



ADROMI GROEP

Project: Snijdershoek 2 en Eerselseweg 35
Onderwerp: Blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen
Kenmerk: wil/L202566/2501a
Auteurs: [REDACTED]
Datum: 18-11-2025
Bijlagen: -

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

T 078 – 684 55 55
F 078 – 684 55 59

info@adromi.nl
www.adromi.nl

TL;DR

Het Unierecht biedt een uitputtend en omvattend kader voor de toelating en herbeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen op de Europese markt. Niet alleen is het Europese recht op dit vlak het strengste regelkader voor gewasbeschermingsmiddelen in de wereld, maar ook worden stoffen in gewasbeschermingsmiddelen strenger beoordeeld dan iedere andere chemische stof of diergeneesmiddel dat op de Europese markt is toegelaten.

In aanvulling hierop is Nederland op basis van het Unierecht verplicht om invulling te geven aan het voorzorgsbeginsel als het gaat om gewasbescherming. Nederland heeft deze Europese verplichting geïmplementeerd door een extra driftreductie van minimaal 75% verplicht te stellen voor spuitapparatuur.

In het kader van planologische besluitvorming is er aanleiding om rekening te houden met het treffen van extra voorzorgmaatregelen met het oog op eventuele calamiteiten bij het toepassen van gewasbeschermingsmiddelen. Daar wordt in deze specifieke situatie invulling aan gegeven door het aanhouden van extra afstand, mochten de teelten daar aanleiding voor geven.

Op deze wijze wordt afdoende invulling gegeven aan het belang van de bescherming van de gezondheid.

1. Inleiding

Onderhavige notitie is opgesteld in opdracht van [REDACTED]. Dit in verband met een ontwikkeling aan de Sneiderhoek 2 te Knegsel welke mede wordt aangewend voor de uitbreiding van het agrarisch verwant en technisch hulpbedrijf aan de Eerselseweg 35 te Knegsel. Voor de ontwikkeling is een concept TAM-omgevingsplan voorbereid.

Gelet op de ligging nabij agrarische gronden is verzocht om een zogenaamd locatiespecifiek onderzoek. In een dergelijk onderzoek worden de mogelijke gezondheidsrisico's beoordeeld die samenhangen met blootstelling aan drift van gewasbeschermingsmiddelen.

1.1. Locatiespecifiek onderzoek

In het kader van een locatiespecifiek onderzoek naar driftblootstelling, om een korte onderlinge afstand te rechtvaardigen tussen teeltpercelen en driftgevoelige functies, dient te worden beoordeeld of sprake is een evenwichtige toekenning van functies aan locaties (artikel 2.1 lid 3 onder k van de Omgevingswet) waarbij rekening gehouden moet worden met:

- 1) het belang van het beschermen van de gezondheid in het licht van mogelijk nadelige effecten van driftblootstelling (artikel 2.1, lid 4 van de Omgevingswet);
- 2) het voorkomen van potentiële toekomstige beperkingen voor de omgeving, met name als het gaat om de inzet van gewasbeschermingsmiddelen bij de agrarische exploitatie van gronden.

1.2. Drift, gezondheid, aandachtsafstanden

In het kader van 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 (d.w.z. onbedoelde verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen buiten het behandelde perceel via de lucht).

In deze rechtspraak wordt een aandachtszone geformuleerd 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 planologisch besluit volgens genoemde rechtspraak te voorzien in een deugdelijke motivering middels een zogenaamd 'locatiespecifiek onderzoek'. Hierbij is onder meer gebruik gemaakt van de handreiking 'Aanpak spuitvrije zone bij nieuwbouwprojecten'².

Een reguliere aanwezigheid in de buitenlucht dient hierbij als het bepalende blootstellingsscenario te worden beschouwd. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in een tuin. Blootstelling in een gebouw is niet bepalend, alleen al omdat in pandig geen sprake zal zijn van blootstelling van de huid (druppels) en/of orale blootstelling (hand-mond bewegingen – primair relevant voor kinderen).

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

² RVO, Expertteam woningbouw, juni 2025.



Onderhavige onderzoeksnotitie 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 beschouwd. Evenmin vormen ecologische aspecten van drift punt van aandacht.

1.3. 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 toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, te worden uitgegaan van de maximale functiemogelijkheden die het Omgevingsplan biedt³. Enkel bij wijze van uitzondering kan worden uitgegaan van een invulling die niet de maximale planologische situatie vertegenwoordigt⁴.

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 bedrijfsactiviteiten⁵. De invulling dient daarentegen maximaal te zijn in relatie tot de bestemde teeltmogelijkheden met bijbehorende 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).

1.4. Locatiespecificiteit

In deze context is de vraag in welke zin sprake dient te zijn van een *locatiespecifiek* onderzoek. Aangezien moet worden uitgegaan van een maximale invulling van de planologische situatie, zal immers sprake zijn van een abstractie van de feitelijk aanwezige situatie. Niet de actuele teelten en de gewasbeschermingsmiddelen die actueel worden gebruikt zijn relevant, maar de teelten, middelen en spuitmethoden die maximaal zijn vanuit een oogpunt van het gebruik van gewasbescherming (spuithoogte, spuitfrequentie e.d.).

Op dit vlak geldt uiteraard ook dat de regelgeving omtrent toepassing van gewasbescherming landelijk geldt en dus niet locatiespecifiek is. Consequentie hiervan is dat zowel toegelaten gewasbeschermingsmiddelen en toegelaten spuitapparatuur een algemene grootheid vormen. Er

³ ABRvS 17 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2579, r.o. 4.3. en ABRvS 25 april 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:2225 r.o. 9.5.

⁴ ABRvS 17 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2579, r.o. 4.3. en ABRvS 25 april 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:2225 r.o. 9.5.

⁵ ABRvS 26 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3131 en ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3524



mogen per slot van rekening alleen toegelaten middelen worden gebruikt welke enkel mag worden aangebracht met spuitapparatuur die voldoet aan de voorgeschreven technische eisen.

Ook de beoogde ontwikkeling zal vanuit de abstractie van de maximale planologische mogelijkheden moeten worden beschouwd.

Locatiespecifieke aspecten hebben kortom betrekking op aspecten zoals:

- De planologie als zodanig;
- Grondsoort, wateraspecten en teelten op relevante percelen en in de verdere omgeving;
- Vorm, afmetingen en onderlinge situering gewaspercelen en driftgevoelige functie(s);
- Lokale windomstandigheden.

Uiteraard zullen ook te treffen voorzorgmaatregelen locatiespecifiek zijn.

2. Locatie, plan en omgeving

2.1. Bestaande situatie

De locatie is gelegen in de buurtschap Sneidershoek tussen Knegsel ten noordoosten en Duizel ten zuidwesten. De omgeving heeft overwegend een woonfunctie, waarbij omliggende gronden agrarisch in gebruik zijn.

Verwezen wordt naar afbeelding 2.1.

