

Rectificatie: Nota niet meer doelmatig te gebruiken bollengrond (een afwegingskader voor maatwerk)

[Deze publicatie betreft een rectificatie omdat waar maximaal 4.000m² is vermeld, dat 1.500 m² moest zijn en er meerdere tekstuele aanpassingen in de publicatie niet waren doorgevoerd. De oorspronkelijke publicatie is op 7 december 2023 bekendgemaakt, beschikbaar via [Gemeentebblad 2023, 521523.](#)]

1. Inleiding

Binnen de Duin- en Bollenstreek wordt samengewerkt op basis van ruimtelijke beleidskaders voor de buitengebieden. Daarnaast wordt er samengewerkt met betrekking tot de handhaving van deze kaders. Bij de handhaving in het kader van de ruimtelijke ordening worden de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen (de zogenoemde HLT-gemeenten) evenals Noordwijk geconfronteerd met een oneigenlijk gebruik van voor bollengrond bestemde percelen.

De HLT-gemeenten hebben agrarisch adviesbureau Clevin gevraagd een kader te geven op basis waarvan beoordeeld kan worden wanneer er sprake is van niet meer doelmatig agrarisch te gebruiken bollengrond.

Deze nota heeft in de eerste plaats tot doel om op basis van algemene agrarische gegevens uit het onderzoek van Clevin (objectieve) criteria op te stellen en uit te werken. Dit onderzoek bevat een pragmatische uitwerking ten behoeve van de handhaving. Daarnaast wordt een vijftal praktijksituaties getoetst, dat door de HLT-gemeenten is verstrekt. Deze situaties zijn qua onderzoeksvraag ook van toepassing binnen het Noordwijkse grondgebied.

Eerst wordt ingegaan op de vraag vanuit de gemeenten en wordt het probleem kort toegelicht. Vervolgens komen de uitgangspunten en de criteria aan bod en ten slotte volgen de conclusies en het advies.

2. Probleemstelling

In de inleiding is aangegeven dat de Bollenstreekgemeenten bij de handhaving in het kader van de ruimtelijke ordening aanlopen tegen oneigenlijk gebruik van grotere en kleinere stukken bollenland, die al dan niet bewust aan het agrarisch gebruik zijn onttrokken.

Het niet-agrarisch gebruik van bollengrond heeft een aantal oorzaken:

- Het probleem speelt bij locaties waar in het verleden bedrijfsgebouwen zijn gerealiseerd;
- Het gebruik van grotere machines en het economisch rendabel moeten werken, maken kleinere stukjes grond minder doelmatig voor de bollenteelt;
- Het verwateren van de agrarische functie van bedrijfsgebouwen (bedrijfscentra) heeft door de tijd heen het niet-agrarische gebruik van direct daaromheen liggende perceelgedeelten bevorderd, het niet-agrarische gebruik van deze bollengrond staat daarom niet altijd op zichzelf;
- Er is behoefte aan de uitoefening van hobbymatige activiteiten van de agrariër nabij de bedrijfsgebouwen;
- Persoonlijke, soms ook sociale omstandigheden, maken dat vooral kleinere percelen niet (meer) volledig worden benut en om die reden (tijdelijk) voor andere doeleinden worden gebruikt;
- Het geïsoleerd komen te liggen/afgesplitst worden van stukjes bollengrond;
- Optreden tegen illegaal gebruik van grond en opstallen heeft in het verleden bij de gemeenten geen hoge prioriteit gehad.

Bij de evaluatie en vaststelling van de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport (ISG) in 2016, hebben de gezamenlijke gemeenteraden uitgesproken dat de handhaving krachtig ter hand zou worden genomen.¹ Ook vanuit de Land -en Tuinbouworganisatie (LTO) is tijdens het handhavingproces in de Bollenstreek verzocht om actief te handhaven, omdat het oneigenlijk gebruik van vooral tot bollengrond bestemde locaties, ten koste gaat van het bollenareaal.

1) Zie pagina 66 van de ISG 2016

In een brief aan de gemeenteraden dringt LTO Duin- en Bollenstreek nogmaals aan op het aanpakken van oneigenlijk gebruik van eersteklas bollengrond. Volgens de LTO is het geheel volgens de ISG-afspraken uit 2009, om 2.625 ha bollenteeltareaal te behouden. Dit is minimaal nodig om de sector vitaal te houden, maar ook om het open landschap te behouden. Bovendien zorgt oneigenlijk gebruik voor het opdrijven van de grondprijzen. De LTO stelt dat dit oneerlijk is ten opzichte van kwekers én burgers die zich wel aan de regels houden of die compensatie hebben betaald voor hun bestemmingswijziging.

De LTO vraagt de gemeente het handhaven door te zetten en wil graag meedenken over welke optie van toepassing is op welk perceel.² Dat zijn er drie:

- Het oneigenlijk gebruik stoppen;
- Het betalen van een compensatie, zodat elders bollengrond kan worden gecreëerd;
- Het legaliseren van oneigenlijk gebruik als het al van vóór 1996 dateert.

Daar tegenover staat de Stichting "Waarom weg", die het belang van de eigenaren/gebruikers van de zogenoemde paardenweitjes behartigt en stelt dat oppervlakten kleiner dan 0,5 ha niet meer geschikt zijn voor de bollenteelt.

Grondeigenaren: 'Handhaving op 'ongeschikte' bollengrond onterecht'

Eigenaren van paardenlandjes en moestuinen in vijf gemeenten in de Duin- en Bollenstreek vinden dat er onterecht wordt gehandhaafd op illegaal gebruik. Volgens het bestemmingsplan is het bollengrond, maar daarvoor is het ongeschikt, stellen de eigenaren.

