



VERSLAG

Multifunctionele landbouw in Ede

Onderzoek naar belemmeringen
voor het opstarten van
multifunctionele landbouw

73158 - Intern vertrouwelijk - 20 januari 2025

Willem Buunk, Marieke Hommes en Simon Holl

Inhoudsopgave

Multifunctionele landbouw in Ede.....	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Wet- en regelgeving en beleidskaders	4
1.3 Processen en procedures	7
1.4 Afwegingen.....	9

Multifunctionele landbouw in Ede

Dit verslag bevat bevindingen van een onderzoek naar de regels, procesgang en regeldruk voor multifunctionele landbouw in de gemeente Ede. Ede heeft een beleidskader voor functieverandering naar MFL en biedt daarin bovendien ruimte voor maatwerk. Ede vraagt daarbij om een economische onderbouwing. Een locatie specifieke beoordeling blijft nodig voor het realiseren van een MFL-activiteit.

Kenschets van de gemeente

De gemeente Ede bestaat uit een stedelijke kern, dorpen en buurtschappen en een groot landelijk gebied. In de gemeente woont iets meer dan 100.000 inwoners. De gemeente heeft een groot grondgebied en beslaat meer dan 300 km². Het landelijk gebied bestaat uit agrarisch gebied en een groot bos- en natuurgebied dat is aangewezen als Natura2000 gebied. In de gemeente zijn ruim 600 agrarische bedrijven, met een groot aandeel intensieve veehouderij. Veel agrarische bedrijven zijn op zoek naar andere verdienmodellen. Steeds meer agrarische activiteiten worden gecombineerd met andere activiteiten, zoals zorg, recreatie, toerisme, etc.

1.1 Inleiding

Voorliggend verslag maakt deel uit van een onderzoek naar regeldruk bij agrariërs die de transitie willen maken naar multifunctionele landbouw (MFL). Multifunctionele landbouw zijn bedrijven waarin naast de agrarische activiteit één of meerdere andere activiteiten plaatsvinden (zie kader 'Definitie van Multifunctionele Landbouw'). Agrarische ondernemers krijgen te maken met wet- en regelgeving wanneer zij een andere activiteit willen ontplooiën naast de landbouwactiviteit. Dit onderzoek is gericht op de belemmeringen die specifiek samenhangen met de Omgevingswetprocedures waar agrariërs mee te maken krijgen.

Dit verslag maakt deel uit van een breder onderzoek waarin drie gemeenten zijn onderzocht. Naast gemeente Ede zijn ook de gemeente Altena en de gemeente Soest bezocht. Hierover zijn afzonderlijke verslagen opgesteld. Deze drie gemeenten zijn gekozen omdat ze verschillend van aard (meer stedelijk karakter of meer landelijk karakter) en omvang (meer of minder landelijk gebied) zijn en in verschillende provincies liggen. Hiermee is in het onderzoek gestreefd naar een brede variatie in gemeentelijke kenmerken, waarbij deze gemeenten tevens representatief zijn voor gemeenten met vergelijkbare aard, omvang en provinciale situatie. Naast dit verslag zijn de bevindingen van alle drie gemeenten weergegeven in een 'praatplaat' of 'infographic' en een

begeleidende notitie. Hierin staan naast de bevindingen een aantal handreikingen voor de beleidsmakers en uitvoeringspraktijk.

In elke gemeente is de relevante wet- en regelgeving en beleidskaders onderzocht zowel op gemeentelijk als op provinciaal niveau. De bevindingen ten aanzien van de wet- en regelgeving en beleidskaders zijn opgenomen in paragraaf 1.2. Vervolgens zijn gesprekken gevoerd met betrokken medewerkers over de kaders en omgang met Multifunctionele landbouw (MFL)-aanvragen. Daarin zijn vijf archetypen voorgelegd aan medewerkers van de gemeente. Hen is gevraagd mee te denken over deze aanvragen, alsof ze daadwerkelijk ingediend zijn bij de gemeente. De bevindingen ten aanzien van de procesgang zijn opgenomen in paragraaf 1.3. Hoe worden initiatiefnemers begeleid? En wat valt hierbij op? In paragraaf 1.4 wordt ingegaan op de afwegingen die een rol spelen bij de beoordeling van initiatieven. Hierbij zijn de archetypen een hulpmiddel geweest.