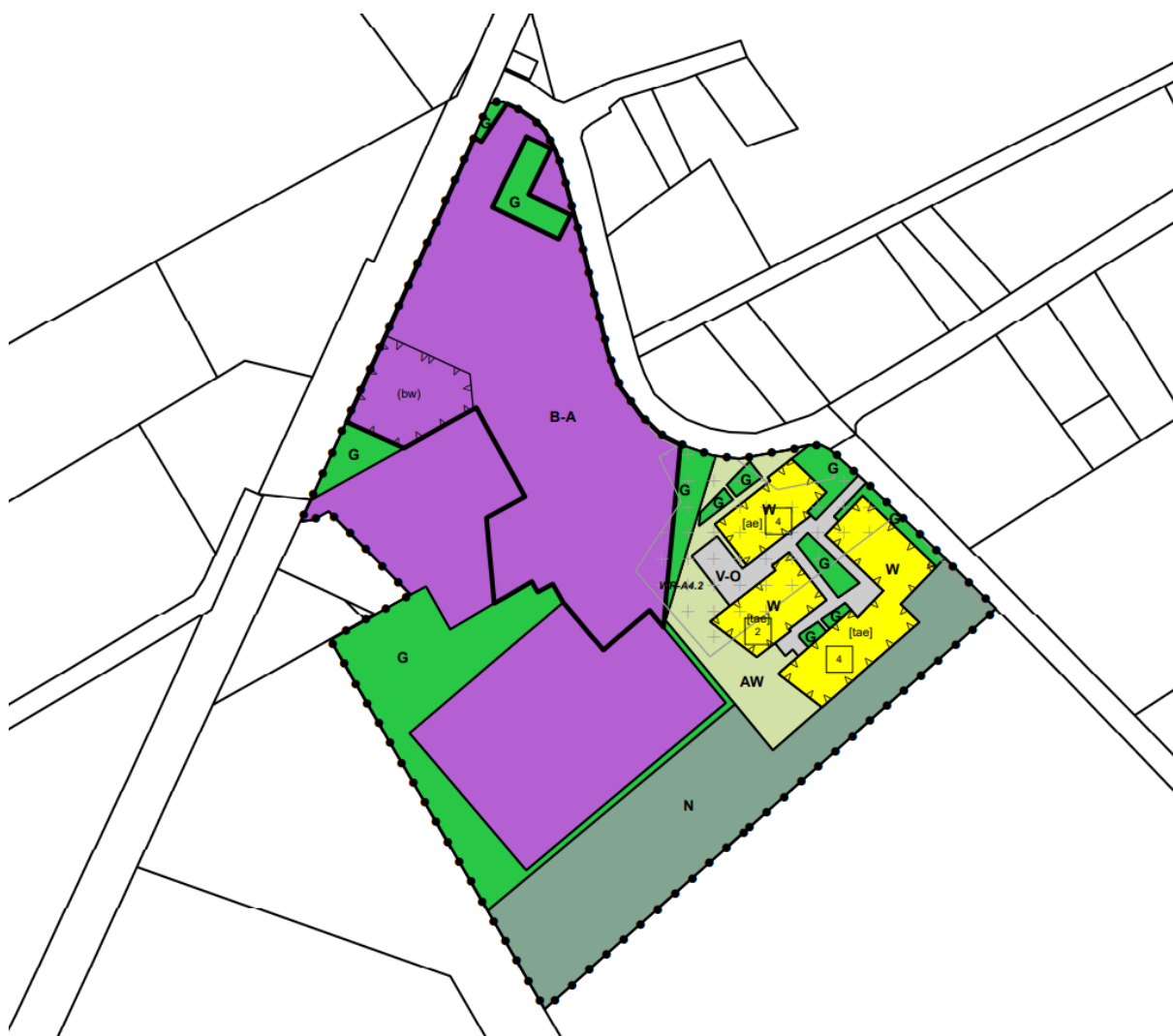


Afbeelding 2.1: locatie en omgeving (bron: DSO)

Aan de Eerselseweg 35 is sprake van een planten- en bomencomplex met bedrijfsgebouwen, inclusief kassen en een bedrijfswoning met bijbehorende bijgebouwen. De Eerselseweg 35 grenst aan de Sneidershoek 2. Aan de Sneidershoek 2 is sprake van een agrarisch bedrijf.

2.2. Beoogde situatie

Het plan behelst de beëindiging in planologische zin van dit agrarische bedrijf. In het kader van het zogenaamde ruimte voor ruimte beleid zal dit voormalige agrarische bedrijfscomplex worden gesloopt om plaats te maken voor 10 woningen, waarvoor ook de huidige bedrijfswoning wordt ingezet en een niet benutte woonfunctie aan de Eerselseweg 35. Verder zal een deel van de gronden worden aangewend voor de uitbreiding van het planten- en bomencomplex aan de Eerselseweg 35 ten behoeve van uitbreiding van de bedrijfsbebouwing (o.m. kas en teeltondersteuning). Los hiervan behelst het plan ook natuurontwikkeling ten noordoosten, langs de Brede Reen.



Afbeelding 2.2.1: concept verbeelding TAM-omgevingsplan (bron: Areven)



Afbeelding 2.2.2: stedenbouwkundige opzet (bron: Areven)

2.3. Agrarisch grondgebruik

2.3.1. Planologie

Krachtens de Omgevingswet en het overgangsrecht van de Omgevingswet geldt een algemeen deel van het Omgevingsplan en daarnaast gelden ook alle in werking getreden planologische regelingen als onderdeel van het Omgevingsplan.

Voor de projectlocatie en de agrarische gronden ten oosten daarvan gelden de volgende gemeentelijke planologische regelingen:

- Buitengebied 2017 – 3 juli 2018
- Buitengebied 2017, eerste herziening – 21 januari 2019
- Buitengebied 2017, 2^e Herziening – 31 mei 2022 en 21 juli 2023
- Buitengebied 2017, Reparatieplan 2022 – 27 september 2022
- Omgevingsplan gemeente Eersel – 19 augustus 2024

De verbeelding van het oorspronkelijke bestemmingsplan buitengebied, in combinatie met de laatst herziene versie van de planregels omvat het voor de betrokken agrarische gronden relevante planologische regime.

In het onderstaande komen de betreffende planregeling nader aan de orde.

Verwezen wordt naar afbeelding 2.3.1 voor een uitsnede van de verbeelding van het bestemmingsplan Buitengebied 2017.

