Aveco de Bondt

onderzoekt ontwerpt adviseert

# Kies en mix

## Verkenning koppelkansen sloopopgave en bredere (woon)opgaven in het landelijk gebied

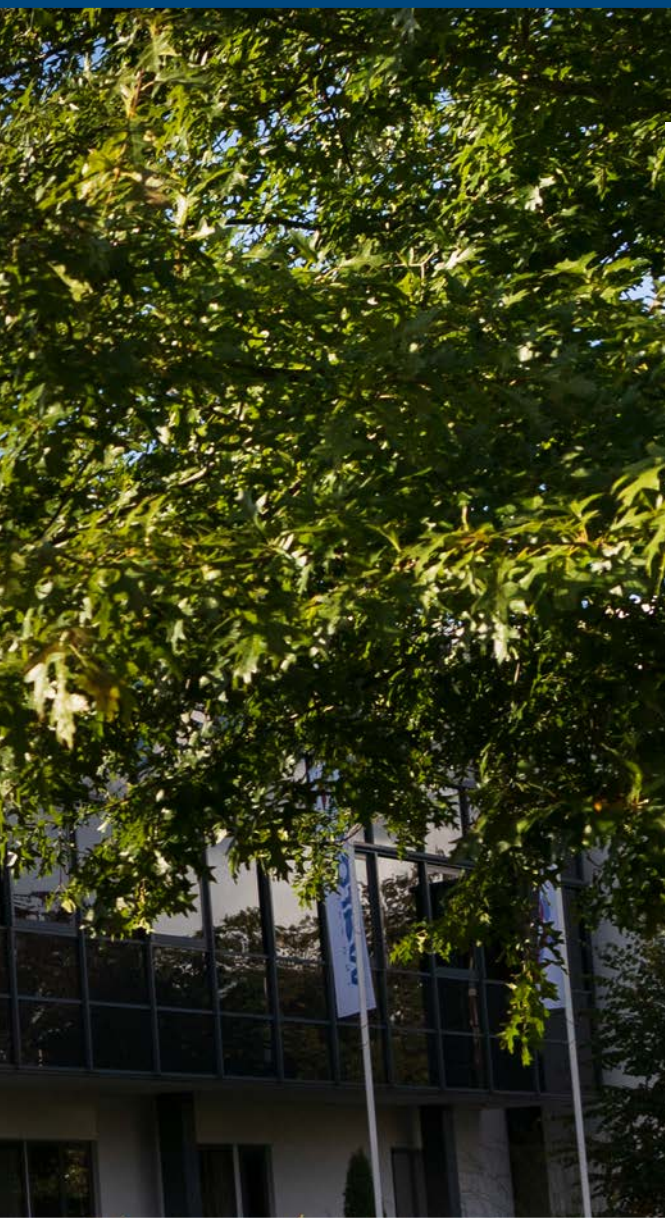


datum 6 februari 2023
projectnummer 220537

**Aveco de Bondt**
Postbus 64, 7450 AB Holten
T +31 88 004 82 12
info@avecodebondt.nl
avecodebondt.nl

| | |
|---|---|
| **opdrachtgever** | Provincie Overijssel<br>postadres Postbus 10078<br>8000 GB ZWOLLE |
| **contactpersonen** | A. Gijsendorffer, A. Dannenberg |
| **datum** | 6 februari 2023 |
| **referentie** | 220537_AdB_RAP_0001_2.0 – Eindrapport |
| **auteurs** | B. ten Bosch, E. Kleissen,<br>W. Reilink en T. Busschers |
| **paraaf** | |
| **gecontroleerd** | W. Reilink |





# Inhoudsopgave


**Begrippenlijst** 5

**1 Inleiding en achtergrond** 9
1.1 Aanleiding 10
1.2 Doelstelling onderzoek 11
1.3 Leeswijzer 11

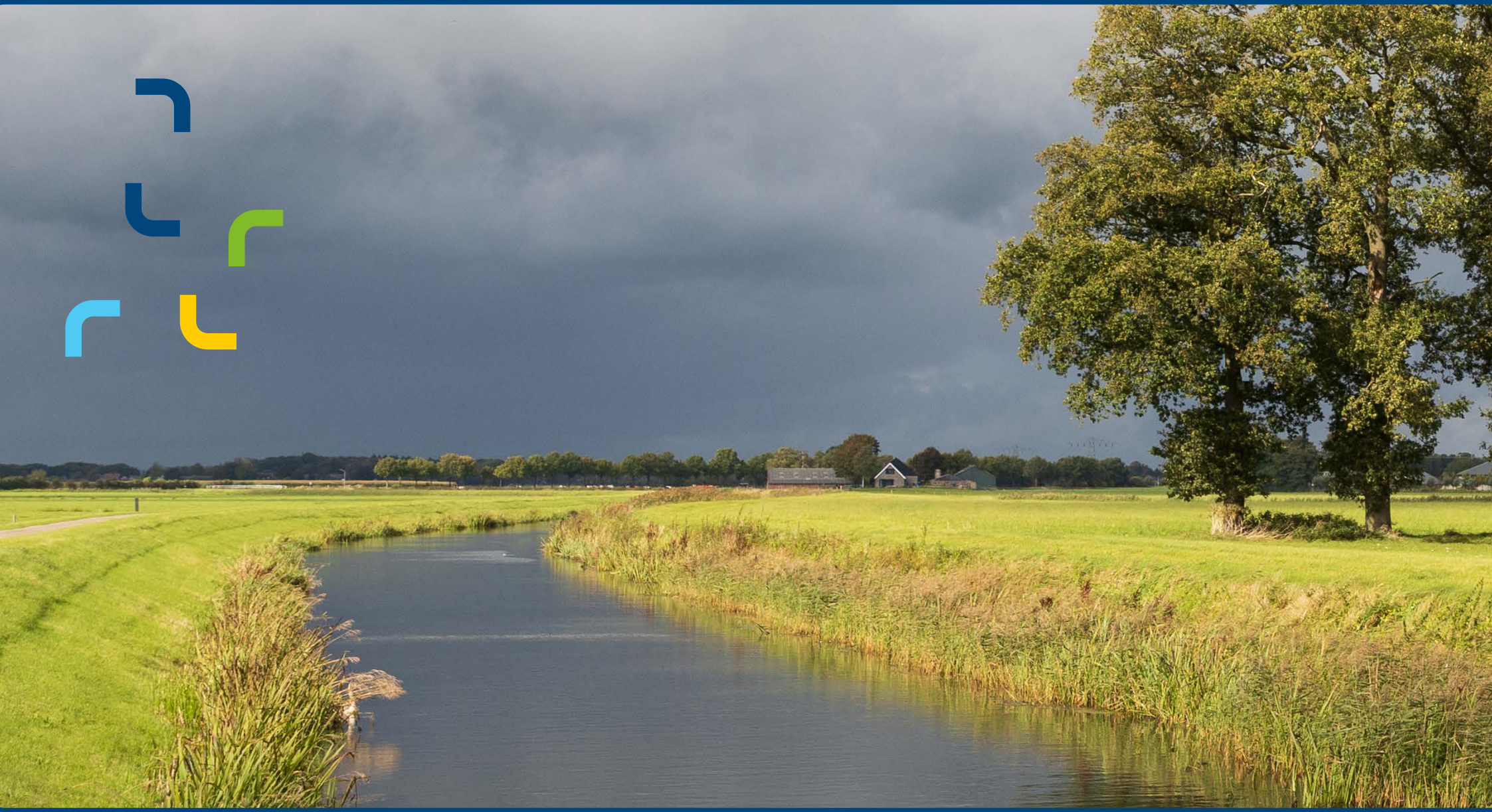
**2. Beleidsopgaven** 13
2.1 Inleiding 14
2.2 Sloopopgave vanuit vrijkomende agrarische bebouwing 14
2.3 Woonopgave 19
2.4 Transitie landelijk gebied 20

**3. Onderzoeksopzet** 23
3.1 Inleiding 24
3.2 Creatieve sessie 24
3.3 Financiële sessie 25
3.4 Sloopstimulering 25
3.5 Combinatie sessie 26
3.6 KGO netwerkbijeenkomst 26

**4. Resultaten** 29
4.1 Inleiding 30
4.2 Individuele verkenning koppelkansen 31
4.3 Kansen in het landelijk gebied aan de hand van de simulaties 32
4.4 Kansen binnen de thema's 33
4.5 Sloopstimulering 35

**5. Afwegingskader 'Kies en mix' en advies** 45
5.1 Afwegingskader 46
5.2 Scenario's 46
5.3 Advies VAB-beleid 51

**Bijlagen** 57
Bijlage 1 Brainwrites creatieve sessie
Bijlage 2 Brainwrites Financiële sessie
Bijlage 3 Posters simulaties creatieve sessie
Bijlage 4 Resultaten KGO netwerkbijeenkomst





# Begrippenlijst



### Cluster-Rood voor Rood

Bij Cluster-Rood voor Rood (cluster-RvR) worden in tegenstelling tot de normale RvR-regeling “sloopmeters” van meerdere locaties verzameld en gebruikt om elders, bij voorkeur in kernrandzones, geclusterd woningen te bouwen. Hierdoor wordt het mogelijk om sloop- en bouwlocatie en het sloop- en bouwmoment van elkaar te scheiden.

### Gebiedsgericht

Een werkwijze waarin (ruimtelijke) opgaven over gebieden heen op een integrale manier worden benaderd. Hierbij wordt gebruik gemaakt van kaartbeelden en ingespeeld op lokale gebiedskenmerken waardoor de identiteit van een gebied een prominentere plek krijgt.

### Gebiedskenmerken

De verschillende typen landschappen en ruimtelijke elementen en hun kenmerkende eigenschappen, zoals bijvoorbeeld beschreven in de Catalogus gebiedskenmerken van de Omgevingsvisie Overijssel[1].

### Stimuleringsinstrument

Een (beleids)instrument of maatregel die provincie Overijssel of gemeenten kan inzetten om het werken aan de sloopopgave (VAB) -al dan niet gekoppeld aan bredere (woon)opgaven- in het landelijk gebied te versnellen of te vereenvoudigen.

### Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO)

Kwaliteitsinstrument van provincie Overijssel (2010) voor ontwikkelingen in het buitengebied dat bij elk initiatief streeft naar evenwicht tussen ontwikkelingsruimte en het investeren in de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied.



[1] *Catalogus Gebiedskenmerken Overijssel, provincie Overijssel*

### Landschappelijke inpassing
Bij ruimtelijke ontwikkelingen in het buitegenbied speelt de landschappelijke inpassing een rol. Het gaat om het inpassen van een gebouw of een gebruik in het landschap. Bij een goede landschappelijke inpassing wordt rekening gehouden met de kenmerken en kwaliteiten van het landschap door middel van de architectuur van het gebouw, het aanbrengen van gebiedseigen landschapselementen en/of de aanplant van gebiedseigen beplanting.

### Maatschappelijke opgaven
Belangrijke opgaven in het landelijk gebied waar overheden de komende jaren voor aan de lat staan. Deze opgaven vormen de kern van de transitie in het landelijk gebied. Voorbeelden zijn woningbouw, leefbaarheid (een gezonde leefomgeving), circulaire economie en duurzame landbouw (kringlooplandbouw), maar ook bodem, water en natuur.

### Omgevingskwaliteit
Omgevingskwaliteit schuilt in het streven naar voortreffelijkheid, waarin het privébelang van de initiatiefnemer gecombineerd wordt met de belangen van de omgeving. Het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit is het hoofddoel binnen de nieuwe Omgevingswet.

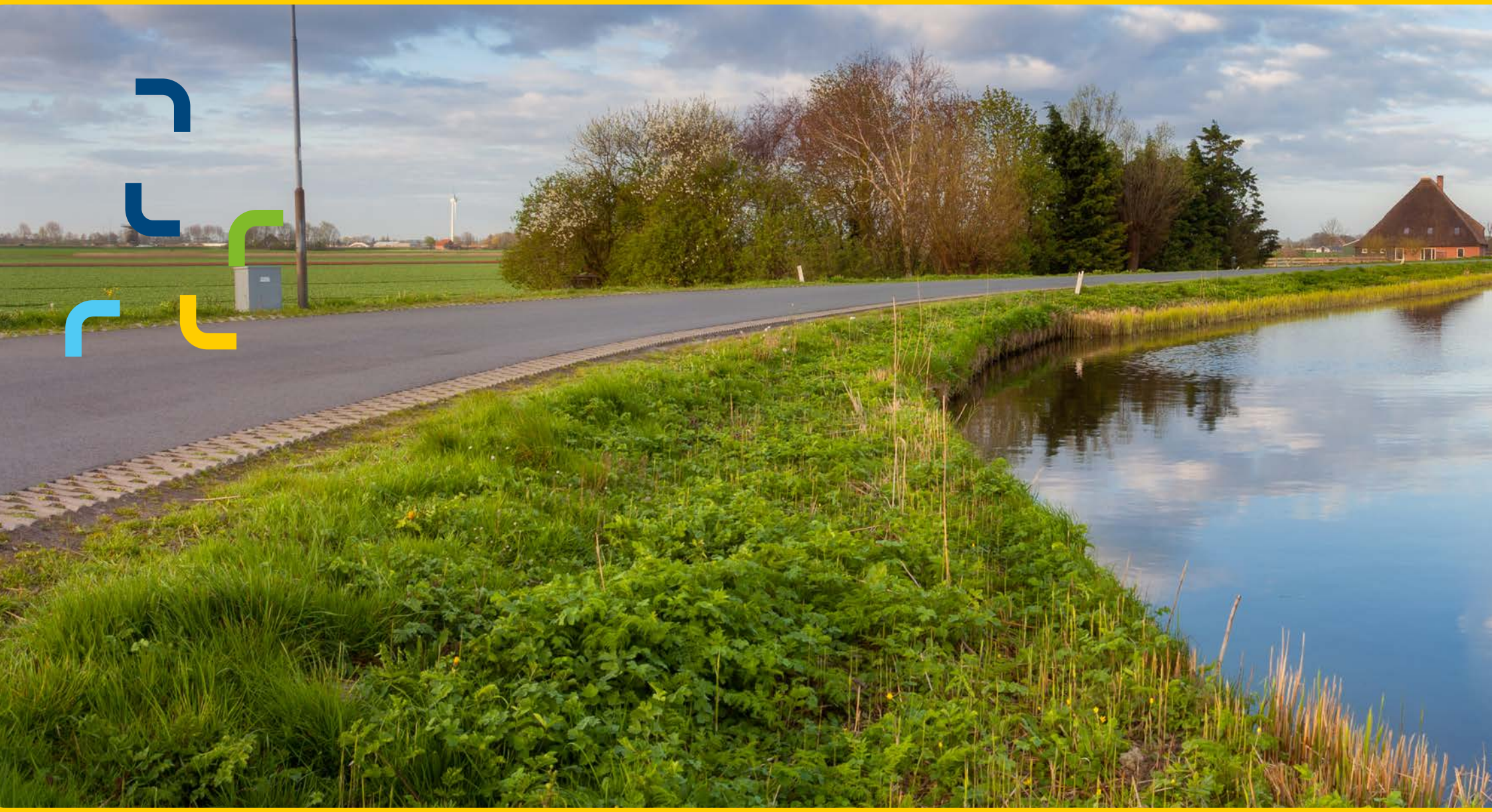
### Rood voor Rood-regeling (RvR)
De RvR-regeling maakt het slopen van Vrijkomende Agrarische Bebouwing mogelijk door in ruil hiervoor een bouwkavel voor een (compensatie)woning toe te staan. Hoofdzaak is dat het persoonlijke belang (de bouwkavel) en het maatschappelijke belang (betere ruimtelijke kwaliteit) in evenwicht zijn.

### Sloopopgave
Het totaal aan te slopen ($m^2$'s) agrarische bedrijfsruimten en opstallen (Vrijkomende Agrarische Bebouwing) dat haar functie verliest en niet (duurzaam) kan worden hergebruikt.

### Ruimtelijke kwaliteit
Het resultaat van menselijk handelen en natuurlijke processen dat de ruimte geschikt maakt en houdt voor wat voor mens, plant en dier belangrijk is. Ook wel het samenstel van functionele waarde, toekomstwaarde en belevingswaarde.

### Vrijkomende Agrarische bebouwing (VAB)
Agrarische bedrijfsruimten en opstallen die leeg komen te staan of functie verliezen doordat er bedrijfsverandering of bedrijfsbeëindiging plaatsvindt.

### Woonopgave
Het totaal te bouwen woningen op regionaal niveau, benaderd vanuit een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte binnen de provincie Overijssel. De provincie heeft gekozen voor kwalitatieve sturing van de woonopgave; de kwantitatieve sturing is aan de gemeenten binnen hun regionale samenwerkingsverbanden. De woonopgave valt regionaal uiteen twee woonagenda's (Twente en West-Overijssel). Het streven is een woningmarkt waar vraag en aanbod in evenwicht zijn.





# 1. Inleiding en achtergrond

## 1.1 Aanleiding

Tot 2030 stoppen in Overijssel bijna 2.000 agrarische bedrijven, volgt uit een prognose van Vrijkomende Agrarische Bebouwing[2] (hierna: VAB). Hiermee verliest ongeveer 3 miljoen m$^2$ bebouwing haar huidige agrarische functie. Een derde daarvan kan worden hergebruikt voor andere functies. De komende 10 jaar zal circa 2 miljoen m$^2$ VAB moeten worden gesloopt. Door de forse transitieambitie voor het landelijk gebied kan dit aantal mogelijk nog hoger uitvallen. Deze sloopopgave biedt unieke kansen voor koppeling aan andere opgaven in het landelijk gebied, in het bijzonder aan de woonopgave.

Bij ongewijzigd beleid en gezien de grote opgave(n) ontstaan risico's voor de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied. Dit wordt benadrukt in het beleidsvoorstel Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie van provincie Overijssel: "Als we de VAB-opgaven met bestaand instrumentarium en beleid (RvR en KGO) blijven benaderen zouden de VAB's in theorie een grote hoeveelheid woningen verspreid over het landelijk gebied met zich mee kunnen brengen, wat nadelige effecten kan hebben op de landbouw, ruimtelijke kwaliteit, automobiliteit en leefbaarheid. ". Niets doen is dus geen reële optie.

Door een actieve aanpak van de sloopopgave en de koppelkansen kan worden bijgedragen aan perspectief voor stoppende agrarisch ondernemers, behoud en versterking van een vitaal en leefbaar platteland en het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen, zoals ondermijning. Een

actieve aanpak past inhoudelijk en op dit moment goed bij de spilfunctie die provincies vervullen bij de uitwerking en uitvoering van het Nationaal Programma Landelijk Gebied en bij de opstelling van de nieuwe Omgevingsvisie Overijssel. In deze verkenning wordt onderzocht en beschreven hoe de beleidsuitvoering van de provincie Overijssel kan worden versterkt zodat de sloopopgave slagvaardig kan worden aangepakt en koppelkansen met andere opgaven maximaal worden benut.

### 1.1.1 Beleidsontwikkeling provincie Overijssel

Op 26 april 2022 hebben Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie Overijssel ingestemd met de inhoudelijke uitwerking op hoofdlijnen van vier urgente opgaven, waar Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB) er één van is. De sloop van VAB levert een cruciale bijdrage aan de realisatie van verschillende provinciale opgaven, zoals het bestrijden van leegstand, de aanpak van asbestdaken, preventie en aanpak van ondermijning, en behoud en verbetering van ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid. Vanuit deze opgaven bestaan verschillende instrumenten om sloop en functieverandering te stimuleren.

In juni 2022 heeft GS het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie van Overijssel vastgesteld[3]. Het Fundament is één van de stappen die genomen is om te komen tot die nieuwe visie. In het Fundament is de basis voor het nieuwe omgevingsbeleid gepresenteerd, waarbij de grote opgaven waar de provincie Overijssel voor staat zijn benoemd. De sloopopgave (VAB) moet worden aangepakt, de manier waarop en met welke instrumenten is nog niet gedefinieerd. Het Fundament wordt nader toegelicht in hoofdstuk 2. In het Fundament is onder andere genoemd dat VAB-eigenaren ruimte krijgen voor functiewijziging, afgestemd op de functies in de directe omgeving (denk aan landbouw, wonen en werken) en in afstemming met aanwezige landbouw. Er zijn 7 criteria benoemd die de provincie Overijssel tussentijds (vooruitlopend op nieuw beleid) gaat hanteren voor VAB-initiatieven, te weten:

- De ontwikkeling past in het natuurlijk bodem- en watersysteem;
- Landbouw is leidend, herontwikkeling volgend;
- Het levert een bijdrage aan ruimtelijke kwaliteit/ gebiedskenmerken/zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik;
- Is passend bij de provinciale gebiedskenmerken en bij provinciale gebiedsopgaven en NPLG: we bieden (economisch) perspectief voor individuele grondeigenaren en (dorps)gemeenschappen;
- Het is passend binnen provinciaal beleid, o.a. de woonagenda. Maar bij herbestemming is uiteraard ook ander beleid relevant rondom bijvoorbeeld cultuur, economie, broedplaatsen, werken, etc.;
- Een goede ontsluiting is gewaarborgd;
- Lokale identiteit en leefbaarheid.

Om kansen rondom VAB te benutten is het gewenst om nieuwe werkwijzen en instrumenten te onderzoeken die de ontwikkeling van functies en de sloop van VAB stimuleren. Zeker bij de toepassing van RvR is er een directe samenhang tussen ontwikkeling en sloop. RvR-projecten kunnen alleen worden toegepast als er voldoende aanbod van sloopmeters is. Mede om deze reden is gerichte stimulering van eigenaren gewenst om vrijgekomen bebouwing daadwerkelijk te slopen. Door de toename van VAB en de mogelijke gevolgen voortkomend uit een generieke toepassing van het huidige KGO-beleid verkent de provincie Overijssel de mogelijkheden

*[2]Inventarisatie leegstand agrarisch vastgoed Overijssel, provincie Overijssel*
*[3]Op weg naar een nieuwe Omgevingsvisie, provincie Overijssel*



van onder andere Cluster-RvR. Bij Cluster-RvR worden de zogenaamde “sloopmeters” van meerdere locaties verzameld en gebruikt om elders (bij voorkeur in kernrandzones) geclusterd woningen te bouwen. De RvR-regeling en Cluster-RvR in samenhang met de sloopopgave worden in hoofdstuk 2 verder toegelicht.