Definitie van Multifunctionele Landbouw

Multifunctionele landbouw zijn landbouw(bedrijven) met meerdere activiteiten (ook wel 'nevenactiviteiten' genoemd) waaronder in ieder geval een landbouwactiviteit, waarbij de verschillende activiteiten gezamenlijk één inkomstenbron vormen voor de ondernemer. Het betreft een bedrijf van één agrarische ondernemer of een gezinsbedrijf. Naast de landbouwactiviteit kan een het gaan om een breed scala aan activiteiten, onder meer natuur- en landschapsbeheer, recreatie, educatie, opvang, zorg, verkoop van eigen of streekproducten of kinderopvang, als ook combinaties van allerlei activiteiten. Het kan gaan om activiteiten die ondergeschikt of kleinschalig zijn. De landbouwactiviteit in multifunctioneel landbouwbedrijf hoeft niet per se de hoofdfunctie zijn of het hoofdkomen betreffen. In dit onderzoek gaan we uit van verschillende activiteiten op een bedrijf die min of meer gelijkwaardig zijn.

1.2 Wet- en regelgeving en beleidskaders

Bij een aanvraag voor een nevenactiviteit bij landbouw wordt in de eerste plaats getoetst aan de regels op grond van het (tijdelijk) omgevingsplan, onder andere bestaande uit de geldende bestemmingsplannen, de provinciale verordening en de rechtstreeks geldende regelgeving op rijksniveau (o.a. Besluit kwaliteit leefomgeving). In het kader van dit onderzoek is de gemeentelijke en de provinciale regelgeving onderzocht. In paragraaf 1.4 wordt indien van toepassing ingegaan op rijksregelgeving. Wanneer een initiatief niet op grond van regelgeving kan worden toegestaan, wordt gekeken naar gemeentelijk en provinciale beleidskaders, waaronder de omgevingsvisie en eventueel specifiek geldend beleid (zoals landbouwbeleid of functieveranderingsbeleid). Eerst worden de kaders voor de provincie en voor de gemeente op hoofdlijnen weergegeven. Vervolgens wordt ingegaan op de bevindingen ten aanzien van de kaders, mede gebaseerd op de gesprekken die zijn gevoerd.

Kaders vanuit de provincie Gelderland

Omgevingsverordening: De omgevingsverordening biedt ruimte aan nieuwe bedrijvigheid in het landelijk gebied in het kader van functieverandering van vrijkomende agrarische bebouwing of als hier regionale afspraken over bestaan. Detailhandel is toegestaan als neventak met verkoop van voornamelijk eigen agrarische producten, maar laat hierover afwegingsruimte voor gemeenten. De omgevingsverordening bevat daarnaast regels over de bescherming van provinciale belangen, waaronder drinkwater, natuur en landschap. In gebieden waarin sprake is van bescherming van natuur (Gelders Natuurnetwerk, Ganzenrustgebieden e.d.) zijn bedrijfsmatige ontwikkelingen daardoor vrijwel uitgesloten. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met landschappelijke kernkwaliteiten en moeten deze naar rato worden versterkt.

Omgevingsvisie: In de omgevingsvisie (2018) staan geen rechtstreekse uitspraken over verbreding of multifunctionele landbouw. Wel noemt de provincie dat ze landbouw wil aanwenden voor het stimuleren van een circulaire provinciale economie en het herstellen van de biodiversiteit in de provincie. Bij circulaire economie wordt het voorbeeld gegeven van een melkveehouder die tevens op biologische wijze kaas produceert.

Sectoraal beleid: In het ontwerp-Programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (2024) ziet de provincie ruimte voor neventakken bij agrarische bedrijven die leiden tot een multifunctioneel landbouwbedrijf. Er moet ruimte komen voor verbreding naar andere functies zoals zorgtakken (ouderen, kinderopvang), recreatiefuncties (minicamping, B&B), energieopwekking, korte ketenproductie en huisverkoop. De kadernota Agrifood (2021) gaat niet in op multifunctionele landbouw, maar ziet wel ruimte voor maatschappelijke diensten en recreatie en toerisme als verdienmodel voor agrariërs.