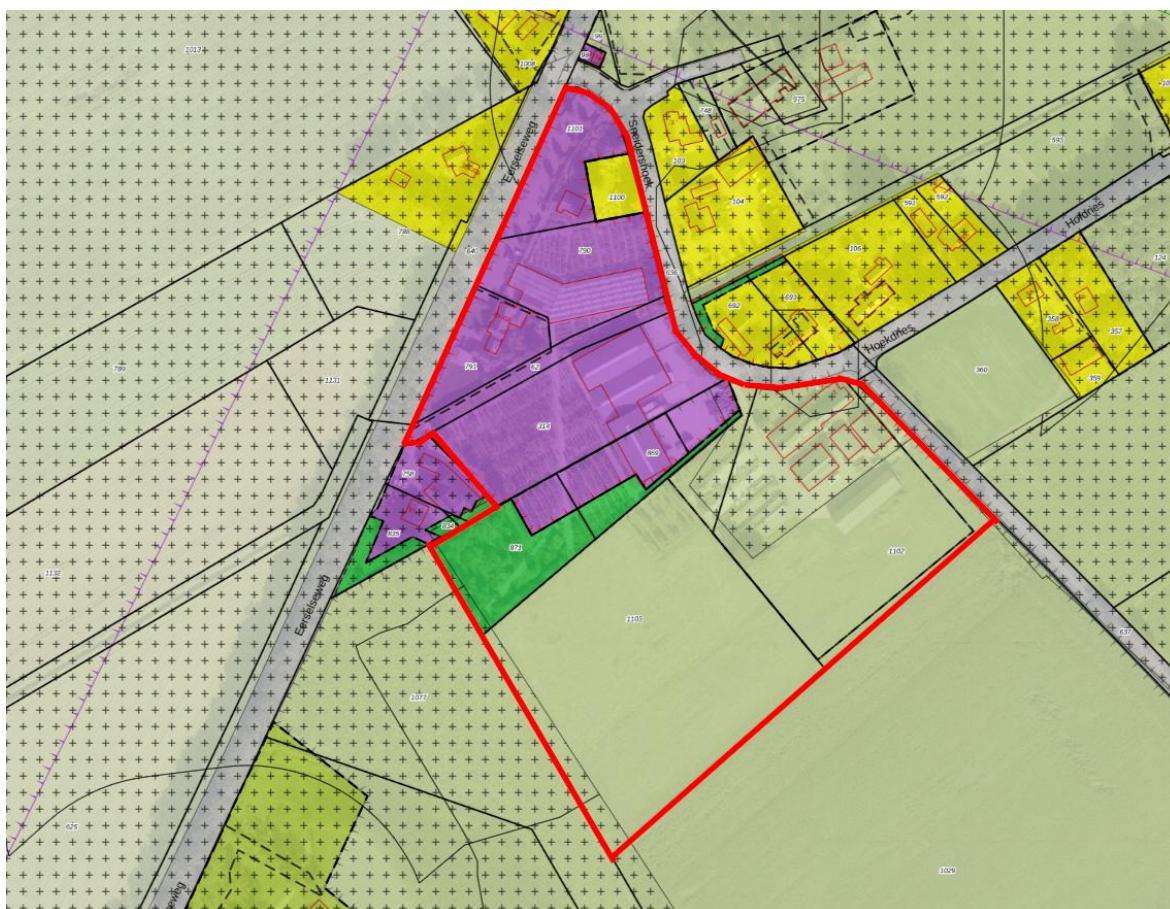
De zuidzijde van het projectgebied alsook de gronden ten zuidoosten, zuiden en zuidwesten, zijn aangeduid voor 'Agrarisch met waarden - Landschappelijke waarden'. Voor zover relevant is verder sprake van de aanduiding 'overige zone - cultuurhistorisch vlak' op deze gronden. De gronden ten westen, aan de overzijde van de Eerselseweg, zijn aangeduid voor 'Agrarisch'.

Agrarisch met waarden

Gronden met de aanduiding 'Agrarisch met waarden – landschappelijke waarden' kennen een algemene agrarische bestemming. Enkel bestaande boomteelt is toegelaten. De gronden zijn tevens bestemd voor extensief recreatief medegebruik. Teeltondersteuning is niet toegelaten, al bevat de planregeling wel een afwijkingsbevoegdheid hiervoor. Voor de beplanting van de gronden met houtgewas voor de duur van meer dan 5 jaar geldt verder aan aanlegvergunningplicht.

Agrarisch

Op basis van de aanduiding 'Agrarisch' is sprake van een algemene agrarische bestemming, waar geen beperkingen gelden v.w.b. teeltvoering. Teeltondersteuning buiten bouwvlak is uitsluitend toelaatbaar als tijdelijke voorziening. De toegelaten bouwhoogte bedraagt maximaal 2,5 meter en voor kassen bedraagt de goot- en bouwhoogte maximaal 5,5 meter respectievelijk 7 meter.



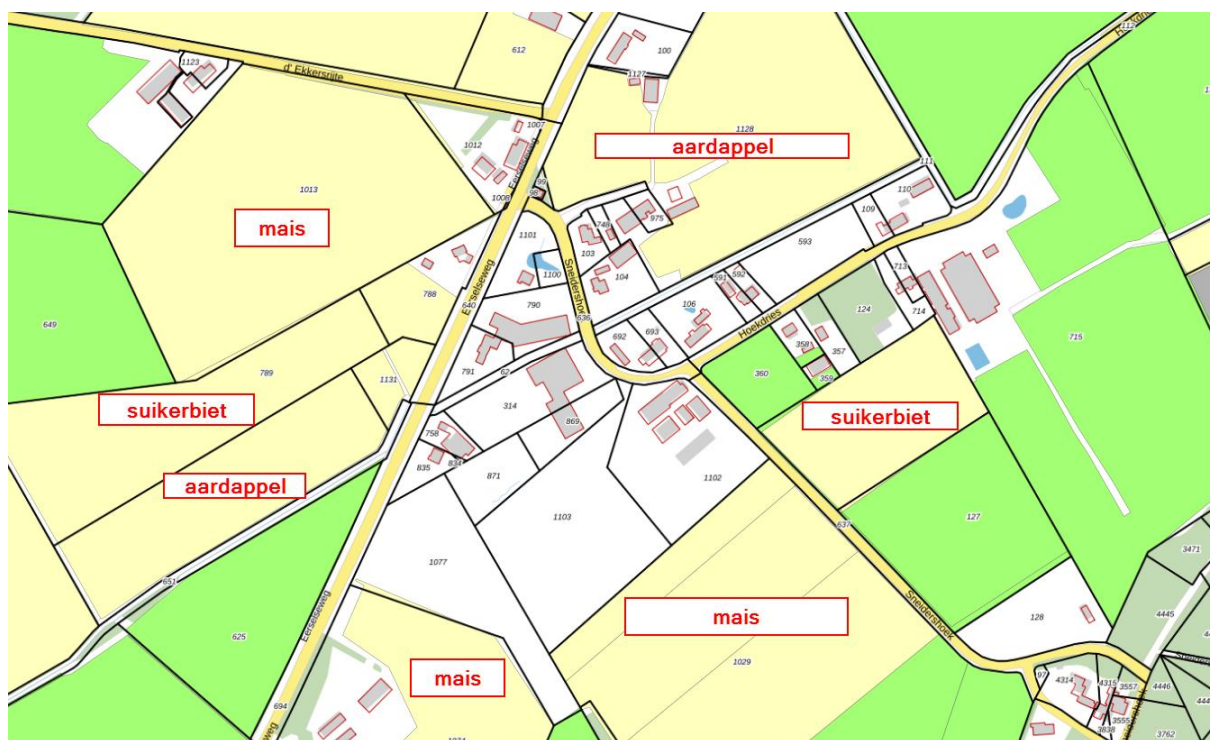
Afbeelding 2.3.1: uitsnede verbeelding 'Buitengebied 2017', locatie omlijnd (bron: DSO)

2.3.2. Grondslag en basisregistratie gewaspercelen

Ter plaatse is sprake van een zandige grondslag (Veldpodzolgronden; lemig fijn zand)⁶. Deze gronden zijn matig vruchtbaar en redelijk goed doorwortelbaar.

