

Beleidsvoornemen gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrijezones

1. Inleiding

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.

2. 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.¹

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.

3. 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.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/04/14/mvlnv-en-arcadis-nabuurschap-bij-het-gebruik-van-gewasbeschermingsmiddelen>

4. 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.

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).
- Lelieteelt 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.

5. 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 functies², 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.³ Echter, het gebruik van reken modellen is volgens de rechtspraak nog weinig succesvol.⁴

In eerste instantie betroffen de uitspraken van de Afdeling kwesties over hoogstamteelt.⁵ De spuihoogte 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.⁶

² 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 ABRS 6 juni 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2340, r.o. 7.6.

⁴ 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.

⁵ ABRS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:865 en ABRS 26 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1085.

⁶ Zie noot 4.