Kaders vanuit de gemeente Ede

Omgevingsplan: In het bestemmingsplan Agrarisch Buitengebied Ede (2012) biedt de gemeente Ede de mogelijkheid voor diverse nevenactiviteiten door middel van een binnenplanse omgevingsvergunning, waaronder zorg, recreatie en detailhandel. Het bestemmingsplan biedt deze ruimte alleen aan ondergeschikte nevenfuncties met een beperkt ruimteslag (tot max. 25% van het bestaande oppervlakte aan bedrijfsgebouwen tot max. 350 m² in totaal). Voor zorg, recreatie en detailhandel gelden per type activiteit andere maximum oppervlakttes. De agrarische functie moet de hoofdfunctie blijven. Nieuwbouw ten behoeve van de nevenactiviteit is toegestaan. Aan de vergunning zijn allerlei voorwaarden verbonden. Voor detailhandel geldt bijvoorbeeld dat het alleen op ter plaatse en streekeigen producten te koop aan biedt. Ook mag de nevenfunctie andere (agrarische) bedrijven niet belemmeren of veel verkeer aantrekken.

Omgevingsvisie: De omgevingsvisie biedt ruimte aan kleinschalige bedrijfsactiviteiten, maar benoemt dit niet als activiteit naast een landbouwactiviteit. Wel wordt de opgave benoemd dat landbouw maatschappelijke meerwaarde en diensten kan leveren, waaronder zorg en recreatie.

Sectoraal beleid: De gemeente heeft recent beleid vastgesteld voor functieverandering (2024) van (een deel van) het agrarisch bedrijf naar een vorm van verbrede landbouw of multifunctionele landbouw. Dit beleid sluit aan op het regionale functieveranderingsbeleid. Het toestaan van een nevengebruiksfunctie dient gepaard te gaan met landschappelijke inpassing en met de verbetering van de omgevingskwaliteit. Vooraf wordt tevens gekeken naar het toekomstperspectief indien de agrarische functie beëindigt aan de hand van afwegingskaders die per gebiedstype zijn uitgewerkt. Multifunctionele landbouw mag een grotere omvang krijgen dan verbrede landbouw. Voor multifunctionele landbouw geldt maximaal 500 m² van het bebouwde oppervlak en voor verbrede landbouw geldt 350 m² voor maximaal 25% van het bebouwde oppervlak. Verder wordt ruimte geboden aan maatwerk wanneer het plan aantoonbaar een bijdrage levert aan gebiedsopgaven.

Kleinschalige nevenactiviteiten kunnen met een binnenplanse omgevingsvergunning mogelijk worden gemaakt, daarbij is nog wel een inhoudelijke afweging nodig.

Het gemeentelijk bestemmingsplan voor het (agrarische deel van het) buitengebied (onderdeel tijdelijk omgevingsplan) biedt ruimte om door middel van een binnenplanse omgevingsvergunning ondergeschikte nevenactiviteiten te ontplooiën. Expliciet benoemd zijn activiteiten op het gebied van zorg en recreatie, maar ook 'overige' nevenactiviteiten zijn toegestaan. De binnenplanse omgevingsvergunning kan worden verleend door het college van B&W (op basis van een beoordeling van de omgevingsdienst of ambtelijke organisatie), indien wordt voldaan aan de voorwaarden die in het bestemmingsplan zijn opgenomen. Een belangrijke voorwaarde aan alle vormen van nevenactiviteiten is dat het maximaal een bepaalde oppervlakte mag hebben afhankelijk van het type nevenactiviteit. Zo mag detailhandel een oppervlakte tot 100 m² hebben en geldt voor zorg en recreatie dat in totaal 500 m² is toegestaan.

Voor een MFL-activiteit moet altijd een Ow-procedure worden doorlopen.

Een aanvraag voor een activiteit bij een landbouwbedrijf (een 'multifunctionele landbouwactiviteit') met een grotere omvang kan daarom alleen mogelijk worden gemaakt door middel van een Omgevingswet-procedure (buitenplanse omgevingsvergunning of wijzigingsbesluit omgevingsplan). Dan is niet meer sprake van een ondergeschikte nevenactiviteit, maar van een gelijkwaardige activiteit naast de landbouwactiviteit. Bij een Ow-procedure beoordeelt de gemeente of een initiatief wenselijk en haalbaar is. De voorbereiding van een Ow-procedure is complexer dan voor een binnenplanse omgevingsvergunning en daardoor langer.

Duidelijke beleidskaders maken de afweging makkelijker en sneller, maar geven ook aanvullende voorwaarden.