Via de basisregistratie gewaspercelen kan een indruk worden verkregen van het agrarische grondgebruik. Dit betreft in de eerste plaats uiteraard de agrarische gronden gelegen binnen 50 meter tot de beoogde ontwikkeling. Echter in het kader van de vraag wat ter plaatse als invulling van de maximale planologische situatie kan worden beschouwd, is het ook van belang om een indruk te krijgen van het agrarische grondgebruik in de wijdere omgeving.

Verwezen wordt naar afbeelding 2.4.1. Zoals blijkt is er in 2024 sprake geweest van de teelt van diverse eenjarige gewassen. Teeltinformatie uit voorgaande jaren geeft een vergelijkbaar beeld⁷ met akkerbouw en daarbij behorende wisselteelten.



afbeelding 2.4.1: uitsnede basisregistratie gewaspercelen 2024, lichtgroen ingekleurde percelen betreft gras (bron: PDOK)

⁶ <https://bodemdata.nl/basiskaarten>

⁷ <https://apps.arcgisonline.nl/gewaspercelen/>



Afbeelding 2.4.2: teelten op perceel ten oosten vanaf 2009 (bron: ArcGisOnline / EZK)

2.3.3. Wateraspecten

Verwezen wordt naar afbeelding 2.4.3. Blijkens de Legger van het Waterschap De Dommel wordt de locatie doorsneden door een A-watergang. Langs de wegen is verder sprake van greppels. De betrokken watergangen zijn niet jaarrond watervoerend.

Dit betekent dat er bij toepassing van gewasbeschermingsmiddelen langs deze watergangen geen rekening moet worden gehouden met een zogenaamde teeltvrije zone. Dit is dan enkel het geval op momenten dat hier wel water in staat, zie hiervoor verder paragraaf 3.2.1.

De locatie maakt deel uit van het grondwaterbeschermingsgebied 'Zand Maas', (artikel 7.11 Besluit kwaliteit leefomgeving) zodat op die grondslag beperkingen gelden voor wat betreft de in te zetten gewasbeschermingsmiddelen⁸.

⁸ Bepaalde gewasbeschermingsmiddelen mogen niet worden gebruikt in grondwaterbeschermingsgebieden.



Afbeelding 2.4.3: uitsnede Legger wateren (bron: Waterschap de Dommel)

2.3.4. Conclusie agrarisch grondgebruik

Vanwege de matige grondslag zijn de gronden in principe niet goed bruikbaar voor de meer veeleisende teelten. De bestemmingsregeling is op dit vlak evenwel doorslaggevend. Gelet op de geldende bestemming wordt rekening gehouden met het volgende grondgebruik op omliggende percelen.

Agrarisch met landschappelijke waarden

Relevant is dat voor de gronden die mede bestemd zijn voor landschappelijke waarden geen teeltondersteuning is toegelaten en hoogstens gedurende 5 jaar houtige gewassen toelaatbaar zijn. Kortom voor deze gronden wordt uitgegaan van akkerbouw en lage sierteelt (laagblijvende meerjarige teelten) als maximale planologische situatie. Laanbomenteelt zal, met het oog op bescherming tegen omwaaien, immers jaarrond teeltondersteuning nodig hebben, terwijl de tijdsbeperking tot 5 jaar betekent dat boomgaarden niet tot de bestemde mogelijkheden kunnen worden gerekend.

Agrarisch

Voor de agrarisch bestemde gronden wordt wel uitgegaan van meerjarige en/of opgaande teelten zoals teelt in boomgaarden. Vanwege de bestemde mogelijkheden kan dit immers niet worden uitgesloten. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat enkel tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen toegelaten zijn, zodat andere meerjarige opgaande teelten, zoals boomteelt, welke zoals aangegeven jaarrond teeltondersteuning nodig hebben, niet tot de mogelijkheden behoren.



Een boomgaard kan daarbij vanuit oogpunt van drift als maximale situatie worden beschouwd om de volgende redenen:

- 1) Er wordt relatief veel gewasbescherming toegepast;
- 2) Er wordt relatief veel opwaarts en zijwaarts gespoten (in tegenstelling opgaande teelt in de vorm van boom- en sierteelt waar gewasbescherming overwegend gericht is op onkruidbestrijding);
- 3) Er wordt ook buiten het volbladseizoen gespoten (tegen schimmels).

3. Regelgeving

3.1. Europees beoordelings- en toelatingskader

De toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen wordt gereguleerd door de Europese verordeningen 1107/2009/EU, 396/2005/EU, 2017/625/EU en 1185/2009/EU en 528/2012/EU. In deze context is Verordening 528/2012/EU (hierna ook: de Biocidenverordening) het meest relevant welke aanvullend geldt op verordening 1107/2009/EU. Met verordening 2018/605/EU zijn aanvullende beoordelingscriteria ingevoerd. Daarnaast geldt richtlijn 2009/128/EU (sustainable use of pesticides - SUD), welke verder aan de orde komt in paragraaf 3.2.

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 bepalend zijn voor de normering (artikel 19 en punt 24 van bijlage VI van de Verordening 528/2012/EU). Voor wat betreft die laatste groep wordt de bescherming van zwangeren en kleine kinderen concreet benoemd (punt 3 van de considerans van deze laatste 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 reëel, worst case gebruikspatroon dient te worden aangehouden (zie artikel 19, lid 2a van de Verordening 528/2012/EU).

Bij toelating (en bij periodieke herbeoordeling) wordt een gewasbeschermingsmiddel op alle gezondheidsrisico's beoordeeld⁹, ook gezondheidsrisico's op de lange termijn (artikel 19, lid 1 onder b ten iii van de Verordening 528/2012/EU). In ieder geval wordt getoetst op neurotoxiciteit en

⁹ De verordening 1107/2009 is daarbij 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. Het niet (volledig) beschouwen van alle mogelijke gezondheidseffecten is om die reden strijdig met het Unierecht. In algemene zin geldt op dat punt, dat een beoordeling of wordt voldaan aan wettelijke voorschriften *geen* onderdeel vormt van de toetsing van planologische aspecten. Bij de beoordeling van een planologisch besluit moet ervan worden uitgegaan dat wettelijke voorschriften worden nageleefd. Zie ARRvS 28 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:967 en ARRvS 5 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:337.

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 bewoners in het buitengebied *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 schadelijk voor de volksgezondheid mogen worden beschouwd bij toepassing volgens het gebruiksvoorschrift.

Dit is anders in de context van planologische besluitvorming, aangezien de Afdeling bestuursrechtspraak het Europese beoordelingskader als niet toepasbaar heeft aangemerkt omwille van wetenschappelijke onzekerheid. Verwezen wordt naar paragraaf 4.1.

In een uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch¹⁰, waarbij ingegaan wordt op de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen op lelieteelt, wordt geconcludeerd dat bovenstaande beoordelingen leemtes bevatten, omdat er geen onderzoek is gedaan naar risico's op neurodegeneratieve ziektes of de risico's van combinaties van gewasbeschermingsmiddelen. Kennisleemtes zijn een fundamenteel kenmerk van de wetenschap en als zodanig niet per definitie een tekortkoming.

