

NOTITIE – VERTROUWELIJK

Aan : Gemeente Rijssen-Holten f [REDACTED]
Van : [REDACTED] - mr. [REDACTED] en mr. [REDACTED]
Datum : 26 maart 2025
Betreft : Rijssen-Holten / advies verbod lelieteelt op grond van het omgevingsplan

ADVIESVRAAG

De gemeente Rijssen-Holten ('de Gemeente') heeft ons verzocht te adviseren over de kernvraag of handhaving mogelijk is tegen lelieteelt op agrarische gronden in het buitengebied wegens strijd met het geldende omgevingsplan voor het buitengebied van Rijssen-Holten ('het Veegplan').

(SAMENVATTEND) ADVIES

1.

[REDACTED]

2.

[REDACTED]

3.

[REDACTED]

4.

5.

6.

TOELICHTING

Vraag en antwoord 1

1. Is het mogelijk om op basis van de definitiebepaling uit art. 1.5 (in combinatie met bijvoorbeeld art. 8 of 46) van het Veegplan lelieteelt in volle grond op agrarische gronden tegen te gaan?¹
2. Om deze vraag te kunnen beantwoorden moet eerst worden bepaald wat onder lelieteelt wordt verstaan en welke functies er gelden en/of er een gebruiksverbod geldt. Daarnaast kan het overgangsrecht van belang zijn voor de bestaande lelieteelt.

Toetsen of gebruik in strijd is met het omgevingsplan

3. In het algemeen geldt dat de op de verbeelding aangegeven functie en de daarbij behorende regels bepalend zijn voor het antwoord van de vraag of een gebruik in strijd is met het omgevingsplan. Planregels moeten omwille van de rechtszekerheid letterlijk worden uitgelegd. De niet bindende toelichting bij het omgevingsplan heeft in zoverre betekenis dat deze over de bedoeling van de planwetgever meer inzicht kan geven indien de functie en de bijbehorende regels waaraan moet worden getoetst, op zichzelf noch in samenhang (systematiek) duidelijk zijn.² Als in de planregels geen definitie is opgenomen van wat onder een bepaald begrip wordt verstaan, wordt voor de uitleg van dat begrip aansluiting gezocht bij het normaal spraakgebruik, zoals dat is opgenomen in Van Dale Groot Woordenboek der Nederlandse Taal (hierna: Van Dale).³

¹ Zie voor de adviesvraag de e-mail van de gemeente van 25 februari 2025.

² ABRvS 23 oktober 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4276, r.o. 4.1.

³ Zie recent ABRvS 22 januari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:208, r.o. 12.2.

Omgevingsplan “Chw Veegplan Buitengebied Rijssen-Holten (25 april 2024)”

4. Dit omgevingsplan (hierna afgekort als het Veegplan), geldt voor het buitengebied van de gemeente Rijssen-Holten. Voor dit advies hebben wij ons beperkt tot de regels die gelden voor de functies ‘agrarisch landschap – gemengde functies’ (art. 46) en ‘Grondgebonden agrarisch bedrijf’ (art. 8). De definitie van art 1.5 van de planregels (van ‘(boom)kwekerij’) is relevant.

Agrarisch landschap – gemengde functies

5. Ingevolge art. 46.2 is het toegestaan gronden waaraan de functie ‘agrarisch landschap – gemengde functies’ is toegekend, te gebruiken voor: a. bestaande agrarische bedrijven en de uitoefening van het agrarische bedrijf, b. bestaande niet-agrarische bedrijven [...].

Art. 46.3d bepaalt dat het gebruik van gronden en gebouwen voor (boom)kwekerijen (tenzij expliciet toegelaten in locatie specifieke gevallen) in ieder geval als strijdig gebruik wordt aangemerkt.

Grondgebonden agrarisch bedrijf

6. Ingevolge art. 8.1 is het toegestaan gronden en bouwwerken op bepaalde locaties waaraan de functie ‘grondgebonden agrarisch bedrijf’ is toegewezen te gebruiken voor a. één grondgebonden agrarisch bedrijf [...].

