

Aanleiding

In deze notitie wordt ingegaan op de regelgeving van kwekerijen, teelt en specifiek over sierteelt in het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied. De reden hiervan is dat er in de vergaderingen van de raadscommissie Ruimte en Groen (R&G) van 30 november 2011 en 20 december 2011 gesproken is over dit onderwerp. Met name het onderdeel over de sierteeltregeling in het ontwerp plan leverde namelijk zienswijzen op het ontwerp plan op. Het antwoord van het college hierop in de nota zienswijzen en commentaar was dat een (benoemde) definitie van sierteelt zou worden opgenomen. Vervolgens waren enkele indieners van een zienswijze het hier niet mee eens en enkele indieners van een zienswijze hebben dan ook van de gelegenheid gebruik gemaakt om hun zienswijze toe te lichten bij de commissie R&G. De toelichting op dit onderdeel (en op andere onderdelen van de zienswijzen) heeft het college aanleiding gegeven een reactie te geven, namelijk een aanvulling op de gegeven definitie van sierteelt. Uiteindelijk hebben de indieners van de betreffende zienswijzen hier kennis van genomen. Ondanks de aanvulling riep de definiëring van sierteelt en het algemene verbod van nieuwe sierteeltvormen uit het ontwerp plan vragen op de commissiebehandeling van het raadsvoorstel. Aangezien het verstandiger leek dit nog eens uit te zoeken heeft het college aangegeven hierop terug te komen. Onderhavige notitie is de uitwerking hiervan.

Opbouw notitie

In deze notitie is eerst het voorstel uit paragraaf 3 in een schema verwerkt zodat de conclusie die vervolgens in paragraaf 3 in tekst staat, snel en helder leesbaar is.

Vervolgens is onder paragraaf 1. vermeld hoe in het ontwerp plan het algemene beleid voor kwekerijen in het buitengebied is opgesteld, omdat dit hier de basis ligt voor onder meer de beantwoording van de vragen over het gebruik in de vorm van sierteelt.

Daarna is onder paragraaf 2. toegelicht hoe dit beleid concreet vertaald is in beleid voor de bedrijfslocatie enerzijds en het gebruik van bijbehorende gronden voor diverse teeltsoorten anderzijds. Een korte samenvatting is gegeven hoe de regelgeving nu in het plan zit.

Onder 3. is een heroverweging gemaakt of de regeling voor sierteelt, mede gelet op de vragen die hierover gesteld zijn door de diverse raadsfracties bij nader inzien versoepeld kan worden.

Tenslotte is onder 4. een voorstel gegeven over enkele gevolgen van de wijzigingsvoorstellen en enkele ambtshalve teksttechnische aanpassingen om een en ander leesbaarder in het plan te krijgen.

Samenvattend schema hoe bij gewijzigd beleid om te gaan met (sier) teelt

Dit is feitelijk een samenvatting van paragraaf 3 (heroverweging beleid), voor meer info zie die paragraaf.

* Gaat het om een neventak in de vorm van (sier)teelt?

-> Nee, dan geen mogelijkheid.

* AW-1?

-> Ja. Aansluitend aan het bouwblok of aansluitend op bestaande opgaande beplanting?

-> Nee: geen mogelijkheden

-> Ja: dan is het bij recht mogelijk.

* AW-2?

-> Ja. Is het op de es gelegen?

-> Ja: dan geen mogelijkheden.

-> Nee: dan na afwijking en onder voorwaarden mogelijkheden.

* AW-3?

-> Ja: dan geen mogelijkheden.

* AW-4?

-> Ja. Aansluitend aan het bouwblok of aansluitend op bestaande opgaande beplanting?

-> Nee: geen mogelijkheden

-> Ja: dan na afwijking en onder voorwaarden mogelijkheden.

-

1. Algemeen beleid voor kwekerijen

Beleid voor kwekerijen en opgaande beplanting

In de Nota van Uitgangspunten die de gemeenteraad in 2005 heeft vastgesteld is het beleid hiervoor opgenomen. Dit is uiteindelijk in het bestemmingsplan verwerkt.

De aanleiding voor de indeling zoals die in het bestemmingsplan is opgenomen is naast het beleid uit het eigen Landschapsbeleidsplan de volgende. Het POP was ten tijde van het opstellen van de Nota van Uitgangspunten van het bestemmingsplan kaderstellend. Dit POP is in 2010 vervangen door de Provinciale Omgevingsvisie en in 2011 door de Provinciale Omgevingsverordening (POV). In deze drie beleidsstukken is telkens aangegeven dat kapitaalintensieve functies, zoals nieuwe intensieve veehouderij of een kwekerij, niet wenselijk zijn binnen de beekdalen. De reden hiervoor is dat, zoals genoemd in artikel 3.36, ruimtelijke bescherming van waterbergingsgebieden en de waterbelangen van deze lagergelegen gebieden noodzakelijk is, alsmede dat het karakteristieke open landschap beschermd moet worden.

Overigens mogen om dezelfde reden in deze gebieden geen kassen komen (zie blz. 22 van de Nota van Uitgangspunten).

In de toelichting van dit ontwerp bestemmingsplan staat het beleid als volgt toegelicht (blz 156):

a) Kassen en kwekerijen

Kassen

In de Omgevingsvisie wordt de verdere ontwikkeling van glastuinbouw tot 500 ha in 2010 voorzien in de glastuinbouwconcentraties bij Emmen (Klazienaveen, Het Rundedal en Erica). Nieuwvestiging buiten deze locaties wordt uitgesloten. Alleen bij agrarische bedrijven wordt een maximumoppervlakte van 1.000 m² ondersteunend glas toegestaan (tenzij de bestaande situatie meer bedraagt). Op esgronden en in de beekdalen zijn kassen (ook als ondersteunend glas) niet toegestaan. Hiertoe is in het onderhavige plan een regeling opgenomen. Ook tunnelkassen worden in de beekdalen uitgesloten.

Kwekerijen

Nieuwvestiging van kwekerijen is in de jonge veld- en veenontginningsgebieden en in de oude veldontginningsgebieden alleen toegestaan in voormalige agrarische bedrijfsbebouwing. Hiertoe is in onderhavig plan een regeling opgenomen (wijzigingsbevoegdheid).

b) Boomteelt, houtteelt en overige meerjarige opgaande beplanting

Boomteelt, houtteelt en teelt van overige meerjarige opgaande beplanting zijn een vorm van agrarische productie die, met name in een open landschap, nogal wat ruimtelijke gevolgen heeft. Gezien het karakter van het landschap in het buitengebied van Midden-Drenthe, voert de gemeente een terughoudend beleid ten aanzien van boomteelt, houtteelt en overige meerjarige opgaande beplanting in het buitengebied. In het gehele buitengebied zijn deze vormen van agrarische productie gekoppeld aan een omgevingsvergunning voor het afwijken van het gebruik. De afwijkingsbevoegdheid is gekoppeld aan criteria ten aanzien van de landschappelijke inpassing. De beekdalen (Agrarisch met waarden 3 en 4) komen niet in aanmerking voor opgaande meerjarige teelten. De Omgevingsvergunning die geldt in Agrarisch met waarden - 1 en Agrarisch met waarden - 2 biedt de open essen voldoende bescherming tegen houtteelt.

Incidenteel is beplanting mogelijk ter versterking van de landschappelijke structuur: de aanleg van landschappelijke beplantingen in beekdalen, open gebieden of op een es is mogelijk daar waar dit de landschappelijke structuur ten goede komt, zoals rond het Oude Diep. Dan wordt echter niet gesproken over houtteelt, maar over permanent bos, zonder agrarische functie.

2. Concrete vertaling in bestemmingsplan

De vertaling van dit beleid is als volgt weer te geven.

Huidige bestemmingsplanmogelijkheden voor sierteelt

In de huidige bestemmingsplannen is alleen in het bestemmingsplan “Landelijk gebied Beilen” te lezen dat nieuwe sierteelt nu niet is toegestaan. Voor Smilde en Westerbork is dit niet af te lezen.

Beleid in ontwerp bestemmingsplan voor bestaande tuinbouw- en kwekerijbedrijven

In het plangebied is een aantal kwekerijen aanwezig. Deze onderscheiden zich qua gebruik van de overige agrarische bedrijven en zijn als zodanig apart bestemd in de bestemming “Agrarisch-Tuinbouw (A-TB). De bedrijven die hieronder vallen zijn een tuinbouwbedrijf, een hoveniersbedrijf en met daaraan ondergeschikt en alleen waar als zodanig aangeduid ook een kwekerij. Het erf of bouwblok van een dergelijk bedrijf vallen binnen de bestemming ‘Agrarisch – Tuinbouw (A-TB)’. De bestaande teeltgronden van het bedrijf vallen grotendeels binnen de algemene agrarische bestemming (Agrarisch met waarden 1, 2, 3 of 4, kort gezegd AW-1, 2 etc). Als het gaat om de huidige sierteelt van een kwekerijbedrijf is in deze algemene agrarische bestemming dan ook opgenomen dat (alleen) bestaande sierteelt is toegestaan.

Beleid voor nieuwvestiging tuinbouw- en kwekerijbedrijven

Wanneer een agrarisch bedrijf beëindigd wordt, zijn er meerdere mogelijkheden een nieuwe invulling aan de gronden en opstallen te geven. In de vrijkomende agrarische bebouwing, kortweg VAB genoemd, is het onder voorwaarden ook mogelijk een nieuw tuinbouw- of kwekerijbedrijf te realiseren. Dit is alleen mogelijk binnen de gebiedsbestemmingen ‘Jonge veldontginningen’ (AW-1) en Oude veldontginningen (AW-2) en dan alleen als - de tuinbouwactiviteiten aansluiten op bestaande opgaande landschapselementen, zodat de grootschalige openheid niet wordt aangetast.

Het gaat hier met name om de voor de (nieuwe) bedrijfsvoering benodigde opstallen en erven, deze zijn alleen wenselijk binnen AW-1 en 2. Voor het gebruik van gronden zonder opstallen gelden de onderstaande regelingen. Voor de volledigheid zijn genoemd dat binnen AW-4 in artikel 7.9 sub j abusievelijk genoemd is dat het agrarische bedrijf gewijzigd kan worden in A-TB. Dit is niet de bedoeling. Het voorstel is dan ook, gelet op bovenstaand beleid, om deze mogelijkheid te schrappen (komt nu ook niet bij de verdere uitwerking in dat artikellid terug). Zie paragraaf 4.

Gebruik landbouwgronden voor teelt (buiten bouwblok)

Voor de bij een agrarisch bedrijf behorende gronden, dus buiten het erf of bouwblok gelegen, gelden de volgende gebruiksregels.

a) Onder **toegestaan gebruik** valt de bestaande sierteelt (zie bv. de regels van AW-1 in artikel 4.5.1 sub h) (hieronder is aangegeven wat feitelijk valt onder sierteelt).

b) Onder **strijdig gebruik** is vervolgens opgenomen: het gebruik van de gronden ten behoeve van bosbouw, houtteelt of andere opgaande meerjarige teeltvormen en sierteelt, anders dan bedoeld in artikel 4.5.1 sub h (zie artikel 4.5.2i). In de bestemming AW-4 mist overigens dit strijdige gebruik. Het voorstel is om dit voor de duidelijkheid toe te voegen. Via de definitie van ‘overige opgaande teeltvormen’ (als genoemd onder definitie ‘gggg.’ van de begrippen in artikel 1) is af te lezen wat valt onder die overige opgaande teeltvormen:

- opgaande sierbeplanting als heesters en struiken (zoals buxussen, coniferen, kerstbomen) en feitelijk is dit dus de definitie van sierteelt;
- het kweken van fruit aan houtige gewassen (dus niet: (blauwe) bessen, druiven en dergelijke, nu dit voorkomt in struiken, dit valt onder het begrip grondgebonden agrarisch bedrijf, maar wel: appelbomen, perenbomen etc), en

- naar de aard daarmee gelijk te stellen vormen van opgaande teelt van meerjarige gewassen (denk aan het zogenaamde olifantengras nu dit meerjarig en opgaand is).

NB 1. In wezen is de toevoeging van de woorden 'en sierteelt' bij het strijdige gebruik overbodig, het is duidelijker deze te verwijderen. Dit zal voorgesteld worden (zie paragraaf 4.)

NB 2. Het lijkt desondanks wel goed om een definitie van sierteelt op te nemen: *opgaande sierbeplanting als heesters en struiken (zoals buxussen, coniferen, kerstbomen)*. Hiermee kan de eerder voorgestelde omschrijvingen van sierteelt als aangegeven in reactie op de zienswijzen en als reactie op het inspreken vervallen. Zie paragraaf 4.

NB 3. Voor de volledigheid wordt genoemd dat onderstamteelt en vollegrondsgroenteteelt binnen het begrip agrarisch grondgebonden bedrijf vallen.

NB 4. De definitie onder gggg. komt zo blijkt niet helemaal overeen met de term in de bestemmingsregels, daar staat 'andere opgaande teeltvormen' (bijv. in artikel 4.5i). Het voorstel is om deze laatste term aan te houden en dus 'overige' te wijzigen in 'andere' zodat er goede afstemming is tussen de begrippen onderling. Zie paragraaf 4.

Gelet op bovenstaande verduidelijking van de verschillende begrippen kan de in de stukken aan de raadscommissie genoemde definitie van sierteelt vervallen en daarmee ook de hoogte van 1,3 meter voor fruitteelt vervallen.

c) Mogelijkheden na afwijking van het bestemmingsplan.

Vervolgens is binnen de bestemmingen AW-1 (Jonge veldontginningen) en AW-2 (Oude Veldontginningen) een afwijking opgenomen waarmee het college na afweging alsnog kan toestaan dat de gronden ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering worden gebruikt voor houtteelt of andere opgaande teeltvormen. Hier zijn wel enkele voorwaarden opgenomen om de landschappelijke waarden te waarborgen (zie artikel 4.6 sub f):

1. deze afwijking uitsluitend wordt toegepast in aansluiting op bestaande opgaande landschapselementen;
2. deze afwijking niet wordt toegepast daar waar de gronden mede zijn bestemd als Waarde - Archeologie 1 (*nb vervalt ingevolge de beantwoording van de zienswijze 178*) of Waarde - Grasland, dan wel ter plaatse van de aanduiding 'milieuzone - hydrologische beïnvloeding' (*nb vervalt ivm de algemene beantwoording van de zienswijzen over hydrologie*);
3. een minimale afstand van 10 m wordt aangehouden tot aangrenzende agrarische productiegronden in verband met schaduwwerking;
4. is aangetoond dat geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan landschappelijke, natuurlijke, geomorfologische, archeologische en cultuurhistorische waarden van het oude veldontginningenlandschap;
5. na winning de oorspronkelijke kenmerken van het landschap herkenbaar blijven, in het bijzonder het open karakter van dit landschap;

Ter informatie zij nog vermeld dat

1. er bij de bestemming AW-1 geen sprake is van oude veldontginningenlandschap, zoals aangegeven in artikel 4.5.2 sub f4, dit is een schrijffout en moet zijn 'kenmerken van het jonge veldontginningenlandschap'. Dit zal aan de raad voorgesteld worden om te corrigeren, zie paragraaf 4. Deze fout is waarschijnlijk ontstaan door foutief redigeren van de regels.
2. het binnen de bestemming AW-2 en voor zover de gronden zijn gelegen binnen es het niet is toegestaan bebossing en/of opgaande beplanting aan te planten. Dit via de aanduiding 'es' op de verbeelding en zoals genoemd in artikel 40.1 van de planregels. Hierdoor wordt voorkomen dat de landschappelijke waarde van de es niet aangetast wordt. Het verdient echter voor de duidelijkheid aanbeveling dat aan de afwijkingmogelijkheid in artikel 5.6 sub f onder 2 wordt toegevoegd dat de afwijking niet kan worden toegepast waar de aanduiding 'es' aanwezig is. Zie paragraaf 4.