### 1.2 Doelstelling onderzoek

Het slopen van vrijkomende agrarische bebouwing brengt kansen met zich mee om de kwaliteit en identiteit van het landelijk gebied te versterken. Zo kan asbest sneller verdwijnen uit het buitengebied en kan een Kwaliteitsimpuls voor de Groene Omgeving worden gerealiseerd. Door het koppelen van de sloop, woon- en andere opgaven, zoals natuurherstel, waterberging en leefbaarheid ontstaan nog meer kansen.

Provincie Overijssel heeft Aveco de Bondt gevraagd om inzicht te geven in deze (koppel)kansen. De doelstelling van dit onderzoek is om vanuit de praktijk te verkennen welke koppelkansen er zijn tussen de sloop-, woon- en andere (maatschappelijke) opgaven in het landelijk gebied. In opvolging van RvR en KGO levert dit onderzoek input voor de nieuwe Omgevingsvisie van provincie Overijssel. Met deze verkenning wordt inzicht verkregen in de kansen rondom VAB en de koppeling met de andere opgaven in het landelijk gebied.

De verkregen inzichten zijn uitgewerkt in een afwegingskader die input biedt voor mogelijke beleidsontwikkeling rondom VAB, waarin de maatschappelijke en ruimtelijke opgaven in het landelijk gebied in samenhang worden bezien.
Dit onderzoek kan de provincie Overijssel gebruiken voor volgende fasen in het traject rondom de nieuwe Omgevingsvisie en VAB-opgave, waaronder voor mogelijke pilots, beleidsadvies en implementatievoorstellen.

### 1.3 Leeswijzer

In deze verkenning ‘koppelkansen sloopopgave en bredere (woon)opgaven in het landelijk gebied’ wordt ingegaan op:

- De beleidsopgaven rondom de sloopopgave (VAB) en de bredere (woon)opgaven in het landelijk gebied. Welke opgaven zijn van invloed op het (door te ontwikkelen) beleidskader? (Hoofdstuk 2).
- De onderzoeksopzet. Wat is het doel van deze verkenning en welke onderzoeksactiviteiten zijn uitgevoerd om dit doel te bereiken? (Hoofdstuk 3).
- De resultaten van het onderzoek. Op welke manier is de sloopopgave te koppelen aan de brede (woon)opgaven in het landelijk gebied? Welke sloopstimuleringsinstrumenten zijn effectief? En welke instrumenten passen andere provincies toe? (Hoofdstuk 4).
- Een afwegingskader en advies aan de hand van drie scenario’s. Welke afwegingen kan (provincie Overijssel) maken in het koppelen en versnellen van de sloopopgave en bredere (woon)opgaven in het landelijk gebied? En welke samenstelling (mix) aan stimuleringsinstrumenten past hierbij? (Hoofdstuk 5).





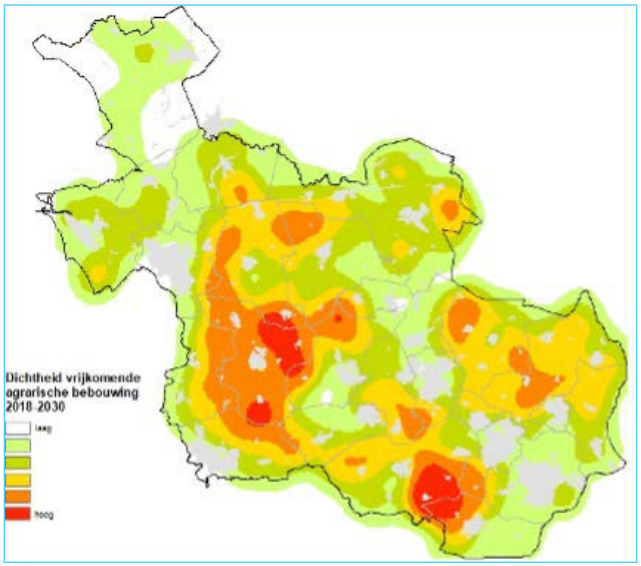
# 2. Beleidsopgaven

## 2.1 Inleiding

Het landelijk gebied staat voor een grote verandering. De verbetering van natuurkwaliteit, het robuust inrichten van het water- en bodemsysteem en het klimaatneutraal maken van het landelijk gebied vormen hierin belangrijke aspecten. Alle benodigde veranderingen hebben een impact op de fysieke ruimte, de regionale en lokale economie en de sociale cohesie. Om de transitie van het landelijk gebied in goede banen te leiden is een brede aanpak nodig met scherpe keuzes, heldere instrumenten en een duidelijk beleidskader. Een aanpak die in balans is met de andere veranderingen, zoals de aanpassingen in de energievoorziening en de bouw van nieuwe en bereikbare woningen. De beleidsopgaven worden in dit hoofdstuk nader beschouwd. Achtereenvolgens worden de sloopopgave (in relatie tot VAB), de woonopgave en andere (maatschappelijke) opgaven rondom de transitie van het landelijk gebied kort omschreven.

## 2.2 Sloopopgave vanuit vrijkomende agrarische bebouwing

Leegstand en planologisch afwijkend gebruik van VAB is maatschappelijk ongewenst. Het tast de ruimtelijke kwaliteit en economische vitaliteit van het landelijk gebied aan en kan ondermijning in de hand werken. Om meer zicht te krijgen op de te verwachten hoeveelheid VAB is in opdracht van de provincie Overijssel in 2020 een VAB-prognose gemaakt. Uit dit onderzoek van Wageningen ER[4] blijkt dat tot 2030 ruim 3 miljoen m$^2$ agrarische bedrijfsgebouwen zal vrijkomen. Dit is ruim 20% van de totale hoeveelheid agrarische bedrijfsgebouwen. De spreiding van VAB over de provincie is zichtbaar op onderstaande kaart. Van deze 3 miljoen m$^2$ zal een deel als woning in gebruik blijven en een deel als bedrijfsgebouw worden hergebruikt. De onderzoekers verwachten dat ca. 1,7 miljoen m$^2$ (55%) resteert als leegstand.




*Figuur 2.1: Spreiding van vrijkomende agrarische bebouwing tot 2030 in Overijssel*

De afgelopen jaren is circa 40% van de vrijgekomen m$^2$'s gesloopt. De resterende 60% is in gebruik gebleven voor andere (al dan niet tijdelijke) doelen, betreft de bedrijfswoning of staat nog leeg. Met de toename van VAB en toename van onderhoudslasten voor VAB mag worden verondersteld

dat de hoeveelheid bebouwing zonder duurzame functie, en die dus voor sloop in aanmerking komt, zal toenemen in verhouding tot de hoeveelheid die vrij komt. Hierover zijn geen (provinciale) prognoses beschikbaar. In eerdere notities heeft de provincie Overijssel aangenomen dat dit 15% betreft van de tussen 2012 en 2018 vrijgekomen bebouwing (2,5 miljoen m$^2$ volgens het rapport). Dit is bijna 0,4 miljoen m$^2$. Gemakshalve is de sloopopgave in dit onderzoek afgerond op 2 miljoen m$^2$ tot 2030.

*Tabel 2.1: Schatting sloopopgave tot 2030*

| Schatting sloopopgave (miljoen m$^2$) | 2012-2018 | 2018-2030 |
|---|---|---|
| Vrijgekomen/-komend | 2,5 | 3 |
| Gesloopt | 1,0 | 0,1 |
| Andere functie | 1,1 | 1,3 |
| Nog te slopen vanaf 2020 | 0,4 | 1,6 |
| Totale sloopopgave | - | 2,0 |

In het onderzoek van Wageningen ER is de VAB-prognose vooral gebaseerd op “autonome” ontwikkelingen die leiden tot bedrijfsbeëindiging, zoals het ontbreken van een bedrijfsopvolger. Hierbij is nog geen rekening gehouden met gevolgen van het sneuvelen van de PAS (Programma Aanpak Stikstof) en het daaropvolgende (kabinets)beleid[5] om de stikstofdepositie in kwetsbare natuurgebieden terug te dringen. Door opkoop- en subsidieregelingen voor bedrijfs(tak)beëindiging mag ten minste een versnelling van het vrijkomen van agrarische bebouwing worden verwacht en waarschijnlijk ook een absolute toename ten opzichte van de prognose in het onderzoek. Ook de spreiding over de provincie zal door de stikstofmaatregelen anders zijn



[4] *Inventarisatie leegstand agrarisch vastgoed Overijssel, provincie Overijssel*

dan in de afbeelding uit het onderzoeksrapport. In de (beschermde) veenweidegebieden in Noordwest Overijssel mogen bijvoorbeeld relatief meer bedrijfsbeëindigingen worden verwacht naar aanleiding van het gewijzigde stikstofreductiebeleid.

### 2.2.1 Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving

Sinds 2010 hanteert de provincie Overijssel de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO) als kwaliteitsinstrument voor de beoordeling van bestemmingsplanwijzigingen in het buitengebied. De KGO beoogt verhoging van de ruimtelijke kwaliteit, onder andere door het toestaan van bestemmingswijziging en woningbouw in ruil voor sloop van landschapsontsierende bebouwing, goede landschappelijke inpassing en andere bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit. De KGO-regeling is in de eerste plaats een handreiking aan gemeenten voor de beoordeling van initiatieven voor erftransities. Indirect biedt het initiatiefnemers ook inzicht in de overwegingen die door gemeente en provincie Overijssel zullen worden gemaakt bij de beoordeling van hun initiatief. De provincie Overijssel heeft hiervoor als hulpmiddel een Catalogus Gebiedskenmerken, Werkboek KGO[6], Handreiking Rood voor Rood[7] en Stappenplan voor initiatiefnemers[8] opgesteld.
Het KGO-beleid bevat geen gedetailleerde of expliciete normen waaraan plannen moeten voldoen. Binnen de KGO-kaders kunnen gemeenten eigen beleid ontwikkelen (voor zover dat aansluit op het provinciale KGO-beleid) en nadere regels formuleren voor de beoordeling van plannen.

### RvR

De meeste gemeenten hebben een regeling die het



toestaat om te slopen agrarische bebouwing te “ruilen” voor nieuwbouw van een woning in combinatie met wijziging van de bestemming agrarisch in bestemming wonen. De opbrengst van de nieuwe woning kan dan als dekking voor de sloop- en herinrichtingskosten worden ingezet. De achterliggende gedachte is dat daarmee de “verrommeling” van het landschap (door oude en verwaarloosde bedrijfsgebouwen) wordt tegengegaan en de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied wordt bevorderd. Ook gemeenten die geen RvR-regeling hebben beoordelen meestal initiatieven vanuit deze gedachte, maar hebben daarvoor geen regels vastgesteld.

In RvR-regelingen staan bijvoorbeeld normen voor de hoeveelheid “sloopmeters” die nodig zijn om een nieuwe woning te bouwen (te slopen m$^2$'s VAB voor een bouw/compensatiekavel). De regelingen zijn per gemeente net verschillend ingevuld. Zo verschillen deze normen enigszins en hanteren sommige gemeenten bijvoorbeeld een “korting” op de sloopmeters als de sloop ook asbestdaken betreft. Enkele gemeenten hebben een regeling dat het “bouwrecht” op basis van gesloopte agrarische bebouwing wordt vastgelegd in een sloopvoucher, ook wel sloopbewijs genoemd. Dit bewijs kan vervolgens worden verkocht aan een andere partij die het bouwrecht gaat uitoefenen, meestal op een andere locatie.

Met name adviseurs die in verschillende gemeenten plannen begeleiden beklagen zich over de variatie in gemeentelijke RvR-regelingen. Gemeenten zijn echter gehecht aan de nuances in hun eigen regelingen en staan om die reden meestal niet positief tegenover een generieke regeling op provinciaal of regionaal niveau.

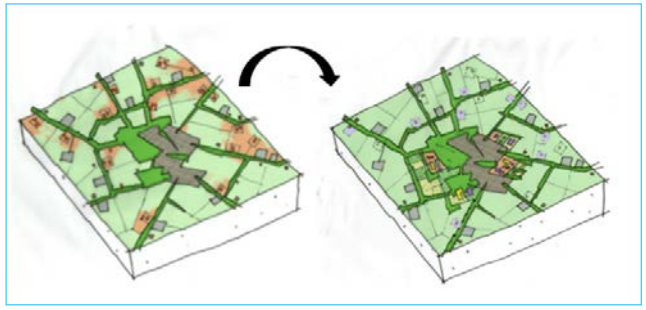


[5] *Kamerbrief voortgang integrale aanpak landelijk gebied en opvolging uitspraak raad van state over Porthos*
[6] *Werkboek Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving, provincie Overijssel*
[7] *Handreiking Rood voor Rood, provincie Overijssel*
[8] *Zelf aan de slag, buitenkansenoverijssel*

### Cluster-RvR

Als alle in Overijssel te slopen bebouwing wordt gebruikt in een RvR-regeling komen daarvoor ruim 2 miljoen "sloopmeters" beschikbaar. Op basis van de huidige praktijk en de gemiddeld gehanteerde RvR-normen zou dit kunnen leiden tot circa 2.500 grote woningen in het dure segment. In gebieden waar veel agrarische gebouwen vrijkomen kan hierdoor een ongewenst grote toename ontstaan van verspreide woningen in het landelijk gebied ("hagelslag").

De sterke toename van VAB en mogelijke gevolgen van generieke toepassing van het huidige KGO-beleid waren aanleiding voor de provincie Overijssel om te verkennen hoe de VAB-opgave kan worden gekoppeld aan de woonopgave en andere opgaven in het landelijk gebied. Eén van de mogelijkheden voor die koppeling is de stimulering van Cluster-RvR. De uitkomsten van een eerder interne verkenning naar cluster-RvR door de provincie Overijssel worden hieronder benoemd. Bij Cluster-RvR worden sloopmeters van meerdere locaties verzameld en gebruikt om elders (bij voorkeur in kernrandzones) geclusterd woningen te bouwen.



*Figuur 2.2: Verbeelding van Cluster-RvR. Gesloopte bebouwing op verspreide ervan wordt niet omgezet in nieuwe woningen op hetzelfde erf, maar in geclusterde woningen aan de rand van bestaande kernen.*

Cluster-RvR kan worden toegepast naast gewone RvR-toepassing en is met name van belang in gebieden waar veel agrarische bebouwing vrijkomt. De voordelen van Cluster-RvR zijn dat:

- Woningbouw op de planologisch meest gewenste plek plaatsvindt en beter kan worden toegesneden op de woningbehoefte en dus niet eenzijdig in het duurste segment wordt gebouwd;
- Bewoning van het agrarisch gebied niet sterk toeneemt;
- Eigenaren van slooplocaties kunnen worden ontzorgd terwijl de sloopkosten wel worden gedekt.

De nadelen van Cluster-RvR zijn dat:

- Het om grotere, relatief complexere projecten gaat waarvoor een professionele organiserende partij nodig is (projectontwikkelaar of soortgelijk);
- De gemeente grond tegen een lagere prijs beschikbaar moet stellen of vroegtijdig de bestemmingswijziging van de bouwlocatie moet koppelen aan een sloopverplichting (zodat de beoogde terugbouwlocaties geen "warme" grond wordt).

Uit de interne verkenning van de provincie Overijssel is gebleken dat Cluster-RvR een waardevolle toevoeging aan de bestaande instrumenten kan zijn. Naast de planologisch gewenste clustering van nieuwe woningen biedt Cluster-RvR ook nieuwe kansen die bijdragen aan provinciale doelstellingen:

- Bouw van woningtypen die beter aansluiten bij de behoefte, zoals voor starters en ouderen.
- Versterken van de leefbaarheid (van kernen) in het landelijk gebied.
- Behouden en creëren van ruimte voor landbouw-, energie- en klimaattransitie.

De realisatie van Cluster-RvR is voor alle betrokken partijen complexer dan RvR op hetzelfde erf, behalve voor de VAB-eigenaar. Voor goede werking is een systeem met sloopvouchers of een sloopbank nodig (zie paragraaf 4.5.2) waarin wordt geregeld dat VAB-eigenaren die overgaan tot sloop een bouwrecht kunnen verzilveren en initiatiefnemers de sloopmeters kunnen kopen. Daarnaast dient de gemeente locaties of gebieden aan te wijzen waar alleen met een sloopverplichting (inbrengen van sloopmeters) gebouwd mag worden, zodat de grondwaarde op deze locaties relatief laag blijft. Dit is noodzakelijk om een rendabele businesscase op de Cluster-RvR-locaties mogelijk te maken.

### 2.2.2 Behoefteonderzoek VAB-eigenaren

In opdracht van de provincie Overijssel heeft Communicatiebureau COMcept samen met agrarisch onderzoeksbureau Prosu in het najaar van 2021 onderzoek[9] gedaan naar de behoefte onder (potentiële) VAB-eigenaren in Overijssel om te worden ondersteund bij de sloop, herbestemming en toepassing van RvR. Het onderzoek bestond uit drie delen: verkennende gesprekken met kennispartijen en erfcoaches, een telefonische vragenlijst onder de doelgroep en verdiepende gesprekken met een aantal respondenten. Hieronder is een samenvatting van het bevindingenrapport opgenomen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de bekendheid met het thema VAB en regelingen zoals RvR groot is. Toch blijkt uit het onderzoek dat veel mensen nog niet hebben nagedacht over de toekomst van hun stallen of nog geen concreet plan hiervoor hebben. In sommige gevallen is dit ook de reden dat zij niet van plan zijn om stallen te slopen of deze een andere

[9] *Het volledige rapport "Behoeftenonderzoek ontzorging eigenaren van Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB)" is nog niet gepubliceerd, maar op verzoek verkrijgbaar bij de provincie Overijssel.*

bestemming te geven. Het is opvallend dat reeds gestopte agrariërs en hobbyboeren het minste terugzien van VAB in hun omgeving.

Over het algemeen zijn mensen in de onderzoeksgroep positief over de RvR-regeling, omdat het gebied ervan opknapt en het mogelijkheden biedt voor extra woningbouw. Daarnaast zijn er mensen die positief zijn over de regeling omdat je op deze manier "gratis" oude stallen kunt afbreken. Er worden echter ook nadelen genoemd;
zo wordt het soms gezien als een ingewikkelde regeling, duurt het proces erg lang, blijken er achteraf veel beperkingen te zijn, valt het in de praktijk financieel tegen of zorgen de nieuwe bewoners of extra woningen voor problemen of beperkingen bij omliggende bedrijven. Aan de andere kant zijn er ook mensen die het juist als zeer prettig ervaren dat er nieuwe mensen op het platteland komen wonen, dit zorgt voor reuring en het houdt voorzieningen op het platteland in stand.

Agrariërs kiezen als VAB-eigenaar voor de oplossing die voor hen het meest aantrekkelijk is of het meeste oplevert. Hier behoren slopen met de RvR-regeling, verhuur van de stallen aan andere (kleine) ondernemers of verhuur van opslag tot de opties die meerdere malen genoemd zijn omdat dit een goede bron van inkomsten is. De meeste mensen kennen wel andere initiatiefnemers die VAB hebben aangepakt. Toch wordt er in sommige gevallen weinig over gesproken met anderen in de omgeving (buren, kennissen), omdat dit gevoelig ligt. Ervaringen worden vaak pas achteraf gedeeld, wanneer het proces al achter de rug is.

Bij het verkennen van de mogelijkheden voor sloop, herbestemming en RvR vinden de meeste eigenaren een persoonlijk gesprek belangrijk. Allereerst is dit vaak een persoonlijk gesprek met familie om samen een besluit te nemen over de toekomst van het bedrijf en de stallen. Vervolgens is de gemeente een belangrijke partij als het gaat om informatievoorziening over de mogelijkheden en het op weg helpen van de VAB-eigenaar. Meerdere keren wordt aangegeven dat de VAB-eigenaar graag in gesprek wil met gemeente en/of provincie Overijssel over de mogelijkheden die er zijn voor hun situatie. Het is opvallend dat voornamelijk gestopte agrariërs niet altijd weten bij welke partij zij als eerste aan kunnen kloppen om in gesprek te gaan. Onder eigenaren die nog niet zijn gestopt, heerst soms een soort argwaan richting de gemeente of provincie Overijssel. Deze mensen geven aan dat een gesprek met een erfcoach voor hen erg waardevol is. De erfcoaches nemen een belangrijke rol in als tussenpersoon tussen de ondernemer en de overheid. Bovendien zijn zij onafhankelijk en functioneren zij als een soort vertrouwenspersoon voor de agrariër. Deze twee aspecten zijn voor deze ondernemers erg belangrijk.

Bij de voorbereiding en uitvoering van plannen loopt een groot deel van de eigenaren tegen belemmeringen aan. Het gevolg hiervan is dat de aanpak wordt uitgesteld of de uitvoering stagneert. VAB-eigenaren geven aan dat zij behoefte hebben aan duidelijke informatie, ruimere regelgeving, duidelijk advies over de mogelijkheden en persoonlijk contact. Daarnaast zijn er veel VAB-eigenaren die aangeven dat één of meerdere schuren op dit moment nog (gedeeltelijk) worden gebruikt, bijvoorbeeld voor (enkele) dieren of als opslag. Dit kan een verklaring zijn waarom deze VAB-eigenaren ook andere stallen laten staan; bij RvR geldt namelijk dat in de meeste gevallen alle VAB gesloopt moeten worden. Gemeente Hof van Twente wordt door meerdere respondenten en in meerdere gesprekken genoemd als een voorbeeld van een gemeente waarin de mogelijkheden ruim en duidelijk zijn. VAB-eigenaren ervaren het contact met de gemeente als prettig en ervaren de gemeente als meewerkend. Ook wordt in Hof van Twente vraag en aanbod van sloopmeters op een goede manier samengebracht. De informatieavonden die deze gemeente heeft georganiseerd in combinatie met het persoonlijke gesprek worden als succesvol genoemd door zowel kennispartijen als respondenten. Een ander goed voorbeeld dat wordt genoemd in de gesprekken is de Ruimtecoach in de gemeente Raalte. De resultaten van dit onderzoek zijn betrokken bij de beoordeling van effectiviteit van beleid, stimuleringsinstrumenten en de adviezen daarover in hoofdstuk 4.