Het initiatief wordt beoordeeld aan de hand van gemeentelijk beleid, waaronder de Omgevingsvisie en functieveranderingsbeleid. Het recent vastgestelde functieveranderingsbeleid biedt duidelijke kaders en voorwaarden voor het toestaan van multifunctionele landbouw. De gemeente heeft duidelijk benoemd welk type activiteiten wenselijk zijn en tot welke omvang. Dit voorkomt dat per MFL-initiatief een eigen afweging moet worden gemaakt en vereenvoudigt en versnelt het proces. De gemeente heeft in haar beleid voorwaarden opgenomen aan het toestaan van nevenactiviteiten, in de vorm van landschappelijke inpassing en een bijdrage aan ruimtelijke kwaliteit. Deze dragen bij aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied, maar zorgt ook voor extra kosten voor de initiatiefnemer.

Maatwerk biedt ruimte, maar vergt ook een goede onderbouwing.

Binnen het gemeentelijke beleid wordt ruimte geboden voor maatwerk wanneer de kaders niet passend zijn voor een initiatiefnemer. Ruimte voor maatwerk kan voorkomen dat onnodig wordt vastgehouden aan de regels wanneer een initiatief een grote bijdrage levert aan de gebiedsopgave. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de nevenactiviteit een grotere oppervlakte heeft of niet genoeg sloop plaatsvindt, maar wel een grote bijdrage levert aan het verbeteren van natuurwaarden. Er moet wel goed onderbouwd worden waarom een initiatief op een bepaalde plek toch wenselijk wordt geacht.

Regelgeving vanuit rijk en provincie vormt een belemmering voor MFL

In het kader van de Ow-procedure worden ook worden getoetst aan beleid, wet- en regelgeving van waterschap, provincie en rijk. Deze hebben betrekking op alle aspecten in de fysieke leefomgeving, van erfgoed tot drinkwater, van gezondheid en waterveiligheid tot geur en geluid. De ligging en de specifieke omstandigheden van de beoogde activiteit bepalen welke kaders van toepassing zijn. Om te beoordelen of een initiatief passend is, moet aan deze regelgeving worden getoetst. Daarvoor is onderzoek of een onderbouwing nodig, bijvoorbeeld een bodemonderzoek, geuronderzoek, natuurtoets of een kwalitatieve onderbouwing op welke wijze het initiatief rekening houdt met de kernkwaliteiten van een landschap. Uit onderzoek kan blijken dat een initiatief niet haalbaar is of aangepast moet worden. Soms is vervolgonderzoek nodig of moet een ontheffing worden aangevraagd bij de provincie. Dit leidt tot kostenverhoging en langere doorlooptijd.

Voor Ede is de nabijheid van Natura2000-gebied de Veluwe bepalend voor bouwactiviteiten. Hiervoor moet doorgaans een aerius-berekening worden gemaakt. In het agrarische buitengebied van Ede zijn veel intensieve veehouderijen, waardoor rekening moet worden gehouden met de normen op rijksniveau voor geur door veehouderijen (opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving). Op grond van de Omgevingswet is gezondheid een toetsingskader voor omgevingsvergunningen. Dat betekent dat initiatieven waarbij sprake is van nachtverblijf of het toevoegen van gevoelige doelgroepen in of nabij veehouderijen geweigerd kunnen worden vanwege gezondheidsrisico's op grond van rijksregelgeving. De milieuregelgeving vanuit rijk vormt in Ede vaak een belemmering voor MFL-initiatieven op het gebied van zorg, opvang of recreatie.

De provincie biedt afwegingsruimte aan gemeenten.

De provincie heeft geen specifieke regels met betrekking tot MFL, maar biedt ruimte aan ontwikkelingen die passen in regionale afspraken. De gemeente is goed op de hoogte van de provinciale kaders en neemt deze vanaf het begin mee, waardoor de hoeveelheid benodigde afstemming met de provincie beperkt blijft. De provincie is terughoudend in het toelaten van detailhandel in het landelijk gebied wanneer het geen betrekking heeft op verkoop van eigen producten. Op andere vlakken geeft de provincie afwegingruimte aan gemeenten, mits er geen provinciaal belang wordt geraakt.

1.3 Processen en procedures

Regeldruk bij het opstarten van nevenactiviteiten in de landbouw kan ook voortkomen uit processen en procedures die doorlopen moeten worden. Het gaat hierbij zowel over de benodigde formele procedure, zoals vastgelegd in de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht, als het hele proces dat doorlopen moet worden om te komen tot een vergunning of besluit over een plan waarbij de activiteit kan worden gerealiseerd. In de eerste plaats is in beeld gebracht welke procesinstrumenten de gemeente daarvoor heeft. Daarna wordt ingegaan op de bevindingen ten aanzien van het verloop, de begeleiding en eventuele andere aspecten, mede gebaseerd op de gesprekken die zijn gevoerd.