De EFSA en het Ctgb erkennen dat dergelijke omissies onderzocht moeten worden. Het Ctgb heeft inmiddels aangeven om het nieuwste toetsingskader, indien deze strenger is in de beoordeling, te gaan gebruiken¹¹. Ook het RIVM en EFSA hebben deze kennisleemtes opgepakt¹², zodat in toekomstige (her)beoordelingen dergelijke risico's meegenomen worden.

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

Dit is anders in de context van planologische besluitvorming, aangezien de Afdeling bestuursrechtspraak het Europese beoordelingskader als niet toepasbaar heeft aangemerkt omwille van wetenschappelijke onzekerheid. Verwezen wordt naar paragraaf 4.1.

3.2. Aanvullende regelgeving

Zoals beschreven vormen de Europese verordeningen het wettelijke kader voor de bescherming van de volksgezondheid. Aangezien die verordeningen stellen dat blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen al vanaf de rand van een teeltperceel geen nadelen mag opleveren voor

¹⁰ ECLI:NL:GHSHE:2025:2043

¹¹ <https://www.ctgb.nl/actueel/nieuws/2025/03/26/ctgb-gaat-nieuw-toetsingskader-sneller-gebruiken>

¹² <https://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/chemical-mixtures>
<https://www.rivm.nl/en/bestrijdingsmiddelen/spark>



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 ter implementatie 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 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.

3.2.1. 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%. Bij neerwaarts spuiten mogen de spuitdoppen zich verder ten hoogste 50 cm boven het te bespuiten oppervlak bevinden. 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. Op grond van artikel 4.723g mogen gewasbeschermingsmiddelen op een talud uitsluitend pleksgewijs en driftvrij toegepast worden.

De artikelen 4.723c (driftreductie) en 4.723e (spuiten bij lage windsnelheden) zijn mede bedoeld ter bescherming van de menselijke gezondheid.

3.2.2. Overig

Als een bedrijf geen relevante bestrijdingsmiddelen zou toepassen (uitsluitend middelen op basis van zogenaamde laag risico stoffen¹³ cq. een alternatieve bestrijding van plagen), dan vormt het aspect volksgezondheid geen punt van aandacht. Echter in het kader van deze notitie dient het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen als maximale representatieve invulling van de planologische mogelijkheden te worden beschouwd. Relevant hierbij is verder dat zogenaamde biologische gewasbeschermingsmiddelen¹⁴ 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 individuele handmatige bespuitingen, niet van integrale behandeling van een perceel (rijbehandeling met een spuitmachine).

3.3. Evaluatie en herziening milieuregelgeving

Gelet op de rapportages ingevolge artikel 18 van verordening 528/2012/EU van de Europese Commissie van 7 maart 2016¹⁵ en 20 mei 2020¹⁶, zijn er geen aanwijzingen dat al dan niet consumptieve blootstelling aan in de EU toegelaten gewasbeschermingsmiddelen¹⁷ gepaard gaat met risico's voor de menselijke gezondheid, waaronder de gezondheid van kwetsbare groepen. De gezondheidsverkenningen van RIVM uit 2018¹⁸ en 2020¹⁹ ondersteunen de conclusie van deze

¹³ Gewasbeschermingsmiddel dat blijkens toelating voldoet aan de criteria van bijlage II, punt 5 van Verordening EU/1107/2009.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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

¹⁶ 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

¹⁷ 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.

¹⁸ RIVM rapport 2018-0068, *Gezondheidsverkenning omwonenden van landbouwpercelen*, 2018

¹⁹ RIVM report 2020-0056, *Health survey on people living in the direct vicinity of agricultural plots: additional analyses*, 2020

evaluatie²⁰, waarbij in de zogenaamde OBO rapportage van RIVM²¹ ook niet is gebleken van een grotere blootstelling dan waarvan bij goedkeuring van gewasbeschermingsmiddelen rekening mee is gehouden. Dat geen sprake is van gezondheidsrisico's wordt ook onderschreven door Bundesinstitut für Risikobewertung - BfR²². Nu in Duitsland ook het Unierecht geldt voor toelating en toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, is de situatie in Duitsland representatief te noemen voor Nederland.

De Gezondheidsraad²³ komt op basis van internationale epidemiologische literatuur tot de conclusie dat gewasbescherming met chemische middelen gepaard kan gaan met gezondheidsschade bij mensen. In lijn daarmee pleit de Gezondheidsraad ervoor dat beter invulling wordt gegeven aan de eisen op basis van het Unierecht bij toelating en herbeoordeling van middelen. Op dit vlak is relevant dat de gevolgtrekkingen van de Gezondheidsraad onvoldoende zijn toegesneden op de locatiespecifieke omstandigheden in Nederland. Er kan hierbij worden gewezen op de volgende verschillen ten opzichte van de door de Gezondheidsraad aangehaalde internationale studies.

- Toegelaten middelen;
- Toepassingsvoorschriften (hoeveelheid en concentratie per behandeling, behandel frequentie etc.);
- Wijze van toepassing (zoals met 75% driftreductie, dan wel (worst case) met sproeivliegtuig);
- Betreding van gewassen (wandelpaden door gewaspercelen, spelende kinderen in gewaspercelen).

Gelet hierop vormt het advies van de Gezondheidsraad goede aanleiding om in Nederlandse context te kiezen voor toepassing van het voorzorgbeginsel in de context van planologische besluitvorming waarbij het aspect driftblootstelling een rol kan spelen. Los hiervan is uiteraard positief indien beter wordt toegezien op naleving van voorschriften bij toelating van middelen, maar het advies vormt geen aanleiding om te concluderen dat in Nederland sprake is van nadelige effecten voor de gezondheid v.w.b. blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen als omwonende.

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, 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, waarbij een kwetsbare persoon als normpersoon worden aangehouden, gekoppeld aan worst case praktijkcondities (los van de in Nederland geldende voorzorgmaatregel t.a.v. extra driftreductie).

²⁰ Deze conclusies zijn niet geldig voor landen zoals Frankrijk welke na invoering van de Biocidenverordening een opgebruikstermijn hebben gehanteerd, zie hiervoor paragraaf 3.1

²¹ RIVM Rapport 2019-0052 Onderzoek Blootstelling Omwonenden (OBO) *Bestrijdingsmiddelen en omwonenden Samenvattend rapport over blootstelling en mogelijke gezondheidseffecten*

²² 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)

²³ Gezondheidsraad, Gewasbescherming en omwonenden (2020/10)

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 gewasbeschermingsmiddelen²⁴.

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 driftreductie²⁵, *niet* op afstandseisen²⁶ of de genoemde aandachtszone van 50 meter welke in planologische context dient te worden gehanteerd.

3.4. Conclusies

Gelet op het voorgaande is sprake van een omvattend wettelijk stelsel voor toelating en herbeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen, met bijbehorende gebruiksvoorschriften en voorzorgen die bij toepassing in acht moeten worden genomen.

In het kader van dat stelsel wordt, zoals ook blijkt uit de aangehaalde uitspraak van het Hof van Justitie²⁷ een open gezondheidsnorm gehanteerd, welke kortom zeer uitdrukkelijk ook rekening houdt met mogelijk nadelige gezondheidseffecten die pas op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten relevant zijn geworden.

Met andere woorden biedt dit stelsel in principe voldoende basisveiligheid als het gaat om de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen.

