



ADROMI GROEP

Project: Van Alewijkstraat te Beerzerveld
Onderwerp: Blootstellingsrisico gewasbeschermingsmiddelen
Kenmerk: R202455/2401b
Auteurs: Y. Hidskes, J. Wildschut
Datum: 4-9-2024
Bijlagen: -

Adromi B.V.
Reeweg 146
3343 AP Hendrik-Ido-Ambacht

T 078 – 684 55 55
F 078 – 684 55 59

algemeen@adromi.nl
www.adromi.nl

1. Inleiding

In opdracht van SAB B.V. is onderhavige notitie opgesteld. Dit met betrekking tot het bouwplan voor grondgebonden woningen aan de Van Alewijkstraat ten westen van de kom van Beerzerveld. De beoogde ontwikkeling vindt plaats op het perceel kadastraal bekend als gemeente Ambt-Ommen, sectie K, nummer 1233 (geheel) en 1708 (gedeeltelijk).

Op de betrokken aanvraag is de Omgevingswet van toepassing.

1.1. Locatiespecifiek onderzoek

Aanleiding voor onderhavig onderzoek is vormt de ligging van de beoogde activiteit in de nabijheid van gronden waarop agrarische activiteiten zijn toegelaten, waarbij ook toepassing van gewasbeschermingsmiddelen niet is uitgesloten. In lijn daarmee dienen twee vragen te worden beantwoord:

- 1) Of toevoeging van de nieuwe woningen leidt tot aantasting van bestemde gebruiksmogelijkheden van deze agrarische gronden kan leiden. Met andere woorden: de vraag of deze nieuwe functie(s) mogelijk zullen leiden tot strengere milieuregels in de toekomst;
- 2) Of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 2.1 lid 3 onder k van de Omgevingswet).

1.2. Algemeen

In het kader een evenwichtige toedeling van functies aan locaties dient ook het gezondheidsaspect in de beschouwing te worden betrokken.

Uit rechtspraak op grond van de Wet ruimtelijke ordening volgt dat in het kader van de goede ruimtelijke ordening per situatie dient te worden beoordeeld of sprake is van een aanvaardbaar risico op blootstelling aan drift (onbedoelde verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen buiten het behandelde perceel via de lucht).

Uit jurisprudentie blijkt dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een aandachtszone hanteert van 50 meter tussen gevoelige functies en agrarische percelen waar



gewasbeschermingsmiddelen mogen worden gebruikt¹. Indien een kortere afstand wordt aangehouden tussen een gevoelige functie en gronden waar sprake kan zijn van toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, dan dient een besluit, waarmee een nieuwe functie aan een locatie wordt toegekend, volgens genoemde rechtspraak te voorzien in een deugdelijke motivering middels een zogenaamd 'locatiespecifiek onderzoek'.

Een reguliere aanwezigheid in de buitenlucht dient hierbij als het bepalende blootstellingsscenario te worden beschouwd. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in de tuin bij een woning (verblijf op een terras, spelende kinderen etc.). Blootstelling in een gebouw is niet bepalend, omdat in pandige blootstelling via lucht en bijvoorbeeld huisstof zeer gering is ten opzichte van dermale blootstelling (blootstelling van de huid aan druppeldrift) en/of orale blootstelling (hand-mond bewegingen, in de mond steken van blootgestelde objecten, met name relevant voor kleine kinderen).

Onderhavige onderzoeksrapportage beoogt te voorzien in genoemd locatiespecifiek onderzoek ter onderbouwing dat een kortere afstand als ruimtelijk aanvaardbaar kan worden beschouwd. In deze notitie wordt enkel het professionele gebruik van gewasbeschermingsmiddelen beschouwd in bedrijfsmatige context. Particulier gebruik en professionele inzet van gewasbescherming in niet agrarisch cq. openbaar gebied (zoals op laanbomen, parkvegetatie, sportvelden, natuurgebieden en begraafplaatsen) is niet beoordeeld.

1.3. Representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden

Op basis van rechtspraak dient bij het bepalen van de invloed van bedrijfsmatige activiteiten op het woon- en leefklimaat, waaronder ook de invloed van toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, te worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale functiemogelijkheden die het omgevingsplan biedt.

Deze invulling dient representatief te zijn in die zin dat in principe geen rekening hoeft te worden gehouden met een ingrijpende, of anderszins niet voor de hand liggende, omschakeling in de bedrijfsactiviteiten. De invulling dient daarentegen maximaal te zijn in relatie tot de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. Idem dient rekening te worden gehouden met een maximale invulling van de beoogde gevoelige functies.

Doel van deze aanpak is een worstcase benadering waarbij rekening wordt gehouden met toegelaten exploitatiemogelijkheden zonder dat dit mag leiden tot een woon- en leefklimaat dat niet aanvaardbaar is, gelet op hiermee mogelijk samenhangende gezondheidseffecten (ook op de lange termijn).

In onderhavige rapportage wordt enkel het professionele gebruik van gewasbeschermingsmiddelen beschouwd in bedrijfsmatige context. Particulier gebruik en professionele inzet van gewasbescherming in niet agrarisch c.q. openbaar gebied (zoals op laanbomen, parkvegetatie, sportvelden, natuurgebieden en begraafplaatsen) is niet beschouwd.

¹ ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:855

2. Bouwplan en omgeving

2.1. Bouwplan

In de huidige situatie is aan de Van Alewijkstraat sprake van agrarische grond. Het bouwplan heeft betrekking op de realisatie van in totaal 36 woningen. De afbeelding 1 geeft een overzicht van de beoogde situatie. Ontsluiting vindt plaats via de Van Alewijkstraat.



Afbeelding 1: Overzicht bouwplan met beoogde woningen (bron: SAB B.V.)

2.2. Omgeving

Ten noorden en ten westen van het besluitgebied is sprake van agrarisch bestemde percelen. Op deze percelen vinden diverse teelten plaats, waaronder aardappelen, maïs, bieten en (tijdelijk) grasland. Ook vindt er lelie- en bloembollen en -knollenteelt plaats (op het perceel direct ten westen van het besluitgebied).

Ten zuiden en ten oosten van het besluitgebied bevindt zich de bestaande bebouwde kom van Beerzerveld.

Verwezen wordt naar afbeelding 2, waar een uitsnede is weergegeven van de basisregistratie gewaspercelen. Via deze basisregistratie kan een indruk worden verkregen van het agrarisch grondgebruik.



Afbeelding 2: Uitsnede basisregistratie gewaspercelen, locatie indicatief rood omlijnd (bron: PDOK)

2.3. Water

Gelet op de ontoereikende mogelijkheden die de landelijke voorziening omgevingswet.overheid.nl biedt om een overzicht te bieden van de geldende Waterverordening, is gebruik gemaakt van de leggerkaart van het Waterschap Vechtstromen. Blijkens deze leggerkaart bevinden zich aan de westelijke grens van het besluitgebied een jaarrond watervoerende watergang. Verwezen wordt naar afbeelding 3. Langs watergangen dient in principe een teeltvrije zone te worden aangehouden (spuitvrije zone v.w.b. machinale toepassing van gewasbeschermingsmiddelen). Verwezen wordt naar paragraaf 4.2 en 7.1.

De locatie is niet gelegen in grondwaterbeschermingsgebied, zodat geen aanvullende beperkingen gelden bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.



Afbeelding 3: Uitsnede kaart 'Legger oppervlaktewaterlichamen', locatie indicatief rood omlijnd (bron: Waterschap Vechtstromen)

3. Omgevingsplan

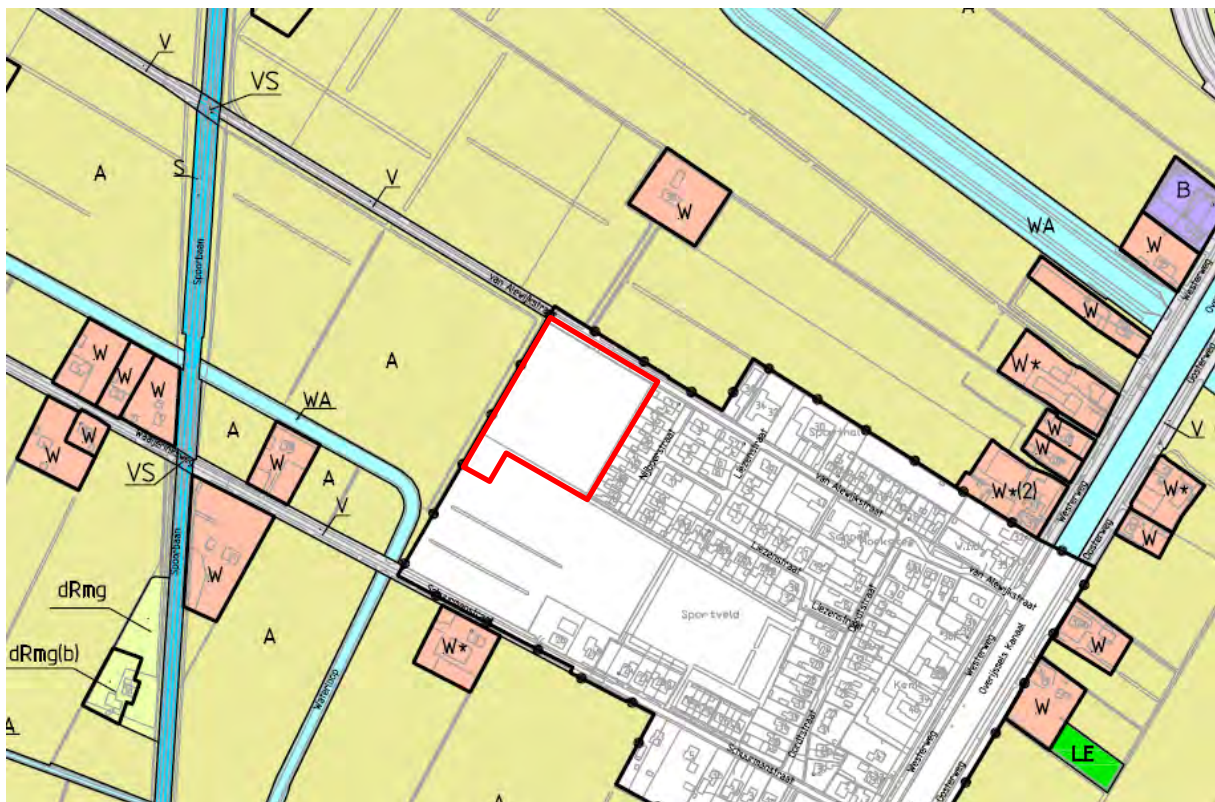
3.1. Omgevingsplan

Als onderdeel van de invoering van de nieuwe Omgevingswet fungeert onder andere het geldende planologische regime als onderdeel van het omgevingsplan tot aan het moment dat een (gewijzigd) omgevingsplan wordt vastgesteld.