De eigenaren gingen woensdag over de kwestie in gesprek met leden van Provinciale Staten van Zuid-Holland. Volgens hen hebben ze nooit geweten dat de grond niet gebruikt mocht worden als moestuin of paardenwei. Het bericht dat de gemeenten gaan handhaven, kwam dan ook als een verrassing, zeggen ze. De eigenaren willen dat de provincie de regie voert in de dialoog met de vijf gemeenten.

De provincie voelt daar weinig voor, blijkt uit een brief van Gedeputeerde Staten. 'Het primaat van handhaving op illegale situaties ligt bij de gemeente. De provincie heeft geen rol bij gemeentelijke handhavingstrajecten.' De grondeigenaren pleiten ervoor dat ze uit de illegaliteit worden gehaald, aangezien de grond volgens hen ongeschikt is voor bollenteelt.

'Bollenteelers geven aan dat de grond te slecht is en de percelen te klein. Zij willen alleen grote percelen boven de 2 hectare met eersteklas bollengrond', zegt Ellen Schelvis, een van de eigenaren. Ze vreest dat de grond braak komt te liggen.

Bron: Nieuwe Oogst - BOLLENTEELT, 15 APR 2021 OM 15:11UUR.

Op grond van het voorgaande hebben de HLT-gemeenten agrarisch adviesbureau Clevin gevraagd om criteria aan te geven op basis waarvan bepaald kan worden of gronden in bepaalde situaties nog doelmatig gebruikt kunnen worden voor de agrarische bollenteelt (zie ook bijlagen 1 en 2).

3. Uitgangspunten voor het onderzoek

De opdracht door de HLT-gemeenten aan adviesbureau Clevin beperkte zich alleen tot de gronden die de bestemming bollenteelt/bollenzone hebben conform de vigerende bestemmingsplannen voor de buitengebieden. Uitgangspunt hierbij is dat gronden die de bestemming bollenteelt hebben en daarvoor ook geschikt zijn, ook daadwerkelijk worden gebruikt voor de bollenteelt. De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving hierop (beginselplicht tot handhaving).

Van belang is in eerste instantie een toelichting op enkele relevante begrippen, zoals het bestemmings-plantentechnische begrip van het agrarische bedrijf gericht op bollenteelt. Verder wordt ingegaan op recente jurisprudentie en bodemkundige aspecten.

Bestemmingsplan Buitengebied 2015

In het bestemmingsplan is voor bollenteelt de volgende begripsomschrijving opgenomen:

Artikel 1.9 agrarisch bedrijf

Een bedrijf, gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, nader te onderscheiden in:

- b. bollenteelt:
 1. **de teelt van bloembollen, bolbloemen en knolgewassen op open grond**

Toelichting: Het gaat bij de teelt van bloembollen en knolgewassen, het zgn. ondergrondse deel, om de bol of de knol.

2) <https://www.bollenstreekomroep.nl/lt0-dringt-aan-op-handhaving-oneigenlijk-gebruik-bollengrond/>.

Kenmerkend bij deze teelt is dat de be- en verwerking in de regel machinaal plaatsvindt met grotere machines op grotere percelen met voldoende lengte. Het (bollenteelt-)bedrijf beschikt over een grotere teeltoppervlakte en de opbrengst per oppervlakte-eenheid is in de regel relatief laag. Door specialisatie in de teelt worden percelen, omwille van de vruchtwisseling, jaarlijks veelal uitgeruild met andere kwekers, waardoor het telen vaak op verschillende locaties en op (soms grote) afstand van het bedrijfscentrum plaatsvindt.

2. de teelt van snijbloemen en van vergelijkbare laag blijvende eenjarige en vast bloeiende tuinplanten op open grond

Toelichting: het betreft hier het zogenoemde bovengrondse deel van de bol (de bolbloem) en de plant, namelijk de snijbloem en bloeiende tuinplant. Er worden vaak kleinere machines ingezet en het plukken en snijden van de bloemen vindt vaak met de hand plaats en kan op kleine percelen plaatsvinden. Het (bloementeel-)bedrijf beschikt over een kleinere teeltoppervlakte en de opbrengst per oppervlakte-eenheid is relatief hoog. Het telen vindt vaak op een beperkt aantal locaties plaats, veelal op en in de directe omgeving van het bedrijfscentrum.

3. de teelt van vollegrondtuinbouwproducten als eenjarige wisselteelt op open grond

Toelichting: de bollenteelt is een zogenoemde wisselteelt. Periodiek wordt er een ander gewas geteeld om de bollengrond tot rust te laten komen en nieuwe energie te geven. Dit onderdeel wordt verder niet uitgewerkt, omdat het in feite onderdeel vormt van de teelt van ad 1 en ad 2.

Opmerking: Het telen van diverse soorten vaste planten, zoals de hosta, neemt in de Bollenstreek steeds grotere oppervlakten in. Bollengrond is, mede door de goede draagkracht van de grond en de goede ontwatering, voor vaste planten goed te bewerken. Daarbij kan het gaan om grootschalige teelten, met bedrijfskenmerken die meer overeenkomen met bedrijven die bloembollen en knollen telen, en kleinschalige teelten, met bedrijfskenmerken die meer overeenkomen met het type bedrijf dat is gericht op bloemen en vaste planten voor de bloem, of een combinatie daarvan.

Resumerend:

- In de bestemmingsplannen gaat het bij het begrip bollenteelt om verschillende vormen van agrarisch gebruik en type bedrijven met ieder specifieke bewerkingen en opbrengsten;
- Het betreft een gebruik van bollengrond door een (volwaardig) agrarisch bedrijf, dat gericht is op het voortbrengen van producten door het telen van gewassen.

