Registratienummer: **106163** / 106165

Notitie ter opiniërende bespreking
commissie Ruimte en Leefbaarheid

Datum vergadering:	11 november 2025
Agendapunt:	9
Onderwerp:	Gewasbeschermingsmiddelen, grondgebruik en teeltondersteunende voorzieningen
Portefeuillehouder:	wethouder Edwin Daandels

Heesch, 9 september 2025

Inleiding
De laatste jaren leidt de teelt van bepaalde gewassen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen tot maatschappelijke zorgen. De meest generieke bevoegdheden rondom gewasbeschermingsmiddelen (toelating, toezicht en handhaving) liggen bij het rijk. De gemeente is in belangrijke mate uitvoerder van beleid. Er bestaat wel lokale ruimte voor het voeren van beleid. Naast direct sturen op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is het mogelijk om te sturen op grondgebruik en teeltondersteunende voorzieningen (TOV). Deze onderwerpen zijn, planologisch en regeltechnisch gezien, nauw verweven. Het huidige beleid over grondgebruik, TOV en spuitzones is vastgelegd in de 'beleidsnota teeltondersteunende voorzieningen' (vastgesteld door de raad op 28 september 2017).

Op basis van voorliggende notitie kan de gemeenteraad het debat voeren over de mogelijkheden om te sturen op grondgebruik, het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en teeltondersteunende voorzieningen en richtinggevende uitspraken doen. Wij zien dit als start van een verdere uitwerking van de beleids- en besluitvorming over dit onderwerp. Met deze notitie geven wij tevens invulling aan de motie 'Regulieren sierteelt en andere teelten' (12 juni 2025).

De gemeenteraad heeft op 5 juni 2025 de beleidsnotitie buitenkansen vastgesteld waarin reeds is opgenomen dat omschakeling naar intensieve teelt en sierteelt in de groene zone en het mixgebied onwenselijk is. Op basis van dit uitgangspunt werken we regels uit om op te nemen in het omgevingsplan. Voor deze regels wordt de gebruikelijke (wettelijke) procedure gevolgd. De voorliggende notitie is een volgende stap in het voor grondeigenaren en gebruikers voorzienbaar maken dat in bepaalde gebieden regels omtrent het grondgebruik gesteld gaan worden.

Opgaven voor gezondheid, water en landbouw
We zien bollen- en fruitteelt opkomen in de Groene Gezonde Cirkels (zoals aangegeven in de omgevingsvisie), beekdalen en natte laagtes van de gemeente (bijlage 1). Binnen de landbouw is de bollenteelt de grootste gebruiker van gewasbeschermingsmiddelen en binnen de bollenteelt steekt de lelieteelt daar weer bovenuit. Met de huidige teeltpraktijk leidt dit tot meer gebruik en emissies van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen, met negatieve effecten voor het behalen van de doelen voor gezondheid. Vooral het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de lelieteelt baart inwoners zorgen en leidt tot vragen aan de politiek. Ook wordt steeds vaker een link gelegd (al dan niet wetenschappelijk) tussen het gebruik van deze middelen en diverse neurodegeneratieve ziekten. Naast zorgen voor de volksgezondheid ligt er een forse opgave om de doelen van de Kaderrichtlijn Water te kunnen halen. En daarmee een noodzaak om het grondgebruik te verduurzamen (verminderen emissies van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen, vernatting, etc.).

Daarnaast vindt in het buitengebied een autonome ontwikkeling plaats waarbij grasland verdwijnt en daarvoor in de plaats intensieve teelten terugkomen, onder meer op gronden van gestopte veehouderijen. Daarbij is er de zorg dat extensieve vormen van landbouw als de melkveehouderij in de verdrukking komen. De druk op grond is hoog en intensieve teelten met een hoger rendement leiden tot hogere grondprijzen. Grondgebonden bedrijven die willen extensiveren (meer grond) vissen daardoor steeds vaker achter het net.

Met teeltondersteunende voorzieningen worden voorzieningen bedoeld die door agrarische bedrijven met plantaardige teelten worden gebruikt voor de volgende doelen:

- Verbetering van de productie, onder meer door teeltvervroeging en –verlating, terugdringing van onkruidgroei en beperking van vraatschade;
- Verbetering van de arbeidsomstandigheden, onder meer door gewassen verhoogd te telen;
- Bereiken van positieve effecten op milieu en water (bodembescherming, terugdringen onkruidbestrijding, effectief omgaan met water).

Voorbeelden zijn anti-worteldoek, boomteelthekken, hagelnetten, insectengaas, plastic tunnels, ondersteunende kassen en container- en trayvelden.

