

VRAAG EN ANTWOORD

‘BELEIDSVOORNEMEN GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN SPUITVRIJE ZONES

DE ESSENTIE VAN HET RAADSVORSTEL

Wat is de aanleiding voor huidige voorstel?

Gezondheid speelt in het bijzonder een rol waar het gaat om gevoelige functies in de nabijheid van agrarische bedrijvigheid waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Bij het spuiten van gewasbeschermingsmiddelen is vrijwel onvermijdelijk dat een deel daarvan door de wind wordt meegenomen (ook wel ‘drift’ genoemd¹) en neerslaat in de omgeving, bijvoorbeeld op gevoelige functies. Dergelijke drift kan leiden tot gezondheidsrisico’s, met name wanneer gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt met een hoge toxiciteit of in de nabijheid van kwetsbare groepen. Gelet op de risico’s van drift, is het belangrijk voldoende afstand aan te houden tussen gevoelige functies en agrarische gronden waarop gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Dit kan door het aanbrengen van een spuitvrije zone.

De rechtspraak geeft aan dat bij de realisatie van gevoelige functies, zoals woningen, rekening moet worden gehouden met agrariërs die hun gewassen bespuiten. Eerst ging de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State alleen over boom- en sierteelt, maar sinds juni 2024 om alle agrarische bedrijvigheid waar gewasbeschermingsmiddelen voor worden gebruikt.

Bij gebrek aan landelijke wet- en regelgeving ten aanzien van spuitvrije zones blijft het voor de gemeentelijke praktijk noodzakelijk te werken met het in de rechtspraak ontwikkelde kader.

Dat betekent voor gemeenten dat in het omgevingsplan een spuitzone van 50 meter wordt aangebracht tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

De gemeente kent in het omgevingsplan geen specifieke regeling ter bescherming van omwonenden tegen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de open lucht. Er is gelet op het voorgaande aanleiding om het omgevingsplan in de toekomst voor dit onderwerp te wijzigen.

1. Het beleidsvoornemen is om het omgevingsplan in de toekomst te wijzigen en te bepalen dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen niet is toegelaten binnen een zone van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische activiteiten waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt.
2. De afstand geldt niet voor bestaande situaties waarin sprake is van agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Reden hiervoor is dat bestaande planologische rechten voor agrarische bedrijvigheid worden gerespecteerd.
3. Daarnaast is het beleidsvoornemen om lelieeteelt op alle agrarische gronden niet toe te laten.

De punten 1 tot en met 3 gelden niet als er sprake is van het gebruik van biologische alternatieven.

Zijn er alternatieven?

De gemeente kan er voor kiezen om geen ruimtelijke scheiding tussen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op agrarische gronden en gevoelige functies aan te brengen. De gemeente kan er voor kiezen om het wel te doen. Als de gemeente voor dat laatste kiest dan kan de gemeente alleen een ruimtelijke scheiding aanbrengen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op agrarische gronden en gevoelige functies met een zone van 50 meter door daarvoor regels op te nemen in het omgevingsplan. De gemeente kan dit alleen regelen in het omgevingsplan, zodat er geen alternatieven zijn om het op een andere manier juridisch te regelen.

Wat is de relatie van het huidige voorstel en de position paper voor het landelijk gebied?

We vragen de provincie haar grondbeleid dusdanig te wijzigen dat het de brede transitie van ons buitengebied en de extensivering van melkveehouders mogelijk maakt. Grondmobiliteit is immers een belangrijke sleutel in de opgaven in ons gebied. We zoeken met provincie en gebiedspartners naar

¹ De term drift heeft betrekking op de hoeveelheid gewasbeschermingsmiddel die bij het spuiten van de boomgaard buiten het agrarisch perceel op de grond terecht kan komen dan wel door de lucht kan worden verspreid.

mogelijkheden om de ongewenste neveneffecten op biodiversiteit, bodem- en waterkwaliteit tegen te gaan, die het gevolg kunnen zijn van wanneer vrijkomende agrarische gronden alleen gebruikt gaan worden voor teelten waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden benut. Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen kan een negatief effect hebben op de kwaliteit van bodem, water en natuur. Sommige van die teelten tasten ook de kwaliteit van ons Twentse landschap aan. In het kader van het algemeen belang (volksgezondheid, agrarisch perspectief, milieu, water, bodem) en de inspanningen die verricht worden om de water- en bodemkwaliteit en biodiversiteit te verbeteren, is dit onwenselijk. Door deze voorgenomen wijziging faciliteert de gemeente ook ruimte voor transitie van agrarische erven naar activiteiten of alternatieve verdienmodellen die als gevoelige functie worden aangemerkt.