Conclusie huidige systeem teelt in ontwerp bestemmingsplan:

Bestaande sierteelt is bij recht toegestaan in alle bestemmingen. Binnen de bestemmingen is aangegeven wat strijdig gebruik is (onder meer nieuwe vormen van (sier)teelt). Vervolgens

zijn binnen AW-1 en 2 na afwijking van het bestemmingsplan, onder voorwaarden en in bepaalde gebieden bepaalde vormen van teelt alsnog mogelijk (waaronder sierteelt). Binnen AW-3 en 4 zijn geen afwijkingsmogelijkheden om nieuwe teelt te realiseren.

Eerder is aan de raadscommissie aangegeven dat er een totaal verbod is opgenomen voor nieuwe teelten en sierteelten in het bijzonder. Dit blijkt gelet op bovenstaande niet geheel compleet te zijn, aangezien er op dit moment ook al ruimte is voor nieuwe vormen via de afwijkingsmogelijkheid. Binnen de veldontginningen is realisatie mogelijk, zij het met een bepaalde sturing vanwege de landschappelijke open kwaliteiten. Dit open karakter is het beschermen waardig, hetzelfde geldt voor de essen binnen AW-2. Door een en ander eerst na een afwijking toe te staan, kan het college afwegen of de aanvraag past binnen het landschappelijk karakter. Hieronder wordt de afweging weergegeven in hoeverre dit systeem gelet op de nieuwste inzichten nog intact gehouden moet worden, of dat er enige versoepeling mogelijk is.

3. Aanbevelingen op basis van heroverweging beleid

Gelet op de zienswijzen alsmede de behandeling van het raadsvoorstel door de commissie Ruimte en Groen heeft het college een heroverweging gemaakt van de systematiek in het bestemmingsplan buitengebied. Het volgende is overwogen.

Het is juist dat het open karakter van het landschap binnen de Jonge Veldontginningen (AW-1) alsmede binnen de grootschalige beekdalen (AW-4) beschermd wordt. Het beschermen van de waterbelangen in AW-4 is ook juist. Echter, de belangen van de landbouw zijn ook nadrukkelijk aanwezig en moet in deze afweging een zwaarwegender belang krijgen.

Agrarische bedrijven hebben in de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG) het primaat. Hier wil de gemeente de landbouw de ruimte geven zich te ontwikkelen, in tegenstelling tot de multifunctionele gebieden waar een mengeling van functies voorgestaan wordt. De LOG vallen in AW-1 en AW-4, de multifunctionele in AW-2 en AW-3. Voor de ontwikkeling van bedrijven in de LOG is het van belang dat zij de mogelijkheid hebben zich te differentiëren in de vorm van een flexibele neventak, bijvoorbeeld in de vorm van (sier)teelt.

Als het gaat om het inrichten van een neventak bij een agrarisch bedrijf in de vorm van (sier)teelt moet dit in principe mogelijk zijn. In het huidige systeem is dat ook wel mogelijk binnen AW-1 en AW-2, echter eerst na een afwijking. Voor de LOG is het bij nader inzien wenselijk dat er meer ruimte komt voor het omschakelen binnen of realiseren van een neventak in de vorm van sierteelt. Door goede randvoorwaarden op te nemen waarbinnen dat gebeurt is er voldoende afweging van belangen van openheid en waterberging.

Binnen AW-1 is het alsnog wenselijk bij recht, maar gelet op het open landschap met de juiste randvoorwaarden, (sier)teelt als neventak toe te staan. Het borgen van deze belangen staat deels al verwoord in de afwijkingsvoorwaarden, deels nog niet. Het voorstel is om de regeling aan te passen zodanig dat teelt mogelijk is indien:

1. dit plaatsvindt aansluitend aan een agrarisch bouwblok (denkbeeldige vierhoek) of
2. aansluitend aan bestaande opgaande beplanting (in plaats van opgaande landschapselementen).

Artikel 4.6f kan hiermee vervallen.