3.4.1. Mate van bescherming

In de Europese verordeningen is geen verminderde bescherming vastgelegd voor bepaalde situaties of omstandigheden. De Europese milieuregelgeving kent de volgende beschermingscategorieën:

- Consumenten;
- Toepassers;
- Omwonenden (waaronder begrepen passanten e.d.).

Omwonenden worden gelijkkelijk beschermd, ongeacht de status of functie van het verblijf of de reden van blootstelling. De milieuregelgeving kent geen groepen van mensen aan wie een verminderde

²⁴ European Commission, *Proposal (final) Regulation on the sustainable use of plant protection products and amending Regulation (EU) 2021/2115*, artikel 18, lid 1 en 19, lid 1

²⁵ 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)

²⁶ In diverse uitspraken, laatstelijk ARRvS 6 november 2024 ECLI:NL:RVS:2024:4503 (Meeslouwerpolder), overweegt de Afdeling de noodzaak van wettelijke afstandseisen: "Omdat er geen wettelijke bepalingen gelden over minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop gewassen in de open lucht worden geteeld en woningen, is niet uitgesloten dat ook in de bestaande situatie ter plaatse van de bedrijfswoning die als burgerwoning in gebruik is genomen hinder kan worden ondervonden van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen."

²⁷ HvJ 24 april 2024, ECLI:EU:C:2024:356 ov. 78 e.v.

bescherming toekomt, maar hanteert enkel het uitgangspunt dat de blootstelling van kwetsbare groepen normbepalend is (artikel 19, lid 1b onder iii van de Biocidenverordening).

De vraag of omwonenden wonen of werken bij een bedrijf zelf waar gewasbescherming wordt toegepast, dan wel bij een ander bedrijf (waar al dan niet gewasbescherming wordt toegepast) of geen bedrijfsmatige activiteiten ontplooiën maakt geen verschil voor de mate van bescherming waar deze bewoners/gebruikers aanspraak op hebben.

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

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. Evenmin is kortdurend verblijf noodzakelijkerwijs aanleiding om uit te gaan van verminderde bescherming.

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

In lijn daarmee kan in het kader van planologische besluitvorming dus geen lager beschermingsniveau worden gehanteerd voor bepaalde mensen en functies ten opzichte van andere mensen en functies. Immers voor de milieuregelgeving is iedereen gelijk. De milieuregelgeving werkt daarbij ook twee kanten op in die zin dat zowel toepassers als blootgestelden hier rechten aan kunnen ontleen. Die rechten dienen in het kader van de goede ruimtelijke ordening gerespecteerd te worden²⁸.

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 c.q. niet kan worden uitgesloten dat zich veranderingen voordoen qua:

- de verblijftijd van personen²⁹;
- de verblijfswijze (zoals binnen of buiten);
- de kwetsbaarheid van personen (zoals woon- of werkomgeving, kinderen e.d.).

3.4.2. Mate van kwetsbaarheid – bestaande beperkingen

In de onderhavige situatie is relevant dat onder meer sprake is van gronden bestemd voor bedrijvigheid en gronden die bestemd zijn als agrarisch bedrijfsperceel. Tot slot worden agrarisch bestemde gronden in de ontwikkeling betrokken.

²⁸ Zie in strijd met de Verordening op dit punt: ARRvS 22 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4331, nu de Afdeling de rechtsopvatting hanteert dat bepaalde functies en mensen minder bescherming toe zou mogen komen.

²⁹ 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.

De situatie is in zoverre vergelijkbaar met de situatie die aan de orde was in de uitspraak Buitenhuisweg I³⁰, waarin de Afdeling bestuursrechtspraak heeft overwogen dat geen sprake is van een toename van potentiële beperkingen als het aantal woningen toeneemt, maar het voor driftgevoelige functies bestemde perceel niet groter wordt.

Bedrijfsbestemming

Bij het plantenbedrijf zal sprake zijn van regulier menselijk verblijf van maximaal 40 uur per week. V.w.b. de medewerkers zal in algemene zin geen rekening behoeven te worden gehouden met de aanwezigheid van mensen met een bijzondere kwetsbaarheid, nu het volwassen arbeidsgeschikte personen betreft. De aanwezigheid van kwetsbare personen in de vorm van klanten e.d. is evenwel niet uitgesloten.

Agrarisch bouwperceel

De milieuregelgeving kent aan een woonfunctie in agrarische context evenveel bescherming toe als aan de bewoners van een reguliere woning. Personen die wonen in een agrarische bedrijfswoning of een reguliere woning hebben niet noodzakelijkerwijs een andere kwetsbaarheid. Het thans bestemde agrarische bedrijfskavel kan in principe in zijn geheel gebruikt worden door spelende kinderen of door andere personen met een bepaalde kwetsbaarheid, net zoals dat het geval is op het erf of in de tuin van een reguliere woning.

Agrarische bestemming

Ook de agrarische bestemming dient te worden beschouwd als een bestaande potentiële beperking bij toepassing van gewasbeschermingsmiddelen, nu de gronden ook gebruikt mogen worden voor extensief recreatief medegebruik. Immers op grond daarvan dient rekening te worden gehouden met menselijke aanwezigheid op deze gronden. Hierbij kan in aanmerking worden genomen dat recreatief gebruik in de regel overdag en bij droog weer aan de orde zal zijn, dus in de periode waarop ook gewasbescherming zal worden toegepast (er mag niet worden gespoten bij sterke wind, maar toepassing bij regen of op gewas dat nog nat is door dauw of regen vindt evenmin bespuiting plaats want dit zal de effectiviteit van de behandeling sterk aantasten omdat middel verdund zal worden en/of zal wegspoelen).

Verder is van belang dat op grond van het voorzorgbeginsel ook naburige agrarische percelen als beperking dienen te worden beschouwd bij toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. Immers als spuitmiddel dat wordt toegepast op het ene perceel ook terecht zou komen op een ander gewas op een naburig perceel, dan kan die oogst worst case worden afgekeurd voor menselijke consumptie. Op grond van bijlage 1 artikel 1 onder 3a en 3c van richtlijn vormt het voorkomen van het gezondheidsrisico dat kan ontstaan door blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen die niet op het doelgewas terecht zijn gekomen een concrete uitwerking van het voorzorgbeginsel, waar bijvoorbeeld ook aandacht voor dient te bestaan in het kader van de vakbekwaamheidseisen die gelden om gewasbescherming te mogen toepassen (artikel 5 van genoemde richtlijn jo. artikel 17, lid 1 onder c van het Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden).

³⁰ ABRvS 16 augustus 2023, 202204200/1/R4, o.v. 13.4, relevant is dat in deze zaak sprake was van een beperkte afweging op basis van wijzigingsbevoegdheid waarbij het aspect gezondheid/goed woon- en leefklimaat niet behoefde te worden afgewogen.

Conclusie

Alles beschouwd zal de sprake zijn van een aanwezigheid en een verblijfswijze die in hoge mate reeds vergelijkbaar is met de driftgevoeligheid van bestemde functies, nu daarvoor de menselijke aanwezigheidsduur en kwetsbaarheid bepalend zijn en menselijke aantallen geen rol mogen spelen.