In de omgevingsvisie is het principe van 'water en bodem sturend' opgenomen. Dit betekent dat bij ruimtelijke ontwikkelingen, zoals infrastructuur of landbouwprojecten, de natuurlijke kenmerken van water en bodem leidend zijn. TOV staan op gespannen voet met dit principe. Zij zijn niet volgend aan water en bodem maar passen deze juist aan. Daarmee bestaat de kans dat de logische relatie met het landschap verdwijnt en bestaat de kans op verrommeling.

Bestaande regels in het huidige omgevingsplan
Onze huidige regelgeving bevat al een aantal bepalingen rondom teeltondersteunende voorzieningen en grondgebruik.

Grondgebruik
In het bestemmingsplan (dat van rechtswege onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan) is regelgeving opgenomen over grondgebruik (bijlage 2, 4). In agrarisch gebied met waarden is het verboden om zonder omgevingsvergunning grasland om te zetten in bouwland, boomkwekerij of sierteeltgrond. Reden hiervoor is dat graslanden waardevoller zijn dan bouwland op het gebied van bodemkwaliteit, waterregulering, CO2, waterkwaliteit, biodiversiteit en landschap. Onder sierteelt verstaan we de teelt van siergewassen. Hieronder vallen onder andere bloembollen, snijbloemen en sierheesters.

Gewasbeschermingsmiddelen
Bij nieuwe woningbouwprojecten hanteren we een teelt/spuitvrije zone van 50 meter tot aan de functie Wonen. Deze afstand is niet vastgelegd in de wet maar de Raad van State heeft zich wel uitgesproken over spuitzones. Volgens deze uitspraken wordt een afstand van 50 meter tot gevoelige functies als veilig beschouwd voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De rijksoverheid heeft in 2024 het proces opgestart om onderzoek te doen naar een wetenschappelijk en juridisch houdbaar kader voor de benodigde breedte van spuitzones voor een gezonde woon- en leefsituatie voor bewoners naast de agrarische percelen.
Er zijn op dit moment geen algemene regels opgenomen in het bestemmingsplan (dat van rechtswege onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan) m.b.t. het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen of afstanden.

Teeltondersteunende voorzieningen
In het bestemmingsplan (dat van rechtswege onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan) is ook regelgeving opgenomen over teeltondersteunende voorzieningen (TOV). Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen permanente en tijdelijke voorzieningen. Tijdelijke voorzieningen mogen zes maanden per jaar worden gebruikt en mogen ook buiten een bouwvlak worden aangelegd. Permanente voorzieningen mogen alleen binnen het bouwvlak worden gerealiseerd. Het vergroten van een bouwvlak is hiervoor mogelijk tot 20 ha. Er zijn een aantal voorwaarden verbonden aan de realisatie van TOV, zoals natuurcompensatie en landschappelijke inpassing (bijlage 3).

Bepalingen in de omgevingsvisie
In de Omgevingsvisie zijn enkele passages met richtinggevende bepalingen opgenomen.

Water en bodem sturend
We hanteren het principe water en bodem sturend voor de ruimtelijke keuzen in Bernheze. Het principe van water en bodem sturend betekent o.a. dat de locatie en mogelijkheden voor verschillende typen (kringloop)landbouw en de transitie van de landbouw worden gebaseerd op de klimaatonderlegger. De beschikbaarheid van water bepaalt de mogelijkheden van grondgebonden teelten en niet anders om. We noemen dit ook wel teelt volgt peil.

Groene Gezonde Cirkels
We verminderen externe gezondheidsrisico's door lucht, grond- en oppervlaktewater en bodem schoner te maken, minder geluids- en geuroverlast en de risico's op zoönose klein te maken Dat doen we door de aanpak van de bron en door groene gezonde cirkels rondom onze dorpskernen aan te wijzen Deze cirkel willen we wel benutten voor extensieve vormen van landbouw (voor lokaal voedsel), waterberging, alternatieve woonvormen en groen.

Extensivering landbouw
In de Peelhorst en het beekdallandschap ligt de focus op extensieve en natuur inclusieve landbouwvormen in een kleinschalig landschap.

Gewasbeschermingsmiddelen
We vinden het wenselijk dat het pesticiden- en herbiciden gebruik afneemt, omdat we ons zorgen maken over de gezondheidsgevolgen die stapeling van deze middelen veroorzaakt op degene die de middelen toepassen, de woonkernen en de natuur. Concentraties nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen (fosfaat en stikstof) in grond- en oppervlaktewaterlichamen moeten voldoen aan wettelijke normen KRW (in 2027).