Procesinstrumenten gemeente Ede

Casusoverleg: In het casusoverleg wordt het initiatief besproken nog voordat het initiatief al is uitgewerkt in een plan. In dit overleg wordt een brede afweging gemaakt over de wenselijkheid en de haalbaarheid. De gebiedsregisseur geeft hierin de doorslag. De gemeente wil aan de voorkant meedenken met de initiatiefnemer. Bijvoorbeeld over aanpassingen in het initiatief waardoor de haalbaarheid vergroot of door vooraf te laten weten wat allemaal nodig is om het initiatief verder te brengen.

Casemanager: Indien sprake is van een complexe opgave waarvoor een Ow-procedure nodig is wijst de gemeente per initiatief een casemanager aan die de begeleiding gedurende het hele traject verzorgd.

Gebiedstafel: Indien nodig wordt een overleg gepland waarin externen vanuit provincie, omgevingsdienst, waterschap of GGD deelnemen. Hierin bespreken ze de mogelijkheden onmogelijkheden van een initiatief. Op grond van de bespreking kan een planaanpassing nodig zijn.

De inhoudelijke afweging voor eenvoudige initiatieven is voor de meeste gevallen eenvoudig en laagdrempelig.

Een agrarische ondernemer kan zijn initiatief indienen via het Omgevingsloket of terecht bij het spreekuur van de gemeente. Aanvragen die op grond van het huidige bestemmingsplan zijn toegestaan, worden afgehandeld door de afdeling vergunningverlening. Deze afdeling is ondergebracht bij de omgevingsdienst. De gemeente heeft richtlijnen meegegeven aan de omgevingsdienst zodat afhandeling van aanvragen eenvoudig en snel verloopt. Deze richtlijnen ('vinkenlijstjes') worden nog aangepast aan het nieuwe beleidskader voor functieverandering. Ook bij binnenplanse omgevingsvergunningen moet een aantal inhoudelijke beoordelingen plaatsvinden. Zo moet worden beoordeeld dat de nevenactiviteit omliggende bedrijven niet onevenredig beperken in hun bedrijfsvoering en moet de verkeerssituatie worden beoordeeld. De inhoudelijke afweging ligt nu in primaat bij de omgevingsdienst. Dat betekent dat het afhankelijk is van de behandelaar om te bepalen of afstemming met de gemeente nodig is wanneer sprake is van afwegingsruimte. Gedurende dit proces is geen contact met de initiatiefnemer. Het besluit wordt na afloop medegedeeld aan de initiatiefnemer.

Het casusoverleg biedt vroegtijdig duidelijkheid aan initiatiefnemers.

Wanneer de aanvraag niet past binnen de kaders of complexer is en een specifieke beoordeling nodig is, wordt de aanvraag doorgestuurd naar het casusoverleg van de gemeente. Het casusoverleg is bedoeld om vroegtijdig in het proces de wenselijkheid en haalbaarheid van een initiatief in beeld te brengen. De gemeente geeft aan de initiatiefnemer mee of een initiatief haalbaar wordt geacht, onder welke voorwaarden of met welke aanpassingen het initiatief mogelijk kan worden gemaakt en welke Ow-procedure nodig is. De initiatiefnemer heeft dan nog gelegenheid om zijn plannen aan te passen, bijvoorbeeld om de haalbaarheid te vergroten. De gemeente is momenteel bezig haar interne werkproces te verbeteren om initiatiefnemers beter te kunnen helpen en het interne werkproces soepeler te laten verlopen.

Het komt de doorlooptijd en helderheid ten goede als één persoon eindverantwoordelijk is bij een integrale afweging.

Bij de wenselijkheid wordt gekeken naar beleidskaders, maar ook naar de specifieke locatie en omstandigheden van een initiatief. In het integrale overleg komen alle sectorale kaders aan de orde. Ook wordt duidelijk of er onoverkomelijke belemmeringen zijn voor een initiatief. Denk bijvoorbeeld aan de aanvraag van een grote detailhandel in het buitengebied of ligging in Natura2000 gebied. Bij tegenstrijdigheid geeft de gebiedsregisseur de doorslag. Hierbij is een gebiedsgerichte afweging noodzakelijk: past dit initiatief bij de doelen van dit gebied of draagt het bij aan de gebiedsopgaven? De gemeente heeft het voornemen gebiedsgericht beleid op te stellen met richtinggevende kaders voor ontwikkelingen om deze afweging gemakkelijker te maken.