### 2.2.3 Instrumenten

Uit het behoefteonderzoek onder VAB-eigenaren en de interne verkenning van Cluster-RvR door de provincie is gebleken wat er nodig is om eigenaren van VAB-locaties te laten beslissen over sloop of herbestemming. Ook volgt hieruit wat initiatiefnemers nodig hebben om een initiatief te nemen voor bouwen met RvR (inzet van sloopmeters).

Een VAB-eigenaar zal pas beslissen om te gaan slopen als aan de volgende sloopvoorwaarden is voldaan:

1. Aanleiding om te slopen, zoals bedrijfsbeëindiging, onbeheersbare risico's (onverzekerde kosten, handhaving) of ongedekte onderhoudskosten;
2. Perspectief op een gewenste situatie na sloop,



zoals blijven wonen, elders wonen/verkoop en/of toekomstbestendig erf;
3. Steun in de sociale en fysieke omgeving;
4. Meestal: een minstens neutrale businesscase;
5. (Overbruggings)financiering van de investeringen waar niet gelijktijdig of eerder opbrengsten tegenover staan;
6. Voldoende zekerheid over de haalbaarheid binnen een “afzienbare” termijn;
7. Toegang tot deskundig advies;
8. Makkelijke uitvoering.

Bij toepassing van RvR en nieuwbouw op een andere locatie (o.a. Cluster-RvR) zijn ook initiatiefnemers voor deze bouw (bouwinitiatiefnemer) nodig. Dit kunnen grondeigenaren, projectontwikkelaars, bouwbedrijven of gemeenten zijn. Zij zullen een initiatief nemen als aan de volgende bouwvoorwaarden is voldaan:

1. Beschikbare sloopmeters (hoeveelheid en timing) om aan de bijbehorende sloopverplichting te voldoen;
2. Bouwlocaties waar bouwen met sloopverplichting is toegestaan of verplicht is;
3. Een minstens neutrale businesscase;
4. Projectfinanciering;
5. Voldoende mogelijkheden voor risicobeheersing.

### 2.2.4 Fundament nieuwe Omgevingsvisie

Provincie Overijssel staat voor grote opgaven. Denk hierbij aan klimaatverandering, de stikstofproblematiek en de woningbouwopgave. Opgaven die gevolgen hebben voor de manier van wonen, werken en leven die we nu gewend zijn. Mede vanwege de grote opgaven in het landelijk gebied werkt de provincie Overijssel momenteel aan een



[10] *Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie ‘Overijssel voor Elkaar! Provincie Overijssel*

nieuwe Omgevingsvisie. Het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie (mei 2022)[10] is één van de stappen die is genomen om te komen tot de nieuwe visie. In de totstandkoming van het Fundament zijn door de provincie Overijssel gesprekken gevoerd met partners en inwoners over de toekomst van de provincie. Het Fundament vormt een basis en zal de komende periode verder worden uitgewerkt tot de nieuwe Omgevingsvisie. Hierin wordt gezocht naar samenhang tussen de verschillende opgaven waarbij kaders geschept zijn voor de lange termijn (2030-2050).

In het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie is de aanpak van vrijgekomen en vrijkomende agrarische bebouwing als urgente opgave aangemerkt. Het laten uitvoeren van het Behoefteonderzoek VAB-eigenaren komt mede voort uit deze urgentie. In de politieke discussie in Provinciale Staten staat de urgentie niet ter discussie. Er is wel onduidelijkheid over de rolverdeling tussen provincie Overijssel en gemeenten bij de VAB-aanpak en de wijze waarop met RvR en wonen in het buitengebied moet worden omgegaan.

Over de rolverdeling tussen provincie Overijssel en gemeenten zijn de bestuurlijke meningen verdeeld. Sommigen vinden dat de VAB-aanpak tot het autonome domein van de gemeenten behoort, anderen menen dat dit een intergemeentelijke opgave is, zowel qua omvang en impact als qua geografische begrenzing. In de huidige praktijk zijn gemeenten vrij in hun beleid en spelregels (bij RvR), maar zodra zij een bestemming in het buitengebied willen wijzigen dienen zij het KGO-beleid van de provincie toe te passen en wordt een groot deel van de wijzigingsvoorstellen door de provincie Overijssel beoordeeld. In het Fundament wordt de beleidsvrijheid van gemeenten enigszins beperkt voor gebieden met kansen voor grondgebonden duurzame hoogproductieve landbouw. In deze gebieden wordt de toepassing van RvR beperkt om ontwikkelruimte voor de landbouw te beschermen. De wens om landbouw in deze gebieden te beschermen volgt uit één van de andere uitgangspunten voor het VAB-beleid, namelijk dat ieder 'ontwikkeling past in het natuurlijk bodem- en watersysteem' . Hierdoor ontstaat minder ruimte voor agrarische bedrijven in bepaalde gebieden. Op de plekken waar nog wel ruimte is voor agrarische bedrijven wil de provincie Overijssel daarom voorkomen dat deze ruimte beperkt wordt door (milieu)gevoelige objecten, zoals woningbouw. Om die reden is in het (voorgenomen) beleid opgenomen dat het in die gebieden de voorkeur heeft om nieuwe woningbouw aan te sluiten op bestaande kernen (Cluster-RvR), zodat dit minder effect heeft op de agrarische mogelijkheden in het gebied. Sommigen vinden deze beperking te rigide en bepleiten meer mogelijkheden voor maatwerk op VAB-locaties, bijvoorbeeld voor herbestemming van gebouwen en andere functies dan wonen. Dit standpunt illustreert het dilemma rondom de mate van sturing op de VAB-opgave door de provincie. Veel sturing vanuit de provincie kan de mogelijkheden voor maatwerk binnen VAB-ontwikkelingen beperken. Daartegenover leiden onbeperkte mogelijkheden voor maatwerk tot onvoldoende grip (en visie) op de vraag welke functies (zoals wonen) in welke mate in gebieden passend en toelaatbaar zijn.

## 2.3 Woonopgave

In de woonagenda's voor Twente en West-Overijssel (2021) staat globaal beschreven waar welke soort woningen gebouwd moeten worden en hoeveel woningen er op regionaal niveau moeten worden gerealiseerd. In de woonagenda's is de ambitie uitgesproken om 60.000 woningen toe te voegen tot 2030, waarvan 40.000 woningen in West-Overijssel en 20.000 woningen in Twente. Provincie Overijssel heeft gekozen voor kwalitatieve sturing van de woonopgave; de kwantitatieve sturing is aan de gemeenten binnen hun regionale samenwerkingsverbanden. In opvolging van de ambities die zijn uitgesproken in de regionale woonagenda's heeft de provincie Overijssel harde afspraken gemaakt met rijk waarin is vastgelegd dat de provincie minimaal 42.300 woningen realiseert tot 2030, waarvan 28.200 in West-Overijssel.

Voor wat betreft de kwalitatieve opgave ligt de nadruk op woningen voor ouderen en starters en bouwen voor doelgroepen waardoor de doorstroming in het algemeen verbetert. Bij de bespreking van het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie[11] is aangegeven dat gemeenten in kernen kunnen bouwen voor natuurlijke aanwas. Vanuit het omzetten van VAB is ruimte voor kleinschalige woningbouw, waar dat kan worden afgestemd met de agrarische functie in een gebied.

In relatie tot de VAB-opgave staat in de woonagenda Twente: "Door ruimte te bieden aan verschillende doelgroepen om te (blijven) wonen in dorpen en kernen, dragen we bij aan de toekomstbestendigheid en leefbaarheid van het platteland." En in de woonagenda van West-Overijssel: "In het landelijk gebied en kleine kernen is het wonen nauw verbonden met het Overijsselse landschap, het dorpse leven, natuur en landbouw. Het zijn bijzondere en karakteristieke



[11] *Veranderde insteek PS behandeling Fundament nieuwe Omgevingsvisie Provincie Overijssel, provincie Overijssel*

woonomgevingen die we koesteren en met kwaliteiten die we zoveel mogelijk willen behouden". De kracht van de gemeenschap en sociale samenhang zijn belangrijk. Er liggen kansen om wonen als vliegwiel in te zetten voor versterking van de vitaliteit van de dorpen, de vestigingsmogelijkheden voor jongeren en de transities in het landschap, zoals in de landbouw, of de klimaatadaptieve opgaven. Het omzetten van landbouwgrond naar natuur kan bijdragen aan biodiversiteit, robuuste natuurontwikkeling en de wateropgave. De natuurontwikkeling kan hand in hand gaan met kleinschalige woningbouw, waarbij de woningbouw een kostendrager is.

Bovenstaande omschrijving van gewenste kwalitatieve invullingen van de woonopgave in het landelijk gebied sluiten goed aan bij het pleidooi voor maatwerk op locatie- of gebiedsniveau en de wenselijkheid van Cluster-RvR (in bepaalde gebieden). Dit hebben wij betrokken in ons advies over mogelijke stimuleringsinstrumenten en het afwegingskader (hoofdstuk 4 en 5).

Voor wat betreft de kwantitatieve opgave ziet een aantal plattelandsgemeenten tevens een belangrijke rol om naast een autonome, lokale opgave een bijdrage te leveren aan de regionale positionering en bovenlokale woonbehoefte. Bij deze bovenlokale woonbehoefte horen ook de mensen die tussen de Twentse gemeenten zelf verhuizen. Met bijvoorbeeld de herontwikkeling van agrarische bebouwing willen zij een bijdrage leveren aan de regionale opgave.

## 2.4 Transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat onder grote druk vanuit intensief land- en watergebruik en door klimaatverandering. Een forse inzet op natuurherstel en -behoud is nodig om zo ruimte te creëren voor duurzame economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Het kabinet heeft op 10 juni 2022 de startnotitie van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) gepubliceerd. In de startnotitie staat dat het NPLG uitvoering geeft aan de (inter)nationale doelstellingen voor natuur en stikstof, water en bodem, en klimaat.

De ambitie van het kabinet is daarbij helder: een toekomstbestendig platteland is sociaaleconomisch vitaal, met veerkrachtige en rijke natuur, een robuust watersysteem en blijvend ruimte voor een duurzame, sterke landbouw. Het landelijk gebied moet aantrekkelijk zijn en blijven om te wonen, te werken, om voedsel te produceren en om te recreëren. Het platteland is drager van veel natuurkwaliteit, leverancier van (drink)water, producent van ons eten en bieder van groene gezondheid. Daarnaast weerspiegelt het landschap ook onze cultuur. In onderstaande paragrafen worden de verschillende doelstellingen per thema kort omschreven.

### Landbouw

Internationale afspraken over klimaat, natuur, water en milieu worden door vertaald in nationaal beleid en wetgeving. Daarnaast is er beleidsmatig besloten dat bodem en water leidende principes worden bij het maken van keuzes. De uitwerking van de maatschappelijke opgaven is sterk omgeving gebonden en zal dus per regio in Overijssel sterk verschillen. De mogelijkheden voor de agrarische sector zijn dus erg locatie- of omgevingsafhankelijk. De impact hiervan op de agrarische sector zal op veel plekken in Overijssel ingrijpend zijn en heeft dus direct invloed op het aantal VAB.

Daarnaast speelt het feit dat ongeveer een derde van de agrarische bedrijven in de provincie Overijssel geen opvolger heeft ook een belangrijke rol[12].

### Natuur en stikstof

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) hebben de verplichtingen betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen Natura 2000-gebieden, maar ook daarbuiten. Op dit moment vormt de overbelasting van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden een grote belemmering om te voldoen aan de verplichtingen van de VHR, met alle gevolgen van dien. Het is in dit kader dat het realiseren van de wettelijke stikstofdoelstellingen, ofwel het terugbrengen van deze overmatige depositie, van groot belang is.

De hoofddoelstelling van de VHR is het op termijn realiseren van een gunstige staat van instandhouding voor alle beschermde habitattypen en soorten. Het uitgangspunt is om zoveel als mogelijk in te zetten op functiecombinatie en niet op eenzijdig gebruik.

In de Europese biodiversiteitsstrategie is een streefdoel opgenomen dat ambieert dat in 2030 30% van de VHR-opgave wordt gerealiseerd. Deze 30% staat niet gelijk aan 30% extra natuur areaal, maar aan de overbrugging van 30% van het gat naar het realiseren van een gunstige staat van instandhouding voor alle beschermde habitattypen en soorten. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangekondigd de huidige wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2035 uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering naar voren te halen. Dit betekent dat in



[12] *Cijfers bedrijfsopvolging agrarische bedrijven, CBS*
[13] *Presentatie G. Valkeman, provincie Overijssel*

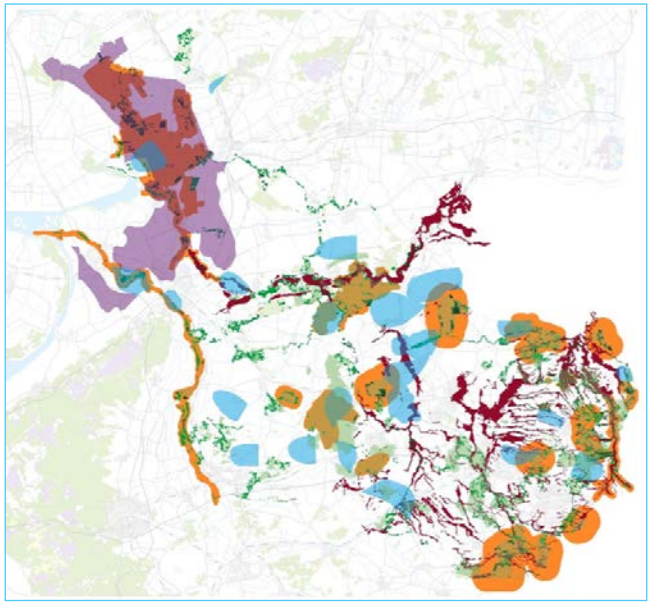
2030 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde moet zijn gebracht. In 2025 is dit conform de wettelijke verplichting 40% van dat areaal.

### Water

Vanuit de KRW, de Nitraatrichtlijn en de EU Grondwaterrichtlijn wordt in het NPLG de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater meegenomen, voor zover beïnvloed door landbouw (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Ook de grondwaterkwantiteit is onderdeel van de KRW en wordt dus meegenomen. Het behalen van de doelen van de Nitraatrichtlijn en KRW vraagt om een brongerichte aanpak. Nationaal bezien ligt de grootste opgave bij de landbouw. Er mag vanuit landbouw geen belemmering zijn voor het behalen van doelen voor drinkwater, oppervlaktewater- en grondwaterafhankelijke natuurgebieden. Uiterlijk in 2027 moet Nederland alle maatregelen hebben genomen die nodig zijn om te komen tot gezonde aquatische ecosystemen.

### Klimaat

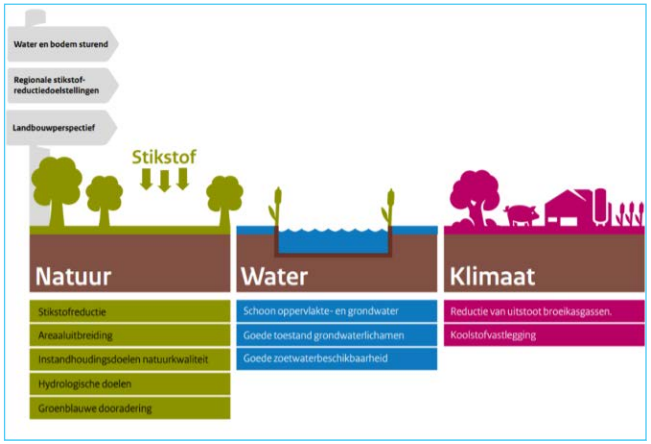
In de startnotitie van het NPLG is de ambitie uitgesproken voor een klimaatneutraal landelijk gebied met een klimaatbestendige inrichting en beheer. Voor de klimaatopgave zijn restemissiedoelen geformuleerd voor sectoren. De landbouw, industrie, mobiliteit en de gebouwde omgeving moeten aan de klimaatdoelen in 2030 voldoen. De hiervoor benodigde broeikasgasreductie zal voor een belangrijk deel gerealiseerd moeten worden met de integrale aanpak in het landelijk gebied. Om de nationale klimaatdoelstelling van ten minste 55% emissiereductie in 2030 te realiseren heeft de landbouw een indicatief



*Figuur 2.3: Transitieopgaven landelijk gebied provincie Overijssel (bron: presentatie G. Valkeman, Webinar landelijk gebied d. 13-9-22)*[13]

### Groenblauwe dooradering

Om bovenstaande hoofddoelen te realiseren is in de startnotitie NPLG gekozen om een ondersteunende doelstelling op te nemen voor 10% groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. Naast de hoofddoelen draagt deze groenblauwe dooradering ook bij aan een bredere landschappelijke kwaliteit en een veerkrachtiger agrarisch gebied. Dit gebeurt door het stimuleren van bestuiving, plaagreductie, bodemverbetering en het bieden van bescherming tegen weersextremen, zoals hitte en droogte. De doelstelling is uitgewerkt binnen het Aanvalsplan Landschap door een brede coalitie van partijen waaronder




*Figuur 2.4: Opgaven in het landelijk gebied (bron: Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied)*

boerenorganisaties, natuur- en landschapsorganisaties en overheden. Het sluit ook aan op de Europese Biodiversiteitsstrategie en de Bossenstrategie.

Door de gestelde doelen vanuit Europa en het Rijk komt de transitie in het landelijk gebied in een versnelling. Om te voldoen aan de doelen zal er meer urgentie achter de verschillende opgaven komen. Deze opgaven hebben effect op en dienen in samenhang te worden gezien met de sloop- en woonopgave. De transitie landelijk gebied zal een intensieve transitie worden waarbij er naar verwachting meer VAB's ontstaan.

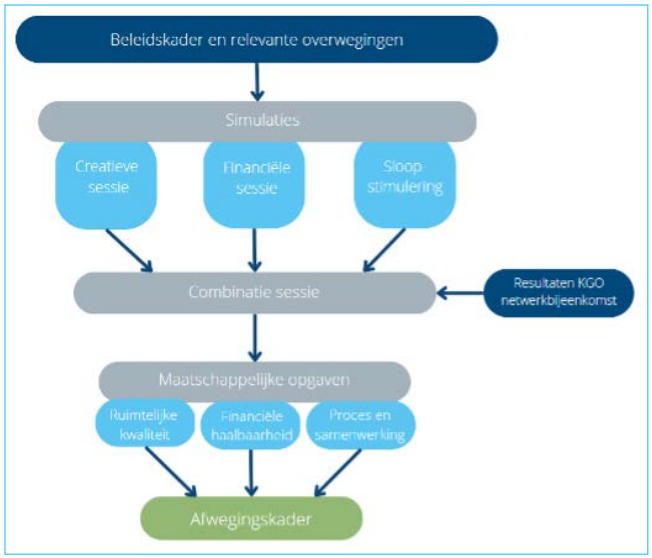




# 3. Onderzoeksopzet

## 3.1 Inleiding

Onderhavig onderzoek naar de koppelkansen tussen de sloopstimulering en andere (woon)opgaven in het landelijk gebied bestaat uit verschillende onderdelen. Aan de hand van interviews en een aantal sessies zijn de koppelkansen en de haalbaarheid van deze kansen verkend en getoetst. Het onderzoek heeft als doel om vanuit de praktijk te komen tot kansen en afwegingen voor beleidsuitvoering die kunnen dienen als input voor mogelijke beleidsontwikkeling rondom VAB binnen provincie Overijssel. In de volgende paragrafen worden belangrijkste onderdelen uit de onderzoeksopzet toegelicht. Hieronder is de schematische weergave van de onderzoeksopzet weergeven.




*Figuur 3.1: Onderzoeksopzet verkenning van de koppelkansen Sloopstimulering en bredere (woon)opgave in het landelijk gebied*

## 3.2 Creatieve sessie

De creatieve sessie is gericht op 'design-thinking'. Middels een brainstormsessie is met een groep experts uit de praktijk gezocht naar kansen om de koppeling tussen de sloop-, woon- en andere opgaven in het landelijk gebied te realiseren. De rollen van de aanwezige experts zijn weergeven in figuur 3.2. Vanuit de provincie waren een Accountmanager Ruimte en beleidsuitvoerder Wonen aanwezig. Tijdens de sessie zijn de huidige belemmeringen met betrekking tot het (KGO-) beleid, instrumenten en uitvoering losgelaten. De creatieve sessie is onderverdeeld in 3 werkvormen die hieronder worden omschreven.




*Figuur 3.2: Aanwezige experts creatieve sessie*

### 3.2.1 Brainwrite

Brainwriting is een brainstormtechniek om creativiteit aan te wakkeren. De aanwezige experts uit de praktijk is individueel gevraagd om eerst vanuit hun eigen discipline te benoemen welke kansen zij zien. Aan alle aanwezigen is een A3 verstrekt met dezelfde centrale vraag: 'Welke kansen zie je voor het koppelen van de woonopgave, de sloopopgave en andere opgaven in het landelijk gebied?'

