

Aan de gemeenteraad van Tubbergen

Zaaknummer
1423898

Bijlagen
2

Onderwerp
Datum collegevergadering: 16 september 2025, Raadsbrief 2025 nr. 58

Verzenddatum
19 september 2025

Geachte raads- en commissieleden,

Waarover gaat deze brief?

Op 8 juli 2025 heeft de raad de motie aangenomen over spuitvrije zones bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Het college heeft de uitvoering hiervan zorgvuldig besproken en juridisch laten toetsen. In deze brief informeren wij u over de uitkomsten van dat onderzoek en onze afwegingen.

Ons besluit

Het college hecht eraan dat bij ruimtelijke besluiten een goed woon- en leefklimaat wordt geborgd. Wij blijven binnen de wettelijke kaders zoeken naar mogelijkheden om de spuitzoneringsproblematiek op een zorgvuldige manier te benaderen en wij blijven zoeken naar mogelijkheden om bij te dragen aan oplossingen. Daarbij ligt het voor de hand dat de initiatiefnemer de benodigde spuitvrije zone zoveel mogelijk op eigen grond realiseert, tenzij met instemming van betrokken eigenaren en gebruikers een andere oplossing mogelijk is.

Toelichting

Juridisch kader en dilemma

De motie roept het college op om bij aanvragen voor wijziging van het omgevingsplan geen spuitvrije zones op te nemen. Na juridisch advies blijkt dat letterlijke uitvoering hiervan niet mogelijk is, omdat dit in strijd komt met het geldende recht.

Concreet betekent dit dat:

- het zorgvuldigheidsbeginsel en de Omgevingswet ons verplichten tot een evenwichtige belangenafweging;
- rechtspraak voorschrijft dat voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat doorgaans een afstand van 50 meter moet worden aangehouden tussen agrarische percelen waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt en gevoelige functies zoals woningen;
- er momenteel geen wetenschappelijk onderbouwde methode bestaat om structureel een kleinere afstand te hanteren.

Als het college toch uitvoering zou geven aan de motie, dan zouden besluiten kwetsbaar worden voor vernietiging door de bestuursrechter en kan aansprakelijkheid ontstaan.

Reikwijdte motie en de spuitzoneringsproblematiek

De motie ziet formeel alleen op aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan. De problematiek rond spuitzones speelt echter ook bij ambtshalve planwijzigingen, BOPA's (omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het omgevingsplan) en grondverervingen. Hierdoor is er sprake van een bredere juridische context dan waar de motie op gericht is.

Advies en conclusie

Het door ons ingewonnen advies van Hekkelman Advocaten bevestigt dat de motie niet te verenigen is met het juridisch kader. Daarom kan het college de motie niet letterlijk uitvoeren. Wij realiseren ons dat dit teleurstellend kan zijn, gezien de bestuurlijke wens die de raad met de motie heeft uitgesproken.

In het advies wordt eerst ingegaan op de rechtspraak en de Omgevingswet en vervolgens wordt een juridische beoordeling van de motie gegeven. In het advies wordt opgemerkt dat de motie ziet op aanvragen om wijziging van het omgevingsplan, maar dat de spuitzoneringsproblematiek ook naar voren komt bij ambtshalve wijzigingen van het omgevingsplan en bij de zogenoemde BOPA (omgevingsvergunning om af te wijken van het omgevingsplan) en dat daarom het advies op al deze ruimtelijke besluiten ziet.

In paragraaf 2.4 van het advies is een tussenconclusie over de rechtspraak opgenomen en deze luidt als volgt:

“Uit de rechtspraak van de Afdeling een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in beginsel geborgd is als een spuitzone van 50 meter wordt gehanteerd. Een kleinere spuitzone is alleen aanvaardbaar als deze is voorzien van een deugdelijke wetenschappelijke onderbouwing. Er is op dit moment geen (door de Afdeling geaccepteerde) wetenschappelijke methode om een kleinere spuitzone te onderbouwen.”

Wij verwijzen verder naar het advies dat is bijgevoegd als bijlage bij deze brief.

Vervolg

Wij vertrouwen erop u met deze toelichting inzicht te hebben gegeven in onze overwegingen en staan vanzelfsprekend open voor verdere gedachtewisseling over dit thema. Zoals wij op de vorige pagina al hebben aangegeven blijven wij op zoek naar mogelijkheden om de spuitzoneringsproblematiek op een zorgvuldige manier te benaderen en wij blijven zoeken naar mogelijkheden om bij te dragen aan oplossingen.

Waarom deze raadsbrief?

In artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet staat dat wij de raad alle inlichtingen verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Wij meenden er daarom goed aan te doen u van ons besluit op de hoogte te stellen. Wij stellen u voor deze raadsbrief voor kennisgeving aan te nemen.

Heeft u nog vragen?

Neem dan contact op met de raadsgriffier. Deze zal uw vragen aan ons college kenbaar maken. De griffier is te bereiken via telefoonnummer (0546) 62 80 00 of e-mailadres griffie@tubbergen.nl

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,
de secretaris



Ing. J.L.M. Scholten

de burgemeester



Drs. A.H. Postma

MOTIE (art. 28 rvo)

Motie vreemd

Datum: 4 juli 2025
Indiener: R.J.G. (Ruben) ter Braak (CDA)
Onderwerp: spuitvrije zones gewasbeschermingsmiddelen-1
De raad van de gemeente Tubbergen, in vergadering bijeen d.d. 8 juli 2025; Constaterende dat: – De raad op 15 april jl. het raadsvoorstel inzake het beleidsvoornemen om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij agrarische bedrijvigheid binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies niet toe te staan, met een ruime meerderheid heeft verworpen; – Bij aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan die zowel voor als na de behandeling van het hiervoor bedoelde raadsvoorstel zijn ingediend, desondanks de eis gesteld wordt om te komen tot spuitvrije zones van 50 meter; Overwegende dat: – Het instellen van spuitvrije zones van 50 meter ingaat tegen de uitdrukkelijke wens van de gemeenteraad om dit niet te doen; Draagt het college op: – Bij reeds ingediende aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan de eis om te komen tot spuitvrije zones van welke afstand dan ook te laten vervallen en de aanvragers hierover te informeren; – Bij toekomstige aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan geen spuitvrije zones van welke afstand dan ook meer te eisen. En gaat over tot de orde van de dag.
Ondertekening, Fractie CDA, R.J.G. ter Braak 

~~Unaniem aangenomen~~
 Aangenomen: 11. voor, 7. Tegen
~~Verworpen~~
 Aangehouden
~~Niet in stemming gebracht~~



Gemeente Tubbergen
T.a.v. college van burgemeester en wethouders
Postbus 30
7650 AA TUBBERGEN

Per e-mail: [redacted]@noaberkracht.nl

Nijmegen, 8 augustus 2025

Ons kenmerk
Tubbergen/Advies n.a.v. motie
20250963 - 4221254/1 - [redacted]

Telefoonnummer
[redacted]

E-mail
[redacted]@hekkelman.nl

Faxnummer
024 - 382 83 88

Betreft
Advies

Geachte mevrouw [redacted],

U heeft mij gevraagd om de gemeente te adviseren over de motie van de gemeenteraad die op 8 juli 2025 is aangenomen (hierna: '*de motie*'). U wilt weten hoe de motie zich verhoudt tot de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: '*de Afdeling*') over het aspect gewasbeschermingsmiddelen. In deze brief treft u mijn advies aan. Het advies is als volgt opgebouwd.

1.	Inleiding	2
2.	Hoofdpijnen in de rechtspraak	3
2.1.	<i>Evenwichtige toedeling van functies aan locaties.....</i>	<i>3</i>
2.2.	<i>De hoofdregel bij ruimtelijke besluiten en gewasbeschermingsmiddelen.....</i>	<i>3</i>
2.3.	<i>Eisen locatiespecifiek onderzoek</i>	<i>4</i>
2.4.	<i>Tussenconclusie.....</i>	<i>5</i>
3.	Beoordeling motie.....	5
4.	Afsluiting	6

1. Inleiding

Op 14 februari 2025 hebben burgemeester en wethouders een raadsvoorstel voor besluitvorming aan de raad voorgelegd. In het raadsvoorstel hebben burgemeester en wethouders de gemeenteraad gevraagd om in te stemmen met het 'beleidsvoornemen gewasbeschermingsmiddelen spuitvrijezones'. Eén van de uitgangspunten van dit beleidsvoornemen was "om in de toekomst het omgevingsplan van de gemeente Tubbergen 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 zou volgens het raadsvoorstel niet gaan gelden voor bestaande situaties waarin sprake is van agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt.

De gemeenteraad heeft het raadsvoorstel op 15 april 2025 verworpen. In vervolg op dit besluit heeft de gemeenteraad op 8 juli 2025 een motie aangenomen. De motie luidt als volgt:

*"De raad van de gemeente Tubbergen, in vergadering bijeen d.d. 8 juli 2025;
Constaterende dat:*

- De raad op 15 april jl. het raadsvoorstel inzake het beleidsvoornemen om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij agrarische bedrijvigheid binnen een zone van 50 meter bij gevoelige functies niet toe te staan, met een ruime meerderheid heeft verworpen;*
- Bij aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan die zowel voor als na de behandeling van het hiervoor bedoelde raadsvoorstel zijn ingediend, desondanks de eis gesteld wordt om te komen tot spuitvrije zones van 50 meter;*

Overwegende dat:

- Het instellen van spuitvrije zones van 50 meter ingaat tegen de uitdrukkelijke wens van de gemeenteraad om dit niet te doen;*

Draagt het college op:

- Bij reeds ingediende aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan de eis om te komen tot spuitvrije zones van welke afstand dan ook te laten vervallen en de aanvragers hierover te informeren;*
- Bij toekomstige aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan geen spuitvrije zones van welke afstand dan ook meer te eisen.*

En gaat over tot de orde van de dag."

In dit advies bespreek ik hoe de motie zich verhoudt tot de rechtspraak van de Afdeling over het aspect gewasbeschermingsmiddelen. In paragraaf 2 besteed ik aandacht aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (hierna: '*ETFAL-criterium*') en de hoofdlijnen van de rechtspraak van de Afdeling over de gevolgen van het gebruik gewasbeschermingsmiddelen voor het woon- en leefklimaat ter plaatse van omliggende woningen. In paragraaf 3 staat de vraag centraal of de motie in overeenstemming is met het juridisch kader dat ik in paragraaf 2 uiteen heb gezet.

NB

De motie strekt expliciet niet tot het ambtshalve wijzigen van het omgevingsplan en het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: 'BOPA'). Dit, terwijl de spuitzoneringsproblematiek ook bij deze typen ruimtelijke besluiten naar voren komt.¹ Uiteraard gaat mijn advies ook op voor ambtshalve wijzigen van het omgevingsplan en bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een BOPA.

2. Hoofdpijnen in de rechtspraak

2.1. Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Een besluit tot wijziging van het omgevingsplan moet worden genomen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (hierna: '*het ETFAL-criterium*'). Dit staat in artikel 4.2 lid 1 van de Omgevingswet. Het bevoegd gezag (in beginsel de gemeenteraad) heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen.² Daarbij mag geen sprake zijn van onevenredige gevolgen voor het woon- en leefklimaat. Uit de rechtspraak volgt dat er sprake moet zijn van een 'aanvaardbaar woon- en leefklimaat'.³

2.2. De hoofdregel bij ruimtelijke besluiten en gewasbeschermingsmiddelen

Volgens vaste Afdelingsrechtspraak moet er om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te borgen een afstand van 50 meter worden aangehouden tussen agrarische bedrijvigheden waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt en daarvoor gevoelige functies (zoals woningen, tuinen en kantoren⁴). Dit wordt ook wel de spuitzone genoemd.

De spuitzone kan worden verkleind als uit een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek (ook wel: locatiespecifiek onderzoek) blijkt dat ondanks de kleinere spuitzone een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van voor gewasbeschermingsmiddelen gevoelige functies is geborgd:⁵

"7.6. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat in het algemeen een afstand van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, niet onredelijk wordt geacht. Het is mogelijk die afstand te verkleinen als daaraan een deugdelijke motivering ten grondslag ligt. Deze motivering moet gebaseerd zijn op een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:855, onder 7)."

¹ Zo geldt dat een omgevingsvergunning voor een BOPA alleen wordt verleend als sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Zie Artikel 8.0a, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

² Zie o.a. AbRS 30 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1928, r.o. 4 en AbRS 7 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3035, r.o. 6.

³ Zie bijvoorbeeld Vz. Rb. Overijssel 17 juli 2025, ECLI:NL:RBOVE:2025:4776, r.o. 3.11-3.12.

⁴ Zie o.a. AbRS 2 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP0392; AbRS 1 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1007, r.o. 6.2.3 en AbRS 10 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:276, r.o. 7.6.

⁵ Zie o.a. AbRS 6 juni 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2340, r.o. 7.6 en AbRS 6 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:446, r.o. 6.1.

De rechtspraak van de Afdeling is niet eenduidig over de vraag welke eisen er aan een locatiespecifiek moeten worden gesteld. Om die reden is het dus ook lastig om een kleinere spuitzone dan 50 meter te onderbouwen. Ik licht dat hierna toe.

2.3. *Eisen locatiespecifiek onderzoek*

Er zijn (nog) geen uitspraken waarin de Afdeling in het algemeen eisen aan een locatiespecifiek onderzoek stelt. Wel kan uit de rechtspraak van de Afdeling worden afgeleid dat het onderbouwen van een kleinere spuitzone dan 50 meter wetenschappelijk onderbouwd moet worden. Wetenschappelijk onderzoek moet aantonen dat er ondanks de kleinere spuitzone sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Zo volgt uit de Afdelingsuitspraak van 8 mei 2024 dat het in ieder geval niet voldoende is om alleen in de plantoelichting te verwijzen naar een beukenhaag, de dominante windrichting en driftreducerende spuittechnieken.⁶ In de uitspraak van 6 december 2023 onderstreept de Afdeling dat zonder een wetenschappelijke onderbouwing een spuitzone van 10 meter niet ruimtelijk aanvaardbaar is.⁷ Tot slot wijs ik op de uitspraak van de Afdeling van 5 maart 2025, waarin de Afdeling overweegt dat het locatiespecifiek onderzoek onder meer moet ingaan op het type bomen dat op het betrokken perceel wordt gekweekt, welke middelen, materialen en technieken in dit specifieke geval worden toegepast en in welke mate de planologisch verankerde groen haag de drift kan reduceren.⁸

Een kleinere spuitzone dan 50 meter is dus in principe alleen aanvaardbaar als deze is voorzien van een deugdelijke wetenschappelijke onderbouwing. Er zijn meerdere adviesbureaus die de afgelopen jaren hebben geprobeerd om het benodigde wetenschappelijke bewijs te leveren. Ik wijs bijvoorbeeld op het rapport "Driftblootstelling van omstanders en omwonenden door boomgaard bespuitingen" van het onderzoeksinstituut Plant Research International van maart 2015 (hierna: '*het rapport PRI 2015*') en het rekenmodel van de European Food Safety Agency (hierna: '*EFSA-model*'). Hierover heeft de Afdeling geoordeeld dat dit rapport niet mag worden gebruikt bij het bepalen of sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.^{9 10}

Op dit moment zijn er geen wetenschappelijke rekenmodellen beschikbaar die voor een locatiespecifiek onderzoek kunnen worden gebruikt. De effecten van maatregelen die getroffen kunnen worden, zoals de toepassing van driftreducerende spuittechnieken, neerwaartse spuittechnieken en het plaatsen van een beukenhaag zijn op dit moment nog niet van de vereiste wetenschappelijke onderbouwing voorzien.

⁶ AbRS 8 mei 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1973, r.o. 9.2. Het ging in deze uitspraak om een spuitzone van 15 meter.

⁷ AbRS 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523, r.o. 7.9.

⁸ AbRS 5 maart 2025, ECLI:NL:RVS:2025:807, r.o. 6.1.