Art. 8.3.c. verbiedt het gebruik van deze gronden en gebouwen voor (boom)kwekerijen, tenzij dit gebruik expliciet is toegelaten in het locatie specifieke artikel.

De meest relevante definities (zie ook bijlage 1)

Grondgebonden bedrijven zijn “*agrarische bedrijven waarvan de productie geheel of in overwegende mate afhankelijk is van het voortbrengend vermogen van onbebouwde grond in de directe omgeving van het bedrijf. Grondgebonden bedrijven zijn in ieder geval: akkerbouw, fruitteelt- en vollegrondstuinbouwbedrijven. Ook melkrundveebedrijven zijn doorgaans grondgebonden agrarische bedrijven*” (art. 1.66).

Onder ‘agrarische bedrijven’ verstaat het plan “*een onderneming die (nagenoeg) volledig is gericht op het voortbrengen van agrarische producten door middel van het telen van gewassen of het houden van dieren*” (art. 1.8).

(Boom)kwekerijen zijn (art. 1.5) gedefinieerd als: “*bedrijf dat gericht is op het voortbrengen van beplantingsgewassen zoals planten, struiken en bomen, één en ander in de vorm van volle grondteelt dan wel pot- en containerteelt of daarmee gelijk te stellen teelt*”.

Wat is lelieteelt?

7. Om te bepalen of lelieteelt strijdig gebruik van de gronden met een agrarische bestemming is, moeten wij eerst nagaan wat lelieteelt is. Lelieteelt is het telen van bolgewassen.⁴ Een bolgewas is de algemene benaming van planten die zich door bollen vermenigvuldigen.⁵

8.

9.

Beplantingsgewassen

10. Het Veegplan definieert niet het woord 'beplantingsgewassen', daarom hebben wij Van Dale geraadpleegd voor de uitleg van deze term (zie hiervoor voor het toetsingskader onder punt 3. Van Dale kent dit woord niet als zelfstandig woord. 'Beplantingsgewassen' is een door de planwetgever samengesteld woord bestaande uit 'beplanting' en 'gewassen'. Van Dale verstaat onder 'beplanting' 'het beplanten of beplant worden' en onder gewassen 'al wat groeit aan planten'.

⁴ De lelie is een geteeld bolgewas en bekend om haar bloem. Leliebollen worden in het voorjaar, tussen eind maart en eind mei geplant. De bollen worden geoogst tussen half oktober en begin december. Als voorzorgsmaatregel tegen ziekten wordt een gewas vaak niet elk jaar op hetzelfde stuk land geteeld. Ook ruilen telers land met zijn buurman of hij huurt het van een college verderop. Veel telers telen maar eens in de zes jaar lelies op hetzelfde perceel (kennis is geput uit de brochure 'Zo worden lelies geteeld', KAVB, Koninklijke Algemeene Vereeniging voor Bloembollencultuur).

⁵ Definitie van bolgewas volgens Van Dale.

11.

Lelieteel

Lelieteel is het telen van bolgewassen. Wij hebben voornamelijk gekeken naar het teeltproces. Het planten van leliebollen begint ongeveer eind maart en in het najaar worden de leliebollen geoogst, waarna deze worden verkocht (ongeveer 80% van de Nederlandse leliebollen gaat naar het buitenland). Hoewel de bollen veelal worden gekweekt voor het voortbrengen van leliebloemen, worden op het land nagenoeg geen bloeiende lilies gezien. Dit komt omdat de bloemknoppen voor de bloei eraf worden gehaald (het gewas wordt dan 'gekopt'), zodat de bollen ter plaatse goed kunnen groeien. De bollen worden verhandeld.

Een deel van de leliebollen wordt als bol ten behoeve van de bloementeel verkocht aan een bloementeler, die een bloem uit de bol laat uitgroeien en deze afsnijdt als de knoppen bijna uitkomen. Voor de beoordeling van de adviesvraag zijn wij uitgegaan van het proces van vermeerdering van lelie(bollen)⁸ en niet zozeer van het als bloementeler kweken van de leliebloem op de bedoelde agrarische gronden in de gemeente Rijssen-Holten.