Teeltondersteunende voorzieningen
In de omgevingsvisie staat beschreven dat we veranderingen in het dekzandgebied die bijdragen aan de voedselproductie, zoals TOV benaderen met de "ja, mits" benadering. Hieraan kan medewerking worden verleend, mits de kwaliteit van de leefomgeving netto verbetert. In de andere gebieden hanteren we het principe van "nee, tenzij" bijvoorbeeld bij TOV en andere veranderingen die de kwaliteit van de leefomgeving onder druk zet.

Bepalingen in het provinciale beleid
De Omgevingsverordening Noord-Brabant bepaalt onder meer dat de bouw of uitvoering van permanente teeltondersteunende voorzieningen is toegestaan tot ten hoogste 3 hectare. In afwijking daarvan kan een groter oppervlak aan permanente teeltondersteunende voorzieningen worden toegestaan, als:

- rekening is gehouden met functie van het gebied voor klimaat adaptieve maatregelen;
- de effecten van de ontwikkeling op het water- en bodemsysteem en omliggende waarden worden afgewogen; en
- maatregelen worden getroffen en geborgd waardoor de ontwikkeling bijdraagt aan een water robuuste inrichting van het gebied en een verstoring van de hydrologische situatie ter plaatse wordt gemitigeerd.

Met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen zijn nog geen regels opgenomen in de Omgevingsverordening. Op 24 juni presenteerde de provincie een 80% versie van een nieuw actieplan gewasbeschermingsmiddelen. De provincie wil proactief samenwerken met gemeenten aan het verminderen van gezondheidsrisico's nabij kwetsbare gebieden/functies zoals woonwijken, speeltuinen en zorgvoorzieningen.

Juridische mogelijkheden
Via het omgevingsplan kunnen regels gesteld worden aan het grondgebruik en aan teeltondersteunende voorzieningen. Dat doen we nu immers al. De gemeente heeft een beperkt (juridisch) gereedschap waarmee het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen of bepaalde intensief-bespoten teelten kan worden gereguleerd. Er zijn mogelijkheden voor regulering binnen het omgevingsplan en maatwerkvoorschriften op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Vergunningsplicht
De gemeente kan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen (in bepaalde gevallen of op bepaalde locaties) vergunningplichtig maken. Het is dan verboden om de activiteit te verrichten zonder vergunning. Het voordeel van een vergunningplicht is dat de gemeente kan toetsen of een activiteit op een bepaalde locatie acceptabel is. De vergunning kan worden geweigerd als dat niet zo is.

Algemene regels
Via algemene regels kan de gemeente bijvoorbeeld spuitvrije zones rondom kwetsbare locaties zoals woningen, ziekenhuizen, verzorgingstehuizen, kinderdagverblijven en scholen in de hele gemeente instellen. Verder kan gedacht worden aan een generiek verbod op bepaalde intensieve teelten, zoals lelieteelt, bollenteelt of pootaardappelen. Een deugdelijke motivering en belangenafweging is hierbij van groot belang.

Zorgplicht
Een bijzondere algemene regel is de 'zorgplicht'. Deze geldt altijd en de regel doet een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van een initiatiefnemer. De gemeente kan de zorgplicht handhaven door direct optreden of door het opleggen van een maatwerkvoorschrift, dit laatste indien het omgevingsplan deze mogelijkheid biedt.

Maatwerkvoorschriften

De gemeente heeft ook de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen. Maatwerkvoorschriften zijn individuele besluiten, gericht op één initiatiefnemer. Zo kan een agrarisch bedrijf, dat bijvoorbeeld naast een woonwijk is gelegen, met een maatwerkvoorschrift worden verplicht om binnen een bepaalde zone langs de woonwijk geen gewasbeschermingsmiddelen te gebruiken.

Nadeelcompensatie

Het risico bestaat dat het opnemen van regels over gewasbeschermingsmiddelen in het omgevingsplan belemmeringen veroorzaakt voor bijvoorbeeld agrarische bedrijven waardoor financiele schade ontstaat. Voor vergoeding van schade als gevolg van de wijziging van het omgevingsplan kan diegene een verzoek indienen om nadeelcompensatie. Dit nadeelcompensatierecht is gebaseerd op het principe dat onevenredige schade, veroorzaakt door rechtmatig handelen van de overheid, moet worden vergoed. Schade komt alleen voor vergoeding in aanmerking als die schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en de schade iemand in vergelijking met anderen onevenredig zwaar raakt (art.4:126 Awb). Volgens de wetgever zal schade als gevolg van het voldoen aan eisen met het oog op een betere bescherming van het milieu, de archeologie of de volksgezondheid in het algemeen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Als bedrijven die vanwege het verrichten van activiteiten schade of hinder aan de fysieke leefomgeving veroorzaken, worden geconfronteerd met kosten of schade als gevolg van (aangescherpte) verplichtingen, vallen deze kosten of schade in beginsel binnen het normale bedrijfsrisico. Als gemeenten het voornemen om het bestrijdingsmiddelengebruik in te perken vanwege de mogelijke gezondheidsschade ruim van tevoren aankondigt (bijvoorbeeld al in de omgevingsvisie) en een goed participatietraject inricht, dan wordt het voor bedrijven voorspelbaar dat de regels zullen worden aangescherpt en kunnen zij daar in hun bedrijfsvoering rekening mee houden. Dat beperkt de schade die zij ondervinden.

