

Memo

Aan: College van B&W

Van: B. Bouwman

Stuknummer: Z.022424/D.061302

Onderwerp: Voorzieningen voor productieboomgaarden en laanboomkwekerijen

Datum: 4 juni 2020

Doel: Een standpunt innemen ten aanzien van het plaatsen van palen met aanvullende voorzieningen voor in productieboomgaarden en laanboomkwekerijen.

Inleiding:

In de afgelopen periode heeft de gemeente Buren diverse verzoeken om handhaving ontvangen met betrekking tot het aanleggen van nieuwe productieboomgaarden en laanboomkwekerijen. Een aspect dat daar steeds bij aan de orde komt is of het plaatsen van palen bij de bomen met eventuele extra voorzieningen zoals band is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Met onze huidige bestemmingsplannen is niets geregeld ten aanzien van dergelijke voorzieningen. Daarom moet een standpunt ingenomen worden ten aanzien hiervan. Dit moet uiteindelijk leiden tot helder en eenduidig beleid met betrekking tot dit onderwerp. Voorgesteld wordt om het standpunt in te nemen dat het plaatsen van tonkin stokken, boompalen eventueel in combinatie met band en soortgelijke voorzieningen aan te merken als onderdeel van het werk “aanleggen van een productieboomgaard of laanboomkwekerij”.

Het bestemmingsplan:

In het buitengebied van de gemeente Buren zijn meerdere bestemmingsplannen vigerend. Op alle percelen met een agrarische bestemming is fruitteelt in de vorm van een productieboomgaard en ook laanboomkwekerijen toegestaan. De discussie spitst zich toe op gronden buiten de agrarische bouwpercelen. En dan met name of de voorzieningen moeten worden beoordeeld als al dan niet tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen of bouwwerken geen gebouw zijnde.

Bestemmingsplan “Buitengebied Buren”

Binnen verschillende agrarische bestemmingen die bestemd zijn voor grondgebonden agrarische productie (art. 04, 06 en 09) zijn buiten het bouwvlak niet permanente teeltondersteunende voorzieningen zoals kunststof tunnels en overkappingen toegestaan. Daarnaast zijn binnen verschillende agrarische bestemmingen die bestemd zijn voor grondgebonden agrarische productie (art. 04, 05, 06, 09 en 10) overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van de bestemming toegestaan.

De bedoelde niet permanente teeltondersteunende voorzieningen een bouwhoogte hebben van maximaal 6 meter. Voor de overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde is bepaald dat deze een oppervlakte van maximaal 10m² mogen hebben en maximaal 2,5 meter hoog mogen zijn.

Het bestemmingsplan kent geen definitie van teeltondersteunende voorzieningen. Wel is in de begripsbepalingen (Art. 1.32) opgenomen wat moet worden verstaan onder een niet-permanente kunststof tunnel of overkapping. Dit is: Een kunststof tunnel of overkapping waarbij de afdekking of afdekking per jaar niet langer dan 5 maanden aaneengesloten is aangebracht.

Bij het aanleggen van productieboomgaarden en laanboomkwekerijen worden tonkin stokken (bamboe stokken), palen en soms een combinatie van die twee geplaatst. Deze zijn noodzakelijk om schade aan (jonge) bomen te voorkomen en om er voor te zorgen dat bomen recht groeien. Het plaatsen van deze voorzieningen is inherent aan het gebruik van percelen voor productieboomgaard en laanboomkwekerij.

Of het plaatsen van de tonkin stokken gezien kan worden als inherent aan het gebruik en daarmee onderdeel is van het aanleggen van een productieboomgaard of laanboomkwekerij is aan de orde geweest bij de behandeling van een bezwaarschrift. De commissie is hun advies over deze zaak hier echter niet op in gegaan.

Omdat het bestemmingsplan geen definitie geeft van teeltondersteunende voorzieningen worden de palen bij de beoordeling van aanvragen nu veelal getoetst aan de regels die gelden voor overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde. Het is de vraag of dit juist is en overeenkomt met wat met het bestemmingsplan bedoeld is te regelen.

In de toelichting bij het bestemmingsplan wordt ingegaan op teeltondersteunende voorzieningen. Daarbij wordt uitsluiten ingegaan op de kunststof tunnels en overkappingen. Daaruit valt op te maken

dat de bouwregels ten aanzien van teeltondersteunende voorzieningen enkel van toepassing zijn op de kunststof kassen en overkappingen. Dit wordt bevestigd door iemand die betrokken is geweest bij het opstellen van het bestemmingsplan "Buitengebied Buren". Voor het plaatsen van tonkin stokken en palen als noodzakelijke, vanzelfsprekende voorziening is niets geregeld.