### 3.2.2 Simulaties

De vervolgstap betrof een brainstormsessie aan de hand van enkele simulaties. Het doel van de simulaties is om vanuit fictieve casussen te komen tot kansen voor beleidsuitvoering (rondom VAB). Simulaties maken het mogelijk om vanuit een fictieve casus een doorkijk te maken naar de praktijk. Om ervoor te zorgen dat de vier simulaties een goede afspiegeling van de opgaven in de provincie te laten zijn, is bij de keuze van de simulaties gebruikt gemaakt van de 4 leidende principes van de provincie Overijssel. Dit zijn vier principes die de provincie Overijssel heeft opgesteld in Beleidsregel Fundament nieuwe Omgevingsvisie Overijssel. Aan de hand van deze vier principes worden de opgaven in het landelijk gebied benaderd. De principes zijn:

1. Bodem en watersysteem als basis;
2. Krachtige complementaire Daily Urban System-regio's;
3. Wees zuinig met de ruimte en de natuurlijke voorraden;
4. Voortbouwen op onze sterke netwerken.

De experts zijn onderverdeeld in verschillend groepen en hebben in deze groepen de 4 simulaties doorgenomen. De vier simulaties en de opgehaalde resultaten per simulatie worden toegelicht in paragraaf 4.3

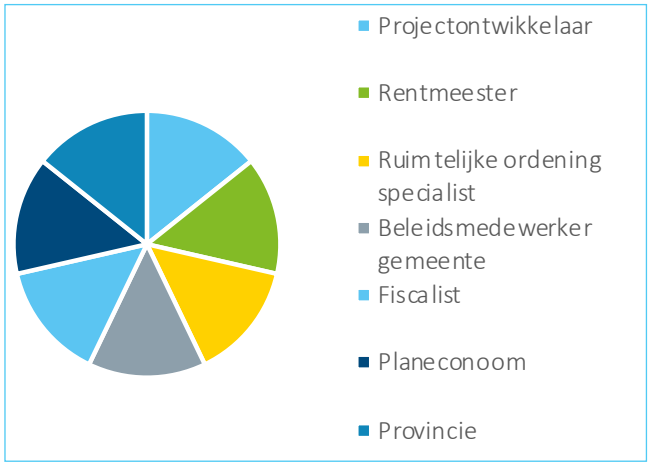
### 3.2.3 Wrap-up

De wrap-up vormde de afsluiting van de creatieve sessie. Hierin zijn alle opbrengsten (kansen en inzichten) bij elkaar gebracht. Doormiddel van een plenaire afsluiting is ingezet

op kruisbestuiving tussen de verschillende groepen en achtergrond van de experts. Hierbij zijn per simulatie en in algemene zin de kansen geformuleerd.

### 3.3 Financiële sessie

Om input te leveren voor mogelijke beleidsontwikkeling rondom VAB dient de haalbaarheid van de kansen voor de koppeling tussen de sloop-, woon- en andere opgaven aangetoond te worden. Middels een financiële sessie met experts uit de praktijk zijn de kansen vanuit de creatieve sessie getoetst en is getracht te verkennen hoe een businesscase haalbaar kan worden gemaakt. Ook tijdens deze is gebruik gemaakt van brainwriting en de simulaties. Deze input zorgt voor een financiële duiding en context bij stimuleringsmaatregelen.




*Figuur 3.3: Aanwezige experts financiële sessie*

### 3.4 Sloopstimulering

#### 3.4.1 Achtergrond

Zoals in paragraaf 1.1 genoemd levert de sloop van VAB een cruciale bijdrage aan de realisatie van verschillende provinciale opgaven, zoals het bestrijden van leegstand, de aanpak van asbestdaken, preventie/aanpak van ondermijning en behoud/verbetering van ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid. Vanuit deze opgaven bestaan verschillende instrumenten om sloop en functieverandering te stimuleren. Om die kansen te benutten is het gewenst om nieuwe werkwijzen en instrumenten te onderzoeken die de ontwikkeling van functies en de sloop van VAB stimuleren. Bij de toepassing van RvR is er een directe samenhang tussen ontwikkeling en sloop. RvR-projecten zijn afhankelijk van een aanbod aan sloopmeters. Daarom is gerichte stimulering van eigenaren gewenst om vrijgekomen bebouwing daadwerkelijk te slopen.

*"Als we de opgaven in samenhang bezien, ontstaan kansen deze te gebruiken als een van de sleutels voor de opgaven in het landelijk gebied en verstedelijking. Er zijn kansen voor de ontwikkeling van functies passend bij de gebiedskenmerken en gebiedsidentiteit". Uit: Fundament voor de Omgevingsvisie 2 mei 2022.*

Perspectief bieden aan VAB-eigenaren rondom sloop en/of andere functies kan bijdragen aan (snellere) keuzes van agrarisch ondernemers om hun bedrijf of veehouderijtak te beëindigen of structureel te verkleinen. Sloopstimulering heeft op deze manier een verbinding en relatie met de transitie van het landelijk gebied. Uiteindelijk moet de transitie immers door de VAB-eigenaren van de grond komen en worden gerealiseerd. Sloopstimulering is daarmee een essentieel onderdeel van het flankerend beleid voor de transitie landelijk gebied.

VAB-eigenaren bepalen of en wanneer zij hun gebouwen (eventueel) willen slopen of herbestemmen. Sloopstimulering is derhalve alleen effectief als daardoor eigenaren eerder (uitvoerbare) keuzes maken. Dit kan worden bereikt door stimuleringsinstrumenten die direct op eigenaren zijn gericht, maar ook door instrumenten die op hun omgeving en andere ketenpartijen zijn gericht. Deze gedachte lag aan de basis van het in 2021 in opdracht van de provincie Overijssel uitgevoerde behoefteonderzoek onder (potentiële) VAB-eigenaren (paragraaf 2.1.2). De resultaten van dit uitgevoerde onderzoek bieden veel aanknopingspunten voor mogelijke stimuleringsinstrumenten. De resultaten van dit onderzoek vormen input voor de verkenning van sloopstimulering in dit onderzoek.

Samenwerking met gemeenten, die primair verantwoordelijk zijn voor het regelen van ruimtegebruik, bouw en sloop, is essentieel voor de stimulering van sloop. Zij bepalen welke mogelijkheden er zijn voor functieverandering en RvR, welke eisen aan de ruimtelijke kwaliteit worden gesteld en hoe met initiatieven van eigenaren en ontwikkelaars wordt omgegaan.

De bestaande instrumenten van provincie Overijssel en gemeenten voorzien niet vanzelf in sneller en meer slopen van vrijgekomen agrarische bebouwing. Er is ook geen expliciete koppeling met de woonopgave of andere opgaven, alhoewel sommige gemeenten deze optie soms wel met initiatiefnemers bespreken.

Hieruit komen twee stimuleringssporen voort die in samenhang en parallel in de tijd effectief kunnen zijn:

1. Stimuleren van eigenaren om daadwerkelijk te gaan slopen/herbestemmen, mede om het aanbod van sloopmeters te optimaliseren. Uit het behoefteonderzoek VAB-eigenaren is gebleken dat hiervoor o.a. versterking van de rol van gemeenten nodig is in combinatie met deskundige advisering van eigenaren.
2. Faciliteren van gemeenten en projectontwikkelaars die projecten met koppelkansen (zoals Cluster-RvR) willen realiseren. Projectontwikkelaars zullen dan eerder bereid zijn om de hiervoor benodigde (extra) inspanning en risico's te leveren/nemen. Gemeenten kunnen worden ontzorgd zodat deze projecten voor hen behapbaar worden qua tijdsinzet en risico's.

Sloopstimulering is gericht op het creëren of verbeteren van bovenstaande voorwaarden en het indirect bijdragen aan versterking van de uitvoeringskracht van het NPLG/PPLG. Aveco de Bondt heeft onderzocht in welke mate met welke instrumenten dit effectief is, zodanig dat de overheidsbemoeienis niet groter is dan nodig om de markt te laten werken.

De creatieve en financiële sessie hebben een breed scala aan mogelijkheden voor beleid en instrumenten opgeleverd. Tijdens de KGO netwerkbijeenkomst (zie paragraaf 3.6) hebben de aanwezige gemeenten hun ideeën over de VAB-opgave gedeeld en is getoetst welke oplossingsrichtingen op draagvlak bij de gemeenten kunnen rekenen (en welke niet). Daarnaast zijn 6 gemeenten geïnterviewd over de huidige VAB-praktijk binnen deze gemeenten en de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van afzonderlijke stimuleringsinstrumenten.

Deze input is gecombineerd met een benchmark van andere provincies, de eerdere verkenningen bij de provincie en het behoefteonderzoek onder VAB-eigenaren. Op basis daarvan is een beschrijving van mogelijke stimuleringsinstrumenten gemaakt en is de uitvoerbaarheid deels getoetst bij specialisten van de provincie. De analyse hiervan heeft geleid tot een gewogen beoordeling van de effectiviteit van deze instrumenten (zie paragraaf 4.5).

### 3.5 Combinatie sessie

Om de uitkomsten van de verschillende onderzoeksactiviteiten te integreren is een sessie gehouden met enkele specialisten en adviseurs van Aveco de Bondt en de provincie Overijssel. In deze sessie zijn de resultaten van creatieve- en financiële sessie, de interviews met gemeenten en het onderzoek sloopstimulering en samengebracht resulterend in het afwegingskader. Vanuit dit afwegingskader in opvolging van de combinatie sessie drie scenario's uitgewerkt. Ieder scenario kent een eigen "mix" en een andere mate van stimuleren, faciliteren en koppelen van de sloopopgave en (woon)opgaven in het landelijk gebied.

### 3.6 KGO netwerkbijeenkomst

Provincie Overijssel heeft in november 2022 een KGO netwerkbijeenkomst georganiseerd waarin met circa 15 Overijsselse gemeenten is gesproken over het thema vrijkomende agrarische bebouwing en het KGO-beleid. Aveco de Bondt heeft een presentatie en werkvorm over de koppelkansen rondom de sloop- en woonopgave verzorgd. Aan de hand van een aantal stellingen rondom de drie thema's die in paragraaf 4.1 worden behandeld is de input van gemeenten opgehaald. Gemeenten is daarbij ook individueel en collectief gevraagd hoe zij denken over de koppeling van de opgave, de samenwerking tussen gemeente en provincie en in hoeverre er versneld kan worden in de VAB opgave. De resultaten zijn meegenomen in de analyse en verwerkt in het afwegingskader. Een overzicht van alle resultaten die zijn opgehaald tijdens de KGO netwerkbijeenkomst, is opgenomen in Bijlage 4.









# 4. Resultaten

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten van deze verkenning gepresenteerd. Achtergronden bij de resultaten zijn opgenomen in de bijlagen, te weten Bijlage 1 - Brainwrites creatieve sessie, Bijlage 2 - Brainwrites financiële sessie en Bijlage 3 - Posters simulaties creatieve sessie.

De onderzoeksopzet heeft geleid tot veel en uiteenlopende resultaten. Allereerst zijn de vier fictieve (locatie)simulaties uitgewerkt, deze staan omschreven in paragraaf 4.3. De simulaties waren de basis voor de onderzoeksactiviteiten en maakten het mogelijk om het huidige beleidskader los te laten en te denken in kansen. De fictieve (locatie)simulaties weerspiegelen de verschillen in ruimtelijke context binnen Overijssel en geven de verschillen in situaties en ontwikkelmogelijkheden weer. Denk hierbij aan de sloopsituatie, het aantal sloopmeters en de ligging ten opzichte van bestaand stedelijk gebied.

In paragraaf 4.2 worden de resultaten die individueel bij de aanwezige experts tijdens de creatieve en financiële sessie zijn opgehaald beschreven. In paragraaf 4.3 zijn de opgehaalde kansen en knelpunten per simulatie beschreven. Om de brede resultaten te kunnen verwerken tot een afwegingskader is gekozen om de resultaten te analyseren aan de hand van drie thema's. Gezamenlijk vormen de thema's de basis voor de koppeling tussen de verschillende maatschappelijke opgaven. De drie thema's betreffen:



### 1. Ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke kwaliteit staat bij elk initiatief in het landelijk gebied centraal. In het huidige beleidskader wordt beoordeeld of een stedelijke of landschappelijke/landelijke functie passend is op een locatie en hoe een ontwikkeling landschappelijk kan worden ingepast. Binnen dit onderzoek is breder gekeken naar ruimtelijke kwaliteit. Naast projectniveau (locatieniveau) is gekeken naar de ruimtelijke opgaven die spelen en omgevingskwaliteiten die aanwezig zijn binnen een gebied. Onder het thema ruimtelijke kwaliteit worden de resultaten rondom de koppeling tussen de ruimtelijke opgaven, woonopgave en sloopopgave gerangschikt.

### 2. Financiële haalbaarheid

Om een versnelling rondom de sloop- en woonopgave te realiseren moet een initiatief financieel haalbaar en daarmee aantrekkelijk zijn voor een initiatiefnemer. Hierin is het bieden van perspectief en ondersteuning van belang. Dit geldt zowel procesmatig, beleidsmatig als vanuit fiscaal oogpunt. Binnen het thema financiële haalbaarheid worden de resultaten rondom het bieden van ondersteuning in fiscaal en (financieel-)procesmatig opzicht benoemd.

### 3. Proces en samenwerking

De ontwikkeling van de nieuwe Omgevingsvisie en daarmee het werken aan de VAB-opgave leidt tot een nieuwe manier van samenwerken tussen gemeenten en provincie. De provincie Overijssel onderzoekt hoe beleid rondom VAB kan samengaan met een versnelling van andere opgaven. Onder het thema proces en samenwerking valt ook het meenemen en informeren van de initiatiefnemers. De resultaten die betrekking hebben op het beleid, regie en de samenwerking

tussen de stakeholders, waaronder gemeenten, provincie Overijssel en initiatiefnemers worden binnen dit thema gepresenteerd.

In paragraaf 4.4 worden de opgehaalde kansen per thema weergeven. In paragraaf 4.5 zijn de resultaten rondom sloopstimulering en de stimuleringsinstrumenten beschreven. Op basis van eerdere verkenningen en interviews is onderzocht hoe VAB-eigenaren gestimuleerd en gefaciliteerd kunnen worden rondom de sloop van VAB. De ervaringen in andere provincies zijn daarbij behulpzaam, zo volgt uit de uitgevoerde benchmark.

### 4.2 Individuele verkenning koppelkansen

De resultaten van de brainwrites uit de creatieve- en financiële sessie zijn hieronder weergeven.. Alle verzamelde brainwrites zijn opgenomen in bijlage 1 en bijlage 2.

*Tabel 4.1: Resultaten simulaties binnen de drie thema's*

| Ruimtelijke kwaliteit | Financiële haalbaarheid | Proces en samenwerking |
|---|---|---|
| Bouwen vanuit de behoefte (starterswoningen en seniorenwoningen). Hierbij moet verkend worden of er gedifferentieerd kan worden in aantal en type woningen wanneer dit voorziet in de woningbehoefte. | Waardesprong creëren door toevoegen extra woning. Reduceren van sloopmeters indien wordt bijgedragen aan andere ruimtelijke opgaven. | Gebiedsgericht werken. Denken vanuit de bredere gebiedsopgaven en niet enkel vanuit een erf. Bekijk de locatie, de omgeving en de andere belangrijke opgaven. Breng deze opgaven in beeld voorafgaand aan de ontwikkeling (waar mogelijk per ontwikkeling of gebied). |
| Bouwen op de juiste locatie. De draagkracht van een erf en/of gebied dient vooraf bepaald te worden. Hieruit volgt of sloop- en bouwlocatie losgekoppeld moeten worden. | Initiatiefnemers mogen een langjarig verdienmodel overhouden aan RvR/KGO door bijvoorbeeld de verhuur van woningen/ wooneenheden. Hiermee wordt financieel perspectief geboden aan initiatiefnemers. | Ontwikkeling van een Omgevingsvisie en een (lange termijn) VAB-visie voor het landelijk gebied. Dit biedt een kader dat verder gaat dan enkel op erfniveau invulling geven aan een casus ('een werkend perspectief'). |
| Ruimtelijke kwaliteit als basis voor ieder initiatief. Extra woningen moeten niet de standaard compensatie worden of blijven voor initiatiefnemers. | Zorg voor simpele, eenduidige regelingen. Het huidige RvR was/is eenvoudig en daardoor krachtig, behoudt dit zo veel als mogelijk. | Snel zekerheid geven aan initiatiefnemers door een creatieve pre-check met zekerheidsgarantie. Het tijdspad moet vooraf duidelijk en vanuit praktijkvoorbeelden in beeld worden gebracht. |
| Breder kijken dan een erf. Het initiatief heeft effect op de omgeving en moet bijdragen aan de omgevingskwaliteiten, die vooraf helder in beeld moeten zijn. | Werk met een opbrengstenmatrix en reken vanuit daar terug. Hieruit moet blijken of een extra woning kan worden toegevoegd om zo perspectief te bieden aan de initiatiefnemer "(gesloten beurs light/2.0)". | Initiatieven bottom-up benaderen vanuit de lokale vraag. Hierbij dient nog meer in gesprek te worden gegaan met initiatiefnemers aanvullend op de al lopende inspanningen waaronder erfcoaches. |
| Tijdslaag toevoegen (durf te denken in nieuwe landschappelijke en stedelijke concepten) | Plankostenregeling, sloopfondsregeling, opkoopregeling om perspectief te bieden aan initiatiefnemer. | Meer aandacht voor de menselijke kant (people) binnen initiatieven. Het sociale proces start veel eerder dan het fiscale/financiele ruimtelijke proces. Bewustwording hiervan bij alle betrokken partijen rondom VAB is van belang. |

## 4.3 Kansen in het landelijk gebied aan de hand van de simulaties

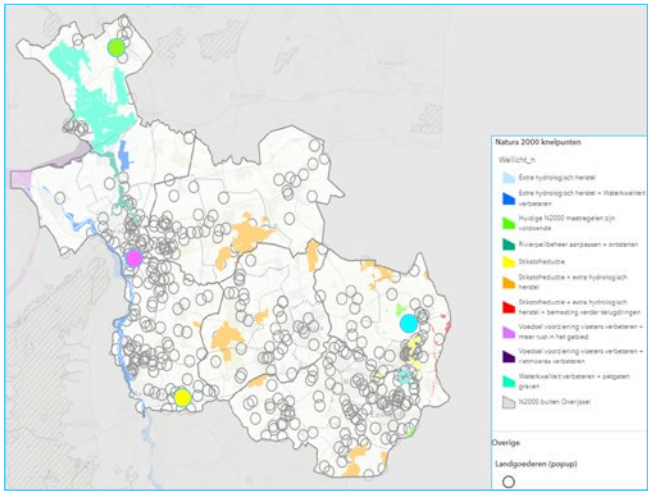
Met behulp van fictieve (locatie)simulaties zijn de koppelkansen voor de sloop-, woon- en andere opgaven in het landelijk gebied verkend. Met het gebruik van de leidende principes van de provincie Overijssel (beschreven in hoofdstuk 4) en het panorama dat de provincie Overijssel heeft opgesteld zijn er vier simulaties opgezet (zie ook figuur 4.1):

- Ontwikkelen met natuur en landschap
- Woncluster buiten bestaande kern
- Kernrandzone kleine kern
- Kernrandzone grote kern

De (locatie)simulaties kennen een spreiding over bodemsysteem, GGA-gebied, plek in het landelijk gebied en verschil in omvang en het type van gewenste ontwikkeling. De posters die voor het bespreken van de simulaties tijdens de creatieve sessie zijn gebruikt zijn opgenomen in bijlage 3.




*Figuur 4.1: Uitsnede panorama provincie Overijssel, centraal gesteld vraag tijdens de brainwrites en de vier simulaties*



*Figuur 4.2: Spreiding uitgevoerde simulaties, bron: Gebiedsdata Stikstof provincie Overijssel (2021).*

### 4.3.1 Ontwikkelen met natuur

Provincie Overijssel kent een rijke historie aan landgoederen en bevat veel natuur. De komende jaren zal het verdienmodel van deze landgoederen naar alle waarschijnlijkheid veranderen door teruglopende opbrengsten vanuit het verpachten van landbouwgronden. Een koppeling met de woonopgave en andere opgaven zoals natuurontwikkeling is kansrijk en kan als nieuw verdienmodel voor landgoederen en natuurgebieden dienen. Dit vraagt om maatwerk en bereidwilligheid van alle stakeholders. Het schaalniveau van de koppeling tussen de sloop- en woonopgave (aantal VAB/

te verwachten initiatieven) in deze simulatie is beperkt. Wel liggen er kansen voor het toevoegen van nieuwe functies op landgoederen. Door het creëren van nieuwe iconen gebaseerd op 'oude elementen' zoals bijvoorbeeld het realiseren van een nieuw landhuis met appartementen, kan een nieuwe tijdslaag aan landgoederen worden toegevoegd. Een aanpalend genoemd voorbeeld is om passende woonclusters in landgoederzones te bundelen en de bewoners verantwoordelijkheden voor het behoud en onderhoud van het landgoed of natuurgebied te laten dragen. Mogelijk kan in dit voorbeeld vanuit de ontwikkeling uiteindelijk een fictieve korting op de woningprijs tegenover de inspanningsverplichtingen van gebruikers komen te staan. Dit om deze koppeling van de sloop- en woonopgave (in/rondom natuur) aantrekkelijk te maken voor (toekomstige) bewoners.