Jurisprudentie

Op 4 maart 2020 heeft de Rechtbank Zeeland-West-Brabant (zaaknummer BRE 19/4951 GEMWT) de uitspraak gedaan dat het houden van een paard/ paarden niet is toegestaan op gronden in Noordwijk welke een bollenteeltbestemming hebben. Het behoud van een gebouw annex paardenstal is daarentegen soms wel toegestaan en ook het inzaaien van een bollenperceel met gras als een vorm van (tijdelijke) braaklegging is eveneens toegestaan. Het met gras ingezaaide perceel mag echter niet voor andere doeleinden worden ingericht of gebruikt (voor beweiding met bijvoorbeeld paarden of voor recreatieve en/of andere niet agrarische doeleinden).

Ook vervreemding van een gedeelte van een bollenperceel, waardoor een (te) klein eigendom resteert, is voor de rechter geen reden om een bollenperceel nu als ondoelmatig te gebruiken aan te merken, als dat voor de vervreemding als onderdeel van een groter perceel niet het geval was.³

Bodemkwaliteit

In het rapport "Compensatie bollengrond, aanvullend onderzoek" (Provincie Zuid-Holland 2007)⁴ onder voorzitterschap van dhr. Heijkoop is een aantal kaarten opgenomen, waarop de geschiktheid voor bollenteelt is aangegeven en met name voor de teelt van hyacinten. Deze kaart is gebaseerd op bodemkaarten uit 1960.

Om de bodemkwaliteit op perceelniveau vast te stellen is het aan te bevelen om ter plaatse zo nodig veldonderzoek te doen om te onderzoeken hoe de bodem is samengesteld. Adviesbureau Clevin heeft binnen het kader van deze rapportage geen veldonderzoek verricht en heeft conform de opdracht percelen alleen vanaf de weg beoordeeld. Ongeveer 80% van de bollengrond is geschikt voor de teelt van hyacinten, de overige 20% van de bollengrond is alleen geschikt voor andere teelten of kan nog worden omgezet naar hyacintengrond.

3) Rechtbank Den Haag, uitspraak 3 september 2021 zaaknummer SGR 21 /4755 BESLU V215.

4) <https://www.gomdb.nl/bestanden/PDF/heijkoop-rapport.pdf>

Grondwaterstand

Een belangrijk aspect is ook de grondwaterstand. In het rapport van Heijkoop is daar het volgende over opgenomen:

“Effecten van grondwaterstand op de groei (opbrengst in kg.) zijn alleen gemeten bij constante grondwaterstanden. In een veldsituatie fluctueert het grondwaterpeil altijd in reactie op neerslag en verdamping. Voor de belangrijkste gewassen in de Bollenstreek, hyacint, tulp en narcis, is de optimale grondwaterstand op grof zand respectievelijk 50, 40- 50 en voor narcis 45 cm –mv. Op fijn zand is de optimale grondwaterstand voor hyacint 60 cm –mv. Bij een grondwaterstand van 50 cm -mv ontstaat een opbrengstvermindering van 9%. Bij tulp en narcis is niet bij grondwaterstanden gemeten waarbij schade ontstaat. Bij wateroverlast is tulp vlak na planten het gevoeligst.”

Kwaliteitsverlies van grond door strijdig gebruik of achterstallig onderhoud

Door een langdurig gebruik van bollengrond voor andere doeleinden dan bollenteelt of door achterstallig onderhoud kan kwaliteitsverlies van de grond optreden, waardoor de grond minder geschikt is voor het telen van bollen. Met dit aspect wordt bij de beoordeling van het doelmatige gebruik van bollengrond geen rekening gehouden, omdat dit anders als een beloning zou kunnen worden gezien voor het strijdige gebruik of het achterstallige onderhoud.

NB: In bijlage 3 is ook aangegeven dat al in 2007 in het rapport Heijkoop is vermeld dat in sommige delen in de Bollenstreek een oneigenlijk gebruik van bollenteeltgrond plaatsvond.

4. Geschiktheid van grond voor bollenteelt

De HLT-gemeenten wilden, evenals nu ook Noordwijk, een set criteria om de geschiktheid van bollen-grond voor agrarisch gebruik te kunnen beoordelen. Onder agrarisch gebruik wordt in dit kader verstaan dat het doel is om door middel van bollenteelt op open grond een geldelijke opbrengst te verkrijgen. Het gaat hierbij dus niet om een hobbymatig gebruik dat niet expliciet gericht is op het behalen van een geldelijke opbrengst.

Naast de hiervoor onder 3 omschreven uitgangspunten over het begrip agrarisch bedrijf, de bodemkwaliteit en de grondwaterstand, is er behalve de ontsluiting van het perceel een aantal criteria welke van invloed is op de bruikbaarheid van een perceel voor een agrarisch gebruik van bollengrond, namelijk de grootte, de vorm en de ligging.

De vraag of de grondsoort geschikt is om te gebruiken voor bollenteelt is in eerste instantie reeds bepaald op basis van de kaart “Hyacintengrond en 2e kwaliteitsgrond” bij het rapport Heijkoop. Adviesbureau Clevin gaat ervan uit dat elk bollenperceel in beginsel redelijk bereikbaar is en voldoende ontwaterd. Dat laatste is een taak van Hoogheemraadschap van Rijnland.

Hieronder wordt vooral ingegaan op de grootte, de vorm en de ligging van percelen.

4.1 Perceelsgrootte

Bij het bepalen van de grootte c.q. oppervlakte die een perceel geschikt maakt voor bollenteelt, spelen verschillende factoren een rol. In de eerste plaats is er een onderscheid tussen bollenteelt en bloemeteelt, zoals ook is opgenomen in de bestemmingsplannen, zie onder uitgangspunten:

- a. de teelt van bloembollen knolgewassen - het ondergrondse deel;
- b. de teelt van bolbloemen, zomerzaibloemen en vaste planten voor de bloem – het bovengrondse deel.