De hoeveelheid afstemmingsmomenten is beperkt door de afwegingsruimte die de provincie geeft aan gemeenten.

Als de gemeente signaleert dat een initiatief een belang raakt van provincie, waterschap of andere instanties (zoals GGD), wordt hierover afgestemd met de betreffende partij. Bij GGD wordt advies ingewonnen. Met provincie wordt een initiatief besproken in een regulier overleg. De provincie geeft ruimte aan regionale afstemming en gemeentelijk maatwerk en hoeft niet bij elk initiatief betrokken te worden. Alleen als een initiatief raakt aan een instructieregel uit de provinciale verordening is afstemming nodig. De gemeente geeft aan dat het prettig is dat niet voor ieder initiatief afstemming nodig is.

Ook als een initiatief gewenst is, volgt er nog een complex en lang proces

Wanneer het initiatief is beoordeeld als wenselijk en kansrijk (potentieel haalbaar), dient het initiatief uitgewerkt te worden in een plan waarover een Ow-procedure kan worden gevolgd. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de ondernemer. In het kader van de Ow-procedure zijn meestal allerlei onderzoeken nodig waarbij de uitkomst ertoe kan leiden dat vervolgonderzoek nodig is, de plannen aangepast moeten worden of zelfs dat het initiatief niet door kan gaan. Denk bijvoorbeeld aan de uitkomst van een specialistisch onderzoek waarbij bijzondere archeologische of natuurwaarden worden aangetroffen of niet kan worden voldaan aan rijksregels voor geluid, geur of fijnstof. Dat maakt het proces langer en complexer.

1.4 Afwegingen

Zoals in de vorige paragrafen is beschreven, is voor een MFL-activiteit een specifieke afweging nodig op basis waarvan de gemeente kan meewerken aan een initiatief. Deze specifieke afweging gaat over de aard van een initiatief, de omstandigheden van de locatie, geldende beleid- en regelgeving en verschillende sectorale aspecten. Aan de hand van de archetypen is een beeld verkregen welke aspecten een rol spelen bij de afweging en besluitvorming over een MFL-activiteit. In deze paragraaf wordt eerst per archetype aangegeven welke aspecten een rol spelen bij de afwegingen om medewerking te verlenen aan een initiatief, op basis van de gevoerde gesprekken. Vervolgens wordt ingegaan op een aantal algemene bevindingen op basis van deze reflecties.

Reflecties op de vijf archetypen

Agrarische kinderopvang: Belangrijke aspecten in de afweging hebben betrekking op geur, fijnstof, zoönose en gezondheid in het algemeen. Hierover wordt advies gevraagd aan de GGD. Zij doen een brede afweging, waarbij zowel de positieve effecten als de risico's worden meegenomen. De ligging ten opzichte van (intensieve) veehouderijen speelt daarin een belangrijke rol.

Het realiseren van gevoelige functies kan niet in de nabijheid van een intensieve veehouderij plaatsvinden. Hierbij wordt het advies van de GGD gevolgd. De GGD kijkt daarbij ook steeds meer naar de voordelen die een dergelijke functie in het buitengebied kan hebben voor gezondheid.

Het buitengebied van de gemeente Ede heeft een hoge dichtheid aan intensieve veehouderijen, waardoor sprake kan zijn van een grote stapeling negatieve milieueffecten. Onderzoek worden uitwijzen of deze functie past in de omgeving en andere bedrijven in de omgeving niet onevenredig belemmert in hun ontwikkeling.

De gemeente informeert naar een bedrijfsplan waarin vraag en behoefte in beeld is gebracht. Als de beoogde omvang buiten de binnenplanse bouw mogelijkheden valt is een Ow-procedure nodig. Hierbij dient gemotiveerd te worden waarom voor dit initiatief afgeweken kan worden van beleid. Hierbij spelen (locatie) specifieke omstandigheden een belangrijke rol, bijvoorbeeld doordat een bijdrage wordt geleverd aan het realiseren van gebiedsopgaven.

Plattelandsrecreatie: Een groepsaccommodatie en de recreatieappartementen kunnen worden toegestaan met een binnenplanse omgevingsvergunning op basis van het gemeentelijk recreatiebeleid. Het initiatief moet bijdragen aan de doelen van de gemeente en onderscheidend genoeg zijn.