### 4.3.2 Woonclusters buiten bestaande kern

In veel gebieden en gemeenten is de behoefte aan woningbouw buiten bestaande kernen aanwezig. Koppeling van de sloop- en woonopgave levert vaak procesmatige en ruimtelijke belemmeringen op. Er liggen uitdagingen in het kwantificeren van andere opgaven (waaronder leefbaarheid/vitaliteit) en hoe deze kunnen dienen als onderbouwing voor een woning of andere functieontwikkeling buiten kernen. Hierin liggen kansen om andere opgaven als onderlegger voor een nieuwe woningen mogelijk te maken. De draagkracht van een erf of gebied kan dienen als basis voor deze (ruimtelijke) onderbouwing. Wanneer landbouw in gebieden terugloopt kan het toevoegen van nieuwe natuur met één of aantal geclusterde woningen werken. Dit creëert perspectief en een verdienmodel voor initiatiefnemers. De mogelijkheden verschillen sterk per gebied en het realiseren van woonclusters buiten kernen (waar) dient zorgvuldig te worden afgewogen. Een genoemde kans is om dit via een (gemeentelijke) visie op het buitengebied (al dan niet met specifieke aandacht voor buurtschappen) te organiseren. In deze simulatie komt sterk naar voren dat de sloop- en bouwlocatie mogen verschillen wanneer de vraag 'waar terug te bouwen' zorgvuldig wordt benaderd. Initiatiefnemers lopen bij deze simulatie vaak tegen praktische belemmeringen aan. Het vroegtijdig in beeld brengen van het totale tijdspad en het stroomlijnen van de beschikbare ondersteuning voorafgaand en tijdens de ontwikkeling zijn essentieel om te kunnen versnellen. Op het snijvlak van het bieden van (fiscaal) perspectief en waardecreatie op locatie liggen kansen, mits de aandacht voor ruimtelijke kwaliteit behouden blijft. Terugbouwen van stedelijke functies op aangewezen locaties vanuit een lokale visie kan een oplossing voor initiatiefnemers bieden en voor een versnelling zorgen.

### 4.3.3 Kernrandzone kleine kern

Bij kernrandzones in een kleine kern is gekeken naar 'koude grond'. Dit betreft grond die momenteel nog niet als een toekomstige woningbouwlocatie is aangemerkt, waardoor de grondprijs lager is. Terugbouwen voor de behoefte of doelgroepen is algemene zin van groot belang, maar gemeenten en andere betrokken partijen zien weinig mogelijkheden om hier op te sturen. De Cluster-RvR gedachte kan in de kernrandzone van een kleine kern bijdragen. Gemeenten hebben een rol in het faciliteren en aanduiden van kernrandzones voor het loskoppelen van de sloop- en bouwlocatie. Ook een plankostenregeling, adviesvouchers en andere regelingen kunnen stimuleren om met VAB (rondom kleine kernen) aan de slag te gaan. Een (provinciaal) sloopfonds lijkt echter ver weg en is volgens de experts die betrokken zijn bij de sessies op korte termijn niet te realiseren. In paragraaf 4.5 wordt hier nader op ingegaan. Voorgaande maakt dat het gemeente-overstijgend organiseren van de Cluster-RvR-gedachte beperkt mogelijk is.

### 4.3.4 Kernrandzone grote kern

Deze simulatie beschrijft locaties met 'warme grond' waar woningbouw reeds gepland staat. Er zijn weinig kansen voor de koppeling tussen de sloop- en woonopgave. Uit de sessies volgt de vraag of je deze koppeling in dit soort gebieden wel moet willen maken. Alternatief is om bewoners en projectontwikkelende partijen via reguliere instrumenten te inspireren en stimuleren om aan opgaven (in het landelijk gebied) te werken. Denk aan de toenemende aandacht voor groen, water en biodiversiteit in reguliere woningbouwontwikkelingen. Een genoemde kans is om eventueel een sloopverplichting (VAB) te koppelen aan aanbestedingen van ontwikkellocaties in eigendom van provincie Overijssel of gemeenten. Dit is het meest passend bij locaties aan de randen steden en grotere kernen.

## 4.4 Kansen binnen de thema's

In de volgende paragrafen worden per thema de resultaten uit de sessies samengevat.

### 4.4.1 Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit betreft het samenstelsel van de functionele waarde, toekomstwaarde en belevingswaarde binnen een gebied. Hierin wordt gekeken hoe een initiatief past in de omgeving en hoe het kan bijdragen aan de

ruimtelijke opgaven in het landelijk gebied. Een resultaat dat uit alle sessies naar voren komt is dat het centraal stellen en houden van het begrip ruimtelijke kwaliteit (of omgevingskwaliteit) ook voor de nabije toekomst passend is. Elk initiatief moet aansluiten bij haar omgevingskwaliteiten en in deze gedachte voorziet KGO. Om de omgevingskwaliteit te verstrekken, dient vaker breder gekeken te worden dan enkel naar het plangebied/erf (gebiedsgerichte visie/benadering). Geadviseerd wordt te werken met een opbrengstenmatrix waarin omgevingskwaliteiten als basis voor initiatieven (draagkracht erf vertalen naar kwantificeren opgaven) worden meegenomen. Dit biedt ook de basis om het loskoppelen van sloop- en bouwlocaties in bepaalde gevallen toe te kunnen staan (het beantwoorden van de waar-vraag).

Om de omgevingskwaliteiten (denk aan natuur, water, landbouw, biodiversiteit, gebiedshistorie, etc.) centraal te stellen is het advies om vaker breder te kijken sloop als onderlegger voor een VAB-initiatief. Uit de sessies volgt dat er kansen liggen wanneer provincie Overijssel en gemeenten denken in nieuwe landschappelijke en stedelijke concepten en het 'erfdenken' daarmee overstijgen. Een gebiedsgerichte visie waarin de kwaliteiten van erven in samenhang met de omgeving worden bezien biedt mogelijkheden en houvast om de VAB-opgave verantwoord te versnellen. Resultaat hiervan betreft naast een versnelling van de VAB-opgave een structurele bijdrage aan natuurherstel, waterberging en andere ruimtelijke opgaven. Deze kunnen tevens worden meegenomen in de verantwoording voor een extra woning(en) of andere stedelijke functies.

Naast de lopende inzet van instrumenten zijn er meer kansen rondom het faciliteren en stimuleren van initiatieven om het aanpakken van VAB te versnellen. Provincie Overijssel en de gemeenten dienen ervaringen met het werken vanuit het "ja, mits"-principe op elkaar af te stemmen.

### 4.4.2 Financiële haalbaarheid

Initiatiefnemers zullen enkel overgaan tot sloop van VAB wanneer ze er financieel niet op achteruit gaan. Dit betekent dat initiatiefnemers overgaan tot handelen wanneer zowel voor een ontwikkeling als meerjarig zicht is op een verdienmodel. Wanneer een ontwikkeling gekoppeld is aan bijvoorbeeld bedrijfsbeëindiging dient rondom het herbestemmen of slopen van VAB (verder) te worden afgestapt van het principe van 'een gesloten beurs'. Het is uiteraard aan de provincies en gemeenten om nieuwe verdienmodellen binnen kaders te houden. Echter volgt uit de sessies dat met het toestaan van functies zoals bijvoorbeeld huurwoningen initiatiefnemers (die op de slooplocatie willen blijven wonen) een constant inkomen behouden waarmee perspectief wordt geboden. De balans tussen opbrengsten op de  korte termijn en de lange termijn is hierin van belang. Het verhuren van kleinschalige wooneenheden gericht op juiste doelgroepen (koppeling met lokale woonagenda is een voorwaarde) mag hier onderdeel van zijn.

Gemeenten (en deels provincie Overijssel) kunnen aan de voorkant een regierol pakken om initiatiefnemers te stimuleren en faciliteren. Dit kan bijvoorbeeld middels een overkoepelend sloopfonds voor sloopmeters. Ook kunnen de financiële en fiscale risico's voor initiatiefnemers ingeperkt worden door verschillende regelingen te introduceren. Genoemd zijn een plankostenregeling en faciliteren in overbruggingsfinanciering. Er wordt geadviseerd om een revolverende werking bij de regelingen in te bouwen. Het toepassen van een revolverende gedachte is echter wel complex waardoor de haalbaarheid van een (provinciaal) sloopfonds op een korte termijn in twijfel wordt getrokken.

Tot slot kan worden overwogen om grondpositiewisselingen (stedelijke kavelruil) tussen gemeente en initiatiefnemers te stimuleren en faciliteren. Hiermee wordt 'hagelslag' (willekeurige bebouwing) in het landelijk gebied tegengegaan. Door grond tegen landbouwwaarde te kopen middels speciaal financieringsprogramma (waarin je als overheid opgaven wel nadrukkelijk gaat koppelen) kan Cluster-RvR worden gestimuleerd. Het opzetten van een (gemeentelijke) ontwikkelmaatschappij kan hier een bijdrage aan leveren. Echter blijkt dat gemeenten dit type instrument en rol niet zien zitten (zie paragraaf 4.5.6).

### 4.4.3 Proces en samenwerking

Zowel effectieve samenwerking tussen gemeenten en provincie Overijssel als de samenwerking vanuit de overheid als geheel richting initiatiefnemers en adviseurs is belangrijk en kan worden verbeterd. Daarbij is de menselijke en sociale kant van de VAB-opgave en opgaven in het landelijk gebied momenteel nog vaak onderbelicht. Bewustwordingscampagnes (waarin ook de koppeling met risico op ondermijning wordt gelegd) en extra inspanningen op doorlopende gespreksvoering zijn nodig. Vanuit deze stimuleringsinstrumenten kunnen initiatiefnemers het tijdspad en de fiscale gevolgen rondom een ontwikkeling vroegtijdig in beeld krijgen. Naast de inzet van erfcoaches is bijvoorbeeld een rol voor Gebiedsambassadeurs benoemd.

Gebiedsambassadeurs betreffen personen of gebruikers uit het gebied die dienen als aanspreekpunt, contactpersoon en vraagbaken voor VAB-eigenaren die willen slopen of initiatiefnemers die een RvR-ontwikkeling willen realiseren. Doordat deze mensen uit het gebied komen weten ze wat er speelt. Ze hebben geen formele binding met de gemeente en provincie, iets wat de drempel voor VAB-eigenaren en initiatiefnemers om deze ambassadeurs te benaderen verlaagd.

Voor het proces en de samenwerking tussen provincie Overijssel en gemeenten is het van belang dat de provincie Overijssel op hoofdlijnen kaders stelt en dat hierbinnen vrijheid en flexibiliteit voor gemeenten behouden blijft of toeneemt. Wat betreft de haalbaarheidstoetsing van (ruimtelijke) ontwikkelingen wordt geadviseerd dat de provincie Overijssel de gemeenten faciliteert tot het maken van een VAB-visie. De provincie stimuleert en faciliteert gemeenten hierin (financieel) en beoordeeld vervolgens of deze passend is binnen de kaders van de provincie Overijssel. Wanneer een VAB-visie is vastgesteld kan de provincie (achteraf) beleidsmatig steekproefsgewijs initiatieven toetsen. Hierdoor hebben gemeenten meer beleidsvrijheid en flexibiliteit binnen ontwikkelingen. Dit zal een positief effect hebben op de lengte van het proces om tot ontwikkelingen te komen. Op gemeentelijk niveau vraagt het werken vanuit een getoetste VAB-visie in eerste instantie meer van de ambtelijke organisatie (in de beoordeling en vanuit een te verwachten toename van het aantal initiatieven). Tevens is het van belang dat de gemeenteraad vroegtijdig wordt meegenomen en betrokken wordt het opstellen van de VAB-visie.

Op de lange termijn kan het gewenst zijn om het beleid intergemeentelijk te harmoniseren. Dit om het mogelijk te maken om makkelijker sloopmeters over gemeenten uit te wisselen en gezamenlijke visies op te stellen om alle opgaven in het landelijk gebied te realiseren. Daarnaast draagt dit bij aan duidelijkheid voor initiatiefnemers, erfcoaches en

gebiedsambassadeurs bij ontwikkelingen waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn. Uit de sessies in deze verkenning volgt dat markt-/ketenpartijen pas actief gaan bijdragen aan principes zoals Cluster-RvR wanneer er intergemeentelijke instrumenten georganiseerd zijn. Het realiseren van deze spelregels vraagt om een stevige regierol van de provincie.

### 4.5 Sloopstimulering

Er zijn verschillende stimuleringsinstrumenten die ingezet kunnen worden om de sloop van vrijkomende agrarische bebouwing te stimuleren en te faciliteren. De ervaringen in andere provincies kunnen behulpzaam zijn bij het maken van keuzes over de invulling van het Overijsselse beleid, regels en instrumenten. Hieronder worden deze voor enkele provincies toegelicht. De benchmark is representatief voor de variaties in beleid, regels en instrumenten. Vervolgens worden verschillende instrumenten toegelicht die naar voren zijn gekomen in het onderzoek. Hierin wordt onderscheid gemaakt instrumenten met een directe werking, een indirecte werking en overige instrumenten.

#### 4.5.1 Benchmark

In Overijssel wordt de hoeveelheid vrijkomende agrarische bebouwing geschat op 3 miljoen m$^2$. Daarvan is de verwachting dat circa 2 miljoen m² gesloopt wordt (en 1 miljoen m$^2$ wordt hergebruikt). Overijssel behoort daarmee tot de drie provincies met een relatief grote VAB-opgave[14]. De provincie Brabant heeft de grootste opgave (ca. 3-4 miljoen m$^2$ sloop), gevolgd door Gelderland (ca. 2,5 miljoen m² sloop).

#### Noord-Brabant

#### Beleid

Noord-Brabant heeft al circa 20 jaar een actief beleid om VAB-eigenaren en gemeenten te stimuleren en te faciliteren bij herbestemming en sloop. Dit hangt samen met het grote aantal intensieve veehouderijbedrijven in deze provincie. In 2001 is de Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte opgericht. Dit is een fonds en projectontwikkelaar in één, om de uitvoering van de Ruimte voor Ruimte-regeling te faciliteren. VAB-eigenaren krijgen een vergoeding voor de sloop die later door de Ontwikkelingsmaatschappij wordt terugverdiend met de verkoop van bouwrechten (of door bouwlocaties te ontwikkelen). De Ontwikkelingsmaatschappij borgt de kwaliteit van de sloop en van de bouw. Het beleid is vooral gericht op maatwerkoplossingen en het ontzorgen van VAB-eigenaren en gemeenten. Om die reden heeft provincie Noord-Brabant weinig generieke regels en instrumenten. Met de in april 2022 gepubliceerde Beleidsregel Maatwerk Omgevingskwaliteit zijn wel generieke regels voor Ruimte voor Ruimte-ontwikkelingen in werking getreden.

#### Regels

De nieuwe Beleidsregel Maatwerk Omgevingskwaliteit[15] biedt VAB-eigenaren de mogelijkheid zelf de sloop en nieuwbouw te (laten) realiseren, zonder tussenkomst van de Ontwikkelingsmaatschappij. Hiermee wil de provincie Noord-Brabant de VAB-aanpak stimuleren. De regels zijn



[14] *Vrijkomende Agrarische Bebouwing, Herbestemming Noord; Rapport Landelijk gebied en Leegstand, WUR; Leegstand agrarische gebouwen, Provincie Noord-Brabant; Nadere analyse vrijkomende agrarische bebouwing Gelderland, WUR; VAB-opgave in de Provincie Utrecht, WUR.*

[15] *Webinar Beleidsregel Maatwerk Omgevingskwaliteit Provincie Noord-Brabant en Beleidsregel maatwerk omgevingskwaliteit Noord-Brabant.*

echter behoorlijk streng en complex. Voor de bouw van 1.000 m³ moet ongeveer 3.200 m² VAB gesloopt worden, zowel de sloop als de bouw (en andere ruimtelijke instrumenten) moet in fictieve euro's worden uitgedrukt en de sloop en bouw moeten vrijwel gelijktijdig worden gerealiseerd. Daar staat tegenover dat de sloop- en bouwlocatie in verschillende gemeenten kunnen liggen en ook meerdere kleine woningen in het bouwvolume mogen worden gerealiseerd (om aan te sluiten bij de woonopgave). De locatie van de nieuwe woningen moet een zogenoemde "aanvaarbare locatie" zijn. Hierin is veel maatwerk mogelijk mits gemeente en provincie het hierover eens zijn.

### Instrumenten

Noord-Brabant was in 2017 de eerste provincie met een provinciebreed coaching aanbod voor (toekomstige) VAB-eigenaren. De regeling VAB-Impuls voorziet in adviesvouchers waarmee eigenaren een VAB-deskundige kunnen inschakelen die hen ondersteunt bij het maken van keuzes over de toekomst van bedrijf en erf en adviseert over de aanpak. Gemeenten en initiatiefnemers kunnen het Ondersteuningsnetwerk inschakelen. Dit zijn gespecialiseerde provinciemedewerkers die per casus helpen om tot haalbare plannen te komen en tevens zorgen voor de afstemming daarover binnen het provinciehuis.

## Gelderland

### Beleid

De provincie Gelderland voert een terughoudend beleid met betrekking tot VAB. Zij vindt dit primair een zaak van de gemeenten. De regio's Achterhoek en Food Valley hebben wel beleid om de VAB-aanpak te stimuleren en faciliteren en dat wordt incidenteel door de provincie gesubsidieerd. Als gemeenten woningen willen toestaan in een nieuw bestemmingsplan worden die standaard gerekend tot de kwantitatieve afspraken tussen regio's en provincie over de woonopgave.

### Regels

De provincie heeft geen specifieke regels in de Omgevingsverordening over VAB of RvR.

### Instrumenten

Incidenteel verstrekt de provincie subsidie aan een regio (samenwerkingsverband van gemeenten) voor regionale spelregels en/of ondersteuningsinstrumenten. Hiervan is in de Regio Food Valley vaak gebruik gemaakt om intergemeentelijke spelregels voor onder andere uitwisseling van sloopmeters op te stellen en diverse ondersteuningsprojecten voor VAB-eigenaren uit te voeren. In de Regio Achterhoek is de VAB-aanpak opgenomen in de Regiodeal en is hiervoor de Stichting Ruimte Vitaal opgericht. In de Regiodeal voor de Achterhoek is het programma Vitaal Buitengebied opgenomen, waarin doelstellingen staan om te komen tot toekomstgerichte erven. De stichting Ruimtevitaal heeft naar aanleiding hiervan, in afstemming met de Regio Achterhoek, het programma "Werken aan toekomstgerichte erven Achterhoek" opgesteld[16].

## Utrecht

### Beleid

De provincie Utrecht heeft sinds 2019 beleid dat zich richt op ondersteuning van gemeenten en eigenaren bij de VAB-aanpak. De Utrechtse aanpak is multidisciplinair, waarin met name de afstemming met preventie en aanpak van ondermijning en de aanpak van asbestdaken van belang zijn. Plattelandscoaches (een equivalent op de Overijsselse erfcoaches) spelen een belangrijke rol in dit proces.

### Regels

Utrecht hanteert vrij soepele basisregels voor RvR in de Omgevingsverordening. De basisnorm is minimaal 750 m² slopen van VAB in ruil voor een woning. De bouw mag ook in kernrandzones plaatsvinden. Bij functiewijziging naar een andere bedrijfsfunctie geldt een sloopeis van 50%. Om allerlei redenen die verband houden met omgevingskwaliteit en de opgaven voor het landelijk gebied kan van de basisregels worden afgeweken, waardoor er veel ruimte is voor maatwerk.

### Instrumenten

De ondersteuning bestaat uit een uitgebreide website[17] waarop o.a. de ruimtelijke spelregels met een beslisboom worden uitgelegd (zogenoemde VAB-wijzer) en uitleg over de fiscale aspecten van VAB. Daarnaast initieert de provincie diverse pilotprojecten om gemeenten te ontzorgen, waaronder de ontwikkeling van een model VAB-visie. Met de inzet van Plattelandscoaches en daaraan verbonden RO-adviseurs worden (toekomstige) VAB-eigenaren ondersteund bij het maken van plannen voor hun bedrijf en erf en geadviseerd over de aanpak van de erftransitie.

## Zuid-Holland

### Beleid

De provincie Zuid-Holland heeft recent (voorjaar 2022) gekozen voor intensivering van het VAB-beleid. De overweging daarbij is dat door de Transitie Landelijk

*[16]Werken aan toekomstgerichte erven Achterhoek, watea*
*[17]Vrijkomende agrarische bebouwing, provincie Utrecht.*

Gebied zoveel agrarische bebouwing vrijkomt dat meer regie van de provincie nodig is. De provincie versterkt dit ook zelf door een eigen subsidie (boven op de rijkssubsidie) bij bedrijfsbeëindiging en -verplaatsing in gebieden waar veel opgaven samenkomen. GS gaat hiervoor deze Transitiegebieden aanwijzen. De kaders voor functieverandering op erfniveau zullen worden opgenomen in de door GS vast te stellen gebiedsplannen voor deze gebieden.

### Regels

Deze beleidswijziging brengt mee dat per gebied de regels zullen worden bepaald en de provincie daar bepalend in is.

### Instrumenten

Met een eigen subsidieregeling wil de provincie de bedrijfsbeëindiging en -verplaatsing stimuleren in delen van de Transitiegebieden. Er zijn geen andere stimuleringsinstrumenten.

## 4.5.2 Stimuleringsinstrumenten met directe werking

Deze instrumenten verbeteren direct de voorwaarden waaronder eigenaren en initiatiefnemers (sneller) zullen beslissen om gebouwen te slopen en/of een RvR-project te realiseren.

### Model VAB-visie

Dit instrument houdt in dat gemeenten worden ontzorgd bij het (laten) maken van een ruimtelijke uitwerking van de mogelijkheden en beperkingen voor functies en functieverandering in het buitengebied. Een VAB-visie kan als input voor, of uitwerking van een gebiedsplan van het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) worden gezien. In de visie kan per gemeentelijk deelgebied worden aangegeven welke maatschappelijke opgaven daar spelen en welke functies daarbij passen. Op basis van de visie kunnen sloop- en bouwinitiatiefnemers zelf al globaal de ontwikkel(on)mogelijkheden inschatten. De gemeente kan de beoordeling van initiatieven onderbouwen met de visie. Een gemeentelijke VAB-visie kan op die manier bijdragen aan snellere en betere besluitvorming bij zowel initiatiefnemers als gemeente.

