het één is niet voordeliger dan het andere. Gedeeltelijke functieverandering is slechts een middel om ondernemers te helpen die niet geheel willen stoppen met hun agrarische bedrijf, maar wel met een deel daarvan.

Bij de pilot zijn afspraken vastgelegd in overeenkomsten ten aanzien van planschade/nadeelcompensatie en de aanplant en instandhouding van landschappelijke inpassing (voorwaarde 8). Ook andere afspraken kunnen in een overeenkomst worden vastgelegd, zoals een tijdspad voor het aanpassen van milieumeldingen en -vergunningen. Dat heeft bij de pilot niet plaatsgevonden, maar is wel aan te raden.

Het aanleveren van een toekomstvisie voor de periode na de gedeeltelijke functieverandering verschilt per deelnemer (voorwaarde 9). Eén deelnemer gaf aan dat dit een lastige voorwaarde te vinden. Dit vanwege de onduidelijkheid vanuit Rijksregels en wetgeving en doorvertaling in provinciale en gemeentelijke visies en regels. De andere deelnemers gaven aan door te gaan met het resterende bedrijf met daarbij bijvoorbeeld een (toekomstige) bed & breakfast. Er zijn bij de pilot geen bedrijfsplannen gevraagd. Om meer duidelijkheid te krijgen wat een deelnemer in de toekomst met zijn/haar bedrijf wil is een dergelijk plan aan te raden. Er zijn immers geen groeimogelijkheden voor het resterende agrarische bedrijf meer.

3.3 In hoeverre wordt de agrariër geholpen met de mogelijkheid tot gedeeltelijke functieverandering?

Met de gedeeltelijke functieverandering zijn enerzijds de bouwmogelijkheden en planologische rechten van een agrarisch bedrijf verminderd. Dit gaat ook gelden voor milieurechten. Anderzijds hoefde niet het hele

agrarische bedrijf beëindigd te worden, is overtollige bebouwing gesloopt (waardoor ongewenst gebruik niet meer mogelijk is) en zijn sloopmeters verkocht. Hierdoor kunnen deze bedrijven zich richten op de resterende veehouderijtak.

3.4 In hoeverre wordt ruimtelijke kwaliteitswinst behaald met de mogelijkheid tot gedeeltelijke functieverandering?

Met de pilot is ruimtelijke kwaliteitswinst behaald. Zo zijn de bouwmogelijkheden van het bedrijf ingeperkt door het vastleggen van de bestaande oppervlakte aan bedrijfsbebouwing en is de omvang van het bouwvlak verkleind. Daarnaast zijn/worden de niet meer benodigde/van toepassing zijnde emissies verminderd. Verder zijn passende functies toegevoegd die tegemoet komen aan de vitaliteit van het landelijk gebied. Tenslotte is vastgelegd dat het resterende bedrijf landschappelijk ingepast wordt en zijn bestaande en nieuwe groenstructuren van de groenbestemming voorzien.

4 Aanbevelingen voor nieuw beleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de de aanbevelingen voor het nieuw op te stellen functieveranderingsbeleid.

4.1 Aanbevelingen voor nieuw beleid

De bevindingen leiden tot aanbevelingen welke meegenomen kunnen worden in de lokale aanvulling functieveranderingsbeleid gemeente Barneveld. De aanbevelingen worden hieronder opgesomd.

4.1.2 Het aanleveren van een bedrijfsplan met een toekomstvisie voor de periode na de gedeeltelijke functieverandering.

Om meer duidelijkheid te krijgen wat een deelnemer in de toekomst met zijn/haar bedrijf wil is een dergelijk plan aan te raden. Er zijn immers geen groeimogelijkheden voor het resterende agrarische bedrijf meer.

4.1.3 Verbreed de mogelijkheden voor gedeeltelijke functieverandering met de gebruiksfunctie 'wonen'

Naast het starten van een nevengebruiksfunctie en het verhandelen van sloopmeters is er ook de mogelijkheid tot functieverandering naar de functie '*Wonen*', mits de locatie en de milieusituatie het toelaat. De uitgangspunten van een functieverandering naar *wonen* zijn daarbij van toepassing.

4.1.4 Neem de 'eindsituatie' van het erf als uitgangspunt

Als bij gedeeltelijke functieverandering wordt gekozen voor het starten van een nevengebruiksfunctie (werken) of de bouw van een functieveranderingswoning (wonen) moet altijd gekeken worden naar de eindsituatie op het erf in het geval dat het totale bedrijf stopt. Dat betekent dat in de eindsituatie de totale ontwikkeling dient te voldoen aan de uitgangspunten van een totale functieverandering naar *werken* of *wonen*.

4.1.5 Neem de mogelijkheid voor gedeeltelijke sloop op voor niet agrarische bedrijvigheid

Niet alleen voor agrarische bedrijven, maar ook voor niet-agrarische bedrijven is het mogelijk om de bebouwingsoppervlakte te verkleinen. In dat geval kunnen de inzetbare sloopmeters verhandeld worden.