De gemeente heeft uitgezocht dat nabijheid van intensieve veehouderij geen belemmering is voor recreatief nachtverblijf (in een Bed & Breakfast) wanneer dezelfde persoon niet langer dan 14 dagen hiervan gebruik maakt¹. De gemeente ziet wel een risico op bezwaar van nabijgelegen veehouderijen vanwege de toevoeging van een recreatiewoning. Echter heeft dit onder de Omgevingswet geen rechtsgrond meer.

De gemeente staat de ontwikkeling van horeca alleen binnen bepaalde grenzen toe. Een café-restaurant is niet gewenst, want de gemeente vindt avondopenstelling in het buitengebied niet gewenst. De gemeente staat wel open voor lichte horeca met openingstijden tot ca. 17:00 uur. Hiervoor moet een Ow-procedure worden gevolgd.

Het geheel aan nevenactiviteiten mag niet meer dan 500 m² zijn, daarin stelt de gemeente een duidelijke grens. Voor recreatie geldt daarbij dat het ruimtebeslag wel meer dan 25% van het bebouwd oppervlak mag zijn.

Zorgboerderij: Deze functie wordt wenselijk wordt geacht door de gemeente. Vergelijkbaar met de agrarische kinderopvang speelt het gezondheidsaspect een grote rol. Het bedrijfsplan kan hierin verschil maken: gaat het de hele week om dezelfde personen of komen de cliënten maar één of twee dagen in de week.

Dagbesteding kan met een binnenplanse omgevingsvergunning worden toegestaan, mits passend in de milieueisen. Voor nachtverblijf zal soms een Ow-procedure moeten worden doorlopen, soms kan het met binnenplanse wijziging.

Nieuwbouw is mogelijk omdat deze functie wenselijk wordt geacht door de gemeente. Bij de afweging wordt naar de specifieke omstandigheden gekeken. Is er al een groot oppervlak bebouwing aanwezig, dan is nieuwbouw niet wenselijk. Maar is er een bouwvlak met onbenutte ruimte om te bouwen, dan staat de gemeente hier positiever tegenover. Bij nieuwbouw wordt ook getoetst aan ruimtelijke kwaliteit. Bij de aanvraag wordt ook getoetst of de verblijfslocatie voldoet aan de bijbehorende vereisten die gelden voor huisvesting van de specifieke doelgroepen.

Boerderijsupermarkt: Detailhandel bij een boerderij met een oppervlakte van meer dan 100 m² wordt niet gezien als een multifunctioneel landbouwbedrijf, maar als een reguliere supermarkt. De gemeente ziet geen mogelijkheden om dit te motiveren vanuit een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Concurrentie met detailhandel in het bebouwd gebied is een belangrijk aspect bij de afweging.

De provincie staat alleen ondergeschikte detailhandel van lokale streekproducten en eigen producten toe, maar laat de specifieke afweging over aan gemeenten. De gemeente geeft aan dat hier geen duidelijke grens te trekken is: er is een glijdende schaal tussen lokale producten en producten van andere herkomst. De gemeente ziet wel ruimte voor kleine winkels tot maximaal 100 m² en biedt daarmee al meer ruimte dan voorheen (was 50 m²). De gemeente geeft aan dat in hun buitengebied al diverse dergelijke kleine winkels en automaten aanwezig zijn.

Timmerbedrijf: De gemeente staat open voor dit type economische activiteit en hanteert hierbij de uitgangspunten van hun beleid voor functieverandering. Dit type functies komt veel voor in het buitengebied van Ede. Het levert een bijdrage aan de algehele verbetering van de woon- en leefkwaliteit wanneer een (deel van een) agrarisch bedrijf stopt en wijzigt in een andere functie. De specifieke omstandigheden van de locatie en het gebied zijn bepalend voor de toelaatbaarheid van een functie. Als het bedrijf aan een zandweg ligt vormt de ontsluiting waarschijnlijk een belemmering. Ook vindt de gemeente het onwenselijk dat een bedrijf nabij een kippenbedrijf komt te liggen, vanwege fijnstof dat afkomstig is van het kippenbedrijf.

De gemeente hanteert een maximale oppervlakte van 500 m². In een eerste gesprek worden deze kaders meegegeven zodat de initiatiefnemer het plan kan aanpassen. Tevens wordt vanaf het begin aandacht gevraagd voor het toekomstperspectief van het bedrijf. Als het bedrijf in de toekomst wil groeien is een plek op een bedrijventerrein passender. Ook kiest de gemeente er in sommige gevallen voor de bestemming (onder Ow: functie) Bedrijf direct op te nemen.