COMMUNICATIE

Als de raad het beleidsvoornemen heeft vastgesteld ligt het voor één jaar ter inzage. Een ieder kan in die periode een reactie indienen. Het betreft een beleidsvoornemen, de daadwerkelijke vertaling in het omgevingsplan zal na dat jaar plaatsvinden. Alle input kan waar nodig worden meegenomen in de daadwerkelijke vertaling in het omgevingsplan. Met LTO zal nader worden afgestemd.

GEZONDHEIDSRISICO'S, ONDERZOEK EN RECHTSPRAAK

Onderzoek naar gezondheidsrisico's van gewasbeschermingsmiddelen voor omwonenden bij landbouwpercelen

Mensen die nabij landbouwpercelen wonen, kunnen blootgesteld worden aan chemische bestrijdingsmiddelen. Het is nog onduidelijk hoe schadelijk dit voor de gezondheid is. In 2018 en 2020 heeft het RIVM samen met andere instituten mogelijke gezondheidseffecten onderzocht in het Onderzoek Bestrijdingsmiddelen en Omwonenden (hierna: OBO-1). Uit dit onderzoek bleek dat er gezondheidsrisico's kunnen zijn voor mensen die dichtbij bepaalde teelten wonen.² De Gezondheidsraad adviseerde toen om verder onderzoek te doen naar het verband tussen bestrijdingsmiddelen en de gezondheid van omwonenden. Het vervolgonderzoek (hierna: OBO-2) is gestart, maar resultaten zijn nog niet beschikbaar.

- Het OBO-1 onderzoek is een verkenning naar de blootstelling van omwonenden aan bestrijdingsmiddelen (OBO) en geeft aan dat je ziek kunt worden als je in de buurt van bepaalde teelten woont. Daarna is van af eind 2023 met OBO-2 onderzoek van start gegaan.
- Het doel van het OBO-2³ is bijdragen aan de verbetering van het toelatingsbeleid van bestrijdingsmiddelen. Dat moet ertoe leiden dat effecten op de gezondheid verdwijnen of tenminste verminderen. Een ander doel is om vragen te beantwoorden die leven bij omwonenden, agrariërs en andere betrokkenen. Want veel van hen maken zich zorgen over het gebruik van bestrijdingsmiddelen in hun buurt of bedrijf. OBO-2 loopt van 2023 tot naar verwachting 2031. Het kost tijd om goed onderzoek uit te voeren, zodat de resultaten ook bruikbaar zijn en zeggingskracht hebben. Als er informatie vanuit het onderzoek beschikbaar komt wat openbaar mag worden, dan zullen we deze zo snel mogelijk publiceren en niet wachten tot het einde van het onderzoek. Bij de werkpakketten beschrijven we wat wanneer wordt uitgevoerd.

Wat zegt de Gezondheidsraad?

Uit buitenlands onderzoek komen aanwijzingen voor een verband tussen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen en de kans op gezondheidsschade, zoals de ziekte van Parkinson en ontwikkelingsstoornissen bij kinderen. De uitkomsten van onderzoek in Nederland zijn minder uitgesproken, maar kunnen de ongerustheid ook niet wegnemen. Meer onderzoek zal op korte termijn geen duidelijkheid geven en de toelatingsprocedure voor de middelen kan nooit alle risico's uitsluiten. Daarom adviseert de Gezondheidsraad voorzorg toe te passen, door het streven naar vermindering van

² <https://www.bestrijdingsmiddelen-omwonenden.nl/resultaten>

³ <https://www.rivm.nl/bestrijdingsmiddelen/onderzoek-bestrijdingsmiddelen-en-omwonenden>

de afhankelijkheid van de landbouw van chemische gewasbeschermingsmiddelen te intensiveren. Ook voorlichting en handhaving zijn van belang, want telers blijken veilig werken niet altijd genoeg prioriteit te geven. De raad adviseert goed te registreren welke middelen op welke percelen gebruikt worden en de blootstelling van mensen aan gewasbeschermingsmiddelen periodiek te meten aan de hand van afbraakproducten in bijvoorbeeld urine. Tot slot adviseert de raad door te gaan met verbetering van de toelatingsprocedure.⁴

Hoe oordeelt de civiele rechter?