Aardappelteel

Voordat de teelt van consumptieaardappelen kan beginnen, worden de knollen van pootaardappels vermeerderd. De pootaardappelen worden meestal in april gepoot. Na ongeveer vier of vijf maanden haalt de teler de pootaardappels uit de grond, slaat hij deze op in koele schuren, waarna ze het volgende voorjaar weer worden gepoot en vermeerderd. De pootaardappelen komen vervolgens bij een consumptieaardappelteler terecht, die op dezelfde wijze de pootaardappels poot totdat deze in september of oktober groot genoeg zijn om te worden gerooid en in een schuur op te slaan. Op bestelling worden de gerooiden pootaardappelen geleverd aan de verwerker (groothandel, verpakker, supermarkt, groentewinkel, fritesindustrie).⁹

Uienteel

De zaden van uien worden in het voorjaar (vanaf februari) gezaaid en worden na een halfjaar als uien (ook wel zomeruien genoemd) voor consumptie geoogst.¹⁰

van (op te pompen) drinkwater (art. 598.3 sub a), omdat dit buiten de adviesvraag valt. Wij vinden het wel van belang om dit op te merken.

12.



13.



Veegplan kent naast het begrip (boom)kwekerij het begrip 'kwekerij'. Onder 'kwekerij' verstaat het Veegplan (art. 1.90) *"bedrijf waar siergewassen, fruitbomen, struiken en vaste planten, onder meer bestemd voor tuinen en parken, één en ander in de vorm van vollegrondsteelt dan wel pot- of containerteelt worden voortgebracht of daarmee vergelijkbaar van aard"*.

14. Het kweken van de bol tot leliebloem is een ander proces dan het telen van bolgewassen in de volle grond met als doel de bollen te vermeerderen en de bollen vervolgens te verkopen.



15.



Vragen en antwoorden 2 en 3

16.

17.

18. De nieuw definitie van (boom)kwekerij wordt: *een bedrijf dat gericht is op het voortbrengen van siergewassen, vaste planten, (bloem)bollen, struiken en bomen, één en ander in de vorm van volle grondteelt dan wel pot- en containerteelt of daarmee gelijk te stellen teelt.*

19.

20.

21.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

22.

[REDACTED]

23.

Vraag en antwoord 4

24. Het Veegplan dat op 25 april 2024 is vastgesteld en in augustus 2024 in werking is getreden, voorziet in overgangsrecht. De vraag is hoe de gemeente met het overgangsrecht moet omgaan bij het vaststellen van nieuwe planregels.
25. Art. 728.1 bepaalt dat het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het omgevingsplan en hiermee in strijd is, in beginsel mag worden voortgezet.

[REDACTED]

¹⁵ ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:851, r.o. 18.2: Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 27 mei 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1698](#), wordt een planologische keuze die ziet op een afstand van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, in het algemeen niet onredelijk geacht. Dit neemt niet weg dat de raad een kortere afstand in een bepaalde situatie toereikend kan achten om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te garanderen. Een kleinere afstand kan aanvaardbaar zijn indien (bijvoorbeeld) driftreducerende maatregelen worden getroffen.

¹⁶ Het advies 'Juridisch advies spuitvrije zones' van prof. mr. [REDACTED] aan de Tweede Kamer van 11 mei 2020.

Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het omgevingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet [...] (art. 728.1).

Het is verboden het met het omgevingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat omgevingsplan strijdige gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind (art. 728.2).

Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten (art. 728.3).

Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende Chw omgevingsplan Buitengebied Rijssen-Holten, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan (art. 728.4).

26. Of lelieeteelt op bepaalde locaties door het gebruiksovergangsrecht wordt beschermd (en dus in afwijking van de functie wel mag worden voortgezet), moet per individueel geval worden beoordeeld. Alle feiten en omstandigheden moeten per geval worden geïnterpreteerd en geanalyseerd. een jaar niet o

27.