Een essentieel verschil is dat de opbrengsten en de benodigde arbeid voor het ondergrondse deel, de bol, in de regel aanmerkelijk lager ligt dan voor het bovengrondse deel, de (snij-)bloem. Dit heeft te maken met het feit dat de oogst van bollen plaatsvindt door middel van (grote) landbouwwerktuigen terwijl het plukken van bloemen vooral met de hand gebeurt.

De gemiddelde bruto-opbrengst voor bollen en knollen ligt rond de € 25.000,- per ha. Voor de snijbloemen ligt dat rond de € 60.000,- per ha, zie bijlage 3.

Dit betekent dat op een relatief klein perceel met de teelt van bloemen met kleinere machines nog doelmatig kan worden gewerkt en een hoge opbrengst kan worden bereikt. Om hetzelfde resultaat te behalen met de teelt van bollen en om met grotere machines te kunnen werken, is een groter perceel nodig. Dat is zeker het geval bij de zogenaamde veldpercelen (percelen op afstand van het huisperceel, waar het bedrijfscentrum op is gevestigd), waar ook tijdverlies en transportkosten in meespelen. Voor het doelmatig telen van bollen en knollen wordt uitgegaan van een oppervlakte van een perceel groter

dan 1.500 m². Dit betekent dat percelen groter dan 1.500 m² gegeven de bestemming, altijd doelmatig zijn te gebruiken.

Daarbij dient te worden bedacht dat kleinere oppervlakten eveneens nog beteeld worden, omdat kwekers het in het algemeen "zonde" vinden om land leeg te laten liggen. Het zal van geval tot geval bekeken dienen te worden, in samenhang met andere criteria, om daarover tot een zorgvuldige afweging te komen.

"Een klein stukje grond met een oppervlakte van ca. 2.000 m² wordt door een teler nog benut. In de Bollenstreek kan worden geconstateerd dat veel kwekers het "zonde" vinden om land leeg te laten liggen.

Veel kwekers in de Bollenstreek ruilen onderling in een vaste groep jaarlijks percelen uit voor vruchtwisseling. Voor grotere oppervlakten (aanvullende) bollengrond gaan kwekers uit de Bollenstreek ook naar andere delen van het land. Op de website van o.a. de CNB worden grote objecten te huur gevraagd en aangeboden, zoals in de Kop van Noord-Holland, Drenthe en de IJsselmeerpolders.

Kleinere objecten in de Bollenstreek zijn in de minderheid en staan vaak geruime tijd in de aanbieding, zie onderstaand. Bovendien is daar minder vraag naar via de makelaars. Het is niet bekend of verhuur van kleine percelen meer onderhands wordt geregeld.

Aanbod via CNB d.d. november 2021

Te huur gevraagd: Bollenstreek.

300 RR Bloembollenzandgrond.(Clevin: een Rijnlandse roede is 14,19 m²; 300 RR = 4.257 m².)

Geschikt voor Riddersporen. Vanaf oktober t/m in overleg.

Te huur aangeboden: Noordwijk

- Ca. 1.000 m² - koude kas, goothoogte 3 meter.
- Ca. 4.000 m² - bollengrond

Bron: <https://www.cnb.nl/aanbod-makelaardij>

4.2 Vorm

De vorm van een kavel is van belang voor de mechanisatie. Hoe langer een perceel, hoe beter, maar dat is geen vast gegeven. Er zijn ook telers, van met name (snij-)bloemen, die goed uit de voeten kunnen met een korte lengte van een perceel, bijvoorbeeld de werklengte ca. 65 m. Tegenwoordig kan een teler met behulp van gps op eenvoudige wijze de optimale indeling voor de bewerking van een perceel bepalen. Dit geldt ook voor gerende percelen.

4.3 Ligging

De ligging van een perceel ten opzichte van aanliggende bollengronden is ook van belang. Op een klein perceel van bijv. 3.000 m², dat naast een groot perceel ligt, kunnen nog bollen worden geteeld door beide percelen samen te voegen. Dit kan bijvoorbeeld door de verwijdering van een hekwerk of door slootdemping (uitzonderingen: een cultuurhistorische waterloop en/of een hoofdwatgang). Hiervoor dient dan, als de betreffende percelen van verschillende eigenaren zijn, door deze eigenaren wel medewerking te worden verleend.

Wanneer een kleine kavel geïsoleerd ligt en bijvoorbeeld omringd wordt door brede sloten, is samenvoeging van percelen vaak veel moeilijker en ook duurder. In die situatie zal er een afweging gemaakt moeten worden of de kosten van uitvoering opwegen tegen het nut. Dit geldt overigens ook voor uitvoeringskosten van andere cultuurtechnische werken, zoals grondverbetering en opschonen van terrein.

Verder is het beeld dat er relatief veel (bedrijfs-)woningen zijn met een relatief grote tuin. Dit komt bijvoorbeeld voor bij woningen van oud-kwekers (of hun rechtsopvolgers) die hun grond hebben afgestoten, maar een klein deel bij hun woning hebben behouden vanwege een emotionele binding met eigen grond. Daarnaast kan dit komen door het uitoefenen van een hobby of uit een oogpunt van mogelijke (toekomstige) waardeverhoging van het object (de waarde van erf- en tuingrond is, in samenhang met de aanwezige woonbebouwing, aanmerkelijk hoger dan van bollengrond). Ook zijn er agrariërs die een extra stuk grond aan hun tuin hebben toegevoegd of extra grond voor een dierenweide hebben benut.

Bij bestudering van de bestemming heeft een deel van deze tuinen, erven en dierenweides een bollenbestemming. In het bestemmingsplan Buitengebied 2015 zijn, met betrekking tot de maximale grondoppervlakte voor de bedrijfswoning inclusief bijbehorende erven en tuinen, enkele bepalingen opgenomen.