Een VAB-visie kan in het bijzonder verduidelijken in welke gebieden/zones RvR op hetzelfde erf of herbestemming voor bepaalde functies wel en niet gewenst is. En in dat laatste geval: in welke zones het nieuwe rood dan wél gerealiseerd kan worden, zoals gemengde gebieden, buurtschappen of kernrandzones. In de visie kan ook de woonopgave worden geïntegreerd, bijvoorbeeld door in de spelregels op te nemen dat voor de realisatie van woningen voor ouderen of starters minder sloopmeters per m³ nieuwbouw hoeven te worden “ingeleverd” dan voor grote woningen. De visie kan tevens verduidelijken hoe andere opgaven gekoppeld of te koppelen zijn aan de VAB-opgave, bijvoorbeeld welke andere functies dan wonen (recreatie, zorg, bepaalde bedrijven) mogelijk zijn op VAB-erven en/of in kernrandzones. Of welke kwaliteitsverbetering van natuur, landschap of waterhuishouding gewenst is en hoe een erftransitie daaraan kan bijdragen.

De vorm waarin gemeenten worden gefaciliteerd bij het maken van een VAB-visie kan variëren. Gemeenten zijn het meest positief over een model VAB-visie die door gemeenten kan worden aangevuld. Dit heeft als bijkomend voordeel dat adviseurs van initiatiefnemers een dergelijke visie makkelijk kunnen begrijpen wanneer meerdere gemeenten hiervan gebruik maken. In samenwerking met enkele gemeenten kan zo’n model VAB-visie in opdracht van de provincie Overijssel worden opgesteld. In de model VAB-visie kan de provincie desgewenst een aantal concrete vertalingen van haar beleidsuitgangspunten laten landen. De model VAB-visie kan in participatie met de omgeving en initiatiefnemers worden gebruikt om aan de geven op welke wijze meerdere Overijsselse gemeenten (gaan) werken rondom VAB. Andere denkbare en deels combineerbare vormen om gemeenten te faciliteren bij het realiseren van een VAB visie zijn:

- Een subsidie voor gemeenten die zo’n document (laten) opstellen,
- Aanbesteding van een raamovereenkomst met enkele bureaus die een VAB-visie per gemeente maken, of
- Oprichting van een pool met projectleiders en/of communicatieadviseurs die in verschillende gemeenten ondersteuning leveren bij opstelling van het document c.q. de bijpassende participatie helpen organiseren.

Het vooraf maken van een ruimtelijke uitwerking in een model VAB-visie zorgt voor duidelijkheid over de planologische (on)mogelijkheden voor eigenaren en initiatiefnemers. Die duidelijkheid draagt sterk bij aan de in 2.2.3 beschreven voorwaarden voor sloop- en bouwinitiatieven.

Een voorbeeld van een VAB-visie, of soortgelijk document wat de mogelijkheden verduidelijkt, is de Omgevingsvisie Buitengebied van de gemeente Laarbeek “Zonder ruimte geen beweging”[18]. Hierin worden in 8 deelgebieden de gewenste, niet gewenste en eventueel gewenste functies toegelicht.



[18] *Omgevingsvisie Buitengebied, Gemeente Laarbeek*

### Adviesvouchers

Eigenaren en initiatiefnemers beschikken meestal niet zelf over de benodigde expertises voor goede plannen, omdat ze er zelf vaak maar één keer mee te maken hebben. Adviseurs spelen daarom een cruciale rol bij het stimuleren van sloop, herbestemming en RvR. Daarbij gaat het niet alleen om ruimtelijke adviseurs, maar ook om kostendeskundigen, accountants, fiscalisten, en makelaars. In de initiatieffase is het inhuren van dergelijke adviseurs vaak een drempel voor eigenaren. Die drempel kan worden verlaagd met een subsidie van de (eerste) advieskosten (adviesvoucher).

In plaats van een voucherregeling kan ook worden gekozen voor collectieve inkoop van adviesdiensten waarvan eigenaren dan tegen een lage vergoeding gebruik kunnen maken. Maar veel eigenaren hechten aan adviseurs uit de nabije omgeving of waarover ze goede referenties hebben gekregen van anderen. De onbekendheid van gecontracteerde adviseurs kan dan een vervangende drempel betekenen.

Eigenaren die gebruik maken van een erfcoach kunnen in Overijssel nu al een VAB-adviesvoucher krijgen voor (aanvullend) specialistisch advies tot een maximum van € 2.500. Deze regeling kan eventueel worden verruimd en verbreed. Door verruiming (hoger maximum) is verdergaande advisering, bijvoorbeeld over de haalbaarheid van een businesscase, mogelijk en dat vergroot de kans dat tot uitvoering wordt overgegaan. Door verbreding kunnen ook adviezen over koppeling van andere opgaven worden gesubsidieerd, bijvoorbeeld over bijdragen van erftransitie aan natuurontwikkeling.

### Voorlichting

Met een samenhangende opzet van verschillende communicatie- en voorlichtingsmiddelen kunnen zowel VAB-eigenaren als initiatiefnemers worden gestimuleerd en geïnformeerd. Ook beïnvloeders in de (sociale en zakelijke) omgeving kunnen hiermee worden bereikt, die op hun beurt dan weer de VAB-eigenaren / initiatiefnemers bereiken.

Voor een samenhangende opzet is een strategie nodig die mede gesteund wordt door partijen die een actieve rol in de voorlichting kunnen vervullen, zoals gemeenten, branchevertegenwoordigers (Bouwend Nederland) en doelgroep vertegenwoordigers (zoals LTO en OAJK). De provincie Overijssel kan zo'n strategie laten maken.

Met verschillende middelen (webpagina's, content lokale media en doelgroepenmedia, flyers) kan aandacht worden gevraagd voor de gevolgen van leegstand én de mogelijkheden om daar wat mee te doen. De afzenders zijn bij voorkeur partijen in de directe omgeving van sloopeigenaren, zoals gemeenten, makelaars en erfbetreders.

Met verhalen en voorbeelden kunnen initiatiefnemers op ideeën worden gebracht waar ze niet uit zichzelf op komen en die hen inspireren om initiatief te nemen. Hierbij is van belang dat ze zich kunnen identificeren met de vertellers, liefst ook in een herkenbare context. Dat kan in een zakelijke context zijn (beroepsbijeenkomsten) of in een sociale context (buurtbijeenkomsten, tv-serie).

### Begeleiding

Erfcoaches zijn effectief als onafhankelijke begeleider om te komen tot keuzes over de toekomst van erf, bedrijf en gezinssituatie. Zij dragen bij aan versnelling van deze keuzes en helpen eigenaren op weg bij de vervolgstappen. Erfcoaches zijn veelal breed georiënteerd en kunnen ook verbanden leggen met andere opgaven zoals de landbouwtransitie, natuurontwikkeling en de woonopgave. Dit vergroot de kans dat de erftransitie hieraan bijdraagt.

Onlangs hebben de provincie en gemeenten besloten om samen het aanbod van erfcoaches nog tenminste twee jaar voort te zetten en gezamenlijk te financieren. Dit draagt bij aan de potentiële effectiviteit van andere stimuleringsinstrumenten, zoals adviesvouchers en VAB-visie. Hierdoor kan de realisatie van erftransities, passend in de gewenste ruimtelijke ontwikkeling, worden versneld.

Ruimtecoaches, zoals in de gemeente Raalte, zijn effectief om vanuit de gemeente mee te denken over de mogelijkheden voor erftransitie en de weg te wijzen voor de vervolgstappen. De initiatiefnemer beschikt dan over één meedenkend aanspreekpunt van de gemeente. Dit vergemakkelijkt en versnelt de te maken keuzes en vergroot de haalbaarheid van plannen. Ook ruimtecoaches zijn veelal breed georiënteerd en kunnen de (gemeentelijke) wensen vanuit andere opgaven in hun begeleiding betrekken.

Gespecialiseerde adviseurs kunnen initiatiefnemers bij alle stappen resultaatgericht adviseren en zo bijdragen aan een vlotte en haalbare transitie.

## 4.5.3 Stimuleringsinstrumenten met indirecte werking

### Sloopvouchers, -bank, -fonds

Deze instrumenten voorzien erin dat de voordelen van een

RvR-regeling flexibel kunnen worden benut. Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat sloop en bouw:

- op verschillende momenten kunnen plaatsvinden;
- op verschillende locaties kunnen plaatsvinden;
- helemaal worden ontkoppeld (sloopbank of -fonds).

Met sloopvouchers kan worden gebouwd op andere locaties dan waar wordt gesloopt. Hiervan profiteren VAB-eigenaren die niet op eigen erf terug kunnen of willen bouwen. De gemeente kan (via een VAB-visie) sturen op de locaties/ zoekgebieden waar met vouchers gebouwd mag worden. Sloopvouchers (ook wel sloopbewijzen genoemd) worden door sommige gemeenten al toegepast, maar wel in elke gemeente (iets) anders. De regelingen verschillen in het sloopmoment (vooruitlopend op bouw of gelijktijdig), de geldigheidsduur (2 tot 10 jaar), verrekenwijze en de registratie. De voucherregeling van de gemeente Hof van Twente biedt de meeste vrijheden voor VAB-eigenaren: de voucher is 10 jaar geldig, sloop hoeft niet te wachten op bouw en sloopmeters kunnen in delen worden verkocht. De variatie in sloopvoucher-regelingen is voor initiatiefnemers en hun adviseurs onoverzichtelijk. De Metropoolgemeenten in Twente hebben onderling afspraken gemaakt over de uitwisselbaarheid van sloopmeters. Hierdoor kan (beperkt) in de ene gemeente gebouwd worden met sloopmeters uit een andere gemeente. Binnen gemeenten die sloopvouchers toepassen zijn deze vrij verhandelbaar. Hierdoor hoeft een VAB-eigenaar niet zelf te bouwen en omgekeerd.

Met een sloopbank beheert een derde partij de sloopvouchers. Die partij koopt de sloopmeters van sloopeigenaren en verkoopt ze aan bouwinitiatiefnemers. Dit maakt het nog makkelijker om sloopvouchers te kopen en verkopen. Als gemeenten daarmee instemmen maakt dit ook regionale verhandeling van sloopmeters (zonder extra inspanning) mogelijk. Daarvoor kan bijvoorbeeld worden aangesloten op de regionale samenwerking voor de woonagenda's, waarbinnen ook afspraken over de verdeling van woningbouwvolumes worden gemaakt.

De beheerder van de sloopbank draagt het risico van waardeverschillen tussen aan- en verkoop van sloopmeters en als sloopmeters onverhoopt niet kunnen worden verkocht. Deze risico's kunnen worden beheerst door voldoende schaal (regionale samenwerking) en afspraken tussen gemeenten over voldoende ruimte voor bouwinitiatieven met sloopverplichting.

Met een provinciaal of regionaal sloopfonds wordt het mogelijk om het principe van "verstening = ontstening" (wat de basis is voor RvR en sloopvouchers) te verbreden. Verstening betreft alle te realiseren nieuwe bebouwing in het landelijk gebied. Ontstening is dan bijvoorbeeld naast sloop van VAB ook verbetering van de omgevingskwaliteiten of een bijdrage aan bodem-, water-, natuurdoelen. Door verstening en ontstening uit te drukken in euro's (verwaarden) kunnen deze worden verevend in een sloopfonds.

In de praktijk krijgen sloopmeters een waarde (net als bij sloopvouchers) die vergoed wordt uit het sloopfonds. De sloopeigenaar kan daarmee de sloop, herinrichting van het erf en bestemmingsplanwijziging betalen. Bijdragen aan andere opgaven (verbeteringen voor water, bodem en/ of natuur) kunnen eventueel ook een waarde krijgen die (deels) uit het sloopfonds wordt bekostigd. De vergoeding kan worden uitgekeerd zodra de activiteit wordt uitgevoerd. Dit biedt vroegtijdige zekerheid voor de sloopeigenaar en versnelt de sloop.

De fondsbijdrage voor bouwen in het landelijk gebied kan ook worden gekoppeld aan andere opgaven. Er kan bijvoorbeeld korting worden gegeven als voor de meest urgente doelgroepen wordt gebouwd, als de woningtypen bijdragen aan vergroting van de leefbaarheid in een buurtschap, of als met een lagere bebouwingsdichtheid wordt bijgedragen aan water-, bodem- of natuurdoelen.

Het sloopfonds wordt gevuld door de opbrengsten van bouw in het landelijk gebied. Dit kan breed worden ingevuld (alle bouwactiviteiten in het landelijk gebied dragen per $m^2$ of $m^3$ een relatief laag bedrag af) of smaller (alleen bouwactiviteiten in aangewezen delen van het landelijk gebied dragen een relatief wat hoger bedrag af). Met overgangsregels kan "warme" grond van reeds aangewezen uitleggebieden van afdracht worden uitgezonderd, zodat de afdracht een minimaal prijsverhogend effect op de woningen heeft. Bij vroegtijdige aanwijzing van de gebieden waarvoor een afdracht verplicht is zal dit een grondprijs verlagend effect hebben, zodat de afdracht ook geen prijsverhogend effect op de woningen heeft.

De oprichting van een dergelijk sloopfonds vergt nog veel nadere uitwerking, zowel bestuurlijk, juridisch als financieel. Die uitwerking kan gefaseerd worden door eerst te onderzoeken welke varianten denkbaar zijn en in overleg met gemeenten een SWOT-analyse van die

varianten te maken. Op basis van bestuurlijke keuzes voor een voorkeursvariant(en) kan worden uitgewerkt hoe een sloopfonds kan gaan werken en wat daarvoor nodig is. Wij adviseren om daarbij de expertise van de Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO) en de provincie Noord-Brabant te betrekken. In de uitwerking dient aandacht te worden besteed aan het kwantificeren en verwaarden van de opgaven. Met name het waarderen van bijdragen aan de leefbaarheid en vitaliteit van gebieden is hierin een uitdaging. Daarnaast moet worden doorgerekend wat de cashflow van een sloopfonds zal zijn en hoe de risico's kunnen worden afgedekt. Een specifieke planeconomische studie met inzichten vanuit het beleid van de provincie Noord-Brabant kan de volgende stap zijn.

**Plankostenregeling**

In de initiatieffase kan cofinanciering van adviezen effectief zijn om de risico's voor initiatiefnemers te verlagen. Dit kan in de vorm van een subsidie (bijvoorbeeld voor een haalbaarheidsonderzoek) of door kosteloze beschikbaarstelling van adviseurs (al dan niet met een eigen bijdrage). Met adviesvouchers kan in deze vorm van cofinanciering worden voorzien (zie hiervoor).

Initiatiefnemers van sloop- en RvR-projecten beschikken vaak niet over voldoende eigen liquide vermogen om zonder externe financiering projecten te realiseren. Plankostenregeling is voor vrijwel iedere erftransitie noodzakelijk. Financiers, zoals banken, laten zich bij een financieringsbeslissing vaak leiden door het risico en het te verwachten rendement. Als hierover onvoldoende zekerheid bestaat blokkeert dat de financiering en daarmee de (sloop)ontwikkeling.

Met leningen en garanties kunnen de risico's voor financiers worden verminderd of weggenomen. Met overheidsleningen of door overheden gevulde fondsen kan onder gunstige voorwaarden de planvoorbereiding, sloop, herinrichting en bouw worden gefinancierd. Hierdoor worden businesscases eerder haalbaar. De provincie Overijssel kan hiervoor een leningregeling openstellen, zoals er ook leningregelingen bestaan voor verduurzaming van woningen, duurzame energieopwekking (Energiefonds Overijssel), innovaties bij bedrijven (Vroege fase fonds) of verduurzaming van agrarische bedrijven (Borgstellingskrediet). Het is ook mogelijk om adviesvouchers te combineren met een plankostenregeling. Daarmee kunnen vrijwel alle financieringsdrempels voor sloop worden weggenomen.

Een lening- of garantieregeling hebben in beginsel een revolverende werking. Bij RvR-projecten betreft het meestal voor- of overbruggingsfinanciering omdat de lening met de opbrengsten van woning- of sloopmeterverkoop kan worden afgelost. Door toepassing van een laag rentetarief of kwijtscheldingsvoorwaarden kan de regeling extra aantrekkelijk worden gemaakt, maar dan zijn de kosten voor de provincie hoger. Als een regeling een vaste einddatum krijgt kan dit de uitvoering versnellen.

Het is voor sloopstimulering wel belangrijk dat initiatiefnemers vooraf weten wat de (on)mogelijkheden voor (overheids)leningen en garanties zijn. Dit kan bijvoorbeeld worden meegenomen in voorlichtingsactiviteiten en een gemeentelijke VAB-visie.

Het opzetten van een leningregeling is voor de provincie complex. Zelfstandige uitvoering is kostbaar, risicovol en daardoor niet effectief. Uitvoering door bestaande fondsbeheerders is wel mogelijk, maar dit zijn landelijke organisaties zoals SVn, Qredits of RVO. OostNL beheert ook fondsen voor bedrijven en wellicht biedt uitbesteding aan HMO ook mogelijkheden. Gezien het grote belang van beschikbare (overbruggings)financiering om transities/ beëindiging van agrarische bedrijven mogelijk te maken adviseren wij om hiervoor een landelijke faciliteit te bepleiten. Dit kan als flankerend beleid voor het NPLG worden opgezet. RVO zou dit in opdracht van LNV en/of de gezamenlijke provincies kunnen doen.

### 4.5.4 Overige stimuleringsinstrumenten

Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) Buitengebied
Met subsidie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken biedt het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) ondersteuning bij het organiseren van bijeenkomsten en activiteiten met bewoners en ondernemers. Hierbij wordt nauw samengewerkt met de gemeente, verenigingen, politie en justitie. In het buitengebied gaat het hoofdzakelijk over de preventie en aanpak van ondermijning. De bijeenkomsten en activiteiten leiden tot een KVO-buitengebied.

Dit proces kan als kapstok voor verschillende van de bovenomschreven stimuleringsinstrumenten worden gebruikt en/of worden gecombineerd met een participatietraject gekoppeld aan het opstellen van een VAB-visie.

**Schouw**

Ook zonder de aanpak van een KVO kan een multidisciplinaire periodieke schouw van delen van het buitengebied de

VAB-aanpak stimuleren. Daarbij is het wel van belang dat eigenaren direct oplossingen aangereikt krijgen. In Brabant en Zuid-Holland zijn hiermee positieve ervaringen waarbij ook brancheorganisatie ZLTO is betrokken.

**Naleving, toezicht en handhaving**

Als agrarische bebouwing niet meer voor agrarische doeleinden wordt gebruikt is veelal sprake van strijdigheid met het bestemmingsplan. Zeker als de gebouwen voor andere functies worden gebruikt, zoals stalling, opslag of andere niet-agrarische bedrijfsmatige activiteiten. Gemeenten houden hierop geen proactief toezicht en reageren alleen op meldingen over (mogelijk) illegaal gebruik.

Gemeenten denken wel dat meer Wabo-toezicht de VAB-aanpak kan versnellen, ook al zullen de betreffende eigenaren dit niet als stimulering ervaren. Toezicht op (illegaal) gebruik is echter arbeidsintensief omdat vanaf de openbare weg vaak moeilijk te beoordelen is hoe een gebouw gebruikt wordt. Daarvoor zou het helpen als gemeenten en omgevingsdiensten kunnen beschikken over een risicoanalysetool waarmee op basis van data kan worden beoordeeld hoe groot de kans is dat gebouwen anders worden gebruikt. De provincie Overijssel kan onderzoeken of een dergelijke tool ontwikkeld kan worden met beschikbare gegevens over agrarisch gebouwgebruik (BAB), vergunningen (WMb en Wabo) en mogelijk luchtfoto- of satellietbeeldanalyse.

### 4.5.5 Samenhang met andere stimuleringsinstrumenten

**MGA en LBV**

Stimuleringsinstrumenten die verband houden met het ontstaan van VAB dragen indirect ook bij aan de VAB-aanpak. De belangrijkste zijn de instrumenten die gericht zijn op agrarische bedrijfsbeëindiging of -verplaatsing in verband met de noodzakelijke stikstofreductie:

- Maatregel Gerichte Aankoop en beëindiging veehouderijen (MGA, ook wel opkoopregeling genoemd);
- Landelijke beëindigingsregeling veehouderij (LBV).

De MGA is bedoeld voor "piekbelasters" en wordt uitgevoerd door de provincie Overijssel, die dan een agrarisch bedrijf aankoopt, soms met uitzondering van het woonhuis. Na aankoop worden de productierechten en milieuvergunning ingetrokken en (in principe) de VAB gesloopt. De provincie Overijssel kan daarna als ontwikkelende eigenaar eventueel gebruik maken van een gemeentelijke RvR-regeling. Dat geldt ook voor een derde als de provincie het aangekochte erf verkoopt.

De LBV is een subsidieregeling van het Rijk waarbij de agrarisch ondernemer eigenaar blijft en een vergoeding krijgt voor intrekking van de productierechten en milieuvergunning en verplichte sloop van de stallen. De regeling is nog in voorbereiding, inwerkingtreding wordt begin 2023 verwacht. De regeling geldt in beginsel voor alle veehouderijen die "een bepaalde mate van stikstofdepositie op overbelaste Natura 2000-gebieden veroorzaken". Naar verwachting zal deze regeling veel vaker worden toegepast dan de MGA en heeft daardoor meer raakvlak met de VAB-aanpak.

De MGA en LBV roepen de vraag op of toepassing van RvR nog wel gewenst/nodig is als een eigenaar al een vergoeding voor sloop uit publieke middelen heeft ontvangen (LBV) of als de provincie Overijssel (als opkoper op grond van de MGA) eigenaar van de VAB is geworden. Gemeenten vinden over het algemeen dat het ontvangen van een LBV-subsidie geen reden is om medewerking aan RvR te weigeren, maar zijn nog zoekend naar de weging daarvan bij de beoordeling van initiatieven. Dit volgt ook uit de financiële sessie binnen dit onderzoek. Daarbij speelt mee dat de LBV slechts een genormeerde vergoeding voor de waarde van de stallen bevat, maar de sloop daarvan wel verplicht is. Voor andere bedrijfsgebouwen zoals werktuigberging of schuren wordt geen vergoeding gegeven, en ook niet voor herinrichting van het erf of bestemmings(plan)wijziging (die ook verplicht is). Bij volledige bedrijfsbeëindiging is dus veelal aanvullende opbrengst nodig voor een budget neutrale businesscase van de bedrijfsbeëindiging.