Dit betekent dat de ontwikkeling dus sowieso niet zal kunnen leiden tot een toename van mogelijke beperkingen voor omliggende agrarische gronden (vraag 1 van paragraaf 1.1). In het navolgende wordt verder ingegaan op het gezondheidsaspect.

3.4.3. Gezondheidscriteria

De algemeen aanvaarde toxicologische normen en de beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis (in de bewoordingen van de Biocidenverordening), 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.

Tegelijkertijd is bekend dat de Afdeling ervan uitgaat dat er vanuit planologisch oogpunt geen ruimte is om strengere normen te hanteren zodra er wettelijke blootstellingsnormen zijn vastgesteld³¹. Dit zelfs in de situatie dat voldoende wetenschappelijke zekerheid bestaat dat die vastgestelde normen niet voorkomen dat er gezondheidsschade ontstaat³² (en dus in strikte zin niet voldoen aan het uitgangspunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties). Het is niet duidelijk om welke reden de Afdeling de wettelijke blootstellingsnormen voor gewasbeschermingsmiddelen uit het Unierecht niet accepteert. Mogelijk speelt mee dat dat de Afdeling het Europese recht gemakshalve als rechtsfeit blijft beschouwen, ondanks dat het Europese Hof het Unierecht als autonome rechtsorde beschouwt welke voorrang heeft op het nationale recht³³.

Door de Afdeling worden in het kader van de ruimtelijke ordening maatschappelijke sentimenten beschouwd, bijvoorbeeld ten aanzien van ongemakken die mensen 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 rol³⁴.

³¹ ARRvS 10 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2833, onder 7.1

³² ARRvS 27 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3076 onder 75.3, waar de Afdeling impliciet ook te kennen heeft gegeven dat aspecten van cumulatie, synergisme, antagonisme, additie en aggregatie geen rol spelen voor planologische besluitvorming zodra er wettelijke blootstellingsnormen gelden, ongeacht de vraag of die aspecten zijn meegewogen in de blootstellingsnormen.

³³ De bekende arresten Van Gend & Loos en Costa/ENEL.

³⁴ In een recente uitspraak wordt door de Afdeling immers niet langer gesproken van gezondheidsrisico's die kunnen samenhangen met blootstelling aan drift van gewasbeschermingsmiddelen, maar alleen nog van hinder die hierdoor kan worden veroorzaakt. Zie hiervoor bijvoorbeeld: ARRvS 6 november 2024 ECLI:NL:RVS:2024:4503 (Meeslouwerpolder) ten opzichte van eerdere uitspraken zoals ARRvS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3023 (Asdonkterrein) en ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:855 (Houten)

4. Beoordeling gezondheidsaspecten

4.1. Verspreidings- en blootstellingsmodellen

Uit diverse uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak blijkt, dat voorhanden modellen waarmee blootstelling aan drift kan worden geprognosticeerd niet worden geaccepteerd voor planologische besluitvorming. Gewezen kan worden op de zaak Houten³⁵, welke betrekking had op het zogenaamde PRI model. Verder kan worden gewezen op de uitspraak Asdonkterrein Beuningen³⁶ over het zogenaamde EFSA-OPEX model. In andere uitspraken is bevestigd dat het PRI model en het EFSA-OPEX model in het kader van planologische besluitvorming niet worden geaccepteerd.

Gelet hierop zullen voorsnog geen door de Afdeling in planologische context geaccepteerde kwantitatieve uitspraken kunnen worden gedaan over toxicologische aspecten die spelen bij blootstelling aan omgevingsfactoren.

Verder is van belang dat de Afdeling hiermee ook de wijze waarop de volksgezondheid wordt beschermd onder het Unierecht afwijst. Per slot van rekening worden gewasbeschermingsmiddelen toegelaten en herbeoordeeld met behulp van het EFSA-model en verdere toxicologische informatie over individuele stoffen en zaken als cumulatie, synergisme, aggregatie en additie.

Tot slot kan worden geconcludeerd dat het niet de taak van de rechter of de wetenschap kan zijn om de politieke keuze te maken in welke mate van blootstelling aan gewasbescherming en welke inherent daaraan gekoppelde mate van restonzekerheid als acceptabel kan worden beschouwd in de context van de bescherming van de volksgezondheid.

4.2. Inpassing zonder kwantitatieve beoordeling

Op grond van de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak kan evenwel 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 milieudeskundige³⁷.

In een andere uitspraak³⁸ is geoordeeld: “Een kleinere afstand kan aanvaardbaar zijn indien (bijvoorbeeld) driftreducerende maatregelen worden getroffen”. In deze uitspraak heeft de Afdeling overwogen dat, in een situatie dat een agrarisch perceel³⁹ zal grenzen aan een perceel met een gevoelige functie, door het plaatsen en in stand houden van een struweelhaag voldoende is onderbouwd dat deze kortere afstand van 50 meter kan worden aangehouden. Onderhoud en instandhouding van een dergelijke haag dient daarbij uiteraard te worden verzekerd middels een vergunningvoorschrift of een (voorwaardelijke) instandhoudingsverplichting. De optie om afscherming toe te passen ten einde een kortere afstand dan 50 meter te rechtvaardigen is ook al in eerdere uitspraken benoemd⁴⁰.

³⁵ ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:855

³⁶ ARRvS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3023

³⁷ ABRvS 24 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1353

³⁸ ABRvS 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3160

³⁹ De uitspraak had betrekking op een agrarische bestemming die tevens boomgaarden en boomteelt toelaat.

⁴⁰ ABRvS 25 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW3921

De met deze uitspraak ingezette lijn is in een andere uitspraak bevestigd⁴¹. Ook in een uitspraak van 19 maart 2023, 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 gemotiveerd⁴².

In de genoemde uitspraken wordt 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. Het plaatsen, onderhoud en instandhouding dient ruimtelijk te worden verzekerd. Dit kan door het opnemen van een vergunningvoorschrift of een (voorwaardelijke) bepaling in het omgevingsplan.

In een andere uitspraak bevestigt de Afdeling dat rekening mag worden gehouden met de afschermende werking die een haag, maar bijvoorbeeld ook aanwezige bebouwing of een dichte erfafscheiding kan bieden⁴³. In deze zaak had de gemeente de kortere afstand dan 50 meter onderbouwd met het soort teelt dat er plaatsvond (met enkel neerwaartse spuittechniek), dat er sprake was van afschermende niet-woonbebouwing, dan wel een schutting met klimplanten en/of een haag aan de zijden waar het woonperceel grensde aan teeltpercelen. Daarnaast werden door de Afdeling nog de milieuregels aangehaald waaruit blijkt dat er bij toepassing van gewasbeschermingsmiddelen driftreductie moet worden toegepast en dat er bij hogere windsnelheden niet gespoten mag worden.

In de context van de geldende regelgeving dient verder te worden afgewogen of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties door voor bestaande functies heel andere gezondheidscriteria te hanteren dan voor nieuwe functies.

4.3. Aandachtzones

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2 hanteert de Afdeling bestuursrechtspraak standaard een aandachtzone van 50 meter. De afstand van 50 meter is blijkens een uitspraak uit 2002⁴⁴ 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' uit 1996)⁴⁵.