Bestemmingsplan Buitengebied 2015

3.4 Specifieke gebruiksregels

Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels:

- a. de teelt van ruwvoeder anders dan gras ten behoeve van de eenjarige wisselteelt als onderdeel van het bollenteeltbedrijf is niet toegestaan;
- b. het oppervlak van gronden in gebruik voor de bedrijfswoning inclusief bijbehorende erven en tuinen bedraagt ten hoogste 1.000 m².

3.7.2 Ten behoeve van functie "Wonen"

Burgemeester en wethouders kunnen de bestemming 'Agrarisch - Bollenteelt - bollenzone' wijzigen in de bestemming "Wonen", met inachtneming van de volgende voorwaarden:

- a. de wijzigingsbevoegdheid wordt uitsluitend toegepast als het agrarisch gebruik beëindigd;
- b. met uitzondering van de woning en ten hoogste 50 m² aan erfbebouwing, worden alle overige gebouwen en overkappingen gesloopt;
- c. het aantal woningen mag niet toenemen;
- d. ten hoogste 1.000 m² van het te wijzigen bouwvlak wordt gewijzigd in de bestemming 'Wonen' en/of 'Tuin' en afgestemd op de bestaande inrichting; voor het overige vervalt het agrarische bouwvlak.

5. Conclusie & advies

Noordwijk, alsook de HLT-gemeenten, worden bij de handhaving in het kader van de ruimtelijke ordening geconfronteerd met oneigenlijk gebruik van tot bollengrond bestemde percelen. Het gaat hierbij niet alleen om paardenweitjes, maar ook om bijvoorbeeld siertuinen, volkstuintjes en moestuinen. Vaak zijn deze inrichtingen en dit soort gebruik door de tijd heen ontstaan rond opgerichte bebouwing en afscheidingen van een van oorsprong groter perceel.

De opgestelde criteria zijn mede gebaseerd op het vastgestelde beleid van Noordwijk en de HLT-gemeenten, zoals opgenomen in de vigerende bestemmingsplannen voor de buitengebieden en de ISG. De primaire handhaving van dit beleid ligt formeel bij de HLT-gemeenten en Noordwijk. Dit rapport is opgesteld om zorgvuldige besluitvorming tot stand te laten komen, zowel qua beleid als bij handhaving. De criteria zijn specifiek opgesteld om een afweging te kunnen maken of bollengrond al dan niet doelmatig is te gebruiken als bollengrond. Indien de conclusie kan worden getrokken dat bollengrond niet doelmatig meer is te gebruiken, kan eventueel een andere functie c.q. bestemming aan het betreffende perceel worden toegekend.

Er is geen eenduidige beoordeling te geven op basis van de verschillende criteria (het is geen meetlat). De situatie zal per locatie verschillen en vereist deskundig maatwerk. In het voorgaande is aangegeven dat telers ook op kleinere oppervlakten kunnen telen, zowel bollen als bloemen.

Als een te klein perceel naast een groter perceel ligt kan, ter voorkoming van braaklegging, worden onderzocht of dit perceel toegevoegd kan worden aan een ander perceel, bijvoorbeeld door het dempen of omleggen van een sloot of het verplaatsen van een hek. In die situatie zullen onder andere de kosten en de baten tegen elkaar afgewogen moeten worden.

Verder merken wij op dat 2e kwaliteit bollengrond met steun van het zogenoemde Bollengrondcompensatiefonds van de GOM kan worden opgewaarderd, zie bijlage 5.

Uitgangspunt hierbij is dat gronden, die de bestemming bollenteelt hebben, ook daadwerkelijk in gebruik zijn voor de bollenteelt. Voor een beoordeling van de mogelijkheden betekent dit dat het niet alleen de grootte van het perceel betreft, maar ook de vorm en de ontsluiting en de ligging van het perceel ten opzichte van aanliggende bollenpercelen.

Voor een beoordeling van een perceel worden de volgende globale stappen met bijbehorende criteria voorgesteld:

1) te beoordelen of het betreffende perceel doelmatig gebruikt kan worden voor het telen van bollen en knollen of voor de (snij-)bloemeteelt. Met name de grootte is hierbij van belang. Voor de teelt van bollen en knollen wordt uitgegaan van een oppervlakte van een perceel groter dan 1.500 m². Dit betekent dat percelen groter dan 1.500 m² gegeven de bestemming, altijd doelmatig zijn te gebruiken;

2) indien een perceel groter is dan 1.500 m², dan dient van geval tot geval bekeken te worden of een perceel nog doelmatig is te gebruiken voor de teelt van bloembollen of (snij-)bloemen, gelet op de vorm, de ligging en de ontsluiting dan wel het perceel, ter voorkoming van braaklegging, is samen te voegen met een aanliggend perceel. Dit laatste kan onder andere door de uitvoering van cultuurtechnische werken (bijvoorbeeld het dempen van sloten of het verwijderen van hekwerken).

In de afzonderlijke notitie “Uitwerking afwegingskader en toetsing vijf casussen” zijn de hiervoor vermelde criteria nader uitgewerkt in een aantal eenvoudig hanteerbare criteria, welke “in het veld” kunnen worden gehanteerd bij de beoordeling. Hierbij wordt nogmaals benadrukt dat dit niet een simpel stappenplan is, maar dat het om maatwerk op perceelniveau vraagt.

Vervolgens is binnen het onderzoek van Clevin een vijftal situaties binnen de HLT-gemeenten beoordeeld dat ook als referentiekader gebruikt kan worden binnen de gemeentegrens van Noordwijk.