In die zin is het niet vreemd dat er bij de beoordeling van aanvragen om omgevingsvergunning wordt getoetst aan de regels voor overige bouwwerken, geen gebouw zijnde. In de toelichting wordt niet ingegaan op overige bouwwerken. Daaruit kan dus niet worden opgemaakt of de regels die daarvoor zijn opgenomen ook bedoeld zijn voor palen en eventuele aanvullende voorzieningen. Voor overige bouwwerken wordt een maximale oppervlakte van 10m² en een maximale hoogte van 2,5 meter voorgeschreven. Het ligt niet voor de hand dat bedoeld is om met de maximale oppervlaktemaat het aantal palen te reguleren dat op een perceel geplaatst mag worden. Dat kan betekenen dat op een klein perceel bij iedere boom een paal mag worden geplaatst en op een groot perceel niet. Ook betekent dat hoe dunner de palen zijn hoe meer er geplaatst kunnen worden.

In artikel 2 van het bestemmingsplan is de wijze van meten opgenomen. In artikel 2 lid 2 onder b is bepaald hoe de oppervlakte van een gebouw moet worden gemeten. Er is niets voorgeschreven over het bepalen van de oppervlakte van een overig bouwwerk geen gebouw zijnde. Er is hiervoor geen wijze van meten opgenomen en dit is dus niet geregeld. Ook dit is aanleiding om aan te nemen dat met het bestemmingsplan niet bedoeld is om het aantal palen op een perceel te beperken door het opnemen van een oppervlaktemaat. Overigens worden in de wijze van meten wel de begrippen gebouw en bouwwerk gebruikt bij de verschillende wijzen van meten. Maar strikt genomen is er voor bouwwerken geen gebouw zijnde niet bepaald hoe de oppervlakte bepaald moet worden. Bij de verschillende wijzen van meten wordt uitgegaan van de buitenzijde van gevels en de hartlijn van gemeenschappelijke scheidsmuren. Ook dat is bij palen niet aan de orde. Kortom, met dit bestemmingsplan is niet bedoeld om het aantal palen op een perceel te beperken door het opnemen van een maximale oppervlaktemaat voor overige bouwwerken, geen gebouw zijnde.

Bestemmingsplan "Reparatieplan Buitengebied 2012"

Dit bestemmingsplan is ook op een aanzienlijk deel van het buitengebied van toepassing. In ieder geval ook op gronden waar op dit moment de discussie over de teeltondersteunende voorzieningen speelt.

Binnen verschillende agrarische bestemmingen waar grondgebonden agrarische productie is toegestaan (art. 3, 6 en 7) zijn buiten het bouwperceel niet-permanente teeltondersteunende voorzieningen zoals kunststof tunnels en overkappingen toegestaan. Tenzij op de verbeelding een aanduiding is opgenomen die deze teeltondersteunende voorzieningen uitsluit. Uit de toelichting bij het bestemmingsplan blijkt dat deze regeling uitsluitend bedoeld is voor niet-permanente kunststof tunnels en overkappingen (art. 6.3.1 pag 44). Daarnaast zijn binnen verschillende agrarische bestemmingen die bestemd zijn voor grondgebonden agrarische productie (art. 3, 5, 6 en 7) overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van de bestemming toegestaan. Met deze bepaling is voortgeborduurd op de bepaling uit het bestemmingsplan "Buitengebied Buren". De bedoelde niet-permanente teeltondersteunende voorzieningen mogen een bouwhoogte hebben van maximaal 6 meter. Voor de overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde is bepaald dat deze een oppervlakte van maximaal 10m² mogen hebben en maximaal 2,5 meter hoog mogen zijn. Ook dat is hetzelfde als in het bestemmingsplan "Buitengebied Buren".

Het bestemmingsplan kent geen definitie van teeltondersteunende voorzieningen. Wel is in de begripsbepalingen (Art. 1.81) opgenomen wat moet worden verstaan onder een niet-permanente kunststof tunnel of overkapping. Dit is: Een kunststof tunnel of overkapping waarbij de afdichting of afdekking per jaar niet langer dan vijf maanden is aangebracht. Deze definitie is verscherpt ten pziachte van het eerdere plan. De afdekking mag nu niet meer dan vijf maanden aanwezig zijn. Eerder was dat vijf maanden aaneengesloten.

In de toelichting wordt ten aanzien van teeltondersteunende voorzieningen alleen ingegaan op de niet-permanente kunststof tunnels en overkappingen. Ook in dit bestemmingsplan is er niet specifiek iets geregeld ten aanzien van palen bij bomen en eventuele aanvullende voorzieningen.

