

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 1250386
Datum vergadering: 25 maart 2025
Datum voorstel: 14 februari 2025
Nummer: A
Onderwerp: Gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrijzones

Voorgesteld raadsbesluit

In te stemmen met het beleidsvoornemen gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrijzones.

Samenvatting van het voorstel

De gemeente kent in het omgevingsplan geen specifieke regeling ter bescherming van omwonenden tegen het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de open lucht. Er is aanleiding om het omgevingsplan in de toekomst voor dit onderwerp te wijzigen. Het beleidsvoornemen is om in de toekomst het omgevingsplan te wijzigen en te bepalen dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij agrarische bedrijvigheid niet is toegelaten binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies. Deze afstand geldt niet voor bestaande situaties waarin sprake is van agrarische bedrijvigheid en waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Reden hiervoor is dat bestaande planologische rechten voor agrarische bedrijvigheid moeten worden gerespecteerd. Daarnaast is het beleidsvoornemen om lelieteelt op alle agrarische gronden niet toe te laten.

Aanleiding voor het voorstel

In het buitengebied zijn veel agrarische gronden waar gewassen worden geteeld en die worden bespoten. De rechterlijke uitspraken geven aanleiding om het omgevingsplan in de toekomst voor dit onderwerp te gaan wijzigen.

Beoogd resultaat van het voorstel

De rechterlijke uitspraken geven aanleiding tot regulering van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de open lucht vanwege gezondheidsredenen.

Argumentatie

In het buitengebied zijn veel agrarische gronden waar gewassen worden geteeld en die worden bespoten. Inwoners kunnen zich zorgen maken over de mogelijke effecten van gewasbeschermingsmiddelen, vooral in relatie tot hun gezondheid. Het is de opgave van de hele agrarische sector om uiteindelijk over te schakelen naar meer weerbare plant- en teeltsystemen en naar een bedrijfsvoering waarbij gewasbeschermingsmiddelen niet of zeer terughoudend worden toegepast.

De middelen van de gemeente om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen te reguleren zijn beperkt, maar zullen wel worden benut. Er is daarom aanleiding om het omgevingsplan in de toekomst voor dit onderwerp te wijzigen. Er wordt daarom in dit document een beleidsvoornemen bekend gemaakt. Daarnaast wordt aandacht gevraagd voor goed Nabuurschap bij gewasbeschermingsmiddelen. Dit past ook in beeld dat is verwoord in de Agrarische analyse Tubbergen dat er in de sector sprake is van een bewuster gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

Nabuurschap bij gewasbeschermingsmiddelen

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een handreiking 'Nabuurschap bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen' opgesteld voor telers, inwoners en overheden om harmonieus samen te werken rondom het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

De handreiking richt zich op het verminderen van zorgen bij omwonenden over gezondheidsrisico's en overlast door gewasbeschermingsmiddelen. Het benadrukt het belang van samenwerking en open dialoog tussen telers, inwoners en bestuurders.

De handreiking behandelt vier vragen:

1. Waarom gebruiken telers gewasbeschermingsmiddelen?
2. Welke zorgen hebben inwoners en hoe kunnen deze verminderd worden?

3. Hoe kunnen telers tegemoetkomen aan burens zonder hun bedrijfsvoering te benadelen?
4. Wat zijn de planologische mogelijkheden voor overheden?

Deze handreiking benadrukt wederzijds begrip en samenwerking als sleutel tot goed nabuurschap, terwijl gewerkt wordt aan duurzame alternatieven voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De gemeente gaat de handreiking onder de aandacht brengen om goed Nabuurschap bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen te stimuleren. De handreiking 'Nabuurschap bij gewasbeschermingsmiddelen' is opgenomen als bijlage.

Juridische mogelijkheden gemeenten

De mogelijkheden voor gemeenten om spuitzones op lokaal niveau wettelijk te regelen zijn beperkt. Reden hiervoor is dat de gemeente alleen spuitvrije zones in het omgevingsplan kan reguleren, maar dit heeft altijd betrekking op nieuwe situaties en is gericht op het creëren van een afstand tot de bron en de gevoelige functie.

De gemeente kent in het omgevingsplan op dit moment geen specifieke regeling ter bescherming van omwonenden van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de open lucht.

De rechterlijke uitspraken geven aanleiding tot regulering van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de open lucht vanwege gezondheidsredenen. Het doel van spuitzones is om de blootstelling van omwonenden aan deze middelen te minimaliseren en hun gezondheid te beschermen. Er is daarom aanleiding om het omgevingsplan in de toekomst voor dit onderwerp te wijzigen. Er wordt daarom in dit document een beleidsvoornemen bekend gemaakt.

Het beleidsvoornemen tot wijziging van het omgevingsplan

Het beleidsvoornemen is om in de toekomst het omgevingsplan te wijzigen en te bepalen dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij agrarische bedrijvigheid niet is toegelaten binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies. Deze afstand geldt niet voor bestaande situaties waarin sprake is van agrarische bedrijvigheid en waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt. Reden hiervoor is dat bestaande planologische rechten voor agrarische bedrijvigheid worden gerespecteerd en als deze niet worden gerespecteerd het aspect nadeelcompensatie een rol gaat spelen.