Richtinggevende voorstellen (ter opiniering)

Op basis van hetgeen de raad heeft vastgesteld in de Omgevingsvisie kunnen per deelgebied de volgende regels gesteld worden.

Beekdallandschap en Peelhorstlandschap

In het beekdallandschap en Peelhorstlandschap kiezen we voor een afname van TOV. Reeds gerealiseerde TOV worden gerespecteerd maar kunnen niet uitbreiden. We staan hier de omschakeling van grasland naar bouwland, sierteelt en boomteelt niet toe. Behoud van permanent grasland is in deze gebieden belangrijk vanwege doelstellingen op het gebied van natuur- en waterkwaliteit en om gronden beschikbaar te houden voor melkveehouderij. Dit sluit ook aan bij de beleidsnota buitenkansen waarin is beschreven dat sierteelt en intensieve teelt niet wenselijk is in de groene zone. In het omgevingsplan wordt hiertoe een algemene regel opgenomen. Zo dragen we bij aan de doelstelling uit de omgevingsvisie om hier ruimte te geven aan extensieve en natuur inclusieve landbouwvormen. Er wordt geen algemene regel gesteld voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, behalve wanneer dat bij de woningbouwprojecten nodig is in de vorm van een spuitvrijezone.

Groene Gezonde Cirkels

In de Groene Gezonde Cirkels (GGC) kiezen we voor een afname van TOV. Reeds gerealiseerde TOV worden gerespecteerd maar kunnen niet uitbreiden. In het omgevingsplan wordt hiertoe een algemene regel opgenomen. We staan hier de omschakeling van grasland naar sierteelt en boomteelt niet toe. In het omgevingsplan wordt hiertoe een algemene regel opgenomen. Zo dragen we bij aan de doelstelling uit de omgevingsvisie om externe

gezondheidsrisico's te verminderen door lucht, grond- en oppervlaktewater en bodem schoner te maken in de GGC. Omschakelen naar bouwland is wel mogelijk, zodat we de GGC wel kunnen benutten voor extensieve vormen van landbouw. Dit sluit ook aan bij de beleidsnota buitenkansen waarin is beschreven dat sierteelt en intensieve teelt niet wenselijk is in het mixgebied. Er wordt geen algemene regel gesteld voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, behalve wanneer dat bij de woningbouwprojecten nodig is in de vorm van een spuitvrijezone.

Dekzandgebied

In het dekzandgebied kiezen we ervoor om tijdelijke TOV toe te staan via een omgevingsvergunning. Ook permanente TOV worden toegestaan tot maximaal 5 ha (in plaats van de huidige 20 ha). Daarmee sluiten we aan bij de oppervlakte die ook buurgemeenten hanteren en voorkomen we dat de gemeente een ongewenste aantrekkingskracht heeft. Zo geven we uitvoering aan de omgevingsvisie waarin staat dat we veranderingen in het dekzandgebied die bijdragen aan de voedselproductie, benaderen met de "ja, mits" benadering. Door te werken met een vergunningplicht kunnen we waarborgen dat de kwaliteit van de leefomgeving netto verbetert (landschappelijke inpassing, toets aan gebiedswaarden). We staan hier de omschakeling van grasland naar bouwland toe, het is immers een agrarisch gebied. Omschakelen naar sierteelt en boomteelt is mogelijk via een omgevingsvergunning zodat we ook hier kunnen waarborgen dat de kwaliteit van de leefomgeving netto verbetert. Er wordt geen algemene regel gesteld voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, behalve wanneer dat bij de woningbouwprojecten nodig is in de vorm van een spuitvrijezone.

Vervolg

Na de opiniërende bespreking in de commissie Ruimte en Leefbaarheid stelt het college een nieuw beleid op met bijbehorende beleidsregels om op te nemen in het omgevingsplan. Daarnaast sluiten we samen met andere gemeenten aan bij de provincie bij de uitwerking van haar actieplan gewasbeschermingsmiddelen.

Bijlagen

1. Kaart grondgebruik
2. Kaart zonering huidige regelgeving
3. Samenvatting huidige regelgeving
4. Kaart omgevingsvisie

Burgemeester en wethouders,

Peggy Hurkmans
secretaris

Mark de Man
burgemeester