Als onderdeel van het omgevingsplan gelden voor de locatie van de beoogde woningbouw en de omliggende gronden de volgende regelingen:

- Kleine kernen, vastgesteld op 27 juni 2013;
- Buitengebied Ommen, vastgesteld op 18 februari 2010 met inachtnaam van de reactieve aanwijzing (vastgesteld 13-07-2010) en partiële herzieningen "Buitengebied, herziening 2013 - 1" en "Buitengebied, herziening 2013 - 2" zoals uitgewerkt in de geconsolideerde versie van de regels (d.d. 02-07-2015).

Ten aanzien van de in deze context relevante agrarische gebruiksmogelijkheden is hierbij met name het bestemmingsplan Buitengebied Ommen relevant. Er is hierbij gebruik gemaakt van de documenten welke op de website van de gemeente ter beschikking zijn gesteld. In afbeelding 4 is de relevante uitsnede uit de verbeelding van de bestemmingsregeling weergegeven.



Afbeelding 4: Uitsnede bestemmingsplan 'Buitengebied Ommen, besluitlocatie indicatief rood omlijnd

3.2. Agrarische gronden in bestemmingsplan Buitengebied Ommen

3.2.1. Aanduidingen en bestemmingen

De locatie zelf en de omgeving daarvan zijn op de bestemmingenkaart van het bestemmingsplan Buitengebied Ommen aangeduid voor 'A': agrarische doeleinden, zonder subaanduiding. Verder zijn de gronden op de gebiedsniveaukaart van het bestemmingsplan gelegen in een zone 'Ao': agrarisch gebied met landschappelijke openheid.

Gronden welke zijn aangeduid voor agrarische doeleinden (zonder subaanduiding) zijn bestemd voor grondgebonden veehouderij en akker- en vollegrondstuinbouw met bijbehorende voorzieningen.

Sierteelt is via de gebiedsniveaukaart in de zone 'Ao' ook rechtstreeks toelaatbaar als (mede)bestemming (zie artikel 25).

Sierteelt wordt hierbij gedefinieerd (artikel 1.6 onder f, regels bestemmingsplan Buitengebied Ommen) als:

“de teelt van siergewassen al dan niet met behulp van kassen en al dan niet gecombineerd met de handel in boomkwekerijgewassen en vaste planten;

1. *in dit plan wordt onder sierteelt tevens verstaan:*

- *fruitteelt: de teelt van fruit in boomgaarden;*
- *boomteelt: een bedrijf gericht op het telen van bomen al dan niet gecombineerd met de verhandeling daarvan;*
- *bollenteelt: de teelt van bolgewassen;*

2. *in dit plan wordt onder sierteelt niet verstaan:*

- *niet-grondgebonden sierteelt in de vorm van pot- en containerteelt.”*

Dit betekent dat omliggende gronden ten noorden en westen van de besluitlocatie (met oog op de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen) mogen worden gebruikt voor een breed scala aan teelten, waaronder in ieder geval akker- en vollegrondstuinbouw, welke wordt gedefinieerd als 'de teelt van gewassen op open grond, met uitzondering van sierteelt en bosbouw (artikel 1.6 onder c, regels bestemmingsplan Buitengebied Ommen) en voor sierteelt, waaronder ook fruitteelt, boomteelt en bollenteelt wordt begrepen.

3.2.2. Overige bepalingen

Er geldt met het oog op een aanwijzing van subbestemmingen een vergunningplicht. Ook is er sprake van een aanlegvergunningplicht voor het aanbrengen van opgaande beplanting. Tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen zijn binnen de zone 'Ao' rechtstreeks toelaatbaar buiten het agrarisch bouwvlak, waarvan hoge (>2 meter) voorzieningen op maximaal 0,5 hectare mogen worden gerealiseerd. Permanente teeltondersteunende voorzieningen zijn niet toelaatbaar.

Vanuit het parapluplan kleine windmolens en de facetherziening voor parkeren worden beperkingen gesteld welke in onderhavig kader niet relevant zijn, nu deze in principe geen beperkingen stellen aan de teeltvoering op de betrokken gronden.

3.2.3. Relevant toegelaten gebruik en bebouwing

Zoals beschreven is sprake van een brede agrarische bestemming. Gelet evenwel op het bestaande agrarische grondgebruik op de omliggende percelen alsook in de bredere omgeving kan een gebruik

voor akkerbouw en laagblijvende, eenjarige sierteelt als representatieve invulling van de planologische mogelijkheden worden beschouwd². Immers voor opgaande sierteelt, boomteelt en fruitteelt is van belang dat dit een zeer ingrijpende omschakeling van de bestaande bedrijfsvoering zou betekenen qua machines, inrichting van teeltpercelen en benodigde expertise. Gelet op het feit dat dergelijke bedrijven ook niet in de buurt gevestigd zijn, is evenmin waarschijnlijk dat een dergelijk gebruik reëel is bij eventuele vervreemding van gronden.

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op het perceel direct ten westen van de besluitlocatie wordt hierbij ingeperkt vanwege de aanwezigheid van de watergang. In de directe nabijheid van een watergang mag namelijk geen relevante gewasbehandeling plaatsvinden. Verwezen wordt naar paragraaf 4.2.1.

Daarnaast vormen de bestaande woningen ook een bestaande potentiële beperking voor de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen op de percelen ten noorden en ten westen (de enkelbestemming 'woongebied' binnen het bestemmingsplan 'Kleine kernen').



Afbeelding 5: Overzicht bestaand grondgebruik (ondergrond: Google Maps) met daarbij beperkingen v.w.b. inzet gewasbeschermingsmiddelen indicatief weergegeven als rode onderbroken lijnen

Vanaf de agrarische percelen kan vanwege de teelten in open lucht sprake zijn van drift van gewasbeschermingsmiddelen. Het gaat hierbij om alle drie de percelen voor zover gelegen binnen de 50 meter vanaf het besluitgebied.

² Zie o.m. ABRvS 25 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:869, ov. 4.3, ABRvS 20 december 2024, ECLI:NL:RVS:2017:3524 en ABRvS 15 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1692

4. Regelgeving

4.1. Biocidenverordening

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen wordt gereguleerd door Verordening 528/2012/EU (hierna ook: Biocidenverordening). In deze Verordening is bepaald dat alleen gewasbeschermingsmiddelen op de Europese markt mogen worden toegelaten waarvan voldoende is vastgesteld dat deze geen gevaar vormen voor de volksgezondheid. Daarbij wordt naast blootstelling via consumptie ook blootstelling bij toepassing van gewasbeschermingsmiddelen beoordeeld, zowel voor betreft toepassers als voor omwonenden, waarbij mensen met een bijzondere kwetsbaarheid als bepalend voor de normering worden beschouwd (artikel 19 en punt 24 van bijlage VI van de Verordening). Voor wat betreft die laatste groep wordt de bescherming van zwangeren en kleine kinderen concreet benoemd (punt 3 van de considerans van de verordening).

De Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden betreft de uitwerking van de Biocidenverordening. Krachtens deze wet is het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) ingesteld. Het Ctgb beoordeelt volgens internationale afspraken en de in genoemde Verordening verankerde criteria of gewasbeschermingsmiddelen en biociden – bij juist gebruik – veilig zijn voor mens, dier en milieu en of ze werkzaam zijn. Op grond van deze beoordeling besluit het college of een middel in Nederland verkocht en gebruikt mag worden. Daarbij stelt het ook duidelijke voorschriften verplicht, die minimaal op het etiket moeten staan (het zogenaamde wettelijk gebruiksvoorschrift). Het gebruiksvoorschrift schrijft niet alleen de toepassingswijze voor (professioneel en/of particulier gebruik, aantal toepassingen per jaar, toepassingsintervallen, veiligheidstermijn – d.w.z. minimale termijn tussen toepassing en oogst etc.), maar hierin is ook aangegeven voor welke doelstellingen en voor welke teelten een middel mag worden ingezet.

Relevant daarbij is dat een beoordeling aan de hand van de Verordening ervan uitgaat dat een gewasbeschermingsmiddel geen gevaar voor de volksgezondheid mag opleveren, zonder dat hiervoor aanvullende maatregelen zouden moeten worden getroffen in de vorm van afscherming o.i.d., aangezien in de toelatingsprocedure een reël, worst case gebruikspatroon dient te worden aangehouden (zie artikel 19, lid 2a van de Verordening).

Bij toelating (en bij periodieke herbeoordeling) wordt een gewasbeschermingsmiddel op alle gezondheidsrisico's beoordeeld³, ook op de lange termijn (artikel 19, lid 1 onder b ten iii van de Verordening). In ieder geval wordt getoetst op neurotoxiciteit en immunotoxiciteit (artikel 19, lid 4 onder e van de Verordening) en eventuele hormoonontregelende eigenschappen (bijlage 2 onderdeel 1, 8.9.4 van de Verordening). Verder wordt getoetst op cumulatieve en synergetische effecten (artikel 19, lid 2 onder d van de Verordening).