In de teeltseizoenen 2023 en 2024 zijn diverse geschillen tussen lelietelers en omwonenden aan de burgerlijke rechter in een kort geding procedure voorgelegd. In deze zaken, waarbij een spoedeisend belang is gesteld, vorderden de bewoners een verbod op de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen door de betreffende lelieteler. In meerdere concrete situaties in Drenthe, Limburg en Noord-Brabant heeft dit geleid tot diverse uitspraken door een kort geding rechter, in één zaak gevolgd door uitspraak in hoger beroep van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (in een andere hoger beroepszaak moet de uitspraak van het Gerechtshof Den Bosch worden afgewacht). Het betreft de volgende vonnissen: uitspraak in kort geding op 12 juni 2023 van de Rechtbank NoordNederland⁵, gevolgd door de uitspraak in hoger beroep op 10 juli 2023 van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden⁶, uitspraak in kort geding op 2 oktober 2023 van de Rechtbank Noord-Nederland⁷, uitspraak in kort geding op 8 mei 2024 van de Rechtbank Limburg⁸ (momenteel loopt hiertegen een hoger beroep procedure bij het Gerechtshof Den Bosch) en twee uitspraken in kort geding op 19 juli 2024⁹ en 23 augustus 2024¹⁰ van de Rechtbank Oost-Brabant.

De kort gedingzaken, inclusief het spoedappell, hebben geleid tot een voorlopig toetsingskader waaruit blijkt dat:

- De Nederlandse (kort geding) rechter voor zichzelf ruimte ziet om op grond van het (Europese) voorzorgsbeginsel onder omstandigheden een verbod uit te spreken op het gebruik van toegelaten gewasbeschermingsmiddelen. Het voorzorgsbeginsel brengt anderzijds niet mee dat elk risico moet worden uitgesloten.
- De kort geding rechter doet dit in deze zaken op basis van de overweging dat het in de Verordening en de Wet gewasbescherming en biociden (Wgb) neergelegde stelsel van toezicht op de toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, vanwege een tekort aan onderzoek naar neurotoxiciteit en neurodegeneratieve gevolgen bij mensen, onvolkomen lijkt te zijn en geen afdoende zekerheid lijkt te bieden op de afwezigheid van een verhoogd risico op neurodegeneratieve ziekten voor omwonenden. Hierdoor zouden op grond van het voorzorgsbeginsel¹¹ beperkende maatregelen kunnen worden getroffen.
- Of die maatregelen ook daadwerkelijk moeten worden getroffen, en zo ja: welke dat moeten zijn, hangt af van de omstandigheden van het concrete geval en de uitkomst van een belangenafweging.¹²

De middelen zijn toch goedgekeurd, waarom dit voorstel?

De goedkeuring van de werkzame stoffen in gewasbeschermingsmiddelen valt in Europa onder DG Health and Food Safety. De Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA(Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid)) coördineert de beoordeling van de werkzame stoffen en ontwikkelt methoden voor de risicobeoordeling. Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen

⁴ <https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2020/06/29/vervolgadvies-gewasbescherming-en-omwonenden>

⁵ ECLI:NL:RBNNE:2023:2333, C/19/143817/KG ZA 23-48.

⁶ ECLI:NL:GHARL:2023:6083 (en ECLI:NL:GHARL:2023:5742, kopstaatarrest), zaaknummer 200.329.063/01.

⁷ ECLI:NL:RBNNE:2023:3994, C/19/145056/KG ZA 23-107.

⁸ ECLI:NL:RBLIM:2024:2330, C/03/329579 KGZA 24-111..

⁹ ECLI:NL:RBOBR:2024:3440, C/01/405707 / KG ZA 24-370.

¹⁰ Gepubliceerd op 2 september 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:3852, C/01/405128 / KG ZA 24-310.

¹¹ Het voorzorgsbeginsel is een benadering van risicomanagement waarbij, als een bepaald beleid of handeling mogelijk schade kan veroorzaken aan de bevolking of het milieu en indien er nog geen wetenschappelijke overeenkomst over de kwestie bestaat, het beleid of de actie in kwestie niet mag worden uitgevoerd.