Ede heeft veel bedrijven met nevenactiviteiten in het landelijk gebied en is hier goed op ingespeeld.

In Ede zijn al veel nevenactiviteiten aanwezig in het buitengebied. Dit betreffen soms geleidelijk gegroeide situaties, situaties die aan het oog van de gemeente zijn ontsnapt of situaties waar voorheen veel coulanter mee om is gegaan. Ede heeft ook relatief veel aanvragen voor nevenactiviteiten, dit betreft soms uitbreiding van bestaande nevenactiviteit en soms nieuwe aanvragen. In Ede is veel agrarische bebouwing aanwezig, bovendien heeft Ede een groot grondgebied met waarin vanwege Natura2000 er aanleiding is om in te zetten op nieuwe vormen van landbouw. De gemeente gaat ruimhartig om met het toestaan van nevenfuncties, omdat het meestal bijdraagt aan de algehele verbetering van de leefkwaliteit. Dit zorgt ervoor dat zowel de gemeente als de omgevingsdienst helemaal is ingesteld op dit soort aanvragen. Ook heeft Ede het

regionale functieveranderingsbeleid opgesteld en vervullen een rol als vraagbaak voor andere gemeenten.

De gemeente hanteert duidelijke grenzen, maar biedt ook ruimte voor afwijken.

De gemeente hanteert duidelijke grenzen aan de omvang van nevenactiviteiten in haar beleidsuitgangspunten. Ze hanteert het uitgangspunt dat de functie kleinschalig moet zijn, in bestaande bebouwing en met weinig impact op de omgeving.

De gemeente wijkt alleen af van de van af als er een zeer gedegen onderbouwing ligt. In de onderbouwing kan bijvoorbeeld worden aangetoond dat de activiteit een grote bijdrage levert aan de gebiedsopgaven. Alleen bij zorgboerderijen is de gemeente bereidt meer ruimte te bieden, omdat ze deze functie wenselijk vindt.

Gebieds- en/of locatiespecifieke omstandigheden spelen een grote rol bij de haalbaarheid, hiervoor is onderzoek nodig.

Een functie moet ook passen bij de draagkracht van de omgeving. Dat kunnen lokale aspecten betreffen. Bijvoorbeeld dat het niet wenselijk is als een activiteit dat veel verkeer aantrekt aan een zandweg ligt. In Ede loopt men vooral aan tegen wet- en regelgeving van hogere overheden, ten aanzien van fijnstof, gezondheid en zoönose. De nabijheid van intensieve veehouderij kan de vestiging van een MFL-activiteit waarbij personen langere tijd verblijven belemmeren.

Milieutechnische aspecten zijn vaak belemmerend voor MFL initiatieven op het gebied van recreatie, kinderopvang en zorg. In het buitengebied van Ede zijn veel intensieve veehouderijen aanwezig, waardoor er minder kansen zijn voor dit soort initiatieven. In het kader van het proces moet een onderzoek uitwijzen of de functie past in de omgeving. Dit behoort bij de vereisten voor het starten van de ruimtelijke procedure en is daarmee primair de taak van de initiatiefnemer.

In het casusoverleg wordt aandacht gevraagd voor het toekomstperspectief.

Uit de beoordeling kan blijken dat een nevenactiviteit voor wat betreft aard en omvang past. Het kan voorkomen dat ondernemers op een later moment hun nevenactiviteiten willen uitbreiden. De activiteit wordt dan de hoofdactiviteit. In veel gevallen wordt het agrarische bedrijf daarbij beëindigd. Uitbreiding past niet altijd op een plek, bijvoorbeeld omdat de capaciteit van de weg ontoereikend is, en verplaatsing naar een bedrijventerrein is ook niet altijd mogelijk, bijvoorbeeld omdat er geen plek beschikbaar is of het is te duur. Daardoor komen bedrijven in het buitengebied 'op slot' te zitten. Om dit in de toekomst te voorkomen wordt in het casusoverleg tevens gekeken naar het eventuele toekomstperspectief van een MFL-activiteit en hierover gecommuniceerd met initiatiefnemer. Dit geeft duidelijkheid aan de voorkant zodat er geen valse verwachtingen ontstaan.



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl