

Beleidsvoornemen tot het wegbestemmen van boom- en sierteelt

De raad van de gemeente Dinkelland,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 20 februari 2024, nr. 24 A;

gelet op het advies van de commissie Omgeving en Economie van 5 maart 2024;

besluit:

In te stemmen met het beleidsvoornemen tot het wegbestemmen van boom- en sierteelt met uitzondering van de locaties waar boom- en sierteelt conform het bestemmingsplan feitelijk plaatsvindt.

1. Inleiding

De gemeenteraad heeft haar beleid voor het buitengebied o.a. opgenomen in het bestemmingsplan 'Buitengebied 2010'. Daarin is voor agrarische gronden o.a. opgenomen dat deze mogen worden gebruikt voor boom- en sierteelt, met uitzondering van zones waar het expliciet is uitgesloten. De afgelopen jaren is er rechtspraak tot ontwikkeling gekomen over het hanteren van spuitvrije zones om een scheiding aan te brengen tussen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen voor boom- en sierteelt en gevoelige functies. Deze notitie geeft eerst informatie over de rechtspraak over de spuitvrije zones en gaat vervolgens in op of er aanleiding is tot een beleidswijziging en zo ja, wat deze beleidswijziging dan inhoudt. Vervolgens wordt er antwoord op de vraag of het wegbestemmen leidt tot nadeelcompensatie.

2. Wat is de rechtspraak?

De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State doet met enige regelmaat uitspraak over zogenoemde spuitvrije zones. Dat is een gebied waar het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen niet is toegestaan. De rechtspraak over spuitvrije zones gaat alleen over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de fruitsector, boomteelt en glasbouw. Het doel van spuitzones is om de omgeving te beschermen tegen schadelijke effecten van deze middelen. Uit deze rechtspraak volgt dat in het algemeen een afstand van vijftig meter tussen gevoelige functies en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen 'niet onredelijk wordt geacht'. Deze afstand mag wel worden verkleind, maar dan moet de overheid dit wel goed motiveren aan de hand van zorgvuldig onderzoek. Uit de rechtspraak volgt dat overheden dit met het rekenmodel van de European Food Safety Agency (EFSA) proberen te onderbouwen. In een recente uitspraak neemt de Afdeling bestuursrechtspraak het advies van de Stichting advisering bestuursrecht rechtspraak (StAB) over dat er momenteel te veel onzekerheden kleven aan dit rekenmodel en dat zonder nader wetenschappelijk onderzoek niet kan worden aangenomen dat een afstand van minder dan 50 meter kan worden aangehouden.¹ Daarmee kan dit rekenmodel niet worden gehanteerd voor de beoordeling of binnen de afstand van 50 meter gevoelige functies kunnen worden gerealiseerd. Door het ontbreken van wetenschappelijk onderzoek voor het gebruik van het rekenmodel kunnen er binnen de afstand van 50 meter geen gevoelige functies worden gerealiseerd, omdat er geen andere rekenmodellen voorhanden zijn die wel de vereiste zekerheid geven.

Wat zijn gevoelige functies?

Uit de rechtspraak kan worden afgeleid dat moet worden beoordeeld of in het betreffende object, ter plaatse van de betreffende functie, mensen langdurig (kunnen) verblijven. Daarmee hebben zij een grotere kans op blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen. Als dat het geval is, is doorgaans sprake van een gevoelig object. Dat is bijvoorbeeld het geval bij kantoren, tuinen, kampeerterreinen, recreatiewoningen.

3. Wat is het gevolg van deze rechtspraak voor de gemeente?

De gemeente heeft haar beleid voor boom- en sierteelt opgenomen in het bestemmingsplan voor het buitengebied. Onder de opgaande teeltvormen vallen de boom- en sierteelten en houtteelt. Deze teeltvormen worden gezien als een agrarische activiteit. Met name in een open landschap heeft dit nogal wat ruimtelijke gevolgen. Gezien het karakter van het landschap in het buitengebied voert de gemeente in bepaalde waardevolle open gebieden een terughoudend beleid ten aanzien van boomteelt, houtteelt en overige meerjarige opgaande beplanting. Het terughoudend beleid is gericht op het behoud van de landschappelijk waardevolle gebieden. De uit te sluiten gebieden zijn de herkenbare essen en beekdalen, de stuwwal van Ootmarsum, het kleinschalig maten-landschap nabij Lattrop-Brecklenkamp en de ge-

1) ABRS 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523; zie ook ABRS 2 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2959 en ABRS 16 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3303.

bieden die zijn begrensd als EHS. De huidige bebouwing van de sierteelt- en boomkwekerijbedrijven worden middels een bouwperceel aangeduid binnen de agrarische gebiedsbestemming.

In het bestemmingsplan Buitengebied 2010 zijn in de bestemmingen 'Agrarisch -1' en 'Agrarisch - 2' mogelijkheden opgenomen voor boom- en sierteelt en of boomkwekerij. Deze mogelijkheden zijn alleen toegelaten als het bouwperceel van het agrarisch bedrijf is voorzien van de functieaanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel sierteelt- en/of boomkwekerijbedrijf'. Voor waardevolle open gebieden is het gebruik als boom- en sierteelt uitgesloten als deze gronden zijn voorzien van de 'functieaanduiding specifieke vorm van agrarisch uitgesloten - boom- en sierteelt'. Dit laatste betekent dat de agrarische gronden die niet liggen in waardevolle open gebieden gebruikt mogen worden voor boom- en sierteelt.