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/11/19/kamerbrief-juridische-uitspraken-omtrent-gewasbeschermingsmiddelen-en-verduidelijking-voorzorgsbeginsel>

en biociden (Ctgb) neemt namens Nederland deel aan de Europese beoordeling van de werkzame stoffen. Uit het onderzoek van het RVIM 'Gewasbeschermingsmiddelen en neurodegeneratieve ziekten: mogelijkheden om de toelatingsvereisten te verbeteren' blijkt dat er momenteel bij de risicobeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen momenteel niet wordt beoordeeld of de stoffen schadelijk zijn voor het zenuwstelsel.¹³

Het belang van de handreiking 'Nabuurschap bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen'

- Deze handreiking is opgesteld door het ministerie van LNV.
- Deze handreiking is bedoeld voor alle partijen die te maken hebben met het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Het benadrukt het belang van samenwerking en open dialoog tussen telers, inwoners en gemeente.
- Het college wil deze handreiking onder de aandacht brengen om goed Nabuurschap bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen te stimuleren.
- Deze handreiking is opgenomen als bijlage bij het raadsvoorstel.

HET BELEIDSVOORNEMEN EN VERVOLGSITUATIES

Wat is het beleidsvoornemen van het huidige voorstel?

- Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij agrarische bedrijvigheid wordt niet toegelaten binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies.
- Momenteel worden veelal gewassen geteeld die dienen als voer voor koeien, varkens, etc. en daarnaast wordt grasland gebruikt om te beweiden. Om te voorkomen dat er nieuwe gewassen komen waarvan bekend is dat er ook gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen, worden nieuwe gewassen eveneens niet toegelaten in de zone van 50 meter. Het gaat daarbij om de volgende gewassen: bloemgewassen (bijvoorbeeld lelies, tulpen, narcissen), akkerbouwgewassen (bijvoorbeeld aardappelen) en groentegewassen (bijvoorbeeld sla, spinazie, kool).
 - o *De toelichting hierop is dat met de toevoeging van nieuwe gewassen binnen de 50 meter wordt voorkomen dat men gewasbeschermingsmiddelen blijft gebruiken als bestaand recht, terwijl er een wisseling naar nieuwe gewassen plaatsvindt.*
- Daarnaast wordt lelieteelt op agrarische gronden niet toegelaten, omdat het algemeen bekend is dat voor deze teelt diverse gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt.
- Biologische alternatieven zonder gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen zijn wel toegestaan. Dat betekent, dat als er biologische alternatieven voor gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, er geen zone van 50 geldt, in die zone ook nieuwe gewassen mogen worden geteeld en lelieteelt dan wel wordt toegelaten.

Biologische alternatieven zonder gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen zijn wel toegestaan.

- Het uitgangspunt van biologische teelt is namelijk fundamenteel anders dan reguliere teelt. Bij reguliere teelt is gewasbeschermingsmiddelen-gebruik de standaard om een goede gewasopbrengst te verkrijgen, bij biologische teelt de uitzondering. Biologische teelten gaan uit van weerbaarheid van de plant, bodem en ecosysteem om plagen en ziekten te voorkomen in plaats van bestrijding. Daarvoor wordt onder andere gebruik gemaakt van de juiste gewas-rassen passend bij de biologische landbouw, natuurlijke vijanden van plaagdieren, beperking van monoculturen (grote oppervlakten met hetzelfde gewas) en teeltwisseling om bodemgezondheid te verhogen. Voor onkruidbestrijding wordt niet gespoten, maar mechanisch (schoffelen/plukken) of met vuur (bijv. brander) bestreden.
- Als er, ondanks de genomen voorzorgsmaatregelen om middelengebruik te voorkomen, toch noodzaak is om aantastingen, plaagdieren etc. te bestrijden, dan wordt dat vrijwel alleen gedaan met gewasbeschermingsmiddelen samengesteld uit stoffen van plantaardige of dierlijke oorsprong

¹³ <https://www.rivm.nl/publicaties/gewasbeschermingsmiddelen-en-neurodegeneratieve-ziekten-mogelijkheden-om>

(niet synthetisch). Het uitgangspunt is dat deze stoffen minder of geen nadelige gevolgen hebben voor de gezondheid van bodem, water en ecosysteem. Tevens is er daarbij de aanname dat deze stoffen, vanwege de samenstelling uit natuurlijke oorsprong, geen of minder negatieve invloed hebben op menselijke gezondheid.

Wat is het vervolg als het huidige voorstel door de raad wordt vastgesteld?