Verder is van belang dat momenteel de agrarische bedrijvigheid in het buitengebied voornamelijk bestaat uit agrarische bedrijven met grondgebonden en niet-grondgebonden agrarische bedrijvigheid. Met andere woorden, er worden veelal gewassen geteeld die dienen als voer voor koeien, varkens, geiten, etc. en daarnaast is er sprake van grasland voor het beweiden van onder andere koeien. Om te voorkomen dat er nieuwe gewassen komen waarvan bekend is dat er ook gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen zijn deze gewassen niet toegelaten binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies, tenzij er geen sprake is van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, maar van biologische alternatieven. Het gaat om de volgende gewassen: bloemgewassen (zoals lelies, tulpen, narcissen), akkerbouwgewassen (zoals aardappelen) en groentegewassen (zoals sla, spinazie, kool). Deze beperking in de agrarische bedrijvigheid binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies geldt niet voor bestaande situaties. Daarnaast is lelieteelt op alle agrarische gronden niet toegelaten vanwege het gebruik van diverse gewasbeschermingsmiddelen bij deze teelt.

Het beleidsvoornemen heeft als doel om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid van gevoelige functies te beperken, terwijl bestaande agrarische rechten gerespecteerd worden. Hiervoor zal het omgevingsplan in de toekomst worden gewijzigd. Voordat het omgevingsplan wordt gewijzigd, is er allereerst een voornemen die door middel van dit document bekend wordt gemaakt. Dit 'Beleidsvoornemen gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrije zones' is als bijlage bijgevoegd.

Hieronder puntsgewijs het voornemen:

- a. Invoering van een 50-meter zone bij gevoelige functies
 - Binnen een zone van 50 meter rondom gevoelige functies (zoals woningen, scholen, zorginstellingen) wordt het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen verboden.
 - Uitzondering: dit verbod geldt niet voor bestaande situaties waar agrarische bedrijvigheid met gebruik van gewasbeschermingsmiddelen al plaatsvindt. Dit respecteert bestaande planologische rechten en voorkomt juridisch complexe kwesties zoals nadeelcompensatie.
- b. Beperking op nieuwe gewassen

- Nieuwe gewassen die bekend staan om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn niet toegestaan binnen de 50-meter zone. Bij nieuwe gewassen gaat het bijvoorbeeld om boomkwekerijgewassen (zoals buxus, kerstbomen, sierheesters), bloembollengewassen (zoals lelies, tulpen, narcissen), akkerbouwgewassen (zoals aardappelen, uien, bieten) en groentegewassen (zoals sla, spinazie, kool).
- Lelieteeft is vanwege het gebruik van diverse gewasbeschermingsmiddelen op alle agrarische gronden niet toegelaten.
- Uitzondering: biologische alternatieven zonder gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen zijn wel toegestaan.
- Deze bepaling geldt niet voor bestaande gewassen en bestaande agrarische activiteiten.

c. Respecteren van bestaande rechten

- Het beleid voorkomt ingrijpende wijzigingen van bestaande planologische rechten zonder zorgvuldige afweging.
- Bij wijziging van rechten speelt nadeelcompensatie een rol, wat financieel grote gevolgen voor de gemeente kan hebben.

d. Communicatie en inspraak

- Het beleidsvoornemen wordt gepubliceerd in Op en Rond de Essen, het Gemeenteblad, en de gemeentelijke website.
- Het beleidsvoornemen ligt één jaar ter inzage, waarbij burgers en belanghebbenden inspraak kunnen leveren.

e. Vervolgproces

- Na de inspraakperiode wordt het beleidsvoornemen uitgewerkt in een ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan.
- Dit ontwerpbesluit wordt opnieuw ter inzage gelegd, met mogelijkheden voor verdere inspraak.

Dit beleidsvoornemen weerspiegelt de balans tussen het beschermen van de leefomgeving rondom gevoelige functies en het respecteren van bestaande agrarische belangen. De zorgvuldigheid in het proces biedt ruimte voor inspraak en waarborgt dat de belangen van alle betrokken partijen worden meegenomen.

Financiële gevolgen als 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 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. Hieronder een toelichting op de kernpunten die bij het aspect van nadeelcompensatie een rol spelen:

a. Beleidsvoornemen en spuitvrije zones:

- Het beleidsvoornemen richt zich op gronden die momenteel niet worden benut voor agrarische activiteiten waarbij bestrijdingsmiddelen worden gebruikt.
- Daarnaast wordt voorgesteld bepaalde gewassen niet langer toe te staan op gronden die daar nu niet voor worden gebruikt, ook al laat het omgevingsplan dat formeel toe.
- Dit zijn zogeheten onbenutte planologische mogelijkheden: opties die in het omgevingsplan mogelijk zijn, maar in de praktijk niet worden benut.

b. Wijziging van onbenutte planologische mogelijkheden:

- Wanneer onbenutte planologische mogelijkheden worden gewijzigd, kan dat leiden tot financieel nadeel voor de eigenaar van de gronden, bijvoorbeeld door beperking van toekomstige gebruiksmogelijkheden.