Voorgaande betekent dat in maatschappelijk opzicht geen rekening behoeft te worden gehouden met toegelaten gewasbeschermingsmiddelen welke volgens algemeen aanvaarde toxicologische normen en op basis van beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis als

³ De Biocidenverordening is bedoeld om de menselijke gezondheid als zodanig te beschermen, niet als een regeling om bij toelating van middelen de beoordeling te beperken tot alleen de in de verordening opgenomen beoordelingscriteria, zie HvJ 24 april 2024, ECLI:EU:C:2024:356 ov. 78 e.v.

schadelijk voor de volksgezondheid mogen worden beschouwd bij toepassing volgens het gebruiksvoorschrift.

Dit is anders in juridisch opzicht, aangezien de Afdeling bestuursrechtspraak voornoemd toxicologisch en wetenschappelijk beoordelingskader dat wordt gebruikt in milieucontext niet toegelaten heeft voor gebruik in het kader van de ruimtelijke ordening. Verwezen wordt naar paragraaf 6.1.

4.2. Aanvullende regelgeving

Zoals beschreven vormt de Europese Biocidenverordening het wettelijke kader voor de bescherming van de volksgezondheid. Aangezien de Biocidenverordening stelt dat blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen al vanaf de rand van een teeltperceel geen nadelen mag opleveren voor de volksgezondheid zonder extra maatregelen zoals afscherming, is geen sprake van een afstand welke (aanvullend) aangehouden zou moeten worden tot gevoelige functies op buurpercelen.

Dit is evenmin voorgeschreven in het Omgevingsbesluit of in het van toepassing zijnde Omgevingsplan, nu de Nederlandse wetgever gekozen heeft voor hogere eisen aan driftreductie als maatregel in de zin van de artikelen 11 en 12 van richtlijn 2009/128/EU (in plaats van bijvoorbeeld extra afstand).

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is inmiddels vervangen door de Omgevingswet en het daarop gebaseerde Besluit activiteiten leefomgeving. In het onderstaande wordt nader ingegaan op zowel de oude als de geldende Nederlandse regelgeving.

Op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (oud) en het daarop gebaseerde Activiteitenbesluit milieubeheer (oud) was sprake van aanvullende ecologische bescherming door het aanhouden van zogenaamde teeltvrije zones langs oppervlaktewater. Deze bepalingen zijn vrijwel ongewijzigd overgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving dat is gebaseerd op de Omgevingswet. Hierbij is evenwel gespecificeerd dat bepaalde bepalingen zijn bedoeld ter bescherming van zowel ecologie als volksgezondheid.

4.2.1. Besluit activiteiten leefomgeving

In artikel 1.3 van de Omgevingswet is onder meer vastgelegd dat deze wet ten doel heeft om een gezonde fysieke leefomgeving te behouden en te bereiken.

In artikel 4.723c van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) is aangegeven dat ten minste een driftreducerende techniek dient te worden toegepast van 75%. In het artikel is voor verschillende teelten een referentietechniek opgenomen ten opzichte waarvan deze driftreductie dient te worden bepaald.

In artikel 4.723d Bal zijn teeltvrije zones opgenomen langs watergangen welke afhankelijk van de teelt en de gebruikte driftreducerende techniek 50 cm tot 5 meter breed dienen te zijn. De artikelen 4.723f en 4.723g bevatten uitzonderingen hierop, bijvoorbeeld in de vorm van toepassing van gewasbeschermingsmiddelen met een afgeschermd dop.

In artikel 4.723e Bal is bepaald dat niet mag worden gespoten bij een windsnelheid groter dan 5 m/s, met uitzondering van teeltbedreigende situaties of bij inzet van een overkapte beddenspuit.



De regeling ten aanzien van de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen is primair bedoeld ter bescherming van het waterleven. De artikelen 4.723c (driftreductie) en 4.723e (spuiten bij lage windsnelheden) zijn mede bedoeld ter bescherming van de menselijke gezondheid.

4.2.2. Overig

Als een bedrijf geen relevante bestrijdingsmiddelen zou toepassen (uitsluitend middelen op basis van zogenaamde laag risico stoffen⁴ c.q. een alternatieve bestrijding van plagen), dan vormt het aspect volksgezondheid geen punt van aandacht. In het kader van deze notitie dient echter het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen als maximale representatieve invulling van de planologische mogelijkheden te worden beschouwd. Relevant hierbij is verder dat zogenaamde biologische gewasbeschermingsmiddelen⁵ net zo goed toelating van het Ctgb nodig hebben voor professionele toepassing, waarbij voor die middelen eveneens maximaal acceptabele blootstellingsnormen gelden.

Bij bedrijfsmatige toepassing van gewasbeschermingsmiddelen dient te worden voldaan aan het Besluit activiteiten leefomgeving. Hierbij geldt verder dat bepaalde gewasbeschermingsmiddelen enkel voor professionele toepassingen zijn toegelaten en niet voor huis-, tuin- en keukengebruik. In een dergelijke hobbymatige context zal verder hoogstens sprake zijn van spotsgewijze/handmatige bespuitingen, niet van integrale machinale behandeling van een heel perceel.

4.3. Conclusies

4.3.1. Mate van bescherming

In de Biocidenverordening is geen verminderde bescherming vastgelegd voor bepaalde situaties of omstandigheden. De Verordening kent de volgende beschermingscategorieën:

- Consumenten;
- Toepassers;
- Omwonenden.

Omwonenden worden gelijkkelijk beschermd door de Verordening, ongeacht de status of functie van het verblijf of de reden van blootstelling. De Verordening kent geen groepen van mensen aan wie een verminderde bescherming toekomt, maar hanteert enkel het uitgangspunt dat de blootstelling van kwetsbare groepen normbepalend is (artikel 19, lid 1b onder iii van de Verordening).

De vraag of omwonenden wonen in een woning die hoort bij het bedrijf zelf waar gewasbescherming wordt toegepast, dan wel bij een ander agrarisch bedrijf (waar al dan niet gewasbescherming wordt toegepast) of in een woning zonder agrarische bestemming maakt geen verschil voor de mate van bescherming waar deze bewoners/gebruikers aanspraak op hebben krachtens de Biocidenverordening.

Hetzelfde geldt voor medewerkers van een bedrijf. Aan deze medewerkers komt eenzelfde bescherming toe, ongeacht of sprake is van medewerkers van een agrarisch bedrijf of een ander

⁴ Gewasbeschermingsmiddel dat blijkens toelating voldoet aan de criteria van bijlage II, punt 5 van Verordening EU/1107/2009.

⁵ Een biologisch gewasbeschermingsmiddel kan chemisch identiek zijn aan een regulier beschermingsmiddel. Enig verschil is dat het middel en de daarin aanwezige werkzame stoffen een biologische oorsprong hebben en niet zijn gesynthetiseerd.

bedrijf en ongeacht of sprake is van een agrarisch bedrijf waar ook gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast⁶.

In dit kader is verder relevant dat ook functies met een relatief korte verblijfstijd worden beschermd door het Europese recht, in de vorm van openbaar verblijfsgebied, zoals paden en pleinen⁷. Op grond van de milieuregelgeving is de bescherming tegen drift dus niet afhankelijk gesteld van de status of reden van de aanwezigheid in de nabijheid van percelen waar gewasbescherming kan worden toegepast.

De milieuregelgeving houdt verder geen rekening met aantallen, d.w.z. dat aan één persoon evenveel bescherming toekomt als aan honderd personen.

Het enige wat in het kader van planologische besluitvorming dus relevant kan zijn, is de vraag of een planologisch besluit ertoe leidt dat voorstelbaar is cq. niet kan worden uitgesloten dat zich veranderingen voordoen qua:

- de verblijfstijd van personen⁸;
- de verblijfswijze (zoals binnen of buiten);
- de kwetsbaarheid van personen (zoals woon- of werkomgeving, kinderen e.d.).

4.3.2. Gezondheidscriteria

De methoden uit de milieuregelgeving, waarmee wordt vastgesteld of er een risico is voor de volksgezondheid mogen, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling, niet worden benut ter onderbouwing van planologische besluitvorming.

Door de Afdeling wordt in het kader van de ruimtelijke ordening verder algemene maatschappelijke sentimenten beschouwd, bijvoorbeeld ten aanzien van ongemakken die omwonenden kunnen ervaren wanneer ze dicht op landbouwpercelen wonen, zoals geur en/of neerslag van deeltjes. Hier zijn geen gevalideerde modellen voor, want bij dat soort risico's speelt het aspect gezondheid geen rol.

In het kader van de geldende Omgevingswet dient evenwel ook te worden afgewogen of het evenwichtig is om bij toedeling van nieuwe functies aan locaties een hoger beschermingsniveau te hanteren dan het beschermingsniveau wat voor bestaande functies wordt gehanteerd.

Dit mede tegen de achtergrond van het beschermingsniveau dat de Europese biocidenverordening beoogt te bieden en dat in de betrokken milieuregelgeving, ter implementatie van genoemde richtlijn 2009/128/EU, reeds wettelijke voorschriften in het leven zijn geroepen ter bescherming van de

⁶ De uitspraak ABRvS 202200246/1/R2 ov 10.2, kan dus niet de strekking hebben dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening rekening mag worden gehouden met een lager beschermingsniveau v.w.b. blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen voor bewoners van een agrarische bedrijfswoning cq. een plattelandswoning, aangezien dat in strijd zou zijn met de Biocidenverordening.

⁷ Zie artikel 12 en de considerans van richtlijn 2009/128/EU en zie ook het standpunt van de Europese Commissie blijkens 'Proposal for a regulation on the sustainable use of plant protection products and amending Regulation (EU) 2021/2115, COM/2022/305 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0305>, geraadpleegd op 20 februari 2023.

⁸ In die strekking ook ABRvS 14 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1575 ov. 11.5.1 dat een fietspad vanwege korte verblijfstijd geen voor driftblootstelling relevante functie is.



menselijke gezondheid (te weten de bronmaatregel van extra driftreductie in plaats van overdrachtsmaatregelen in de vorm van een bepaalde onderlinge minimum afstand of afscherming, zie paragraaf 4.2.1). Het hanteren van zwaardere eisen voor nieuwe situaties vormt een afwijking van het evenwichtigheidsbeginsel welke niet zonder meer gerechtvaardigd is.

5. Beoordeling gezondheidsaspecten

5.1. Verspreidings- en blootstellingsmodellen

Als achtergrond bij onderhavige notitie is het volgende van belang. In de zaak Houten⁹ heeft de Afdeling overwogen dat in het kader van de ruimtelijke ordening geen gebruik mag worden gemaakt van extrapolatie van gegevens uit de zogenaamde PRI 2012 rapportage¹⁰, aangezien deze rapportage onvoldoende wetenschappelijke basis biedt als het gaat om het aspect driftverspreiding. In de zaak Wijchen heeft de Afdeling overwogen dat ook het nieuwe rapport PRI 2015¹¹ onvoldoende wetenschappelijke basis biedt voor wat betreft de verspreiding van drift¹², nu dit weliswaar is gebaseerd op PRI 2014¹³ maar voor het overige geen aanvullende brede wetenschappelijke basis biedt ten opzichte van PRI 2012.

In de uitspraak Broedershof Neder-Betuwe¹⁴ heeft de Afdeling bevestigd dat gebruikmaking van het PRI 2015 rapport onvoldoende deugdelijk is voor de ruimtelijke ordening, ook al had in deze situatie adviesbureau SPAWNP bij de beoordeling van de driftblootstelling aanvullende voorzorgmarges ingebouwd voor wat betreft verspreiding van druppeldrift, afscherming door middel van een haag en cumulatieve effecten.

Blijkens de uitspraak Asdonkterrein Beuningen¹⁵ accepteert de Afdeling bestuursrechtspraak de achterliggende toxicologische basis van het zogenaamde EFSA-OPEX model niet voor de ruimtelijke ordening. In de uitspraken Lentsesteeg Rheden¹⁶, Heilig Kempke Lith¹⁷ en Slotstraat Opijnen¹⁸ en Bornerbroekseweg Enter¹⁹ is deze stellingname bevestigd. Redengeving van de Afdeling hierbij is de volgende.

Het EFSA-OPEX model betreft het verspreidingsmodel dat is ontwikkeld door de European Food Safety Authority, wat in de EU wordt benut om de toelaatbaarheid gewasbeschermingsmiddelen te (her)beoordelen binnen de door de Biocidenverordening gestelde kaders. Het model kent ook erkenning buiten de EU, nu het ook in andere landen wordt gebruikt als referentie bij toelating van gewasbeschermingsmiddelen.

⁹ ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:855

¹⁰ Plant Research International, *Onderzoek naar driftblootstelling bij ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Tholen*, maart 2012, PRI rapport 441

¹¹ Plant Research International, *Driftblootstelling van omstanders en omwonenden bij de bespuiting van veldgewassen met een veldspuit*, november 2015, PRI rapport 610

¹² ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1741

¹³ Plant Research International, *Onderzoek naar driftblootstelling van omstanders en omwonenden door boomgaard bespuitingen Project Skaeve Huse in de gemeente Nijmegen*, mei 2014, PRI rapport 568

¹⁴ ABRvS 16 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3018

¹⁵ ABRvS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3023

¹⁶ ABRvS 23 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3387

¹⁷ ABRvS 2 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2959

¹⁸ ABRvS 6 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4523

¹⁹ ABRvS 17 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1599



Mede op basis van het advies van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak²⁰, waarin wordt verwezen naar een briefrapport van RIVM²¹, komt de Afdeling bestuursrechtspraak in de uitspraak Asdonkterrein Beuningen tot de conclusie dat via een beoordeling waarbij gebruik gemaakt wordt van het EFSA-OPEX model geen sprake kan zijn van goede ruimtelijke ordening voor wat betreft gezondheidsrisico's van driftblootstelling. De kanttekeningen die de Afdeling plaatst bij het EFSA-OPEX model hebben betrekking op wetenschappelijke onzekerheid over fysische uitgangspunten (de natuurkundige aspecten ten aanzien van de verspreiding van druppels, aerosolen en dampen door de lucht), toxicologische uitgangspunten (dosis en norm) en op de gebruiksfunctionaliteit van het model.

Voor wat betreft fysische aspecten keurt de Afdeling het model af omdat sprake is van wetenschappelijke onzekerheid over in het model gehanteerde standaardwaarden:

- Druppelverspreiding;
- Nalevering van emissies door uitdamping na toepassing;
- Drift ten gevolge van lange boombesputtingen.

Voor wat betreft gebruiksfunctionaliteit keurt de Afdeling het model af omdat hiermee geen berekeningen kunnen worden uitgevoerd voor wat betreft:

- Cumulatie;
- De invloed van (hoge) gebouwen;
- Het driftreducerende effect van een windhaag.

Vanwege de volgende toxicologische aspecten keurt de Afdeling het model af:

- Wetenschappelijke onzekerheid over cumulatieve en geaggregeerde blootstelling aan stoffen.
- De redenen waarom blootstelling en gezondheidsrisico's van kinderen uit de leeftijdscategorie 1 tot 3 jaar representatief zijn voor mensen met een bijzondere kwetsbaarheid zijn niet overtuigend.

Voor de goede orde zij vermeld dat in deze context gemakshalve wordt gesproken over uitspraken van de Afdeling over het EFSA-OPEX model, maar dat de Afdeling de wetenschappelijke achtergrond en de toxicologische basis die aan dit model ten grondslag ligt negatief heeft beoordeeld. Het model zelf kan worden beschouwd als de schoen aan de voet van beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis in de zin van de Biocidenverordening²².

Met de huidige versie van het EFSA-OPEX model (januari 2022, versie 1.0.1) worden de kritiekpunten van de Afdeling voor wat betreft gebruiksfunctionaliteit en toxicologie niet ondervangen, mede omdat de essentie van de beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis niet gewijzigd is. Verder blijkt uit de uitspraken Heilig Kempke Lith en Slotstraat Opijnen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van oordeel is dat het hanteren van worst case uitgangspunten ten einde de bekende wetenschappelijke onzekerheid te ondervangen vanuit planologisch oogpunt onvoldoende is.

²⁰ StAB 41286, 30 september 2021

²¹ RIVM, *Modellen om de humane blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen te berekenen: een stand van zaken*, RIVM Briefrapport 2019-0031 <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2019-0031.pdf>

²² In ABRvS 27 juli 2022 202001586/1/R4 is een gebrek aan wetenschappelijke consensus benoemd om -in dit geval- planologische beperkingen te rechtvaardigen, niet toepassing van een bepaald model.

Uit de uitspraak Heilig Kempke Lith worden afgeleid dat Afdeling voor de beoordeling van cumulatieve en geaggregeerde effecten een gewogen optelling van blootstelling aan stoffen (zonder enige discontering) afwijst. In de uitspraak Bornerbroekseweg²³ nuanceert de Afdeling dit standpunt en volgt de Afdeling de conclusie van de StAB dat in planologische context niet mag worden gecorrigeerd voor de bekende wetenschappelijke onzekerheden, zolang deze achterliggende wetenschappelijke onzekerheden niet zijn weggenomen.

Hiermee wijst de Afdeling vooralsnog ook cumulatiebeoordelingen af welke minder worst case zijn. Enkelvoudige optelling betreft immers een benadering die worst case is ten opzichte van alle andere methoden, waaronder de zogenaamde Monte Carlo Risk Assessment (MCRA)²⁴. Met deze uitspraken komt de Afdeling terug op een ander recent uitgesproken oordeel dat cumulatieve blootstelling minder relevant is voor drift²⁵.

De toxicologische uitgangspunten volgen uit richtlijnen welke door OECD en/of ECHA zijn vastgesteld. Aangezien de toxicologische uitgangspunten waar ook het EFSA model gebruik van maakt aan de basis ligt van elke blootstellingsbeoordeling (niet alleen gewasbescherming) zullen vooralsnog geen door de Afdeling geaccepteerde kwantitatieve uitspraken kunnen worden gedaan over toxicologische aspecten die spelen bij blootstelling aan stoffen in planologische context.

Gelet op de bescherming die de milieuregelgeving beoogt te bieden, behoeft geen rekening te worden gehouden met toegelaten gewasbeschermingsmiddelen welke als schadelijk voor de volksgezondheid dienen te worden beschouwd bij toepassing volgens het gebruiksvoorschrift. Op grond van de toelatingscriteria en het systeem van periodieke herbeoordeling worden middelen ten aanzien waarvan onverhoopt blijkt van eerder onbekende risico's uitgefaseerd. Dat geldt ook indien voor middelen alternatieven ontwikkeld worden waarvan het gezondheidsrisico kleiner is.

De methoden uit de milieuregelgeving en de in die context gangbare toxicologische benaderingswijzen, waarmee wordt vastgesteld of er een risico is voor de volksgezondheid, mogen evenwel, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling, niet worden benut ter onderbouwing van planologische besluitvorming.

5.2. Inpassing zonder modelmatige beoordeling

Op grond van de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak kan nog steeds afgeweken worden van de 50 meter middels een deugdelijk locatiespecifiek onderzoek, waarbij kan worden aangetoond dat onder de gegeven omstandigheden ook bij het hanteren van een kortere afstand een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij een gevoelige functie is gegarandeerd. Hierbij is het een vereiste dat dit alles onderzocht wordt door een milieudeskundige²⁶.

²³ ABRvS 17 april 2024, 202104367/2/R3

²⁴ EFSA, *Proposal for a data model for probabilistic cumulative dietary exposure assessments of pesticides in line with the MCRA software*, 19-04-2018, Efsa Journal 2018-15(4);1375

²⁵ ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:851 ov. 52.1, in deze uitspraak kon worden volstaan met de beoordeling van blootstelling aan één stof, Captan welke vanwege hoge schadelijkheid als representatief kon worden beschouwd. Inmiddels wordt Captan als minder schadelijk beschouwd dan waar in het bestemmingsplan waar onderhavige uitspraak betrekking op had vanuit is gegaan, zie: <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2020.6230>.

²⁶ ARRVS 24 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1353

In een recente uitspraak²⁷ is geoordeeld: “Een kleinere afstand kan aanvaardbaar zijn indien (bijvoorbeeld) driftreducerende maatregelen worden getroffen”. In deze uitspraak heeft de Afdeling overwogen dat, in het geval het agrarische perceel direct gelegen is naast het perceel met de gevoelige functie, het plaatsen en in stand houden van een struweelhaag voldoende is onderbouwd dat een kortere afstand van 50 meter kan worden aangehouden. Onderhoud en instandhouding van een dergelijke haag dient daarbij te worden verzekerd middels een vergunningvoorschrift of een (voorwaardelijke) instandhoudingsverplichting.

De met deze uitspraak ingezette lijn is in een andere uitspraak bevestigd²⁸, waarbij in die uitspraak wordt verwezen naar het zogenaamde OBO onderzoek van RIVM. Uit dit rapport van RIVM blijkt dat mensen in de nabijheid van agrarische gronden blootgesteld staan aan kleine hoeveelheden stoffen afkomstig uit gewasbeschermingsmiddelen die niet (alleen) uit voedsel afkomstig zijn²⁹. Uit de Gezondheidsverkenning 2018³⁰ en 2020³¹ blijkt, dat mensen die dichtbij landbouwpercelen wonen, gemiddeld iets gezonder lijken te zijn dan personen die daar verder vandaan wonen³². De Gezondheidsraad komt tot dezelfde conclusies³³. In genoemde uitspraak wordt overwogen dat ook het Ctgb de bevindingen van RIVM heeft bevestigd.

Nu bollenteelt ook gepaard gaat met inzet van gewasbeschermingsmiddelen die niet mogen worden toegepast op voedselgewassen, zijn de conclusies van het OBO rapport in zoverre ook representatief te noemen voor teelt van voedselgewassen. Immers op basis van het OBO rapport kan een uitspraak worden gedaan over in het menselijk lichaam aangetroffen middelen die daar niet via consumptie terecht zijn gekomen. Gelet hierop zijn er vooralsnog geen aanwijzingen dat sprake is van gezondheidsrisico's vanwege het wonen nabij agrarische gronden.

Ook in een recente uitspraak heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden-Nederland geoordeeld dat een kleinere afstand kan worden aangehouden, mits dit op basis van zorgvuldig en op locatie toegesneden onderzoek deugdelijk kan worden gemotiveerd³⁴.

In de genoemde uitspraken wordt daarbij ook steeds het belang van het aanbrengen van een vanggewas of een andere vorm van afscherming benadrukt in situaties waarin sprake is van een korte onderlinge afstand of zelfs aan elkaar grenzende tuinen en gewaspercelen.

²⁷ ARRvS 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3160

²⁸ ARRvS 25 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:269

²⁹ RIVM Rapport 2019-0052 Onderzoek Blootstelling Omwonenden (OBO) *Bestrijdingsmiddelen en omwonenden Samenvattend rapport over blootstelling en mogelijke gezondheidseffecten*

³⁰ RIVM rapport 2018-0068, *Gezondheidsverkenning omwonenden van landbouwpercelen*, 2018

³¹ RIVM report 2020-0056, *Health survey on people living in the direct vicinity of agricultural plots: additional analyses*, 2020

³² Een conclusie die voor de hand ligt, gelet op de zeer beperkte wetenschappelijke onzekerheid die er bestaat over nadelige gezondheidseffecten van milieuaspecten die overwegend een rol spelen in stedelijk gebied, zoals slechte luchtkwaliteit en geluidoverlast.

³³ Gezondheidsraad, *Vervolgadvies gewasbescherming en omwonenden*, 2010/10, Den Haag 2020, p. 36

³⁴ Rechtbank Midden Nederland 19 maart 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:1048

Verder relevant is de uitspraak van de Afdeling inzake Buitenhuisweg I³⁵, waarin wordt overwogen dat indien het gebied met een voor gewasbeschermingsmiddelen gevoelige functie niet uitgebreid wordt, er geen sprake kan zijn van een gewijzigd risico op mogelijke beperkingen bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de toekomst. Dat is in deze situatie ook het geval, verwezen wordt naar paragraaf 3.2.1.

5.3. Toekomstige beperkingen

5.3.1. Evaluatie en herziening milieuregelgeving

Gelet op de rapportages ingevolge artikel 18 van de Biocidenverordening van de Europese Commissie van 7 maart 2016³⁶ en 20 mei 2020³⁷, zijn er geen aanwijzingen dat al dan niet consumptieve blootstelling aan in de EU toegelaten gewasbeschermingsmiddelen³⁸ gepaard gaat met risico's voor de menselijke gezondheid, waaronder de gezondheid van kwetsbare groepen. De gezondheidsverkenningen van RIVM uit 2018³⁹ en 2020⁴⁰ ondersteunen de conclusie van deze evaluatie⁴¹. Dat geen sprake is van gezondheidsrisico's wordt ook onderschreven door Bundesinstitut für Risikobewertung - BfR⁴².

Het is hierbij duidelijk genoeg dat de Nederlandse wetgever in lijn met deze wetenschappelijke data het beschermingsniveau van de Biocidenverordening afdoende acht, mede nu er overeenkomstig artikel 11 en 12 van richtlijn 2009/128/EU uit voorzorg hogere driftreductie verplicht is gesteld in Nederland. Zoals al gebleken is uit paragraaf 3.1 en 3.2, gelden er geen afstandseisen ten aanzien van het spuiten van gewasbeschermingsmiddelen nabij driftgevoelige functies omdat bij toelating van middelen wordt uitgegaan van een hoog beschermingsniveau, gekoppeld aan worst case praktijkcondities en omdat Nederland aanvullende eisen stelt aan driftreductie.

³⁵ ABRvS 16 augustus 2023, 202204200/1/R4, o.v. 13.4

³⁶ Report from the commission on the sustainable use of biocides pursuant to Article 18 of Regulation (EU) No 528/2012 of the European Parliament and of the Council concerning the making available on the market and use of biocidal products, COM(2016) 151
https://health.ec.europa.eu/document/download/68a5733b-67b9-4727-a77d-b2df88b01afb_en?filename=2016_report_sustainableuse_biocides_en.pdf, geraadpleegd op 7 februari 2024

³⁷ Report from the commission on the experience gained by Member States on the implementation of national targets established in their National Action Plans and on progress in the implementation of Directive 2009/128/EC on the sustainable use of pesticides, COM(2020) 204 final,
https://food.ec.europa.eu/document/download/e4380b91-8cca-4f0c-b5f4-dd9d99692ec6_en?filename=pesticides_sud_report-act_2020_en.pdf geraadpleegd op 8 februari 2024

³⁸ Relevant is te vermelden dat sommige lidstaten een lange opgebruiktermijn hebben gehanteerd voor gewasbeschermingsmiddelen die al lang onder de Biocidenverordening zijn verboden. Blijkens artikel L258-8 IV van de Code Rural hanteerde Frankrijk bijvoorbeeld een opgebruiktermijn tot 1 januari 2022. Dit betekent dat pas vanaf 1 januari 2022 de Biocidenverordening in volle omvang van toepassing is in Frankrijk, terwijl lidstaten zoals Nederland op basis van reeds voor de Biocidenverordening gehanteerd systeem van periodieke herbeoordeling al vrijwel direct alleen middelen toelieten die onder de Verordening waren (her)beoordeeld.

³⁹ RIVM rapport 2018-0068, *Gezondheidsverkenning omwonenden van landbouwpercelen*, 2018

⁴⁰ RIVM report 2020-0056, *Health survey on people living in the direct vicinity of agricultural plots: additional analyses*, 2020

⁴¹ Deze conclusies zijn niet geldig voor landen zoals Frankrijk welke na invoering van de Biocidenverordening een opgebruiktermijn hebben gehanteerd, zie ook hiervoor

⁴² BfR, *Fernab vom Feld: Gesundheitliche Beeinträchtigungen durch Abdriften von Pflanzenschutzmitteln sind unwahrscheinlich*, Mitteilung Nr. 054/2020 des BfR vom 23. November 2020 zie:
<https://www.bfr.bund.de/cm/343/fernab-vom-feld-gesundheitliche-beeintraechtigungen-durch-abdriften-von-pflanzenschutzmitteln-sind-unwahrscheinlich.pdf> (geraadpleegd op 1 juni 2023)



Er wordt al met al geen rekening gehouden met een relevant humaan restrisico bij toepassing van gewasbescherming overeenkomstig het Unierecht. Wel heeft de Europese Commissie het initiatief genomen om in het kader van de zogenaamde ‘Green Deal’ de *ecologie* beter te beschermen tegen gewasbeschermingsmiddelen.

Gelet op het voorgaande is verder duidelijk dat de wetgever de volksgezondheid beschermt via toelating van steeds veiliger middelen (en uitfasering van andere middelen) en op algemene driftreductie⁴³, *niet* op afstandseisen.

5.3.2. Rol van mogelijk toekomstige beperkingen in de rechtspraak

De Afdeling bestuursrechtspraak beschouwt de verwachting van toekomstige milieuregelgeving welke mogelijk aanvullende beperkingen zal stellen aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen als een rechtens te beschermen belang⁴⁴. Volgens de rechtspraak van de Afdeling kunnen gezondheidseffecten en daarmee samenhangende toekomstige beperkingen niet worden uitgesloten binnen de al beschreven aandachtsafstand van 50 meter tussen gewaspercelen en driftgevoelige activiteiten⁴⁵.

Het gaat hierbij om een bijzondere stellingname van de Afdeling, aangezien reeds sprake is van een sluitend wettelijk systeem waarbij reeds alle relevante politieke keuzen zijn gemaakt in de bedding van het Unierecht. Dat de Afdeling desalniettemin rekening wenst te houden met de mogelijkheid van toekomstige aanvullende beperkingen, zou kunnen voortvloeien uit een achterliggende standpunt dat deze aanvullende beperkingen ook nodig zouden zijn. Dit standpunt kan niet worden begrepen, nu de Afdeling het wettelijke beschermingsniveau op het vlak van bijvoorbeeld geluid en luchtkwaliteit wel accepteert in planologische context.

Dit verschil kan niet worden verklaard uit wetenschappelijke onzekerheden. Op basis van vrijwel dezelfde beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis is sprake van enige restonzekerheid of schadelijkheid van blootstelling aangewasbeschermingsmiddelen kan worden uitgesloten, terwijl er voor wat betreft luchtkwaliteit en geluid – bij blootstelling volgens de milieunormen – hoogstens wetenschappelijke onzekerheid is of de schadelijkheid niet nog groter is dan al bekend is. Desalniettemin worden die normen wel geaccepteerd in planologische context.

Daargelaten de merites van deze afdelingsuitspraken voor de goede ruimtelijke ordening, kan een dergelijke benaderingswijze als onevenwichtig worden beschouwd onder de geldende Omgevingswet.

⁴³ Voor diverse gewasbeschermingsmiddelen geldt bijvoorbeeld al een eis om aanvullende driftreductie toe te passen (meer dan 75%). Daarnaast kenden diverse waterschappen in met name de waterrijke gebieden subsidieregelingen voor de aanschaf van 99% driftreducerende spuitapparatuur. Hiervoor kan ook subsidie bij RVO worden verkregen: Regeling Europese EZK- en LNV-subsidies (https://www.rvo.nl/sites/default/files/2022-11/Lijst%20met%20investeringsregeling%20POP3%2B2022_0.pdf)

⁴⁴ ABRvS 6 juni 2015, 201507691/1/R2 ov. 7.2

⁴⁵ In lagere rechtspraak wordt de voorwaarde gehanteerd dat dergelijke mogelijke toekomstige beperkingen ten minste aannemelijk dienen te worden gemaakt, zie: Voorzieningenrechter Rechtbank Zeeland-West-Brabant 21 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:5780, ov. 7.12

6. Mogelijkheden voor toepassing van het voorzorgbeginsel

6.1. Aanvullende afstand

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2 hanteert de Afdeling bestuursrechtspraak standaard een aandachtzone van 50 meter. Bij ontwikkelingen waarbij driftgevoelige functies en agrarisch bestemde percelen op kortere afstand gelegen zullen zijn, dient middels locatiespecifiek onderzoek te worden nagegaan of wordt voldaan aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

De afstand van 50 meter is blijkens een uitspraak uit 2002⁴⁶ gebaseerd op het toenmalige beleid van de provincie Gelderland voor de goedkeuring van ruimtelijke ontwikkelingen waarbij gevoelige functies nabij boomgaarden en boomteeltpercelen aanwezig zouden zijn (de 'Handreiking bestemmingsplannen').

Ten tijde van dat beleid gold op grond van artikel 13 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1963, het daarop gebaseerde Lozingenbesluit open teelt en veehouderij en de bijbehorende Regeling testmethoden driftarme doppen Lozingenbesluit open teelt en veehouderij, een verplichting om driftreductie toe te passen van minimaal 50%. Op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving dient standaard een driftreducerende techniek te worden gehanteerd van minimaal 75%, een norm die kortom de helft strenger is geworden⁴⁷, waardoor bedoelde afstand van 50 meter thans minstens kan worden gehalveerd tot 25 meter.

Hierbij is verder van belang dat bedoelde 50 meter werd gehanteerd in een tijd dat gewasbeschermingsmiddelen waren toegelaten welke nu al geruime tijd vanwege herbeoordelingen onder het regime van de Biocidenverordening zijn uitgefaseerd, terwijl nieuwe middelen met een lagere potentiële schadelijkheid en lagere persistentie hiervoor in de plaats zijn gekomen.

Bedoelde afstand van 50 meter is verder gebaseerd op gewasbehandeling bij boomteelt en in boomgaarden. Zoals reeds aan de orde is gekomen in paragraaf 3.3, is bij dergelijke teelten het risico op drift groter, omdat dan opwaarts en zijwaarts kan worden gespoten en bepaalde behandelingen ook plaatsvinden buiten het volbladseizoen, waardoor bladeren in het gewas geen aanvullende driftreductie bieden. In lijn daarmee kan de afstand van 25 meter in situaties waarin uitsluitend rekening behoeft te worden gehouden met neerwaarts spuiten minstens te worden gehalveerd tot 12,5 meter.

6.2. Afscherming

Mede gelet op de jurisprudentie welke is aangehaald in paragraaf 4.2, is toepassing van afscherming ook geaccepteerd in het kader van planologische besluitvorming⁴⁸ ten einde uit voorzorg te zorgen voor extra driftreductie. Dat is in de gegeven situatie ook de aangewezen manier, aangezien het geen optie is om aanvullende driftreducerende maatregelen te treffen bij toepassing van

⁴⁶ ARRvS 24 juli 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE5754

⁴⁷ Zie ook paragraaf 3.1.

⁴⁸ Vergelijk in dit verband ABRvS 28 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3904, waarin is overwogen dat aannemelijk is dat een driftreducerende voorziening bestaande uit dubbele hagen leidt tot een ruime driftreductie.

gewasbeschermingsmiddelen op de omliggende percelen. In lijn hiermee is uiteraard van belang hoe de effectiviteit van een afscherming dient te worden beoordeeld.

6.2.1. Algemeen

Er zijn de nodige wetenschappelijke gegevens voorhanden als het gaat om de afschermende werking van een windhaag⁴⁹.

Verder is van belang dat een windhaag erkend is als driftreducerende techniek; een windhaag staat als zodanig op de 'lijst met indeling van spuittechnieken in DriftReducerende Techniek-klassen' (DRT-lijst) van de Technische Commissie Techniekbeoordeling (TCT) van 13 mei 2024⁵⁰. Dit geldt voor een windhaag voor de periode vanaf 1 mei met 90% bladdichtheid tot 50% bladval van de windhaag⁵¹. In combinatie met de (wettelijk standaard verplichte) 75% driftreductie van een spuitmachine biedt een haag *aanvullend* 75% driftreductie, zodat tot 94% driftreductie mogelijk is. Uit andere wetenschappelijke studies kan een hoger driftreducerend effect van een windhaag worden afgeleid⁵² en hier wordt in het PRI 2015⁵³ ook naar verwezen. Dit betekent dat de 75% driftreductie welke de TCT hanteert, kan worden beschouwd als een conservatief uitgangspunt.

6.2.2. Configuratie op grens teeltgewas

In principe is hierbij van belang te kiezen voor een gewas dat een egale dichtheid biedt. Bij een dergelijke bladerdichtheid zal een luchtstroom maximaal worden afgeremd waarbij eventueel aanwezige drift in druppelvorm zo veel mogelijk in de haag zelf zal achterblijven. Elzenhagen, welke traditioneel rond fruitboomgaarden worden aangeplant, bieden bijvoorbeeld al een dergelijke bladerdichtheid. Een te hoge dichtheid zorgt voor een afname in de filterende werking, doordat er niet voldoende lucht door de haag kan stromen^{54, 55}.

De dichtheid van een windhaag kan worden gemeten als de optische dichtheid door het bepalen van de optische porositeit: de zichtbaarheid achter/door de haag oftewel de som van de "gaten" in het

⁴⁹ Vergelijk in dit verband ABRvS 28 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3904, waarin is overwogen dat aannemelijk is dat een driftreducerende voorziening bestaande uit dubbele hagen leidt tot een ruime driftreductie en zie: Zande, J.C. van de en M. Wenneker, 2015. Driftblootstelling van omstanders en omwonenden door boomgaard besputtingen. Wageningen, the foundation Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek. Plant Research International, Wageningen UR (University & Research centre), PRI-rapport 609. 68 blz.; 7 fig.; 20 tab.; 53 ref.

⁵⁰ Zie: <https://iplo.nl/publish/pages/138135/drt-lijst-20240513-t.pdf> en <https://iplo.nl/publish/pages/151722/6-informatieblad-windhaag-20220718.pdf> (geraadpleegd op 14 juni 2024)

⁵¹ Een windhaag met minimaal 90% dicht bladoppervlak + standaardtechniek (dus spuiten zonder driftreductie op de machine staat gelijk aan een driftreductie van 75%.

⁵² Porskamp H.A.J., Michielsen, J.M.G.P., Huismans, J.F.M., *De invloed van een windhaag op emissies bij fruitteeltsputten*, 1999, IMAG-DLO Rapport 94-29, pag. 29 en Wenneker, M., Heijne, B., Van de Zande, J.C., *Effect of natural windbreaks on drift reduction in orchard spraying*, Communications of Applied Biology Science, Universiteit Gent, 70(2005)4 pag. 961.

⁵³ Plant Research International, *Driftblootstelling van omstanders en omwonenden door boomgaard besputtingen*, maart 2015

⁵⁴ Felsot, A. S., Unsworth, J. B., Linders, J. B., Roberts, G., Rautman, D., Harris, C., & Carazo, E. (2010). Agrochemical spray drift; assessment and mitigation—A review. *Journal of Environmental Science and Health Part B*, 46(1), 1-23.

⁵⁵ Mercer, G. N. (2009). Modelling to determine the optimal porosity of shelterbelts for the capture of agricultural spray drift. *Environmental modelling & software*, 24(11), 1349-1352.

bladerdek. Dit kan worden gemeten met behulp van een digitale camera, een witte doek achter de haag en specifieke (analyse)software⁵⁶.

Het aansluitend effect van uitdamping uit de haag en aansluitende respiratoire blootstelling wordt verwaarloosbaar geacht, mede nu gewasbeschermingsmiddelen worden toegelaten op hun lage uitdampbaarheid. Daarnaast is relevant dat uitdamping voornamelijk kan plaatsvinden op een droge zonnige dag, dus op het moment dat afbraak van de betrokken stoffen onder invloed van de zon ook maximaal is⁵⁷. De meeste middelen worden daarbij verspoten aan het begin van het groeiseizoen wanneer temperaturen nog lager liggen, niet in het warme oogstseizoen.

Er kan voor de verdere configuratie van een haag worden uitgegaan van een overhoogte van 1 meter in situaties waarin sprake is van opwaarts of zijwaarts spuiten. In geval sprake is van uitsluitend neerwaarts spuiten kan worden uitgegaan van een overhoogte van 50 centimeter. In situaties dat tevens buiten het volbladseizoen sprake is van teelten dient te worden gekozen voor een niet bladverliezende haag.

6.2.3. Configuratie met grotere onderlinge afstand

Het effect van dergelijke windhagen wordt in de hiervoor aangehaalde onderzoeken beschouwd wanneer deze direct naast de perceelgrens dan wel (enkele meters) uit het gewas(perceel) zijn geplaatst. In situaties waarbij sprake is van een grotere afstand (meer dan 5 meter bij neerwaarts spuiten en meer dan 10 meter in andere situaties) tot de relevante gewaspercelen, zal de drift vooral bestaan uit aerosolen/dampen, zoals ook blijkt uit onderzoek⁵⁸. Op grotere afstand zal een (relatief) open windhaag dus minder effect hebben dan in de beschreven onderzoeken, doordat druppelvormige drift bij toenemende afstand voor een steeds groter deel gedeponeerd zal zijn en drift in de vorm van dampen en aerosolen niet of nauwelijks afneemt en enkel nog zal verdunnen bij verdere verspreiding in de buitenlucht.

Een windhaag zal op deze afstand echter nog wel een positief effect hebben op de blootstelling aan de gewasbeschermingsmiddelen in de vorm van aerosolen/dampen, mits wordt gekozen voor een andere configuratie: Een zo dicht mogelijke windhaag kan enerzijds zorgen voor de opstuwung van de lucht en anderzijds voor turbulentie die ontstaat wanneer de lucht afgeremd wordt door de vegetatie. Dit zal eraan bijdragen dat in de lucht aanwezige dampen en aerosolen voor een deel op veel grotere hoogte zal verwaaien en dat de concentratie potentieel schadelijke stoffen daalt door de turbulente menging van de met drift belaste lucht en schone achtergrondlucht⁵⁹. Op leefniveau betekent dit een lagere blootstelling aan de schadelijke stoffen.

⁵⁶ Lazzaro, L., Otto, S., & Zanin, G. (2008). Role of hedgerows in intercepting spray drift: Evaluation and modelling of the effects. *Agriculture, ecosystems & environment*, 123(4), 317-327.

⁵⁷ Voor de Nederlandse situatie is relevant dat toegelaten middelen elders in Europa ook zonder gevaar voor de volksgezondheid moeten kunnen worden toegepast, dus ook in landen waar de factor uitdamping structureel hoger zal zijn vanwege een lage luchtvochtigheid in combinatie met warmer weer (dan in Nederland).

⁵⁸ Lazzaro, L., Otto, S., & Zanin, G. (2008). Role of hedgerows in intercepting spray drift: Evaluation and modelling of the effects. *Agriculture, ecosystems & environment*, 123(4), 317-327.

⁵⁹ Van Blokland, G., Hooghwerff, J., & Tollenaar, C. (2009). Impact of screens on air quality. Final report of a study on the performance of (sound) screens on the air quality along highways; Invloed schermen op de luchtkwaliteit. Eindrapport onderzoek naar de werking van (geluids) schermen op de luchtkwaliteit langs snelwegen. Weliswaar heeft dit onderzoek betrekking op dampen en aerosolen afkomstig van het wegverkeer, maar qua fysische eigenschappen van deze dampen en aerosolen vergelijkbaar.



Kortom, gewasbeschermingsmiddelen hebben op deze afstand met name hun mogelijk negatieve gezondheidseffecten via inademing van de aerosolen. Ondanks dat de windhagen slechts beperkte remming bieden aan deze kleine aerosolen, zal een dichte windhaag zorgen voor een verbeterd leefklimaat.

7. Locatiespecifieke aspecten

7.1. Relevante teeltsituatie

Zoals beschreven in paragraaf 3.2.3 kan in de gegeven omstandigheden akkerbouw en laagblijvende / eenjarige sierteelt als representatieve invulling van de bestemde agrarische exploitatiemogelijkheden worden beschouwd. Bij dergelijke teelten wordt uitsluitend neerwaarts gespoten.

7.2. Wind

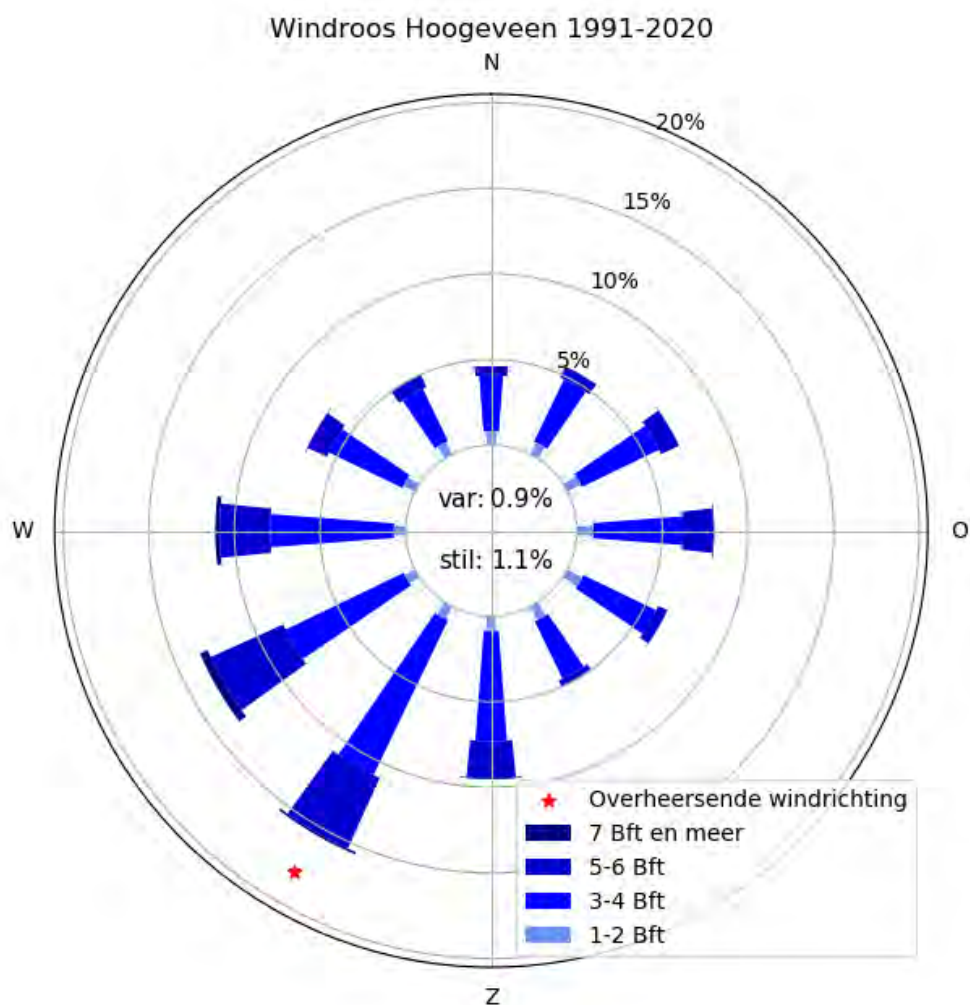
Volgens artikel 4.723e Besluit activiteiten leefomgeving mogen er geen gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast bij snelheden hoger dan 5 m/s. Deze windsnelheid komt overeen met windkracht 2 à 3 Beaufort. Alhoewel de overheersende windrichting noordwest gericht is in Nederland, geldt die conclusie niet voor de lage windsnelheden waarbij gewasbescherming mag worden toegepast. Bij deze lage windsnelheden kan de wind in feite uit alle richtingen van de kompasroos komen⁶⁰, zelfs als rekening wordt gehouden met de gemiddelde windrichting per seizoen⁶¹. De positie van een teeltperceel ten opzichte van een gevoelige functie is kortom beperkt relevant in relatie tot driftblootstelling.

Wel is relevant dat de behandeling uit de aard der zaak veel minder effectief is als gespoten wordt bij hogere windsnelheden en dat dit ook geldt voor de driftblootstelling. In algemene zin geldt dat bij hogere windsnelheden de drift groter zal zijn, maar ook dat de drift zich veel sneller verspreidt en verdunt in de buitenlucht. In die situatie is de blootstellingsduur korter en de dosis lager. Omdat bij hogere windsnelheden niet beheersbaar is waar drift zal deponeren, bestaat het risico dat door specifieke combinatie van turbulentie en luwte plaatselijk juist zeer hoge depositie zal optreden.

Zie de afbeeldingen 8 en 9, waarbij weerstation Hoogeveen is aangehouden als representatief voor Beerzerveld.

⁶⁰ Zie: <https://www.knmi.nl/klimaat-viewer/grafieken-tabellen/windrozen/windroos-hoogeveen> (link gecontroleerd op 9 juli 2024)

⁶¹ <https://www.weerplaza.nl/weerinhethetnieuws/klimaat/wind-in-nederland/6820/> (link gecontroleerd op 20 juli 2023)



Afbeelding 8: windroos (bron: KNMI)

	Noord	Noordoost	Oost	Zuidoost	Zuid	Zuidwest	West	Noordwest
Januari	3	10	9	10	19	31	11	7
Februari	5	10	8	10	17	27	14	8
Maart	8	12	10	9	11	23	17	9
April	13	14	10	9	13	18	12	12
Mei	15	15	10	7	7	19	13	14
Juni	13	11	5	7	8	25	17	15
Juli	9	9	6	5	8	29	19	13
Augustus	9	7	7	9	11	29	17	11
September	7	11	8	11	15	25	13	10
Oktober	4	10	10	13	22	25	10	6
November	4	6	8	14	26	26	10	6
December	4	10	9	9	21	31	12	5

windrichting per maand in %

Afbeelding 9: Het aandeel windrichting per maand op basis van de klimatologische periode 1991-2020 (bron: Weerplaza)

7.3. Bestaande beperkingen

De mate van kwetsbaarheid voor drift is primair afhankelijk van de verblijfsduur in de open lucht nabij gewaspercelen en secundair van de specifieke kwetsbaarheid van aanwezige personen. Een woonfunctie is bijvoorbeeld meer kwetsbaar dan een bedrijfsfunctie, omdat rekening moet worden

gehouden met de aanwezigheid van personen met een hogere kwetsbaarheid zoals kinderen. In vergelijkbare zin zal bij een recreatieve functie voor nachtverblijf in principe sprake zijn van een kortere individuele verblijfstijd ten opzichte van een woonfunctie.

Feitelijk is sprake van een onbebouwde, agrarische situatie, zodat toevoeging van de woningen leidt tot een groter risico op menselijke blootstelling. Vanwege de thans aanwezige watergang ten westen is wel sprake van een bestaande afstandseis in de vorm van een teeltvrije zone. Verwezen wordt naar paragraaf 4.2.1.

7.4. Afstand als voorzorgsmaatregel

In geval van gewassen welke neerwaarts gespoten worden (zoals in de huidige situatie plaatsvindt met bijvoorbeeld aardappelen, maïs, bieten, (tijdelijk) grasland en lolie- en bloembollen en -knollenteelt), bedraagt de minimale teeltvrije zone 0,5 tot 1 meter, afhankelijk van de spuittechniek.

Op de westelijke perceelgrens is sprake van een watergang van 2,75 meter breed inclusief taluds. Daarnaast is binnen de besluitlocatie voorzien in een groenstrook en een ontsluitingsweg, waardoor de afstand vanaf de insteek van het talud tot aan de eerste gevoelige locatie (tuin) circa 12,5 meter bedraagt. De afstand tussen de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen en de gevoelige bestemmingen is hiermee circa 15,75 tot 16,25 meter aan de westzijde (met inachtneming van de teeltvrije zone).

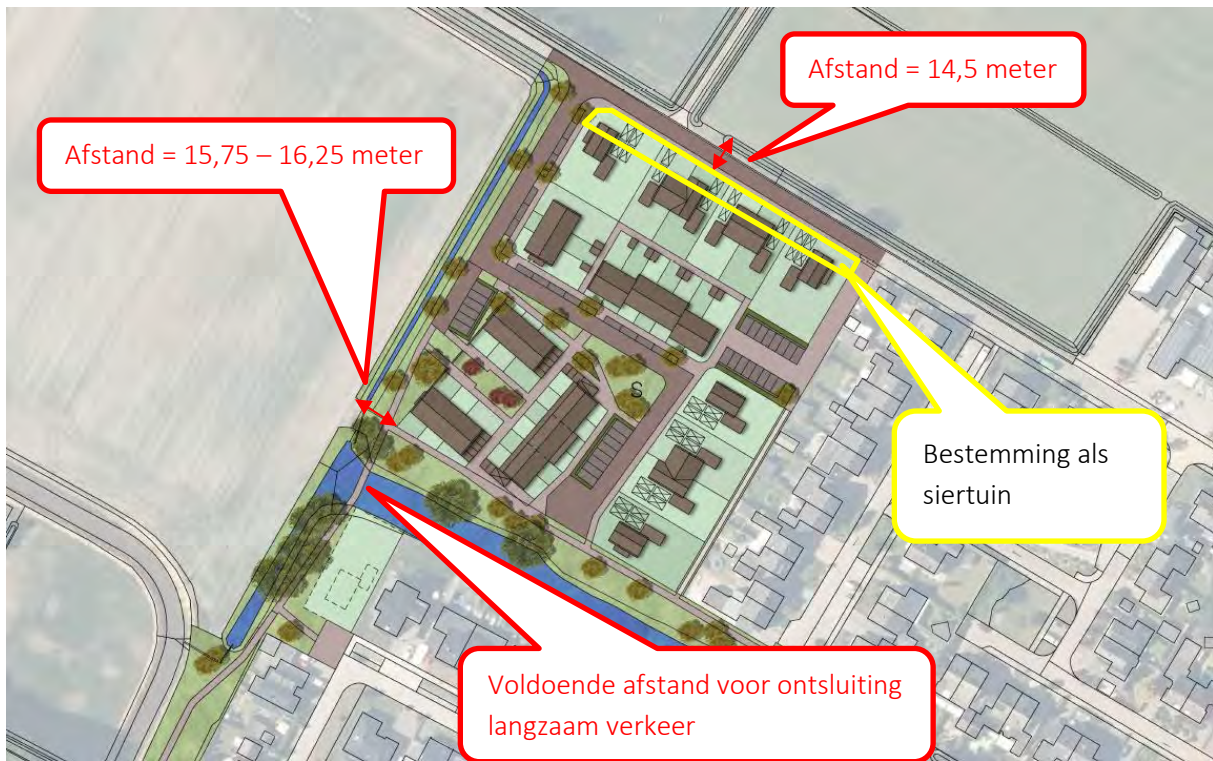
Opgemerkt moet worden dat in deze groenstrook zelf in principe geen driftgevoelige functies mogen worden gerealiseerd. Voor speelvoorzieningen kan hierbij een afstand van 12,5 meter worden aangehouden, vergelijkbaar met een tuin. Voor functies zoals wandelpaden kan worden uitgegaan van minimaal 3 meter⁶². De verbinding voor langzaam verkeer richting de bestaande woonwijk (Dr. Laurentiusstraat), welke aan de zuidwestzijde van het plangebied wordt gesitueerd, bevindt zich op circa 10 meter uit de agrarische gronden, dus deze zal zich op ruim voldoende onderlinge afstand bevinden.

Aan de noordelijke perceelsgrens is sprake van de Van Alewijkstraat alsook twee (niet in de legger oppervlaktewaterlichamen aangegeven) sloten. De afstand tussen de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen en de gevoelige bestemmingen is hiermee circa 14,5 meter aan de noordzijde. Deze afstand kan nog worden vergroot door de voortuinen van de woningen aan deze zijde een functie van siertuin toe te kennen (enkel gebruik voor siertuin, oprit en parkeren; menselijk verblijf beperkt tot aanleg en onderhoud geen terrassen, speelvoorzieningen voor kinderen, drooglijnen voor de was etc.).

Hiermee wordt ruim voldaan aan een minimale onderlinge voorzorgafstand van 12,5 meter, zoals beschreven in paragraaf 6.1.

⁶² In lijn met het standpunt van de Europese Commissie blijkt 'Proposal for a regulation on the sustainable use of plant protection products and amending Regulation (EU) 2017/215, COM/2022/305 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0305>, geraadpleegd op 3 september 2024.

Mede gelet op de sterk afnemende effectiviteit van hagen bij het afvangen van druppeldrift op grotere afstand van gewaspercelen, vormt het aanhouden van deze grotere afstand in de gegeven omstandigheden de meest voor de hand liggende maatregel, waarbij ook een rol speelt dat afscherming omwille van landschap en beeldkwaliteit minder wenselijk is.



Afbeelding 10: Afstanden en afscherming (ondergrond: SAB B.V.)

8. Resumé en conclusie

Onderhavige notitie is opgesteld in verband met het bouwplan voor grondgebonden woningen aan de Van Alewijkstraat ten westen van de kom van Beerzerveld om enerzijds na te gaan of de nieuwe woningen zouden kunnen leiden tot beperkingen bij de exploitatie van de omliggende agrarische gronden en anderzijds om na te gaan of in en om de betrokken woningen rekening moet worden gehouden met een relevant gezondheidsrisico v.w.b. blootstelling aan drift.

Gelet op de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak kan op basis van locatiespecifiek onderzoek een kortere onderlinge afstand dan 50 meter worden toegelaten om een planologisch aanvaardbare situatie te bereiken.

In de onderhavige situatie wordt vanuit het voorzorgbeginsel geadviseerd om een aanvullende veiligheidsafstand aan te houden. Op deze wijze kan het gezondheidsrisico samenhangend met blootstelling aan drift uit voorzorg worden verkleind zonder dat rekening behoeft te worden gehouden met mogelijk toekomstige beperkingen ten aanzien van de inzet van gewasbescherming bij de exploitatie van agrarische gronden.