⁹ Zie over het rapport PRI-2015: AbRS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1741, r.o. 5-5.9 en AbRS 16 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3018, r.o. 11-12.4.

¹⁰ Zie over het EFSA-model: AbRS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3023, r.o. 19-26; AbRS 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523, r.o. 7-7.9; AbRS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1599, r.o. 7-11 en AbRS 8 mei 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1973, r.o. 11.

Voor de volledigheid wijs ik er op dat er wel uitspraken zijn waarin een kleinere afstand aanvaardbaar is geacht. Zie onder meer de uitspraken van de Afdeling van 15 april 2020¹¹, 28 april 2021¹², 25 januari 2023¹³ en 27 maart 2024¹⁴. In deze uitspraken zijn de kortere afstanden aanvaardbaar geoordeeld, waarbij (onder meer) gewicht werd toegekend aan neerwaartse spuittechnieken, voorgeschreven hagen en verplichte driftreducerende technieken. Ik stel vast dat in deze zaken naar mijn oordeel niet voldoende specifiek was bestreden dat de vereiste wetenschappelijke onderbouwing van de toegepaste maatregelen ontbrak. Daarom mag uit deze uitspraken niet de conclusie getrokken worden dat het hanteren van kleinere afstanden aanvaardbaar is.

2.4. Tussenconclusie

Uit de rechtspraak van de Afdeling een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in beginsel geborgd is als een spuitzone van 50 meter wordt gehanteerd. Een kleinere spuitzone is alleen aanvaardbaar als deze is voorzien van een deugdelijke wetenschappelijke onderbouwing. Er is op dit moment geen (door de Afdeling geaccepteerde) wetenschappelijke methode om een kleinere spuitzone te onderbouwen.

3. Beoordeling motie

De motie strekt er kortgezegd toe om bij reeds ingediende en toekomstige aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan geen spuitzone te hanteren. Dit besluit is op geen enkele wijze te verenigen met het juridisch kader dat ik hierboven uiteen heb gezet. Ik licht hierna toe waarom dat zo is.

Uit de vaste Afdelingsrechtspraak volgt dat bij het beoordelen van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat rekening moet worden gehouden met de gevolgen van de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. Uitgangspunt is dat een spuitzone van 50 meter gehanteerd moet worden om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij voor de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen gevoelige functies te borgen. Alleen op basis van deugdelijk wetenschappelijk onderzoek mag die afstand verkleind worden.

Het is dus ook niet mogelijk om zonder enige motivering geen of een kleinere spuitzone dan 50 meter te hanteren.

Ik wijs ter illustratie op de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling van 6 juni 2024.¹⁵ In deze uitspraak vernietigt de voorzieningenrechter een bestemmingsplan direct in de bodemzaak, omdat de gemeenteraad van de gemeente Deventer de spuitzone van 8 meter niet aan de hand van een locatiespecifiek onderzoek had onderbouwd. Verder wijs ik op de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 6 december 2023, waarin zij expliciet overweegt dat zonder nader wetenschappelijk

¹¹ AbRS 15 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1064.

¹² AbRS 28 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:915.

¹³ AbRS 25 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:269.

¹⁴ AbRS 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1263. Het locatiespecifiek onderzoek wordt in deze uitspraak overigens niet (voldoende) bestreden. Zie rechtsoverweging 5.5.3.

¹⁵ Vزر. AbRS 6 juni 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2340.

onderzoek niet kan worden aangenomen dat een spuitzone van 10 meter ruimtelijk aanvaardbaar is.¹⁶

Dat betekent dat alle wijzigingen van het omgevingsplan die worden vastgesteld zonder dan een spuitzone van 50 meter in acht is genomen, in strijd met het recht worden vastgesteld en daarmee onrechtmatig zijn. Ik adviseer de raad daarom met klem om op de motie terug te komen.

4. Afsluiting

Wilt u bij vragen contact met mij opnemen?

Met vriendelijke groet,
Hekkelman Advocaten N.V.



Advocaat

¹⁶ AbRS 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523, r.o. 7.9.