- Om te voorkomen dat de eigenaar recht heeft op nadeelcompensatie, kent de Omgevingswet het principe van passieve risicoaanvaarding.

c. Passieve risicoaanvaarding uitgelegd:

- Als een eigenaar de kans heeft gehad om planologische mogelijkheden te benutten, maar dat niet heeft gedaan, heeft hij geen recht meer op nadeelcompensatie bij wijziging van het omgevingsplan.
- Dit wordt gezien als 'risicovol stilzitten', waarbij de eigenaar niet proactief handelt om van de bestaande planologische mogelijkheden gebruik te maken.

d. Rol van beleidsvoornemen:

- Om passieve risicoaanvaarding effectief te laten werken, moet het beleidsvoornemen minimaal één jaar ter inzage worden gelegd voordat het besluit tot wijziging van het omgevingsplan wordt genomen.
- Dit geeft de eigenaar een duidelijke waarschuwing dat de planologische mogelijkheden gaan veranderen.
- Als de eigenaar in deze periode de planologische mogelijkheden niet benut, wordt aangenomen dat hij het risico passief heeft aanvaard.

e. Gevolgen voor nadeelcompensatie:

- Indien passieve risicoaanvaarding van toepassing is, heeft de eigenaar geen recht op nadeelcompensatie (schadevergoeding) voor de wijziging van het omgevingsplan.

Juridische achtergrond: rechterlijke uitspraken omgevingsplan

Om gewassen te beschermen, worden (chemische) bestrijdingsmiddelen gebruikt. Deze middelen worden door middel van spuitbomen aangebracht op gewassen en een deel hiervan kan verwaaien naar de naastliggende omgeving. Dit wordt ook wel drift genoemd.

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 functies, 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 oppervlakte water. Het Besluit activiteiten leefomgeving is daarom evenmin bruikbaar.

De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State doet met enige regelmaat uitspraak over zogenoemde spuitvrije zones. De rechtspraak over spuitvrije zones ziet op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en agrarische bedrijvigheid. 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 een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek. Echter, het gebruik van reken modellen is volgens de rechtspraak nog weinig succesvol.

In eerste instantie betroffen de uitspraken van de Afdeling kwesties over hoogstamteelt. De spuithoogte bij deze teelt is hoger dan bij andere teelten. De grotere hoogte van spuiten leidt tot een ruimere verspreiding van het middel door de lucht naar de omgeving. Deze drift is mede afhankelijk van de windrichting en windkracht.

Uit recente rechtspraak volgt dat het niet alleen gaat om gewasbescherming bij hoogstamteelt, maar om agrarische bedrijvigheid waarbij agrarische gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt.

Privaatrechtelijke overeenkomsten

De uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak zien op de publiekrechtelijke besluitvorming door de gemeente. De zogenoemde spuitvrije zone van 50 meter gaat de gemeente ook opnemen in de privaatrechtelijke overeenkomsten. In de overeenkomsten tot aankoop, verkoop en het verpachten van

bijvoorbeeld agrarische grond wordt opgenomen dat er geen gewasbeschermingsmiddelen mogen worden gebruikt in een zone van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid. Verder wordt opgenomen dat de wederpartij op verzoek van de gemeente informatie uit de gewasbeschermingsmonitor als bedoeld in artikel 26 en verder van het Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden verstrekt, waardoor inzicht ontstaat in onder andere de gebruikte gewasbeschermingsmiddelen, emissiebeperkende maatregelen, enzovoort.

Participatie samenleving

Conform de Verordening Inwonersparticipatie wordt het beleidsvoornemen voor een ieder ter inzage gelegd en kan inspraak hierop plaatsvinden. Het voornemen wordt voor één jaar ter inzage gelegd. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat nadien er een ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan ter inzage wordt gelegd en is het conform de wettelijke procedure in de Omgevingswet mogelijk om daartegen zienswijzen in te dienen.

Externe communicatie

Niet van toepassing.

Financiële paragraaf

Niet van toepassing.

Uitvoering

Niet van toepassing.

Evaluatie

Niet van toepassing.

Harmonisatie Dinkelland-Tubbergen

Voor beide gemeenten kan dit beleidsvoornemen worden gebruikt.

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,

de secretaris

de burgemeester

ing. J.L.M. Scholten

drs. A.H. Postma

Raadsbesluit

Datum: 25 maart 2025
Nummer: B
Onderwerp: Gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrijzones

De raad van de gemeente Tubbergen,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 14 februari 2025, nr. A;

gelet op het advies van de raadscommissie van 18 maart 2025;

-

besluit:

In te stemmen met het beleidsvoornemen gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrijzones.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 25 maart 2025

De raadsgriffier,

De voorzitter,