Zones lintbebouwing met ingeklemde/ geïsoleerde percelen voor bollenteelt

Binnen de HLT-gemeenten zijn er enkele zones met lintbebouwing welke ingeklemd liggen tussen wegen en/of brede sloten. Deze zones worden gekenmerkt door zgn. lintbebouwing met relatief veel kleine percelen en gemengde bebouwing. Voorbeelden zijn de gedeelten van de Zuider Leidsevaart nabij de Beeklaan te Hillegom en de Frederikslaan te Hillegom, een gedeelte van de Jacoba van Beierenweg te Voorhout en een deel aan de Akervoorderlaan te Lisse.

De zone Zuider Leidsevaart bijvoorbeeld is omringd door een brede cultuurhistorische sloot en een weg/vaart waardoor een aansluiting op andere bollengrond niet mogelijk is. Bovendien zijn in gebieden die meer verdicht zijn met gemengde functies/bewoning meer percelen aanwezig welke niet (meer) agrarisch gebruikt worden; de kans op het terugbrengen daarop is gering.

Het advies is om voor dergelijke gebieden specifieke deelplannen op te stellen waarbij een mogelijkheid is voor transitie naar andere bestemmingen en gebruiksdoelen.

Tenslotte

Het handhaven van bestemmingsplannen is zonder meer een essentiële taak. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de oplossingen vaak versneld kunnen worden als ook een alternatief kan worden aangeboden. Dat er een ongewenst gebruik van gronden plaatsvindt geeft aan dat er een vraag naar is, bijvoorbeeld naar paardenweitjes of volks- en moestuinen.

Verder wacht gemeenten en telers een toekomst waarbij een duurzame bollenteelt en het bevorderen van de biodiversiteit op de agenda staan.

Een alternatief kan zijn dat sommige percelen, als een samenvoeging niet mogelijk blijkt te zijn, een landschappelijke/natuur bestemming/functie krijgen om zo de biodiversiteit in de Bollenstreek te vergroten in samenhang met een verduurzaming van de bollenteelt.

De gemeenten wordt in overweging gegeven om meer de nadruk te gaan leggen op een preventief beleid. Concreet betekent dit dat als er een vergunning wordt afgegeven voor het bouwen op bollengrond, tegelijkertijd gekeken wordt naar de consequenties hiervan voor het doelmatige agrarische gebruik van het resterende bollenperceel.

Bijlagen

Bijlage 1 Krantenbericht

Teylingen telt 107 illegale paardenweitjes en tuintjes
Zie ook website *Waarom Weg?*

<https://waaromweg.nl/wp-content/uploads/2021/02/Bollenstreek-2625-hectare-feiten-en-fabels.pdf>

Bijlage 2 Reactie GOM op paardenweitjes

Toetsing aan de praktijk, enkele casussen

Is het de schuld van GOM dat gemeenten nu paardenweitjes en moestuintjes weg willen hebben? Nee, deze handhaving is al in 2016 afgesproken door de gemeenten. De gemeenten hebben de wettelijke en bestuurlijke plicht om te handhaven als er activiteiten plaatsvinden op gronden of percelen die in strijd zijn met de bestemming van in dit geval bollengrond. De GOM heeft op dit gebied geen taak en is hierbij ook niet betrokken.

Sommige paardenweitjes zouden ongeschikt zijn als bollengrond, klopt dat?

De gemeenten zijn nu bezig met handhaving en kiezen voor maatwerk. Als grond wat betreft ligging en grootte ongeschikt is, kan de bestemming gewijzigd worden. Dan moet – zoals iedereen dat moet – wel compensatie betaald worden voor het wegvallen van de bollengrond. Dat kan voor een lager standaardtarief dan 40 euro, 15 euro is zelfs een uiterste mogelijkheid, maar dit is afhankelijk van maatwerk. Een eigenaar die zegt dat zijn stukje grond ongeschikt is voor bollengrond kan toch gehandhaafd worden. Als in de directe omgeving andere paardenweitjes zijn die gehandhaafd worden, dan kan een groter stuk ontstaan dat wel geschikt is. Dat grond nu niet geschikt is, kan ook veroorzaakt zijn doordat er lange tijd door de eigenaar niets aan die grond is gedaan of er zijn sloten omheen gelegd. Dat is ook niet altijd reden om niet te handhaven, omdat een dergelijke situatie ook 'hersteld' kan worden.

Jonge kwekers komen moeilijk aan de bak door de schuld van de GOM?

Voor jonge kwekers is de situatie moeilijk. Ze zoeken grond met schuren en een woning. Dat kost net als op de 'gewone huizenmarkt' heel veel geld. Bovendien willen gestopte (gepensioneerde) kwekers vaak wel in hun woning blijven wonen. Het verwijt dat de GOM prijsopdrijvend werkt, klopt niet. De GOM werkt gewoon met taxaties voor haar eventuele vergoedingen. Ook die worden niet zelden als 'te laag' beoordeeld. Dus ook GOM heeft dan last van het feit dat er soms te veel wordt gevraagd.

Bron: <https://www.bollenstreekomroep.nl/28-vragen-over-de-gom-onder-meer-paardenweitjes-jonge-kwekers-en-woningbouw-op-bollengrond/>

Bijlage 3 rapport Heijkoop

AREAAL TEN BEHOEVE VAN COMPENSATIE BOLLENGROND TER PLAATSE VAN DE FUNCTIE BOLLEN
Lokaal is ter plaatse van het areaal met de streekplanfunctie bollen ander landgebruik aanwezig, dat mogelijk gesaneerd of verplaatst kan worden:

- gespecialiseerd glas;
- paardenveldjes;
- kassen die niet in gebruik zijn voor teelt, maar voor bijvoorbeeld caravanstalling
- paardenstalling;
- bedrijfsgebouwen.

