Plattelandsonderneming in Land van de Hilver

*“ Een bedrijf dat al dan niet gedeeltelijk als agrarisch bedrijf, producten of diensten aanbiedt die bijdragen aan de instandhouding en beleving van gronden of gebouwen en daarmee in ieder geval aan de gebiedskwaliteit, waarmee deze producten en diensten verduurzamend ruimtelijk of functioneel verbonden zijn. “*

**Aanleiding**

De gemeente Hilvarenbeek is een typische agrarische Brabantse plattelandsgemeente. De agrarische sector staat net als bij veel andere gemeenten onder druk; naar schatting zullen 150 van de 350 agrarische locaties in het buitengebied op termijn hun agrarische functie verliezen. Voor veel andere gemeenten zal dit beeld herkenbaar zijn. Al deze locaties verliezen de economische basis voor instandhouding en andere functies zijn noodzakelijk om verloedering te voorkomen. Tegelijkertijd signaleert men in Hilvarenbeek een trend van een toenemend aantal particulieren in het buitengebied dat bij de woning wil gaan ondernemen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bed & breakfast, beeldentuin of zorgbegeleiding in de natuur. Het beleid van de provincie Noord-Brabant biedt mogelijkheden voor niet-agrarische functies in het buitengebied, maar laat de precieze invulling aan de gemeenten.

**Probleem**

Het Land van de Hilver[[1]](#footnote-1) constateert in de praktijk dat ondernemer en gemeente bij die invulling en de uitwerking in vergunningverlening tegen procesmatige, beleidsmatige en juridische belemmeringen aan lopen. De economische ontwikkeling en de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied lijden onder langdurige procedures en het onvoldoende tot ontwikkeling komen van nieuwe functies. Met de Pilot Plattelandsondernemingen[[2]](#footnote-2) heeft Land van de Hilver aan de hand van drie cases het proces onderzocht en komt zij tot aanbevelingen voor verbetering.

**Beleid**

De provincie Noord-Brabant biedt in de Verordening Ruimte rigide, maar wel ruimte gevende kaders die door gemeenten nader ingevuld kunnen worden. In ‘De transitie van Stad en Platteland, een nieuwe koers’ (het zogenaamde koersdocument) spreekt de provincie zelfs de ambitie uit door het opnieuw definiëren van waarden en principes voor het Brabantse landelijk gebied, meer ruimte te willen geven aan de creativiteit van ondernemers en burgers als er een goede verbinding tussen people, planet en profit tot stand komt, en hiervoor ruimte te willen creëren in regelgeving. Een ontwikkelingsgerichte denkwijze waarvan de invulling op het bordje van de gemeenten ligt.

Er wordt al jaren gesproken over concepten zoals ‘ontwikkelingsplanologie’ en ‘oriënterende bestemmingsplannen’, maar hoe doe je dat nu in de praktijk? De gemeente Hilvarenbeek werkte ten tijde van het onderzoek aan een nieuw bestemmingsplan buitengebied, maar constateerde ten eerste dat het instrument door zijn intrinsiek conserverende aard niet goed is toegesneden op de materie en ten tweede dat er veel wantrouwen is tussen ondernemers enerzijds en ambtenaren, college en raad anderzijds.

**Onderzoeksmodel**

Basis voor het onderzoek is een case study. Enkele initiatiefnemers hebben zich aan kunnen melden en zijn vervolgens gedurende een jaar in hun procedure begeleid en gevolgd. De ervaringen die dit heeft opgeleverd zijn vervolgens in beeld gebracht en gewaardeerd aan de hand van het Verduurzamingsmodel.



Het Verduurzamingsmodel onderscheidt een zestal beleidsdimensies. Met deze dimensies kunnen de positieve en negatieve kanten van een project gewogen worden, kunnen partijen actief op de 6 velden betrokken worden bij de planvorming, kan in beeld gebracht worden op welke dimensie zich belemmeringen bevinden om vervolgens aan de hand van de beleidsmatige en/of juridische basis hiervan naar de onderliggende processen te kijken.

**Ervaringen uit de cases**

*De Kievit*

Al drie generaties lang runt de familie Gerritsen op “De Kievit” een veehouderijbedrijf. Naast dit bedrijf heeft De Kievit een groepsaccommodatie voor groepen van 20 tot 130 personen. Deze accommodatie, op basis van zelfverzorging, is het hele jaar geopend. Er zijn sanitaire voorzieningen, open haard en bar, speelveld met mogelijkheid tot voet-korf- en volleybal. Het is gelegen in bosrijke omgeving nabij de Belgische grens. De veeteeltactiviteit betreft rosé kalveren, 400-500 stuks. De Kievit heeft verder een akkerbouwtak van 60 ha. Die in dienst staat van de kalveren.