- Het voornemen wordt voor één jaar ter inzage gelegd.
- Als dat jaar is verstreken kan er een ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan ter inzage worden gelegd waarin het beleidsvoornemen is verwerkt.
- Dat ontwerpbesluit ligt voor zes weken ter inzage en een ieder kan een zienswijzen indienen.
- De raad is bevoegd tot het vaststellen van een besluit tot wijziging van het omgevingsplan.

Wat is het vervolg als het huidige voorstel niet door de raad wordt vastgesteld?

Bij de wijziging van het omgevingsplan voor nieuwe ontwikkelingen van gevoelige functies nabij agrarische gronden moet vanwege de evenwichtige toedeling van functies aan locaties de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de 50 meter in acht moeten worden genomen. Dat betekent dat er een spuitzone als ruimtelijke scheiding tussen deze functies moet worden opgenomen. Voor een particulier initiatief zal een overeenkomst over het verhaal van nadeelcompensatie worden gesloten. De spuitvrije zone kan op de ontwikkellocatie worden gelegd, maar ook op de agrarische grond. Als dat laatste het geval is, wordt er een akkoordverklaring van de rechthebbende van de agrarische grond verlangd waaruit blijkt dat hij akkoord is met een spuitvrije zone van 50 meter.

HET WAAROM VOOR EEN AFSTAND VAN 50 METER

Wat is een gevoelige functie?

Waar het blijkt vast jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State om gaat is of ter plaatse van de betreffende functie mensen langdurig (kunnen) verblijven en daarmee een grotere kans lopen op blootstelling aan gewasbestrijdingsmiddelen.¹⁴ Hierbij kan in eerste instantie worden gedacht aan woningen, maar ook aan tuinen bij woningen komt in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties bescherming toe.¹⁵ Dat geldt ook voor andere vormen van min of meer langdurig verblijf zoals sportvelden¹⁶, recreatieterreinen¹⁷ en speeltuinen¹⁸. Het begrip 'gevoelige functie' heeft daarmee een ruim bereik.

Waarom een afstand van 50 meter?

Er zijn in Nederland geen wettelijke bepalingen over minimaal te houden afstanden tussen gronden waarop gewassen in de openlucht worden geteeld in de buurt van gevoelige functies¹⁹, zoals woningen. De Nederlandse wetgeving met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen is met name gericht op de reductie van risico's van het gebruik van deze middelen voor het watermilieu. De Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden bevat een toelatingsstelsel voor het op de markt brengen en het gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. In deze wet zijn ook bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de bescherming van de gezondheid van de professionele gebruikers. Het Besluit activiteiten leefomgeving bevat regels om de emissie van bestrijdingsmiddelen naar het water te reduceren. De afstanden en teeltvrije zones die hierin worden genoemd zijn gerelateerd aan het oppervlaktewater. Het Besluit activiteiten leefomgeving is daarom evenmin bruikbaar.

¹⁴ Zie o.a. ABRS 2 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP0392, r.o. 2.3.6.

¹⁵ ABRS 10 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:276, r.o. 7.6.

¹⁶ ABRS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2481, r.o. 13.3.4-13.3.5.

¹⁷ ABRS 17 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2560, r.o. 3.4.

¹⁸ ABRS 26 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1085, r.o. 12.2.

¹⁹ 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.

Desondanks heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State sinds 2004 meerdere keren aangegeven dat een afstand van 50 meter als redelijk kan worden beschouwd. De vuistregel van 50m in de uitspraak van 2004 betref een provinciale regel dat tussen gevoelige functies waaronder een kantoorfunctie en agrarische bedrijvigheid in de fruitsector, de boomteelt en de glastuinbouw in het algemeen een afstand van 50 meter dient te worden aangehouden in verband met het gebruik van bestrijdingsmiddelen. De onderbouwing hiervoor was de volksgezondheid waarbij de provincie overwoog dat als GBM via drift in een gebouw komen er geen verdunning optreedt en dit kon leiden tot mogelijke negatieve gevolgen voor de gezondheid. De Raad van State vond toen ook al dat de vuistregel van 50m niet onredelijk was. Wel gaf de Afdeling aan wel te kijken of er bijzondere omstandigheden zijn die verkleining van de 50m zone mogelijk maken.