Tijdens het gebiedsbezoek en de interviews zijn de locaties met andere gebruiksvormen dan bollen en andere kansrijke locaties voor de bollenteelt op de streekplankaart aangegeven. Om na te kunnen gaan of het reëel is te verwachten dat deze landgebruiksvormen omgezet kunnen worden tot bollengebied is het van belang na te gaan wat de bestemming van deze locaties is in de bestemmingsplannen van de gemeenten. Daarom zijn de locaties in deze rapportage niet op de streekplankaart, maar op de basiskaart van het Grontmijrapport gezet: kaart 2. Op deze kaart zijn de locaties met een indicatie van het bijbehorende oppervlak dat voor compensatie in aanmerking komt weergegeven. De bevindingen zijn in de onderstaande tabel samengevat. In het rapport Heijkoop uit 2007 is toen ook al gesignaleerd dat er een oneigenlijk gebruik van bollenteeltgrond plaatsvond in de Bollenstreek.

Bijlage 4 Rekenmodel WUR

Standaardopbrengst (SO) Bron: <https://edepot.wur.nl/537610>

Vanaf 2010 is de Standaardopbrengst (SO) in gebruik als maatstaf om de omvang en specialisatiegraad van bedrijven vast te stellen. In databestanden als de Landbouwtelling en het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research zijn de wijzigingen teruggerekend vanaf het jaar 2000. Bij de Standaardopbrengst wordt onderscheid gemaakt tussen de Standaardopbrengst per agrarisch product (SO-norm per product) en de omvang van een bedrijf (Standaardopbrengst per bedrijf).

2.1 SO-norm per product

De SO-norm is een gestandaardiseerde opbrengst (in euro) per ha of per dier die met een gewas of diercategorie gemiddeld op jaarbasis wordt behaald. Opbrengsten uit bedrijfstoelagen en subsidies zijn niet in de norm meegenomen. Voor biologische productiemethoden worden dezelfde SO-normen gehanteerd als voor gangbare productiemethoden. De SO-norm wordt vastgesteld voor elk agrarisch product dat in de Landbouwtelling wordt gevraagd. De agrarische producten van de Landbouwtelling van 2020, met hun nieuwe normen, voorwaarden en coderingen zijn opgenomen in Bijlage 1.

Vaststellen en gebruik van de SO-norm.

De SO-normen zijn gebaseerd op genormaliseerde vijfjaargemiddelde opbrengsten. De normen worden door Wageningen Economic Research vastgesteld in elk jaar dat Eurostat de Farm Structure Survey (FSS) uitvoert. Tussentijds kunnen wijzigingen plaatsvinden door aanpassingen in de lijst van producten die in de Landbouwtelling worden gevraagd. Voor de Landbouwtelling van 2020 worden de nieuwe normen van prijsniveau 2017 gebruikt. Alle normen zijn in 2020 herberekend. De nieuwe normen zijn gebaseerd op opbrengsten en prijzen uit de jaren 2015-2019 (Tabel 1). Een belangrijke bron bij het vaststellen van de normen is het Bedrijveninformatienet. Ook worden andere bronnen, zoals KWIN (zie Bijlage 3), gebruikt om de fysieke productie en prijzen per product vast te stellen. Voor een deel van de producten, met name de producten die niet vaak voorkomen, is geen (betrouwbare) informatie over opbrengsten per ha of prijzen per kg beschikbaar in genoemde bronnen. In die gevallen zijn gegevens gebruikt van min of meer vergelijkbare producten of gemiddelden van producten uit dezelfde categorie. Bloembollen en bloemen open grond opbrengst per ha

€/ ha

2.01.08.01	Dahlia, bloembollen en -knollen ha	25.200
2.01.08.01	Hyacint, bloembollen en -knollen ha	25.500
2.01.08.01	Narcis, bloembollen en -knollen ha	22.000
2.01.08.01	Tulp, bloembollen en -knollen ha	27.600
2.01.08.01	Pioenroos, vermeerdering ha	50.400
2.01.08.01	Dahlia, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Gladiool, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Hyacint, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Narcis, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Tulp, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Zantedeschia, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Pioenroos, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Overige bloemen, overige bloemkwekerijgewassen ha	60.000
2.01.08.01	Overige bloemzaden open grond ha	60.000

Bijlage 5 Bollengrondcompensatiefonds, ISG – blz 68

5.3 Bollengrondcompensatie(fonds)

Doelstelling van deze structuurvisie (ISG) en daarmee ook van de GOM, nagestreefd in of met het bollengrondcompensatiefonds, is onder meer het behouden van 2.625 ha 1e klas bollengrond. Dit kan alleen door in het geval dat aan 1e klas bollengrond de bestemming wordt onttrokken en er dus sprake is van verlies van m² 1e klas bollengrondareaal, telkens (en consequent) de verplichting te koppelen dat er dan elders evenveel m² nieuwe 1e klas bollengrond zal dienen te worden geproduceerd. De verplichting daartoe wordt door Greenportgemeenten telkens vastgelegd in het betreffende bestemmingsplan of de betreffende omgevingsvergunning en rust op de grondeigenaar van de betreffende, te onttrekken 1e klas bollengrond.

Omdat de integrale, regionale uitvoering van de bollengrondcompensatie van groot belang is, kan een grondeigenaar die 1e klas bollengrond aan het areaal onttrekt niet zelf compenseren. Om deze reden dienen grondeigenaren in voorkomende gevallen de verplichting tot compensatie van onttrokken m² 1e klas bollengrond over c.q. op te dragen aan GOM, gelijk GOM die van die grondeigenaren over zal nemen. In dit kader zullen de betreffende grondeigenaren dan een bijdrage per m² onttrokken 1e klas bollengrond aan GOM dienen te vergoeden.