Uitbreiding van de veeteelt is beleidsmatig niet mogelijk. Ten behoeve van recreatie en veiligheid wil de Kievit een blusvijver aanleggen, inclusief enkele gebouwen.

Knelpunten: vormverandering van het bouwblok en een ontgrondingsvergunning.

*Den Elshorst*

Den Elshorst is eind jaren vijftig gebouwd als kop- hals- rompboerderij. In 1989 is de voormalige koeienstal omgebouwd tot groepsaccommodatie. Het bedrijf is verder uitgegroeid en biedt gasten allerlei vormen van dag- en verblijfsrecreatie. Er worden varkens gehouden waarvan het vlees ter plaatse wordt verkocht. Den Elshorst wil een transitie naar scharrelvarkens in de open lucht. Daarvoor zijn schuilvoorzieningen nodig: plaggenhutten. Deze zijn ook voor het publiek aantrekkelijk; men wil daartoe picknickplaatsen creëren en landschapselementen aanbrengen. De plaggenhutten zijn voor een deel tijdelijk: om wormbesmetting te voorkomen, moet de populatie elke paar jaar verhuizen. Op het hoofdperceel moeten ca. tien permanente plaggenhutten komen, waartussen de varkens migreren. Naast de plaggenhutten wil Den Elshorst een multifunctionele accommodatie om de “overloop” van groepen soepeler te laten verlopen en voor beperkt nachtverblijf.

Knelpunten: plaggenhutten passen niet in de standaard systematiek van het bestemmingsplan.

*‘t Schop*

De grootvader van de familie Van den Broek) stichtte boerderij ’t Schop bijna een eeuw geleden als, zoals te doen in de regio gebruikelijk, een gemengd bedrijf. ’t Schop is een boerderij, met koeien, schapen, een boomgaard en een flinke moestuin en heeft daarnaast een aantal voorzieningen. De paardenstal is omgetoverd tot boerderijkeuken en op de plaats van de hoogkar zijn biologische producten te koop. De authentiek verbouwde stal biedt ruimte voor vergaderingen met zelfbereide diners of lunches. ‘t Schop wil een, in de bedrijfsvoering geintegreerde zorgvoorziening ontwikkelen. Daarvoor is een kantine nodig. Ook wordt gedacht aan dagopvang van dementerende bejaarden en samenwerking met de Brede School. Als locatie wordt gedacht aan de veldschuur voor het jong vee; daarvoor moet dan wel vervanging komen.

Knelpunt: de plannen zijn nog onvoldoende uitgewerkt voor dialoog.

*Analyse Cases*

De drie cases zijn op hun waarden geanalyseerd aan de hand van het Verduurzamingsmodel.



De waarde van de ontwikkeling bij de Kievit zit met name in het sterker maken van het bedrijf zelf, en daardoor haar ruimtelijke kwaliteit en haar omgeving. ’t Schop kent een sterkere sociaal maatschappelijke meerwaarde door de combinatie met zorgondernemen. De fysiek-ruimtelijke elementen zijn echter nog een vraagteken. Den Elshorst slaagt het best in het creëren van publiek beschikbare maatschappelijke meerwaarde. Bovenstaande tabel illustreert dat de cases maatschappelijk meerwaarde hebben, toch is het proces om tot realisatie te komen niet vanzelf gegaan.

*Procesverloop*

De processen die de drie pilots doorlopen hebben kunnen op hoofdlijnen als volgt gekenschetst worden. Bestuurlijk was sprake van een behoorlijk grote ontwikkelingsattitude. De ambtelijke procedures waren echter behoorlijk diffuus en in beginsel procedureel gericht. Tegelijkertijd hadden de initiatiefnemers plannen die niet meteen pasten en soms ook nog niet heel concreet uitgewerkt waren. Dit leidde tot slechte communicatie en stagnatie van het proces. De communicatie werd verder bemoeilijkt doordat het bestemmingsplaninstrumentarium onvoldoende toereikend was om op een praktische manier ruimte te bieden en voldoende grenzen te stellen. In het instrumentarium kon dus geen zekerheid gevonden worden, ondanks dat na enige tijd de maatschappelijke meerwaarden van de ontwikkelingen duidelijk waren. Tot slot kwamen er van buiten ingrepen op het proces door uitspraken van de Raad van State.

**Conclusies en aanbevelingen**

*Stimuleren en ondersteunen*

In de praktijk is het voor veel spelers lastig om ontwikkelingsgericht te werken en te denken in de waarden die voor de andere partij van belang zijn. Het is voor ondernemers soms lastig om het rendement van hun investeringen ook meetbaar te maken in termen die buiten het directe bedrijfsbelang vallen. Natuurlijk worden veel bedrijven geïnspireerd door maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dit alleen rechtvaardigt echter nog niet iedere ontwikkeling. Ondernemers zouden meer kunnen investeren in communicatie met de gemeente om hen concrete handvatten te bieden voor hun besluitvormingsproces. Goede plannen zijn daarvoor noodzakelijk.