**Asbestsanering- en/of sloopsubsidie**

Sommige gemeenten hebben een subsidieregeling voor sanering van asbestdaken en/of sloop van het hele gebouw. Dit betreft kleine bedragen van € 1 tot € 2,5 per m² (ca. 2-5% van de sloop- en herinrichtingskosten) maar in bepaalde situaties kunnen die wel net het verschil maken tussen wel of niet aanpakken van de VAB.

### 4.5.6 Effectiviteit instrumenten

Bijdrage aan sloop- en bouwvoorwaarden

Aan de hand van de in paragraaf 2.2.3. beschreven voorwaarden voor VAB-eigenaren om de bebouwing te slopen of herbestemmen en de bouwvoorwaarden om RvR-projecten te realiseren is beoordeeld welke

stimuleringsinstrumenten daaraan bijdragen.
Hierdoor ontstaat een indruk van de effectiviteit per instrument. Een instrument dat aan veel voorwaarden bijdraagt is effectiever dan een instrument dat aan één voorwaarde bijdraagt. In onderstaand overzicht is zichtbaar gemaakt welke instrumenten bijdragen aan welke sloop/ bouwvoorwaarden.

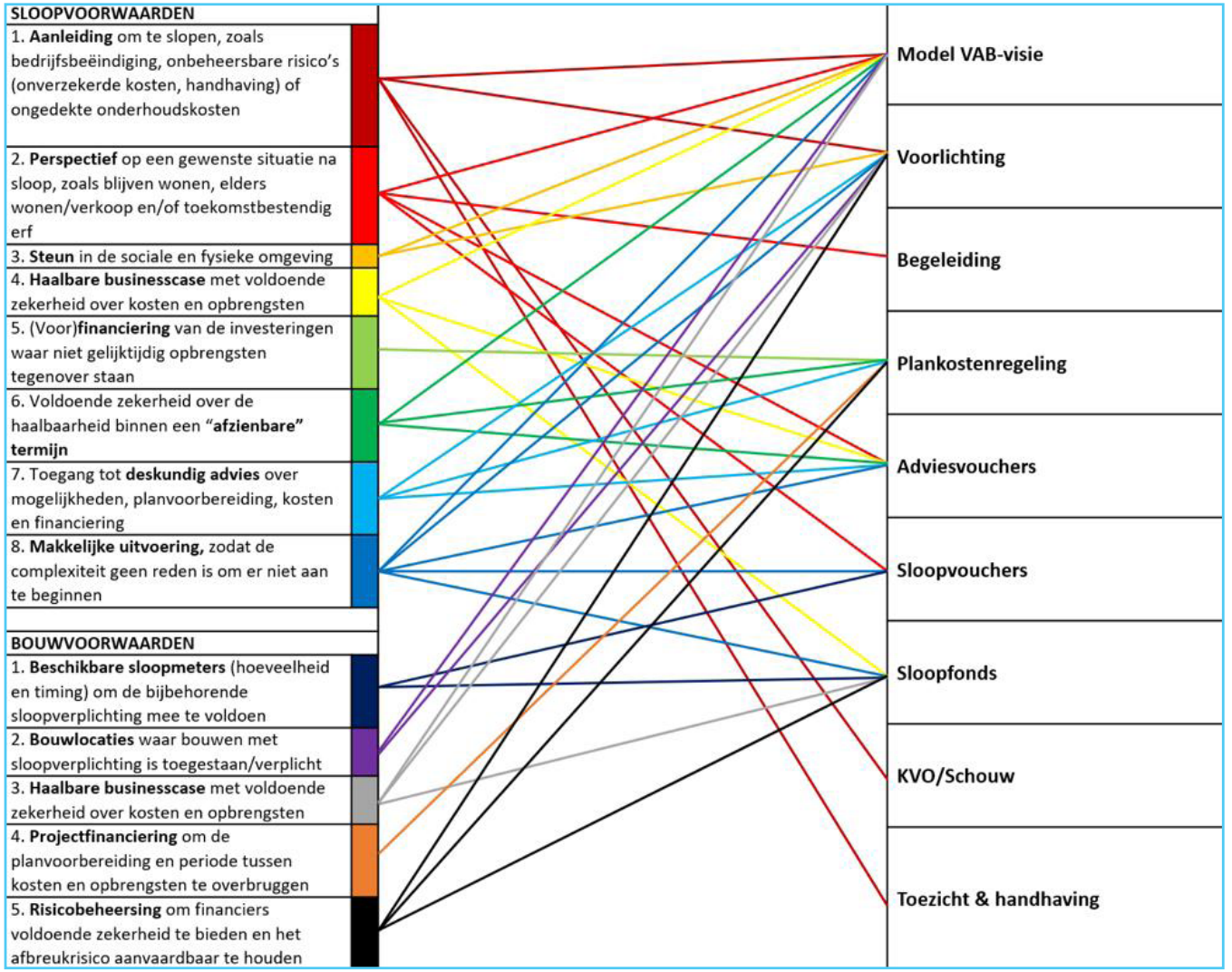
Uit het effectiviteitsoverzicht komt naar voren dat bijna alle beschreven instrumenten aan meerdere voorwaarden kunnen bijdragen. Aan de meeste voorwaarden wordt bijgedragen door (het faciliteren van) een VAB-visie, adviesvouchers, plankostenregeling en voorlichting.

### Beoordeling door gemeenten en experts

Tijdens de sessies en KGO netwerkbijeenkomst (zie par. 3.6) is met diverse experts en gemeente-vertegenwoordigers gesproken over de mogelijke effectiviteit van de beschreven instrumenten en over hun (eventuele) bereidheid om die toe te passen. Voor alle instrumenten geldt dat de bereidheid medebepalend is voor de effectiviteit. Een aantal instrumenten kunnen alleen maar met medewerking van gemeenten effectief zijn. Experts en gemeenten zijn unaniem positief over de volgende stimuleringsinstrumenten:

1. Voorlichting,
2. Begeleiding (o.a. erfcoaches),
3. Adviesvouchers (vrijwel unaniem),
4. Plankostenregeling.

Sommigen zijn over de laatstgenoemde twee instrumenten kritischer omdat ze zich afvragen of dit wel altijd nodig is, met name bij VAB-eigenaren en initiatiefnemers die voldoende vermogend zijn. In het advies vanuit dit onderzoek worden




*Figuur 4.3: Effectiviteit stimuleringsinstrumenten voor sloop- en bouw(sub)voorwaarden*

deze vier stimuleringsinstrumenten als no-regret beschouwd: ze zijn effectief, kunnen rekenen op draagvlak en hebben naar verwachting een gunstige kosten-baten-verhouding.

De meeste gemeenten staan niet positief tegenover intergemeentelijke instrumenten alhoewel ze erkennen dat bijvoorbeeld een vergaand instrument als een sloopfonds (in theorie) effectief zou kunnen zijn voor koppeling van de sloopopgave aan andere opgaven. Experts die betrokken zijn bij bouwinitiatieven, al dan niet gekoppeld aan sloop, zijn wel positief over gemeentegrensoverschrijdende instrumenten en ook over een sloopfonds. Zij zien de voordelen voor slagvaardige aanpak van VAB en gekoppelde opgaven door uniforme duidelijke (intergemeentelijke) spelregels vooraf.

Geadviseerd wordt om deze redenen om de mogelijkheden van een sloopbank en -fonds wel verder uit te werken en daarover in gesprek te gaan met gemeenten als optie voor de middellange termijn.

Uit het effectiviteitsoverzicht komt ook naar voren dat een gemeentelijke VAB-visie sterk kan bijdragen aan de sloop- en bouwvoorwaarden. In de interviews met gemeenten is uitgebreid besproken over wat zij daarvan vinden. Ten behoeve van privacy zijn de resultaten geanonimiseerd. Vrijwel alle gemeenten (en experts) vinden een gemeentelijke visie zinvol waarin de spelregels voor RvR zijn uitgewerkt en voor deelgebieden wordt aangegeven waar welke ruimtelijke ontwikkeling meer of minder gewenst is. Ze zijn wat minder eensgezind over een faciliterende bijdrage van de provincie hieraan. Gemeenten die hier nu niet aan toe komen zijn positief over zo'n bijdrage, bijvoorbeeld met een model VAB-visie. Gemeenten die al een eigen visie hebben en over voldoende ambtelijke capaciteit beschikken zitten

niet zo te wachten op een provinciaal model. Naar alle waarschijnlijkheid zal tenminste de helft van de Overijsselse gemeenten wel gebruik maken van een faciliterende bijdrage van de provincie aan een VAB-visie.

De meningen over een systeem met sloopvouchers zijn verdeeld. Zolang de werking binnen de gemeentegrenzen blijft zijn de meesten wel positief, maar meerdere gemeenten zien op tegen opbouw en beheer van een systeem hiervoor. Gemeenten die al een vouchersysteem hebben hanteren vaak nog wel beperkende voorwaarden waardoor het minder effectief als stimuleringsinstrument is. Zo'n voorwaarde is bijvoorbeeld dat de plannen voor sloop en herinrichting én voor de bouw op een andere locatie in één bestemmingsplanwijziging moeten zitten. Dit belemmert de ontkoppeling tussen sloop en bouw en vertraagt derhalve de sloop en herinrichting van VAB-locaties.

Gemeenten erkennen de mogelijk stimulerende werking van een KVO-buitengebied en/of periodieke schouw, maar realiseren zich dat dit veel ambtelijke capaciteit vergt. Die hebben ze daar meestal niet voor over.

*Tabel 4.2: Samenvattende beoordeling van stimuleringsinstrumenten door geïnterviewde gemeenten*

| Instrumenten (groep) | Gemeente 1 | Gemeente 2 | Gemeente 3 | Gemeente 4 | Gemeente 5 | Gemeente 6 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Faciliteren VAB-visie | + | + | - | +/- | - | +/- |
| Adviesvouchers | + | + | + | +/- | + | +/- |
| Voorlichting | + | + | + | + | + | + |
| Begeleiding | + | + | + | + | +/- | + |
| Sloopvouchers | +/- | +/- | + | +/- | +/- | + |
| Fonds/bank | +/- | - | - | - | - | - |
| Voor-/overbruggings-financiering | +/- | + | + | + | +/- | +/- |
| KVO/schouw | +/- | +/- | + | +/- | - | +/- |





# 5. Afwegingskader ‘Kies en mix’ en advies

Uit de resultaten volgen een aantal afwegingen en stimuleringsinstrumenten die kunnen worden overwogen bij de beleidsuitvoering en input kunnen vormen voor mogelijke beleidsontwikkeling rondom VAB en de koppeling met de woonopgave en andere opgaven in het landelijk gebied. Het afwegingskader is opgenomen in paragraaf 5.2. Het afwegingskader volgt uit een 'kies en mix gedachte'.

## 5.1 Afwegingskader

### Kiezen

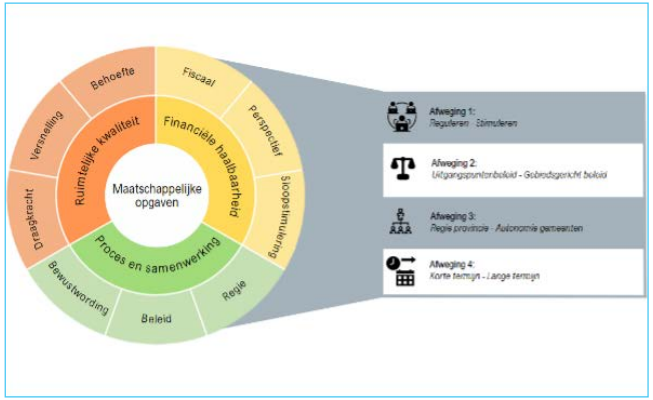
De linkerkant van het afwegingskader laat zien welke keuzes er te maken zijn binnen de drie thema's en geeft weer dat deze op elkaar van invloed zijn. Van binnen naar buiten worden de maatschappelijke opgaven centraal gezet vanuit een ambitie om (alle) opgaven in het landelijk gebied in samenhang te bezien. Het laat zien hoe er vanuit een ambitie naar concrete stimuleringsinstrumenten kan worden geredeneerd. Van buiten naar binnen stimuleert het om breder te kijken dan op instrumentniveau (individueel beoordelen van de instrumenten). Om te kunnen versnellen in de VAB-opgave moet rondom de beleidsuitvoering rekening worden gehouden met alle aspecten binnen de drie thema's.

### Kiezen en mixen

Aan de rechterkant van het afwegingskader zijn vier afwegingen genoemd die volgen uit dit onderzoek. Bij de beleidsuitvoering rondom VAB kan een selectie aan stimuleringsmaatregelen ingezet worden waarbij deze vier afwegingen relevant zijn. Welke stimuleringsinstrumenten effectief zijn is niet direct te bepalen vanuit het afwegingskader. Het afwegingskader bevat daarmee niet dé ideale mix tussen instrumenten, maar biedt wel de mogelijkheid om er beleid en een daarbij horende samenstelling van stimuleringsinstrumenten uit af te leiden.

### Mixen

Er zijn verschillende scenario's denkbaar binnen het afwegingskader. In dit rapport worden in opvolging van het afwegingskader drie scenario's gepresenteerd waarin verschillende 'mixen' worden omschreven.




*Figuur 5.1: Afwegingskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing: kies en mix tussen beleid, uitvoering en instrumenten*

## 5.2 Scenario's

Aan de hand van het afwegingskader en de bevindingen in dit onderzoek zijn drie scenario's uitgewerkt. Het gaat om twee alternatieve scenario's en een voorkeursscenario. Ieder scenario kent een eigen "mix" en een andere mate van stimuleren, faciliteren en koppeling van opgaven rondom VAB. Om een vertaling naar mogelijke beleidsontwikkeling mogelijk te maken worden alle scenario's gepresenteerd vanuit drie onderdelen:

1. Beleid;
2. Instrumenten;
3. Uitvoering;

### 5.2.1 Scenario 1: Maximale koppeling VAB en verstedelijking

In dit scenario is een maximale koppeling tussen de sloop- en woonopgave de basis. Hierin wordt vanuit VAB en verstedelijking de link gelegd met de andere maatschappelijke opgaven die gerealiseerd moeten worden. De in dit scenario voorgestelde beleidswijzigingen brengen met zich mee dat het gaat om een scenario voor de langere termijn.



#### Beleid

Binnen dit scenario wordt het principe 'verstening = ontstening' maximaal doorgevoerd. Hierbij wordt met verstening alle nieuwe bebouwing bedoeld die op gronden wordt gerealiseerd waar nu nog geen stedelijke bestemming voor geldt. Ontstening gaat verder dan het slopen van VAB. Het betreft de sloop van VAB, verbetering van de omgevingskwaliteit(en) zoals bekend binnen het huidige KGO en (desgewenst) extra en nieuwe bijdragen aan de opgaven voor bodem-, water-, natuurherstel. Wanneer verstening plaatsvindt in het landelijk gebied moet daar te allen tijde "ontstening" tegenover staan. Ook bij stedelijke uitbreiding. In de vorm van een genormeerde vergoeding wordt een bijdrage aan VAB en overige opgaven gevraagd voor iedere m² landelijk gebied die een stedelijke functie krijgt. Voor sloop en maatregelen gericht op andere opgaven wordt een vergoeding verstrekt. Met een provinciaal of regionaal sloopfonds wordt het mogelijk om het principe van "verstening = ontstening" (wat de basis is voor RvR en sloopvouchers) te verbreden. Door verstening en ontstening uit te drukken in euro's (verwaarden) kunnen deze worden verevend in een sloopfonds.



#### Instrumenten

De huidige RvR-regeling wordt afgeschaft met uitzondering van RvR op hetzelfde erf of daarvoor geschikte locaties, zoals bijvoorbeeld in buurtschappen. Verevening tussen verstening en ontstening vindt plaats middels een bijdrage aan een provinciaal of regionaal sloopfonds. De provincie Overijssel bepaalt in afstemming met alle gemeenten genormeerde bijdragen per m² of m³ voor verstening, evt. gedifferentieerd naar gebieden/locaties (fondsinkomsten) en voor ontstening naar analogie van het model dat in Noord-Brabant geldt (fondsuitgaven). Het sloopfonds wordt gezamenlijk bestuurd door de provincie Overijssel en de Overijsselse gemeenten.

Op basis van gemeentelijk beleid (zoals in een VAB-visie) kunnen de normbedragen worden gedifferentieerd, zoals nu ook in sommige gemeenten met sloopmeters gebeurt. Er kan bijvoorbeeld een extra vergoeding worden gegeven voor sloop van asbestdaken of een lagere bijdrage worden gevraagd voor woningtypen die voorzien in de meest urgente woningbouwbehoefte.

Met een overgangsregeling kan "warme" grond van reeds aangewezen stedelijke uitleggebieden (bestaande plancapaciteit) van afdracht aan het sloopfonds worden uitgezonderd, zodat de afdracht een minimaal prijsverhogend effect op de woningen heeft. De verwachting is dat bij vroegtijdige aanwijzing van de gebieden waarvoor een afdracht verplicht is, dit een grondprijs verlagend effect heeft, zodat deze afdracht slechts een beperkt prijsverhogend effect op de woningen heeft.



#### Uitvoering

De oprichting van een sloopfonds is complex, zeker als het een gezamenlijk fonds van gemeenten en provincie is. Het vergt specifieke expertise om de werking juridisch en financieel goed te regelen. Er zijn overgangsregels nodig zodat er geen drempels voor versnelling van (reguliere) woningbouw worden opgeworpen. Daar staat tegenover dat gebruik van het sloopfonds relatief simpel kan blijven, duidelijkheid vooraf biedt aan initiatiefnemers, sloop en bouw maximaal ontkoppelt en daarmee bijdraagt aan vereenvoudiging en versnelling van de realisatie van de brede opgaven. Dit scenario draagt maximaal bij aan toepassing van Cluster-RvR en stimuleert ketensamenwerking en inbreng van marktpartijen.

In de uitwerking dient aandacht te worden besteed aan het kwantificeren en verwaarden van de opgaven. Met name het waarderen van bijdragen aan de leefbaarheid en vitaliteit van gebieden is hierin een uitdaging. Sociale en maatschappelijke waarden zijn beperkt in (financiële) normen te vatten. Daarnaast moet worden doorgerekend wat de cashflow van een fonds zal zijn en hoe de risico's kunnen worden afgedekt. Een specifieke planeconomische studie met inzichten vanuit het beleid van de provincie Noord-Brabant kan de volgende stap zijn. Geadviseerd wordt om daarbij de expertise van de Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO) te betrekken.

*Tabel 5.1: Voor- en nadelen scenario 'Maximale koppeling VAB en verstedelijking'*

| Voordelen scenario | Nadelen scenario |
|---|---|
| Maximale bijdrage aan de brede opgaven in het landelijk gebied | Kwantificeren opgaven uitdagend en complex traject |
| Duidelijkheid voor VAB-eigenaren, initiatiefnemers en gemeenten | Uitvoerbaarheid (o.a. opzetten sloopfonds) vraagt werkorganisatie met commitment van gemeenten en provincie. In de uitwerkingsfase zal veel regie van de provincie nodig zijn. |
| Stimuleert ketensamenwerking van marktpartijen en Cluster-RvR | Betrokken overheden dragen omvangrijke financiële risico's |




*Figuur 5.2: Scenario 'Maximale koppeling VAB en verstedelijking' uitgezet tegenover de vier afwegingen*

### 5.2.2 Scenario 2: Op huidige voet verder

In dit scenario wordt er grotendeels voortgeborduurd op het huidige beleidskader. Het huidige KGO-instrument blijft in stand, RvR blijft bestaan en de aanpak van VAB wordt gestimuleerd middels stimuleringsinstrumenten die gericht zijn op VAB-eigenaren. Provincie Overijssel heeft een faciliterende rol bij het organiseren (en bekostigen) van de stimuleringsinstrumenten. Gemeenten behouden vergaande autonomie in beleid en gebruik van instrumenten, maar blijven ook afhankelijk van casusbeoordeling door provincie Overijssel.

#### Beleid

Het huidige KGO-instrument blijft bestaan. Hierin stelt de provincie Overijssel kaders (randvoorwaarden) op waaraan voorstellen van gemeenten voor planwijzigingen getoetst worden. Overige kaders worden via de provinciale Omgevingsverordening vastgesteld, bijvoorbeeld met de aanwijzing van gebieden waar willekeurige bebouwing (hagelslag) zoals in hoogproductieve landbouwgebieden ongewenst is. Gemeenten bepalen of en hoe sloopmeters verhandeld kunnen worden, of ze wel/geen RvR-regeling toestaan en in welke mate ze initiatiefnemers begeleiden tijdens het proces. De toetsing van de provincie Overijssel vindt per initiatief plaats.

#### Instrumenten

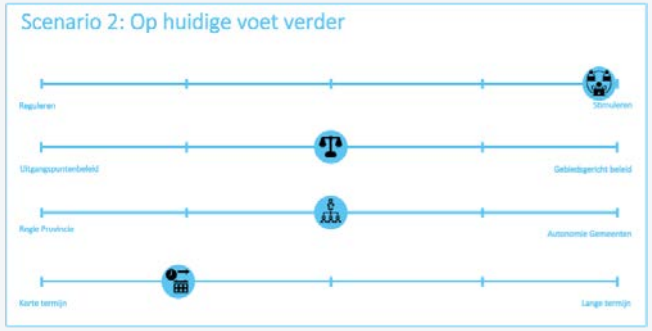
In dit scenario hebben gemeenten dezelfde instrumenten tot hun beschikking die ook in het huidige beleid zitten, denk aan RvR en KGO. De initiatiefnemer staat centraal in dit scenario. Er wordt een plus toegevoegd door de vier no-regret stimuleringsinstrumenten. De focus ligt op het stimuleren van initiatiefnemers middels voorlichting en begeleiding voorafgaand en tijdens het initiatief. Daarnaast kunnen zij worden gefaciliteerd met adviesvouchers en financieringshulp (plankostenregeling) bij de uitwerking en uitvoering.