Compensatie van onttrokken m² 1e klas bollengrond, lees: het produceren van nieuwe 1e klas bollengrond, kan op meerdere manieren, zijnde (i) het opruimen van verrommeling gekoppeld aan de productie van 1e klas bollengrond, (ii) het opwaarderen van 2e klas bollengrond (tot 1e klas bollengrond) en (iii) het omspuiten van grasland. Voor de totale bollengrondcompensatieopgave wordt ernaar gestreefd dat ten minste 40 procent van de benodigde compensatie wordt gerealiseerd met het opruimen van verrommeling en herstructurering (methode (i)).

De overige maximaal 60 procent van de compensatieplicht wordt voor ten hoogste de helft (30%) gerealiseerd door het omspuiten van grasland (methode (iii)) en voor ten minste de helft (30%) door het opwaarderen van 2e klas naar 1e klas bollengrond (methode (ii)). Vertaling van deze streefcijfers in periodieke targets en bewaking hiervan vindt plaats met de jaarlijkse vaststelling van het Meerjarenprogramma van de GOM.

Uitgaande van bovenstaande streeftallen varieert de kostprijs per vierkante meter nieuwe 1e klas bollengrond van (ongeveer) 10 tot 150 euro. In het Meerjarenprogramma van de GOM wordt vastgesteld op welke wijze de productie van nieuwe bollengrond in het kader van zogenaamde 'bollengrondproducerende projecten' plaatsvindt. Deze bollengrondproducerende projecten bepalen uiteindelijk de voor het fonds benodigde, kostendekkende bollengrondcompensatiebijdrage.

Op basis van de exploitatie van dit fonds gedurende de eerste vier jaar na oprichting van de GOM is gebleken dat bij een bollengrondcompensatiebijdrage van 40 euro per m² onttrokken 1e klas bollengrond en de hierna bedoelde compensatiebijdrage voor te onttrekken 2e klas bollengrond sprake zal zijn van een financieel neutrale exploitatie van het bollengrondcompensatiefonds. In het geval er sprake is van onttrekking van (de bestemming van) 1e klas bollengronden zal de betreffende grondeigenaar daarom een bijdrage ter hoogte van 40 euro per m² onttrokken 1e klas bollengrond aan de GOM, lees: het bollengrondcompensatiefonds, dienen te voldoen.

De GOM zal – als tegenprestatie – met die bijdrage de op de grondeigenaar rustende verplichting tot compensatie van bollengrond (dus) overnemen en uitvoeren.

2e klas bollengrond

Omdat het opruimen van verrommeling gekoppeld aan de productie van 1e klas bollengrond 'duur' is en het omspuiten van grasland slechts in beperkte mate toegestaan is, is het van groot belang dat er ook voldoende areaal 2e klas bollengrond aanwezig is om te kunnen opwaarderen naar 1e klas bollengrond. Om die reden is ook vereist dat in geval van onttrekking van 2e klas bollengrond door de betreffende grondeigenaar een financiële bijdrage aan het bollengrondcompensatiefonds is verschuldigd.

Indien er immers minder voorraad 2e klas bollengrond aanwezig is, zal de GOM genoodzaakt zijn meer gebruik te maken van de duurdere variant (methode (i)) als hiervoor bedoeld om te kunnen voldoen aan de (over te nemen c.q. overgenomen) compensatieverplichting.

De hoogte van deze bijdrage is gelijk aan het aantal m² te onttrekken 2e klas bollengrond x (40 euro per m² -/- de kosten per m² die gemaakt moeten worden om 2e klas bollengrond op te waarderen naar 1e klas bollengrond). De GOM zal de betreffende, door grondeigenaren verschuldigde bijdragen inzetten ter realisering van overgenomen compensatieverplichting(en).

Tijdelijke krimp 1e klas bollengrond Tijdelijke krimp van de hoeveelheid 1e klas bollengrond is overigens toegestaan. Hierbij geldt evenwel als voorwaarde dat binnen een periode van drie jaar tenminste 80 procent van de hoeveelheid onttrokken 1e klas bollengrond moet zijn gecompenseerd.

Als niet aan deze voorwaarde wordt voldaan, zal de GOM dan wel zullen de Greenportgemeenten op eerste verzoek van de GOM geen medewerking verlenen aan de verdere onttrekking van 1e klas bollengrond. Aan het eind van elke volgende periode van drie jaar geldt dat 100 procent van de in de voorgaande periode van 3 jaren onttrokken 1e klas bollengrond is gecompenseerd (dus aan het einde van jaar 6 dient in de jaren 1 tot en met 3 onttrokken 1e klas bollengrond volledig gecompenseerd te zijn), plus tenminste 80 procent van de in de zojuist afgesloten periode (jaren 4 tot en met 6) onttrokken 1e klas bollengrond. In het kader van het Meerjarenprogramma van de GOM wordt het bovenstaande gewaarborgd.

Samenvattend

De onderstaande tabel vat het systeem voor bijdragen aan het bollengrondcompensatiefonds beknopt samen. Bijdrage door Grondeigenaar die de functie en bestemming bollenteeltgrond wil omzetten naar een andere functie en bestemming.

Ten behoeve van het elders in het ISG-gebied compenseren van nieuwe 1e klas bollengrond Omvang bijdrage Een door (de aandeelhouders van) de GOM op basis van het Meerjarenprogramma vast te stellen en jaarlijks te actualiseren, kostendekkend tarief. De bollengrondcompensatiebijdrage in geval van onttrekking van 1e klas bollengrond bedraagt 40 euro per m² (prijspeil 2015, jaarlijks te indexeren) onttrokken 1e klas bollengrond. In geval van onttrekking van 2e klas bollengrond bedraagt deze bijdrage per m² te onttrekken 2e klas bollengrond: 40 euro -/- de kosten (per m²) die gemaakt moeten worden om de 2e klas bollengrondgrond op te waarderen naar 1e klas bollengrond.