Hetzelfde geldt voor bestuurders en ambtenaren. De orthodoxe interpretatie van de wet- en regelgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening geeft veiligheid. Intussen wordt wel duidelijk dat een strenge hantering van het rode potlood het risico van leegstand en verloedering met zich meebrengt. Ontwikkelingsgericht denken vereist visie. De gemeente moet vanuit een *gedragen* visie vaststellen waar ze heen wil in plaats van te formuleren wat allemaal niet kan. Dit is een basis om de ondernemingen in kwestie uit te nodigen samen voorstellen te formuleren vanuit actief, participatief én maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. Het Verduurzamingsmodel kan hierbij een hulpmiddel zijn.

*Plattelandsonderneming in bestemmingsplan*

De cases leren dat het nieuwe type ondernemen in het buitengebied niet of slechts moeizaam past binnen de bestemmingsplansystematiek. Anders werken alleen is niet voldoende, het beschikbare instrumentarium moet ook geschikt zijn voor de gewenste ontwikkelingen. Aanbevolen wordt om de nieuwe categorie *Plattelandsonderneming* in het bestemmingsplan op te nemen om deze ontwikkelingen te stimuleren en te reguleren. De gemeente kan hiermee ook anticiperen op de mogelijkheid buiten het bestemmingsplan projecten te ontwikkelen. Op basis van een sterke gedragen visie (=structuurvisie WRO) kan met een projectafwijkingsbesluit worden meegewerkt, daar waar het bestemmingsplan niet past. Er lijkt een tendens te ontstaan dat deze werkwijze zal toenemen en dat wellicht op enig moment bestemmingsplannen verdwijnen en worden vervangen door een conserverende omgevingsverordening (cfm omgevingswet) waarbij ontwikkelingen moeten passen binnen de visie van de gemeente.

Land van de Hilver stelt voor, op basis van het onderzoek, de volgende definitie voor de plattelandsonderneming in het bestemmingsplan buitengebied op te nemen :

*Een bedrijf dat al dan niet gedeeltelijk als agrarisch bedrijf, producten of diensten aanbiedt die bijdragen aan de instandhouding en beleving van gronden of gebouwen en daarmee in ieder geval aan de gebiedskwaliteit, waarmee deze producten en diensten verduurzamend ruimtelijk of functioneel verbonden zijn.*

De gemeente Hilvarenbeek heeft deze definitie omarmd en is voornemens met unanieme steun van de lokale klankbordgroep deze op te nemen in haar Bestemmingsplan Buitengebied, voorzover bekend als eerste gemeente in Nederland.

*Cultuuromslag*

Een nieuwe categorie in het bestemmingsplan alleen is niet voldoende. Het onderzoek leert ook dat ondanks bestuurlijke en ambtelijke impulsen voor ontwikkelingsgericht werken, en zelfs na een ondubbelzinnige bestuurlijke standpuntbepaling, ontwikkelingsgerichte uitvoering lang niet altijd vanzelfsprekend is.

Oorzaken liggen in het instrumentarium, maar juist ook in communicatie tussen ondernemer en gemeente, tussen bestuurders en ambtenaren onderling en in de angst als het gaat om het maken van fouten. Aanbevolen wordt te werken aan *inhoudelijke* voorlichting en *inhoudelijke* cultuurimpulsen. In overleg met de provincie Noord-Brabant wordt gekeken hoe in de benodigde capaciteit (kwalitatief en kwantitatief) versterkt kan worden.

1. Land van de Hilver is een ondernemersvereniging met een 100-tal leden die waarde creëren met beleving in het gebied de Hilver (Hilvarenbeek en Moergestel). [↑](#footnote-ref-1)
2. Het onderzoek heeft plaatsgevonden onder auspiciën van Land van de Hilver (M.van Dijk, J.Roozen en W.van Meel) en is mede mogelijk gemaakt door (financiële) bijdragen van Rabo Hart van Brabant, Dienst Landelijk gebied, Tasc Force Multifunctionele Landbouw, Provincie Noord-Brabant en Innovatienetwerk Groene Ruimte.

   De projectgroep bestond uit: J.Schellekens (Rentmeesterkantoor Schellekens), H. Wieringa (Land & Co), F. d’Haens (gemeente Hilvarenbeek), M.van Bavel (Streekplatform De Brabantse Kempen) en R. Groenendijk (Hilveradvies, projectleider).

   Voor het volledige rapport zie : <http://www.landvandehilver.nl/vervolg.php?id=293> [↑](#footnote-ref-2)