#### Uitvoering

Van gemeenten wordt in dit scenario een proactieve houding verwacht. Van hen wordt medewerking gevraagd aan voorlichting en begeleiding, zoals erfcoaches. De provincie Overijssel staat aan de lat voor het organiseren en financieren van de no-regret stimuleringsinstrumenten. Dit kan de provincie relatief autonoom doen.

*Tabel 5.2: Voor- en nadelen scenario 'Huidig beleid aanvullen met sloopstimulering'*

| Voordelen scenario | Nadelen scenario |
|---|---|
| Stimulering van de sloopopgave | Koppeling woonopgave ondergeschikt |
| Ondersteuning VAB-eigenaren | Versnellen met andere opgaven niet meegenomen |
| Relatief eenvoudige instrumenten | Toetsing initiatieven door provincie Overijssel op projectbasis |
| Financiële risico's betrokken overheden blijven beperkt. | |




*Figuur 5.3: Scenario 'Op huidige voet verder' uitgezet tegenover de vier afwegingen*

### 5.2.3 Scenario 3: Versnellen en koppelen

Versnellen en koppelen betreft het derde scenario en het voorkeursscenario. Binnen dit scenario worden gemeenten gefaciliteerd om een VAB-visie te maken. In de visie wordt de gewenste ontwikkeling beschreven. Na instemming van deze visie door de provincie Overijssel kunnen gemeenten autonoom (binnen de visie-kaders) initiatieven op maat begeleiden, beoordelen en vergunnen. Die beoordeling is eenvoudiger omdat de onderbouwing al in de visie staat. Dit versnelt de VAB-aanpak door duidelijkheid vooraf en kortere procedures. Het scenario versnellen en koppelen bevat de 'plussen' uit de vorige twee scenario's. Het scenario biedt balans tussen stimuleren, faciliteren en gemeentelijke beleidsvrijheid. De combinatie van een VAB-visie en op initiatiefnemers gerichte stimuleringsinstrumenten vormt een samenhangend pakket dat de VAB-aanpak versnelt én koppeling aan andere opgaven vergaand stimuleert. Dit scenario biedt de meeste mogelijkheden om op relatief korte termijn bij te dragen aan perspectief voor (deels) stoppende agrariërs, en daarmee indirect ook voor de blijvers.

#### Beleid

De provincie Overijssel stimuleert en faciliteert gemeenten (mogelijk financieel) bij het opstellen van een VAB-visie. Hierin bepalen gemeenten waar welke functies en omgevingskwaliteiten gewenst zijn, welke voorwaarden gelden (o.a. voor RvR) en welke woningtypen bij RvR-toepassing gewenst zijn. Daarmee kan "hagelslag" worden ontmoedigd en Cluster-RvR gestimuleerd. De gebiedskenmerken en opgaven in het landelijk gebied krijgen een plek in de visie. Ook kunnen gemeenten de gewenste ontwikkeling van buurtschappen, landgoederen en kleine kernen in de VAB-visie benoemen. In de visie worden de kaders van de provinciale Omgevingsvisie opgenomen. In dit scenario verschuift het moment van toetsing aan initiatieven in het landelijk gebied voor een deel. Provincie Overijssel beoordeelt alleen de door de gemeente aangedragen VAB-visie en grotere projecten (vanaf x woningen of x $m^3$). Binnen de kaders (VAB-visie, gemeentelijk beleid) wordt de beoordeling aan gemeenten overgelaten. Wanneer gemeenten geen visie maken stelt provincie Overijssel ruimtelijke kaders waar wel/niet gebouwd mag worden en blijven zij initiatieven in gelijke mate beoordelen op projectniveau (terugvaloptie conform huidige werkwijze). Gemeenten die een VAB-visie opstellen ontvangen dus beleidsvrijheid.

#### Instrumenten

Om gemeenten te stimuleren om een VAB-visie op te stellen wordt geadviseerd een model VAB-visie te ontwikkelen. Het document kan tevens als handreiking worden gebruikt en de kaders vanuit de provinciale Omgevingsvisie kunnen er al in worden gezet, waardoor toetsing op projectniveau niet (altijd) benodigd is. Andere denkbare en deels combineerbare vormen voor deze stimuleringsinstrument zijn bijvoorbeeld een subsidie voor gemeenten om invulling te geven aan het model VAB-visie. Binnen dit scenario zal voor alle gemeenten een (model)systeem met sloopvouchers worden aangeboden. Gemeenten bepalen of deze ook over gemeentegrenzen heen te benutten zijn. Door een brede definitie van sloopmeters worden ook investeringen in de andere opgaven in het landelijk gebied gestimuleerd. Door procedurele ontkoppeling

van sloop- en bouwlocatie en –moment wordt het voor VAB-eigenaren en initiatiefnemers makkelijker om projecten te realiseren.

Daarnaast is het net als in scenario 2 van belang dat de initiatiefnemers worden ondersteund. Dit wordt bevorderd door inzet op de vier no-regret instrumenten te koppelen aan de participatie voor de VAB-visie (Voorlichting en Begeleiding) en de introductie van sloopvouchers (Adviesvouchers en Plankostenregeling).

**Uitvoering**

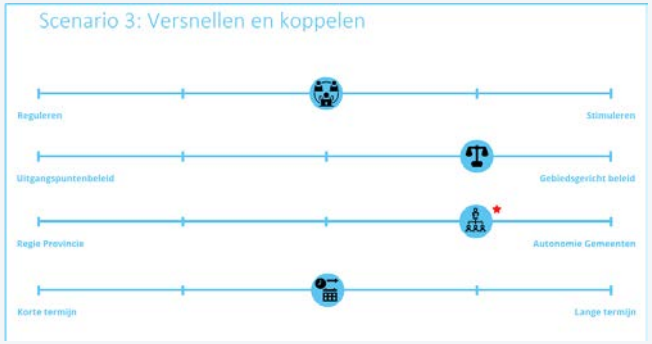
Voor synchronisatie met de nieuwe Omgevingsvisie en maximale bijdrage aan de PPLG-doelen is snelle implementatie van de voorgestelde instrumenten gewenst. De voorgestelde instrumenten kunnen min of meer los van elkaar, en dus gelijktijdig, worden uitgewerkt en geïmplementeerd. Bij voorkeur worden de instrumenten in samenwerking met enkele gemeenten (kan per instrument verschillen) uitgewerkt.

Als de provincie op korte termijn een model VAB-visie laat maken, kunnen gemeenten daarmee snel aan de slag. Deze VAB-visie wordt dan maximaal benut om de uitkomsten van de Gebiedsgerichte Aanpak op het gebied van VAB en kaders van de nieuwe Omgevingsvisie te verankeren op gemeentelijk niveau. Hierbij worden gemeenten ondersteund door de provincie Overijssel, onder andere met een handreiking en voorbeelduitwerkingen. Wanneer het mogelijk is om het ontwikkelen van een gemeentelijke VAB-visie gelijktijdig te laten plaatsvinden met afronding van de Omgevingsvisie kunnen beide processen elkaar versterken.

Ook in dit scenario staat de provincie aan de lat voor het organiseren en financieren van de no-regret stimuleringsinstrumenten. Die zijn in dit scenario wel noodzakelijk om de VAB-visie en sloopvouchers te laten werken. Voorlichting kan goed worden gecombineerd met de participatie voor de VAB-visie. Niettemin vraagt de ontwikkeling van een VAB-visie wel een extra inspanning van gemeenten. Die inspanning kan naar verwachting worden “terugverdiend” door eenvoudiger beoordeling en het kortere planproces van initiatieven op de middellange termijn.

*Tabel 5.3: Voor- en nadelen scenario ‘Versnellen en koppelen’*

| Voordelen scenario | Nadelen scenario |
|---|---|
| Koppeling sloop-, woon- en andere opgaven in VAB-visie | Toetsing provincie Overijssel gebaseerd op beoordeling VAB-visie gemeente en vertrouwen |
| Autonomie en flexibiliteit gemeenten door sturing vooraf | Succes afhankelijk van medewerking gemeenten |
| Samenhangend pakket van beleid en ondersteuning | Meer ambtelijke belasting gemeenten voor opstellen en implementeren VAB-visie (wordt geminimaliseerd door model VAB-visie en subsidie)maar minder belasting per initiatief |
| Aan bijna alle sloop- en bouwvoorwaarden wordt voldaan | |
| Financiële risico’s betrokken overheden blijven beperkt. | |




*Figuur 5.4: Scenario ‘Versnellen en koppelen’ uitgezet tegenover de vier afwegingen*

### 5.3 Advies VAB-beleid

De inzichten die in dit onderzoek zijn verkregen rondom VAB en de koppeling met bredere (woon)opgaven in het landelijk gebied hebben geleid tot het afwegingskader. Vanuit de resultaten en het afwegingskader is een vertaling gemaakt naar drie scenario's.

Aan provincie Overijssel wordt geadviseerd om scenario 3: 'Versnellen en koppelen' over te nemen. Bepalend in de keuze voor het derde scenario is de mate waarin dit scenario ingaat op de behoefte om te versnellen rondom de "urgente opgave VAB", het koppelen van bredere opgaven in landelijk gebied, behoud en belonen van beleidsautonomie van gemeenten én het centraal zetten van de initiatiefnemer.

Indien provincie Overijssel ervoor kiest het voorkeursscenario over te nemen gaat het concreet om het inrichten en uitvoeren van zestal stimuleringsinstrumenten. Deze kunnen gelijktijdig worden uitgewerkt en geïmplementeerd. Hierin worden de vier no-regret stimuleringsinstrumenten (Voorlichting, Begeleiding, Adviesvouchers en een Plankostenregeling) aangevuld met 2 extra instrumenten (Model VAB-visie, Sloopvouchers).

Naast de uitwerking en implementatie van de zes stimuleringsinstrumenten wordt geadviseerd om dit scenario te integreren in de uitwerking van het Fundament richting de nieuwe Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en PPLG. Onderstaande tabel vat de geadviseerde instrumenten behorende bij het scenario 'Versnellen en koppelen' samen.



| Instrumenten scenario 'Versnellen en koppelen' | Ruimtelijke kwaliteit | Financiële haalbaarheid | Proces en samenwerking |
|---|---|---|---|
| **Omschrijving** | **Kosten** | | |
| **1. Voorlichting en bewustwording** | **Ruimtelijke kwaliteit** | **Financiële haalbaarheid** | **Proces en samenwerking** |
| Geadviseerd wordt op korte termijn een voorlichtingsstrategie op te (laten) stellen gericht op het activeren van VAB-eigenaren en initiatiefnemers. Met een samenhangende inzet van verschillende communicatie- en voorlichtingsmiddelen kunnen initiatiefnemers worden geïnformeerd en gestimuleerd om keuzes te (gaan) maken. Hierin moet tevens duidelijk worden wat het inhoudelijke verband is tussen de brede opgaven in het landelijk gebied en de veranderingen en mogelijkheden voor (potentiële) initiatiefnemers. Deze strategie moet de samenhang tussen de nieuwe Omgevingsvisie, de gemeentelijke VAB-visie, stimuleringsinstrumenten en de Transitie van het Landelijk Gebied verduidelijken.<br><br>Het is wenselijk dat de strategie wordt gesteund door partijen die een actieve rol in de voorlichting kunnen vervullen, zoals gemeenten, branchevertegenwoordigers en doelgroep-vertegenwoordigers Ook gebiedsambassadeurs kunnen een essentiële rol in de uitvoering vervullen. Met verhalen en voorbeelden kunnen initiatiefnemers op ideeën worden gebracht die hen inspireren om initiatief te nemen. Hierbij is van belang dat ze zich kunnen identificeren met de vertellers, liefst ook in een herkenbare context. Dat kan in een zakelijke context zijn (beroepsbijeenkomsten) of in een sociale context (buurtbijeenkomsten, gebiedsambassadeurs, tv-serie). De uitvoering van de voorlichtingsactiviteiten kan deels worden ingebed in de participatie voor een gemeentelijke VAB-visie. | Het (laten) opstellen van een voorlichtingsstrategie kost naar schatting € 20.000 - 40.000 euro. De uitvoeringskosten kunnen variëren afhankelijk van de gekozen middelen. Het meest doelmatig is dat de provincie standaard content laat ontwikkelen, die vervolgens door gemeenten en diverse stakeholders via hun kanalen wordt verspreid. Dit kan variëren van leden- en participatiebijeenkomsten, nieuwsbrieven en flyers tot een tv-serie. De provincie kan ook haar eigen trajecten benutten zoals de participatie voor de nieuwe Omgevingsvisie en PPLG en de bijeenkomsten in het kader van de Gebiedsgerichte Aanpak. | | |

| 2. Begeleiding | Ruimtelijke kwaliteit | Financiële haalbaarheid | Proces en samenwerking |
|---|---|---|---|
| De inzet van een erfcoaches of soortgelijke begeleiding is nodig om de actiedrempel voor initiatiefnemers zo laag mogelijk te houden. Na bewustwording kunnen zij met hulp van een coach de toekomst van hun bedrijf en/of erf concretiseren en daarbij gebruik maken van de andere instrumenten.<br><br>Geadviseerd wordt om de inzet van erfcoaches voort te zetten, uit te breiden en eventueel op te nemen in het PPLG. De inzet kan mogelijk doelmatiger worden door het coachaanbod nadrukkelijk in de voorlichting op te nemen en als opstap voor de instrumenten "adviesvouchers" en "plankostenregeling" te positioneren. | De kosten van voortzetting van de inzet van erfcoaches (project Toekomstbestendige erven) zullen gelijk aan of hoger zijn (vanwege toenemende behoefte) dan de huidige kosten. Door opname in het PPLG kan mogelijk een Rijksbijdrage worden verkregen. De inzet van erfcoaches kan mogelijk doelmatiger worden door de begeleiding te laten voortduren tot de erfeigenaar vervolgstappen zet. Hiervoor kan een eigen bijdrage worden gevraagd. | | |
| **3. Adviesvouchers** | **Ruimtelijke kwaliteit** | **Financiële haalbaarheid** | **Proces en samenwerking** |
| VAB-eigenaren en initiatiefnemers beschikken meestal zelf onvoldoende over de benodigde expertises om te komen tot goede plannen. Adviseurs spelen daarom een cruciale rol bij het stimuleren van sloop, herbestemming en RvR. Daarbij gaat het niet alleen om ruimtelijke adviseurs, maar ook om kostendeskundigen, accountants, fiscalisten, en makelaars. In de initiatieffase is het inhuren van dergelijke adviseurs vaak een drempel voor eigenaren. Die drempel kan worden verlaagd met een subsidie van de (eerste) advieskosten (adviesvoucher). De bestaande regeling voor VAB-adviesvouchers, gekoppeld aan erfcoaches, kan hiervoor worden gebruikt en verruimd. Hier moet wel veel meer bekendheid aan worden gegeven (zie ook 1). | De bestaande VAB-adviesvoucherregeling kan worden gebruikt. Geadviseerd wordt het maximale voucherbedrag te verhogen van €2.500,- tot € 4.000-5.000 en vooralsnog een subsidieplafond van € 500.000 tot 1 miljoen euro te hanteren. Geen toebedeling deelplafonds aan gemeenten, maar "wie het eerst komt wie het eerst maalt". Dit stimuleert opgavegericht werken het werken vanuit het principe de 'initiatiefnemer centraal'. | | |

| 4.Plankostenregeling en voorfinanciering | Ruimtelijke kwaliteit | Financiële haalbaarheid | Proces en samenwerking |
|---|---|---|---|
| Dit is een vorm van projectfinanciering waarbij de overheid een deel van het risico afdekt en tegen lage rente kapitaal beschikbaar stelt. Financiers, zoals banken, laten zich bij een financieringsbeslissing vaak leiden door het risico en het te verwachten rendement. Als hierover onvoldoende zekerheid bestaat blokkeert dat de financiering en daarmee de (sloop) ontwikkeling. Met leningen en/of garanties van de overheid kunnen de risico's voor financiers worden verminderd of weggenomen. Hiermee kunnen initiatiefnemers (sloop en bouw) sneller projecten starten.<br><br>Als in het kader van het NPLG/PPLG ook financieringsinstrumenten beschikbaar komen kan hierbij worden aangesloten. Voor de plankostenregeling kan eventueel als voorwaarde worden gesteld dat het plan is onderbouwd met een globaal advies (al dan niet verkregen middels een adviesvoucher). | De provincie Overijssel kan hiervoor een lening regeling openstellen, zoals er ook lening regelingen bestaan voor verduurzaming van woningen, duurzame energieopwekking (Energiefonds Overijssel), innovaties bij bedrijven (Vroege fase fonds) of verduurzaming van agrarische bedrijven (Borgstellingskrediet). De kosten voor de provincie zijn beperkt tot het opzetten van de regeling, risicoafdekking en beheerkosten. Dit is echter alleen goed uitvoerbaar in het kader van een landelijke regeling die door een landelijke fondsbeheerder namens het Rijk of de gezamenlijke provincies wordt uitgevoerd. Wij adviseren om dit bij Rijk en andere provincies te bepleiten, mede in het kader van het NPLG. | | |

| 5.Model VAB-visie | Ruimtelijke kwaliteit | Financiële haalbaarheid | Proces en samenwerking |
|---|---|---|---|
| De provincie kan een model VAB-visie ten behoeve van gemeenten laten opstellen. Bij het model hoort een handreiking voor het invullen door gemeenten, voorbeelduitwerkingen en een bijpassend participatieproces. Door beschikbaarheid van een model VAB-visie worden gemeenten ontzorgd bij het (laten) maken van een ruimtelijke uitwerking van de mogelijkheden en beperkingen voor functies en functieverandering in het buitengebied. Een VAB-visie kan tevens dienen als input voor, of uitwerking van een gebiedsplan van het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG). Door de uniformiteit van het model en instemming door de provincie met de gemeentelijke VAB-visie kan voldoende zekerheid worden verkregen dat initiatieven die binnen de visie passen niet meer door de provincie hoeven te worden beoordeeld.<br>Draagvlak bij gemeenten is cruciaal, dus wij adviseren om de opstelling van dit model te laten begeleiden door een groep gemeentevertegenwoordigers.<br>Om gebruik van het model door gemeenten te stimuleren kan eventueel ook een subsidie voor de gemeentelijke invulling beschikbaar worden gesteld.<br>Wij adviseren om gebruik te maken van de expertise bij provincies en gemeenten waar al VAB-visies bestaan. Eventueel kan ook worden samengewerkt met de VNG. | De provincie kan opdracht geven aan een adviesbureau (dat goed bekend staat bij de gemeenten) voor het opstellen van de model VAB-visie met handreiking en tenminste één voorbeeld-invulling voor een gemeente. Kostenindicatie: € 100.000,-.<br>Een subsidie voor gemeenten die het model gebruiken en invullen is doelmatig bij ca. € 25.000 per gemeente.<br><br>De provincie kan kosten/capaciteit besparen als casusbeoordeling niet meer nodig is (voor zover die passen binnen de gemeentelijke VAB-visie). De gemeente kan kosten/capaciteit besparing door vereenvoudigde en snellere beoordeling van initiatieven. | | |

| 6. Sloopvouchers | Ruimtelijke kwaliteit | Financiële haalbaarheid | Proces en samenwerking |
|---|---|---|---|
| Via sloopvouchers kan worden gebouwd op andere locaties en momenten dan waar/wanneer wordt gesloopt. In combinatie met een VAB-visie kan een sloopvouchersysteem optimaal functioneren. De provincie kan gemeenten ontzorgen door een model-sloopvouchersysteem te laten uitwerken, inclusief handreiking. De gemeente specifieke regels staan in de VAB-visie. De systemen van Hof van Twente en Hardenberg kunnen als voorbeeld dienen. Als meerdere gemeenten hetzelfde systeem/registratie gebruiken kan die eventueel ook regionaal worden gebruikt en beheerd. Dit vereenvoudigt uitwisseling van sloopmeters tussen gemeenten (zoals bij de Metropoolgemeenten in Twente).<br>In een sloopvouchersysteem/VAB-visie kan ook worden geregeld dat (naast sloop) ook bijdragen aan andere ruimtelijke opgaven waarde krijgen in de vorm van sloopmeters. Hiervoor bieden de principes van het Ruimte voor Ruimte beleid van provincie Noord-Brabant bruikbare aanknopingspunten. | De provincie kan opdracht geven voor het uitwerken van een model-sloopvouchersysteem, inclusief een handreiking voor gemeenten. Dit kost ca. € 50.000 Eventueel stelt de provincie een digitale omgeving beschikbaar waar gemeenten de registratie kunnen voeren. | | |

De urgentie voor de Transitie Landelijk Gebied is hoog. Voor die transitie is realistisch perspectief nodig voor agrarisch ondernemers (stoppers en blijvers). Perspectief op een toekomstbestendig erf, haalbare aanpak van VAB en passende ondersteuning daarbij. Bovenstaande stimuleringsinstrumenten kunnen wezenlijk bijdragen aan het bieden van dat perspectief en kunnen een waardevolle aanvulling op het PPLG vormen, de uitvoering van de nieuwe Omgevingsvisie ondersteunen en gemeenten uitnodigen om hieraan bij te dragen. Een kans om nu te grijpen. Daarom adviseert Aveco de Bondt om de besluitvorming over het voorkeursscenario en implementatie van de geadviseerde instrumenten op korte termijn op te pakken.





# Bijlage

# Bijlage 1 Brainwrite creatieve sessie

# Bijlage 2  Brainwrite financiële sessie

# Bijlage 3 Posters simulaties creatieve sessie

# Bijlage 4 Terugkoppeling KGO netwerkbijeenkomst




Aveco de Bondt

onderzoekt ontwerpt adviseert