In dit bestemmingsplan is wel een wijze van meten opgenomen voor het bepalen van de oppervlakte van een bouwwerk. De oppervlakte is het vlak tussen de buitenwerkse gevelvlakken en/of het hart van de scheidsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk. Dat gemeten moet worden tussen gevelvlakken en scheidsmuren leidt tot de conclusie dat deze regeling niet is bedoeld voor het bepalen van de oppervlakte van een aantal losse palen op een perceel. Het is daarom niet juist om de maximale voorgeschreven oppervlakte andere bouwwerken geen gebouw zijnde toe te passen op het plaatsen

van palen bij bomen en eventuele bijbehorende voorzieningen.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat er ten aanzien van het plaatsen van boompalen eventueel in combinatie met band en tonkin stokken en vergelijkbare voorzieningen niets is geregeld in vigerende bestemmingsplannen. Dat is ook begrijpelijk. In de “moderne” productie boomgaard en bij laanboomkwekerijen is het plaatsen van dergelijke voorzieningen inherent aan de teelt. Dat is geen ontwikkeling van de laatste jaren. Dat was al het geval bij de vaststelling van het bestemmingsplan “Buitengebied Buren”, en daarvoor. Daarom moet het plaatsen van deze voorzieningen als inherent aan- en onderdeel van het aanleggen van een productieboomgaard en laanboomkwekerij worden gezien. Dus als het bestemmingsplan de aanleg van een productieboomgaard of laanboomkwekerij toestaat zonder aanlegvergunning, dan is ook voor het plaatsen van genoemde voorzieningen geen omgevingsvergunning nodig. Dit is namelijk onderdeel van het werk “aanleggen van een productieboomgaard en een laanboomkwekerij”.

Wanneer wel een aanlegvergunning noodzakelijk is voor de aanleg van een productieboomgaard of laanboomkwekerij dan kunnen de genoemde voorzieningen onderdeel uitmaken van de aanvraag om omgevingsvergunning voor de aanleg. Er hoeft dan niet apart een omgevingsvergunning aangevraagd te worden voor de bouw van een bouwwerk.

Is er sprake van bouwen?:

Volgens de definitie van “bouwen” in het bestemmingsplan “Buitengebied Buren” is bouwen: Het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk (art. 1.7).

Volgens de definitie van “bouwen” in het bestemmingsplan “Reparatieplan Buitengebied 2012” is bouwen: Het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk, alsmede het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen van een standplaats (art. 1.26).

Eerder is geconcludeerd dat de voorzieningen ten behoeve van de productieboomgaard en laanboomkwekerij onderdeel zijn van het werk, “aanleggen van een productieboomgaard en laanboomkwekerij”. Dat betekent dat ze onderdeel uitmaken van een werk en dat er in de zin van het bestemmingsplan geen sprake is van bouwen.

In de Bouwverordening van de gemeente Buren is een definitie opgenomen van een bouwwerk: Elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren;

Op basis van deze definitie is steeds het uitgangspunt genomen dat ook een paal bij een boom een bouwwerk is. Naar de letter van de definitie klopt dat ook wel. Maar verder wijst niets er op dat er een bedoeling is geweest om deze voorzieningen ten behoeve van productieboomgaarden en laanboomkwekerijen te reguleren en / of te beperken. Dat zou ook niet reëel zijn als dit gebruik wel wordt toegestaan. Omdat dit inherent met elkaar verbonden is.

De ruimtelijke impact van het plaatsen van boompalen en tonkin stokken eventueel in combinatie met Band en vergelijkbare voorzieningen is nihil ten opzichte van het aanleggen van een productieboomgaard of een laanboomkwekerij. Er is daarom ook geen aanleiding om deze voorzieningen te beperken, daar waar een productieboomgaard of een laanboomkwekerij is toegestaan.

Voorstel:

Omdat in de bestemmingsplannen niet is geregeld hoe hier mee moet worden omgegaan is het goed dat er een lijn wordt bepaald. Vanuit de ODR is aangegeven dat hier behoefte aan is. Mede gelet op de verzoeken om handhaving die binnenkomen met betrekking op dit onderwerp.

Voorgesteld wordt om ten aanzien van het plaatsen van tonkin stokken, boompalen eventueel in combinatie en eventueel voorzien van band of vergelijkbare voorzieningen te zien als onderdeel van het werk “aanleggen van een productieboomgaard of laanboomkwekerij”. Dit standpunt lijdt ertoe dat van een initiatiefnemer niet zal worden verlangd apart een aanvraag om omgevingsvergunning in te dienen voor de activiteit bouwen. Of dit standpunt stand houdt zal blijken uit juridische procedures. Maar omdat de aantallen en omvang niet zijn geregeld in het bestemmingsplan lijkt dit de enige juiste / bedoelde manier te zijn om hier mee om te gaan.

Op korte termijn kan de ODR verder met een standpunt op basis van deze memo. Maar dit zal moeten

leiden tot vastgesteld beleid. In welke vorm en welk bestuursorgaan dit vast moet stellen moet nader uitgewerkt worden.