Gelet op de belangen van het beekdal is het binnen AW-4 wenselijk om toch medewerking te verlenen, zij het altijd na afwijking. Het borgen van deze belangen kan door de volgende afwijkingsmogelijkheid op te nemen:

5.6h: Bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 7.5j (nieuwe versie): en worden toegestaan dat de gronden ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering worden gebruikt voor houtteelt of andere opgaande teeltvormen, mits:

1. deze afwijking uitsluitend wordt toegepast in aansluiting op bestaande opgaande beplanting;
2. deze afwijking niet wordt toegepast daar waar de gronden mede zijn bestemd als Waarde - Grasland,
3. een minimale afstand van 10 m wordt aangehouden tot aangrenzende agrarische productiegronden in verband met schaduwwerking;
4. is aangetoond dat geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan landschappelijke, natuurlijke, geomorfologische, archeologische en cultuurhistorische waarden van het open grootschalige beekdalenlandschap;
5. na winning de oorspronkelijke kenmerken van het landschap herkenbaar blijven;
6. instemming van het waterschap is verkregen vanwege de waterhuishoudkundige belangen.

De regeling voor AW-2 en AW-3 behoeft geen aanpassing, behalve de hierboven reeds voorgesteld beperking dat teelt niet kan op de essen.

Overigens is een en ander tegen het licht van de Provinciale Omgevingsvisie gehouden en is in goed ambtelijk overleg met de provincie geconcludeerd dat hierbinnen bij nader inzien enige versoepeling van het huidige systeem mogelijk is.

4. Voorstel:

Het voorstel is dan ook om de volgende wijzigingen ten opzichte van het ontwerp plan voor te stellen aan de gemeenteraad

1. De systematiek van teeltvormen (waaronder sierteelt) te wijzigen door (voor detailregelingen zie paragraaf 3):
 - a) Binnen AW- 1 bij recht maar met de nodige randvoorwaarden teelt (waaronder sierteelt) als neventak bij een agrarisch bedrijf mogelijk te maken met behoud van het karakter van het open landschap. Op dit moment ontbreekt de voorwaarde van neventak en is dat eerst na afwijking mogelijk;
 - b) Binnen AW-2 na afwijking en onder voorwaarden teelt (waaronder sierteelt) als neventak bij een agrarisch bedrijf mogelijk te maken, maar niet ter plaatse van de aanduiding 'es'. Op dit moment ontbreekt de voorwaarde van de neventak en de es;
 - c) Binnen AW-3 geen nieuwe vormen van teelt mogelijk te maken. Dit wijzigt niet;
 - d) Binnen AW-4 na afwijking en onder voorwaarden teelt (waaronder sierteelt) als neventak bij een agrarisch bedrijf mogelijk te maken met behoud van het karakter van het open landschap en na afweging van de waterbelangen. Op dit moment is hier niets mogelijk.;
2. Toevoegen aan de begrippen een definitie van sierteelt (naast de definitie gggg. (andere opgaande teeltvormen):
sierteelt: opgaande sierbeplanting als heesters en struiken (zoals buxussen, coniferen, kerstbomen);
Hiermee kan de eerder voorgestelde omschrijvingen van sierteelt zoals genoemd in de nota zienswijzen en commentaar, alsmede in de reactie van het college op het inspreken in de vergadering van 30 november 2011, vervallen;
3. Definitie 'gggg. overige opgaande teeltvormen' wijzigen in 'gggg. andere opgaande teeltvormen'.
4. In artikel in artikel 4.5.2 sub f onder 4 wijzigen het woord 'oude' in 'jonge'.
5. In artikel 5.5.2 sub i en bij artikel 6.4.2 sub c de woorden 'en sierteelt' verwijderen.
6. In artikel 5.6 sub f onder 2 wordt opgenomen dat de afwijking niet kan worden toegepast waar de aanduiding 'es' aanwezig is.
7. Toe te voegen na artikel 7.5.2h: het gebruik van gronden ten behoeve van bosbouw, houtteelt of andere opgaande teeltvormen, anders dan bedoeld in lid 7.5.1 sub f. De vervolg artikelleden herschrijven (i wordt j, j wordt k etc.).
8. Uit artikel 7.9j schrappen de mogelijkheid dat het agrarische bedrijf gewijzigd kan worden in A-TB.

Beilen,
10 januari 2012