In de praktijk wordt ook op basis van latere jurisprudentie dan uit 2004 een spuitzone van 50 meter gehanteerd voor gebieden die gevoelig zijn voor spuitdrift, gemeten vanaf de bestemmingsgrens. Deze 50 meter is in verschillende uitspraken als 'in het algemeen niet onredelijk' beschouwd en dient als een standaardrichtlijn.

Deze vuistregel van 50 meter wordt vooral toegepast in de open teelt, met name bij boomkwekerijen en boomgaarden. Dit komt doordat gewasbeschermingsmiddelen in deze sectoren niet alleen naar beneden worden gespoten (voor onkruidbestrijding), maar ook zijwaarts en opwaarts (voor het voorkomen en bestrijden van schimmels en plaagdieren). Het opwaarts spuiten, waarbij de vloeistof op grotere hoogte wordt vrijgelaten, verhoogt het risico op verspreiding en is daarom bepalend voor de gezondheidsrisico's. Bovendien is het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de fruitteelt hoger dan in de boomteelt, zowel qua hoeveelheid als toxiciteit, waardoor de fruitteelt als maatgevend wordt gezien voor de spuitzone.

Hoewel de 50 meter oorspronkelijk uit de fruitsector komt, wordt deze afstand nu algemeen toegepast in alle sectoren waar gewasbeschermingsmiddelen gebruikt kunnen worden.

Na de eerste uitspraak in 2004 is het 2024 (20 jaar later) en wordt de vuistregel nog steeds toegepast door de rechtsspraak bij de ruimtelijke beoordeling.

Kan de afstand van 50 meter worden verkleind?

Deze afstand is niet altijd absoluut. Om af te wijken van de afstand van 50 meter voor spuitvrije zones (dus om een kleinere afstand te hanteren) is lokaal specifiek onderzoek vereist. Dit moet echter wetenschappelijk worden onderbouwd met locatie-gericht onderzoek. Algemene modellen zijn onvoldoende. De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State heeft eerder geoordeeld dat deze niet als wetenschappelijk bewijs volstaan. Er zijn daarom tot op heden geen mogelijkheden om deze afstand te verkleinen. Hierna is een verdieping opgenomen over de gehanteerde onderzoeken/modellen het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak hierover.

Voor de onderbouwing van afwijkingen van de 50-meter zone is eerder gebruik gemaakt van:

- 1) Wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd door Plant Research International (PRI) in Wageningen.*
- 2) Het rekenmodel van de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA).*

Ad 1) De Afdeling heeft in uitspraken van 6 juni 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1741), 30 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:855) en 16 december 2020 (ECLI:NL:RVS 2020:6018, 50 woningen) echter geoordeeld dat het PRI 2015-rapport geen betrouwbare basis vormt voor lokaal specifiek onderzoek, met name wat betreft de beoordeling van drift door de lucht.

Ad 2) In uitspraken van 5 maart 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:2054), 6 december 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:4523), 23 november 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3387), 2 augustus 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:2959), 19 oktober 2022 (ECLI:NL:RVS 2022: 3023), 9 maart 2023 (ECLI:NL:RBME:2023:1048) en 17 april 2024 (ECLI: NL:RVS:2024:1599) heeft de Afdeling geoordeeld dat het EFSA-model, zelfs na aanvullende onderbouwing, niet kan worden beschouwd als een algemeen wetenschappelijk geaccepteerd model voor het vaststellen van aanvaardbare spuitvrije zones in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Het EFSA-model geeft geen inzicht in:

- *blootstellingsrisico's voor zwangere vrouwen en kinderen jonger dan één jaar;*
- *de cumulatieve effecten van blootstelling aan GBM;*
- *de eventuele gecombineerde werking tussen GBM onderling;*
- *het is niet mogelijk om afscherming van drift via een haag of scherm te modelleren.*

Is maatwerk mogelijk in plaats van een afstand van 50 meter?

Maatwerk zou mogelijk zijn als er modellen voorhanden zijn waarmee locatie-gericht onderzoek kan plaatsvinden. De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State heeft tot op heden geoordeeld dat die modellen er (nog) niet zijn.

Hoe wordt de afstand gemeten?

De afstand van 50 meter moet worden gemeten vanaf de grens van de gevoelige functie tot de uiterste grens van een locatie waar agrarische bedrijvigheid is toegestaan, waarbij gewasbeschermingsmiddelen mogen worden gebruikt. Daarbij is het planologisch toegestane gebruik bepalend. Of feitelijk gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen is niet van belang. Het gaat om de mogelijkheden die het omgevingsplan biedt.

Is er rekening gehouden met teeltwissel met zogenoemde rustgewassen?

Er is nu nog geen rekening gehouden met teeltwissel, omdat het gaat om het aanbrengen van een ruimtelijke scheiding tussen agrarische activiteiten en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen binnen een zone van 50 meter. Het is een beleidsvoornemen. Bij het opstellen van het omgevingsplan zullen wij het belang van teeltwissel met zogenoemde rustgewassen meenemen.

DE PLANOLOGISCHE PRAKTIJK

Op welke manier kan een spuitvrije zone worden opgenomen in het omgevingsplan?

Op grond van regelgeving over de 'ruimtelijke ordening' zijn er beperkte mogelijkheden voor het vaststellen van spuitvrije zones. Deze mogelijkheden hebben altijd betrekking op nieuwe situaties en zijn vooral gericht op het creëren en waarborgen van 'afstand' tot de bron en de ontvangers of op ruimtelijke afscherming.

In **nieuwe situaties**, dus waarbij functies voor de eerste maal planologisch mogelijk worden gemaakt, kunnen in het omgevingsplan regels worden gesteld over het instellen van spuitvrije zones tussen landbouwgronden en gevoelige bestemmingen, zoals woningen. De motivering om dit te doen, volgt uit het belang van de 'goede ruimtelijke ordening'. Onder de Omgevingswet heet dit de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In **bestaande situaties** ligt de zaak heel anders. Het ruimtelijke ordeningsrecht gaat ervan uit dat legaal bestaand gebruik in beginsel conform wordt bestemd. Het instellen van een spuitvrije zone met een grotere afstand dan een reeds bestaande situatie is dan problematisch. Zowel de agrarische functie als de gevoelige functie zijn dan immers rechtmatig aanwezig.

Wat is de rechtspraak over het 'wegbestemmen' van een bestaande situatie?

In de handreiking 'Nabuurchap bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen' wordt verwezen naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (pagina 13 handreiking). Daaruit volgt dat het afdwingen van een spuitvrije zone in een bestaande situatie lastig is. Reden om in het beleidsvoornemen bestaande rechten die zijn benut te respecteren.

Worden bestaande planologische rechten afgenomen?

- Bestaande rechten die zijn benut worden gerespecteerd.
- Dat betekent dat met dit beleidsvoornemen een beleidswijziging wordt aangekondigd. Deze beleidswijziging ligt voor één jaar ter inzage. In dat jaar kunnen gronden bijv. alsnog in gebruik worden genomen met het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Als één jaar voorbij is en er worden geen gewasbeschermingsmiddelen gebruikt in de zone van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische activiteiten, dan kan de gemeenteraad het gebruik van deze gronden wijzigen

en bepalen dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de spuitvrije zone van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische activiteiten niet meer is toegelaten en is er geen sprake van vergoeding van nadeelcompensatie.

Waarom worden bestaande rechten gerespecteerd?

Bestaande rechten worden gerespecteerd vanwege het aspect nadeelcompensatie. De gemeente kan bestaande planologische rechten niet 'wegbestemmen' zonder dat daar een financiële vergoeding tegenover staat.

Wat is bestaand gebruik?

Bestaand gebruik is het legale gebruik van gronden wat plaatsvindt op het moment dat een wijziging van het omgevingsplan is vastgesteld. Er volgt hierna een voorbeeld om 'bestaand' uit te leggen voor de hypothetische situatie dat lelieteelt bij een volgende wijziging van het omgevingsplan niet meer wordt toegelaten. Als gronden ten tijde van vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan worden gebruikt voor lelieteelt dan is dat gebruik legaal (want was toegelaten in het bestemmingsplan Buitengebied 2010) en is feitelijk aanwezig op het moment dat de wijziging van het omgevingsplan wordt vastgesteld waarin lelieteelt niet meer is toegelaten. Daarmee is het bestaand.

Waarom worden eigenaren beperkt in de eigendomsvrijheid om zelf te bepalen hoe ze de agrarische gronden gebruiken?

Het gaat om het belang in het aanbrengen van een ruimtelijke scheiding tussen gevoelige functies en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De beperking in het eigendomsvrijheid treft de 50 meter zone en dan alleen bij aangrenzende gevoelige functies. En de beperking in eigendomsvrijheid betreft de lelieteelt.

Hoe werkt het juridisch in het omgevingsplan?