Gebleken is dat de gronden die vanuit het bestemmingsplan mogen worden gebruikt voor boom- en sierteelt, niet altijd als zodanig in gebruik zijn. Bij ontwikkeling van nieuwe gevoelige functies in de nabijheid van deze gronden moet dan rekening worden gehouden met de rechtspraak over spuitvrije zones. Van belang is dat het er niet om gaat of de gronden feitelijk worden gebruikt voor boom- en sierteelt, maar volgens het bestemmingsplan wel zo mogen worden gebruikt. Dit betekent mogelijk een beperking voor de ontwikkeling, omdat rekening moet worden gehouden met de in het bestemmingsplan toegelaten mogelijkheden voor boom- en sierteelt en de spuitvrije zone van 50 meter ten opzichte van gevoelige functies.

4. Is er aanleiding tot een beleidswijziging?

In de meeste delen van de gemeente vindt er geen boom- en sierteelt plaats. Met het beleid 'Buitengebied met kwaliteit' uit 2022 worden er mogelijkheden geboden om gevoelige functies in het buitengebied mogelijk te maken. Omdat op de meest agrarische gronden boom- en sierteelt mogelijk is, moet rekening worden gehouden met een afstand van 50 meter tussen een gevoelige functie en de gronden waar boom- en sierteelt is toegelaten, ook als dit gebruik feitelijk niet plaatsvindt.

Het bestemmingsplan dateert van 2010 en gelet op het tijdsverloop, namelijk het grotendeels niet benutten van gronden voor boom- en sierteelt tot op heden en het recente beleid 'Buitengebied met kwaliteit', is het wenselijk om de onbenutte planologische mogelijkheden voor boom- en sierteelt weg te bestemmen. Deze onbenutte mogelijkheden kunnen namelijk de ontwikkeling van gevoelige functies in de weg staan, terwijl deze ontwikkeling vanuit beleidsmatig oogpunt wel wenselijk wordt geacht.

5. Wat houdt het voornemen tot beleidswijziging in?

De voornemen tot beleidswijziging bevat concreet het 'wegbestemmen' van de gebruiksmogelijkheden voor boom- en sierteelt en geldt alleen voor de gronden die zijn aangewezen als 'agrarisch - 1' en 'agrarisch - 2' en waar boom- en sierteelt is toegelaten met uitzondering van gronden die zijn voorzien van de functieaanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - bouwperceel sierteelt- en/of boomkwekerijbedrijf'.

Met andere woorden:

- er is geen wijziging voorzien voor het gebruik van agrarische gronden die zijn voorzien van een bouwperceel voor een boom- en sierteelt bedrijf;
- er is geen wijziging voorzien voor het gebruik van gronden waar boom- en sierteelt nu al niet is toegelaten;
- er is een voornemen tot wijziging van het gebruik van de overige agrarische gronden waar boom- en sierteelt is toegelaten en feitelijk niet als zodanig in gebruik zijn.

Wat zijn de gevolgen voor bestaande situaties?

Onder bestaande situaties wordt verstaan dat de gronden in gebruik zijn voor boom- of sierteelt en dit in het bestemmingsplan is toegelaten. En dat dit gebruik aanwezig is op het moment dat over 1 jaar het ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan conform dit beleidsvoornemen ter inzage wordt gelegd.

Het voornemen tot wegbestemmen geldt dan ook niet voor bestaande situaties.

Wat zijn de gevolgen voor nieuwe situaties voor boom- en sierteelt?

Er is gekozen voor het voornemen voor het wegbestemmen van boom- en sierteelt op agrarische gronden waar feitelijk geen boom- en sierteelt plaatsvindt. Indien het in de toekomst gewenst en vanuit evenwichtige toedeling van functies en locaties aanvaardbaar is om boom- en sierteelt op een concrete locatie toe te staan, dan kan hieraan medewerking worden verleend. Deze medewerking kan worden verleend door een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het omgevingsplan of door wijziging van het omgevingsplan.

6. Wat zijn de financiële gevolgen voor het wegbestemmen?

Dit beleidsvoornemen wordt openbaar gemaakt in DinkellandVisie, het Gemeenteblad en de gemeentelijke website, zodat iedereen daar kennis van kan nemen. De termijn hiervoor bedraagt één jaar, omdat deze termijn voldoende lang is om de gronden alsnog voor boom- en sierteelt in gebruik te nemen. Als naar aanleiding van het toekomstige besluit om deze mogelijkheden weg te bestemmen een verzoek tot nadeelcompensatie wordt ingediend, dan is deze termijn voldoende lang om de zgn. passieve risico aanvaarding tegen te werpen. Met andere woorden, als binnen deze termijn geen concrete poging wordt gedaan om de gebruiksmogelijkheden voor boom- en sierteelt alsnog te benutten dan heeft de eigenaar het risico passief aanvaard dat de gebruiksmogelijkheden voor boom- en sierteelt komen te vervallen.² Dat betekent dat er geen nadeelcompensatie (was onder Wro planschade) hoeft te worden toegekend.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 26 maart 2024.

2) ABRS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582 r.o. 5.32 en 5.34.