28.

###

Bijlage 1 bij het advies van Damsté van 26 maart 2025: lelieteelt in het buitengebied van Rijssen-Holten

Hieronder volgen de definities van de in art. 8 en art. 46 gehanteerde begrippen.

Grondgebonden agrarisch bedrijf - art. 1.66

Een agrarisch bedrijf waarvan de productie geheel of in overwegende mate afhankelijk is van het voortbrengend vermogen van onbebouwde grond in de directe omgeving van het bedrijf. Grondgebonden bedrijven zijn in ieder geval: akkerbouw-, fruitteelt- en vollegrondstuinbouwbedrijven. Ook melkrundveebedrijven zijn doorgaans grondgebonden agrarische bedrijven

Agrarisch bedrijf - art. 1.8

Een onderneming die (nagenoeg) volledig is gericht op het voortbrengen van agrarische producten door middel van het telen van gewassen of het houden van dieren

Agrarische bedrijven - art. 1.9

Ondernemingen die (nagenoeg) volledig zijn gericht op het voortbrengen van agrarische producten door middel van het telen van gewassen of het houden van dieren

Akkerbouwbedrijven - art. 1.11

Ondernemingen die (nagenoeg) volledig zijn gericht op het bewerken van akkers ten behoeve van de productie van gewassen voor de consumptie en gewassen die als grondstof voor het vervaardigen van producten worden gebruikt

Gemengd agrarisch bedrijf - art. 1.60

Een agrarisch bedrijf waarbij zowel akkerbouwproductie als veeteelt plaatsvindt

Bestaande - art. 1.21

1. *het gebruik dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het omgevingsplan binnen het betreffende perceel aanwezig is, dan wel krachtens een bestemmingsplanherziening mogelijk is.*
2. *[...]*
3. *Dit geldt niet voor zover sprake was van strijd met het voorheen geldende bestemmingsplan, de voorheen geldende Beheersverordening, daaronder mede begrepen het overgangsrecht van het bestemmingsplan of de Beheersverordening, of een andere planologische toestemming*

Kwekerij - art. 1.90

Bedrijf waar siergewassen, fruitbomen, struiken en vaste planten, onder meer bestemd voor tuinen en parken, één en ander in de vorm van vollegrondsteelt dan wel pot- of containerteelt worden voortgebracht of daarmee vergelijkbaar van aard

Sierteelt – art. 1.146

De teelt van bloemkwekerijgewassen, zoals snijbloemen, vaste planten en pot- en perkplanten, met behulp van kassen al dan niet gecombineerd met de teeltactiviteiten ondergeschikte handel, niet zijnde detailhandel, in op het betrokken perceel geproduceerde gewassen.

(Boom)kwekerijen - art. 1.5

Een bedrijf dat gericht is op het voortbrengen van beplantingsgewassen zoals planten, struiken en bomen, één en ander in de vorm van volle grondteelt dan wel pot- en containerteelt of daarmee gelijk te stellen teelt

NB: Er zijn meer bestemmingen in het bestemmingsplan met een gebruiksverbod met nagenoeg dezelfde redactie als strijdig gebruik als in art. 46.3.d en art. 8.3.c. Voorbeelden (niet limitatief) hiervan zijn de volgende bestemmingen:

- *Akkerbouwbedrijf, art. 3.3 aanhef en onder c;*
- *Bedrijf (niet agrarisch), art. 4.3 aanhef en onder a;*
- *Grondgebonden agrarische bedrijven in het grootschalig landschap, art. 9.3 aanhef en onder c;*
- *Intensieve agrarische bedrijven, art. 11.3 aanhef en onder c;*
- *Intensieve agrarische bedrijven in grootschalig landschap, art. 12.3 onder c; en*
- *Woningen (art. 43.3 onder d).*
- *Natuurlandschap (art. 44.3 aanhef en onder c).*

Omwille van de leesbaarheid en om te blijven binnen de specifieke adviesvraag hebben wij deze functies niet in onze beoordeling meegenomen.

###