In het omgevingsplan worden regels opgenomen om het beleidsvoornemen te verankeren. Het is momenteel nog niet bekend hoe deze regels komen te luiden. Een en ander zal ook afhankelijk zijn van de stand van zaken op dat moment met betrekking tot eventuele regelgeving op Rijks- en/of provinciaal niveau, de input die wij hebben ontvangen op het beleidsvoornemen en eventueel nog andere aspecten die op dat moment van belang blijken te zijn.

VERTALING NAAR OMGEVINGSPLAN

Op welke wijze wordt het beleidsvoorstel vertaald naar het omgevingsplan?

Op basis van de huidige inzichten zullen er gebruiksregels in het omgevingsplan worden opgenomen waaruit onder andere volgt dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen verboden is binnen een zone van 50 meter vanaf de grens van gevoelige functies en dat agrarische gronden niet mogen worden gebruikt voor lelieteelt.

Hoe te handhaven?

Er kan handhavend worden opgetreden tegen het gebruik van gronden dat niet in overeenstemming is met het omgevingsplan.

Wat is de totale oppervlakte van de gronden die geraakt worden door dergelijke gebruiksregels in het omgevingsplan?

Het is niet mogelijk om aan te geven hoe groot de oppervlakte is van gronden die zullen gaan vallen in de zone van 50 meter tussen gevoelige functies en het gebruik van gronden voor agrarische activiteiten waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. De reden hiervoor is dat het gebruik van gronden niet te kwalificeren is. De zone die geldt is namelijk afhankelijk van het type gebruik dat op de agrarische grond plaatsvindt. Worden er biologische alternatieven gebruikt dan geldt de zone namelijk niet.

NADEELCOMPENSATIE/FINANCIEEL

Wat zijn de financiële gevolgen als het omgevingsplan wordt gewijzigd?

Onder de Omgevingswet kan het risico op schadeclaims worden verkleind bij het wijzigen van planologische mogelijkheden. Het vereist echter zorgvuldige communicatie van beleidsvoornemens en een duidelijke periode waarin eigenaren de tijd hebben om actie te ondernemen door alsnog de getroffen activiteit uit te voeren. Als de eigenaar tussen het bekendmaken van het beleidsvoornemen en het besluit tot wijziging van het omgevingsplan de activiteit die wordt getroffen niet heeft uitgevoerd, heeft hij op basis van de huidige schaarre rechtspraak het risico passief aanvaard en heeft hij geen recht op nadeelcompensatie. Door het beleidsvoornemen minimaal één jaar ter inzage te leggen, kan de gemeente een beleidswijziging doorvoeren op onbenutte planologische mogelijkheid en voorkomen dat zij nadeelcompensatie moet betalen aan diegenen die niet proactief handelen.

Hoe hoog is het bedrag aan eventueel te vergoeden nadeelcompensatie?

Het gaat om nadeelcompensatie die een eigenaar lijdt doordat de gebruiksmogelijkheden op zijn perceel worden beperkt. Door middel van een taxatie moet de omvang van het nadeel worden vastgesteld.

Wat zijn de financiële gevolgen voor agrariërs?

De evenwichtige toedeling van functies aan locaties brengt met zich mee dat alle in het geding zijnde (individuele) belangen die bij een wijziging van het omgevingsplan aan de orde zijn op een zorgvuldige wijze worden afgewogen. De raad heeft bij het bepalen om een besluit tot wijziging van het omgevingsplan vast te stellen beleidsruimte om te bepalen wat zij vanuit het oogpunt van evenwichtige toedeling van functies aan locaties wel of niet aanvaardbaar vindt. Een dergelijk besluit is immers in belangrijke mate afhankelijk van de inzichten die bij de gemeenteraad bestaan over de (on)wenselijk geachte ontwikkelingen. Verder mag het besluit tot wijziging van het omgevingsplan niet in strijd zijn met de instructie(regels) van het Rijk en de provincie. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties brengt met zich mee dat alle in het geding zijnde (individuele) belangen, die bij de wijziging van het omgevingsplan aan de orde zijn, op een zorgvuldige wijze moeten worden afgewogen. De wijziging van het omgevingsplan zal geen onaanvaardbare aantasting van deze belangen mogen opleveren. De wijziging van het omgevingsplan zal evenwichtig en geschikt moeten zijn. Die belangenafweging gaat nog plaatsvinden.