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 Activiteitenbesluit c.q. het huidige Besluit activiteiten leefomgeving dient standaard een driftreducerende techniek te worden gehanteerd van minimaal

⁴¹ ARRvS 25 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:269

⁴² Rechtbank Midden Nederland 19 maart 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:1048

⁴³ ARRvS 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1263

⁴⁴ ABRvS 24 juli 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE5754

⁴⁵ In civielrechtelijke context wordt uitgegaan van een procesbelang bij aanwezigheid binnen 500 meter tot een gewasperceel, zie: Rechtbank Oost Brabant 19 juli 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:3440

75%, een norm die kortom de helft strenger is geworden⁴⁶, waardoor bedoelde afstand van 50 meter thans minstens kan worden gehalveerd tot 25 meter. Hierbij is ook 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 gebaseerd op gewasbehandeling bij boomteelt en in boomgaarden. Bij dergelijke teelten is 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 zelf geen aanvullende driftreductie bieden.

In situaties waarin enkel rekening behoeft te worden gehouden met neerwaartse gewasbehandelingen, kan om die reden genoemde afstand nogmaals worden gehalveerd tot 12,5 meter. Alhoewel de Afdeling op dit vlak geen specifieke afstanden noemt, is er steun te vinden in uitspraken dat in situaties waarin enkel rekening moet worden gehouden met neerwaarts spuiten mag worden uitgegaan van een kortere afstand qua mogelijke driftblootstelling⁴⁷. Per slot van rekening is in geen van de uitspraken waarin de Afdeling afscherming als goede ruimtelijke ordening heeft geaccepteerd sprake van een afscherming over 50 meter (d.w.z. afscherming op alle posities waar de afstand tussen gewasperceel en driftgevoelige functie minder dan 50 meter bedraagt). Hieruit blijkt dat de Afdeling de 50 metergrens hanteert als aandachtsafstand en *niet* als normafstand.

4.4. Effect drifreductie

Driftreductie wordt bereikt door spuitmachines grotere druppels te laten produceren. Grote druppels vallen immers onder invloed van de zwaartekracht uit de lucht, terwijl kleine druppels (nevel) gedurende langere tijd in de lucht zullen blijven hangen en dus een veel groter risico in zich sluiten om zich te verspreiden door de lucht (en ook eerder zullen overgaan in de gasfase of naar een aerosol). Uiteraard kan niet volledig worden uitgesloten dat gedurende het spuitproces toch enige vorm van verneveling optreedt (turbulentie in de lucht, botsingen druppels met gewas etc.). Echter uitgaande van de wettelijke 75% driftreductie kan er zonder meer van worden uitgegaan dat er geen rekening meer hoeft te worden gehouden met relevante blootstelling aan druppeldrift op een afstand van 12,5 meter uit gewassen die neerwaarts worden gespoten en 25 meter bij opwaarts/zijwaarts spuiten, waarbij extra driftreductie ook betekent dat minder damp- en aerosoldrift zal kunnen ontstaan.

Blootstelling op die afstanden zal enkel nog kunnen plaatsvinden in de vorm van blootstelling aan dampen en aerosolen. Het gaat hierbij om zeer kleine hoeveelheden. Immers gewasbeschermingsmiddelen worden ook gekozen op een zo laag mogelijke uitdampbaarheid. Mensen staan uitsluitend nog bloot aan deze dampen en aerosolen bij inademing. Relevante doses door opname via de huid of door hand-mond bewegingen zijn uitgesloten. De aanwezige dampen en aerosolen zullen steeds verder verdunnen in de lucht en daar onder invloed van zonlicht e.d. afbreken. Een vergelijking met blootstelling aan bijvoorbeeld stikstofdioxiden en fijnstof afkomstig van wegverkeer, industrie en veehouderijen gaat maar gedeeltelijk op. Gewasbeschermingsmiddelen

⁴⁶ Zie ook paragraaf 3.2.

⁴⁷ ARRvS 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1263



breken immers ook relatief snel af onder invloed van zonlicht. Stoffen afkomstig van wegverkeer e.d., en de afbraakproducten daarvan, blijven evenwel langer aanwezig in de lucht en verdwijnen hier alleen uit middels neerslag.

In vergelijking met relevante afstanden die naar voren komen uit wetenschappelijk onderzoek vormen deze uit de jurisprudentie afgeleide afstanden een in alle opzichten worst case benadering. Immers uit dergelijk onderzoek volgt dat een vergroting van de druppelgrootte als gevolg van een driftreducerende techniek zorgt voor een non-lineaire afname van de immissie van deze deeltjes⁴⁸. Op een afstand van 5 meter is deze reductie (bij een windsnelheid van 2 m/s) al groter dan 50%.

4.5. Conclusies

Gelet op hoofdstuk 3 is duidelijk dat de milieuregelgeving iedereen gelijkelijk beschermt en dat dat als een gegeven dient te worden beschouwd in de context van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Uit dit hoofdstuk blijkt dat de Afdeling bestuursrechtspraak de mate van bescherming die de milieuregelgeving biedt, niet accepteert en in het kader van planologische besluitvorming aanvullende maatregelen eist, dit onder meer in anticipatie op mogelijk toekomstige wetgeving en/of uitspraken van de civiele rechter.

Verder blijkt dat de Afdeling bestuursrechtspraak een aandachtsafstand hanteert van 50 meter en vanuit het voorzorgbeginsel akkoord gaat met afscherming als driftreducerende maatregel. Tot slot is gebleken dat de Afdeling akkoord is gegaan met afscherming over een kortere afstand (bijvoorbeeld alleen de gedeelde perceelgrens met een gewasperceel), zodat de 50 meter niet kan worden geïnterpreteerd als afschermingsafstand of normafstand.

⁴⁸ Jomantas, T., Kemzūraitė, A., Steponavičius, D. et al. Management measures for the mitigation of spray drift of very fine droplets sprayed by a spraying robot. Sci Rep 15, 27741 (2025). <https://doi.org/10.1038/s41598-025-13493-3>

5. Omgevingsaspecten

5.1. Relevante teeltsituaties

Zoals beschreven in paragraaf 2.3.1 is sprake van aangrenzende agrarische gronden waar rekening gehouden wordt met divers regulier agrarisch gebruik. Teelt in boomgaarden kan worden beschouwd als maximale planologische situatie voor de gronden ten westen van de Eerselseweg. Voor de overige agrarische gronden wordt uitgegaan van akkerbouw en laagblijvende sierteelt als maximale planologische situatie.

Zoals beschreven zal in boomgaarden rekening moeten worden gehouden met opwaarts en zijwaarts spuiten bij behandeling van het gewas zelf tegen schimmels en insecten. Bij laagblijvende teelten is sprake van neerwaarts spuiten. Bij neerwaarts spuiten is sprake van relatief gering risico op verspreiding van druppeldrift. Dit vanwege de lagere spuithoogten, waardoor wind minder snel vat op de druppels zal kunnen krijgen. Verder wordt met de zwaartekracht meegespoten, in tegenstelling tot zijwaarts en opwaarts spuiten, waarbij om die reden het risico op druppelverspreiding groter is. Daarnaast heeft een opgaand gewas ook meer te behandelen (blad)oppervlak, zodat over het algemeen ook minder middel zal worden verspoten.

5.2. Wind

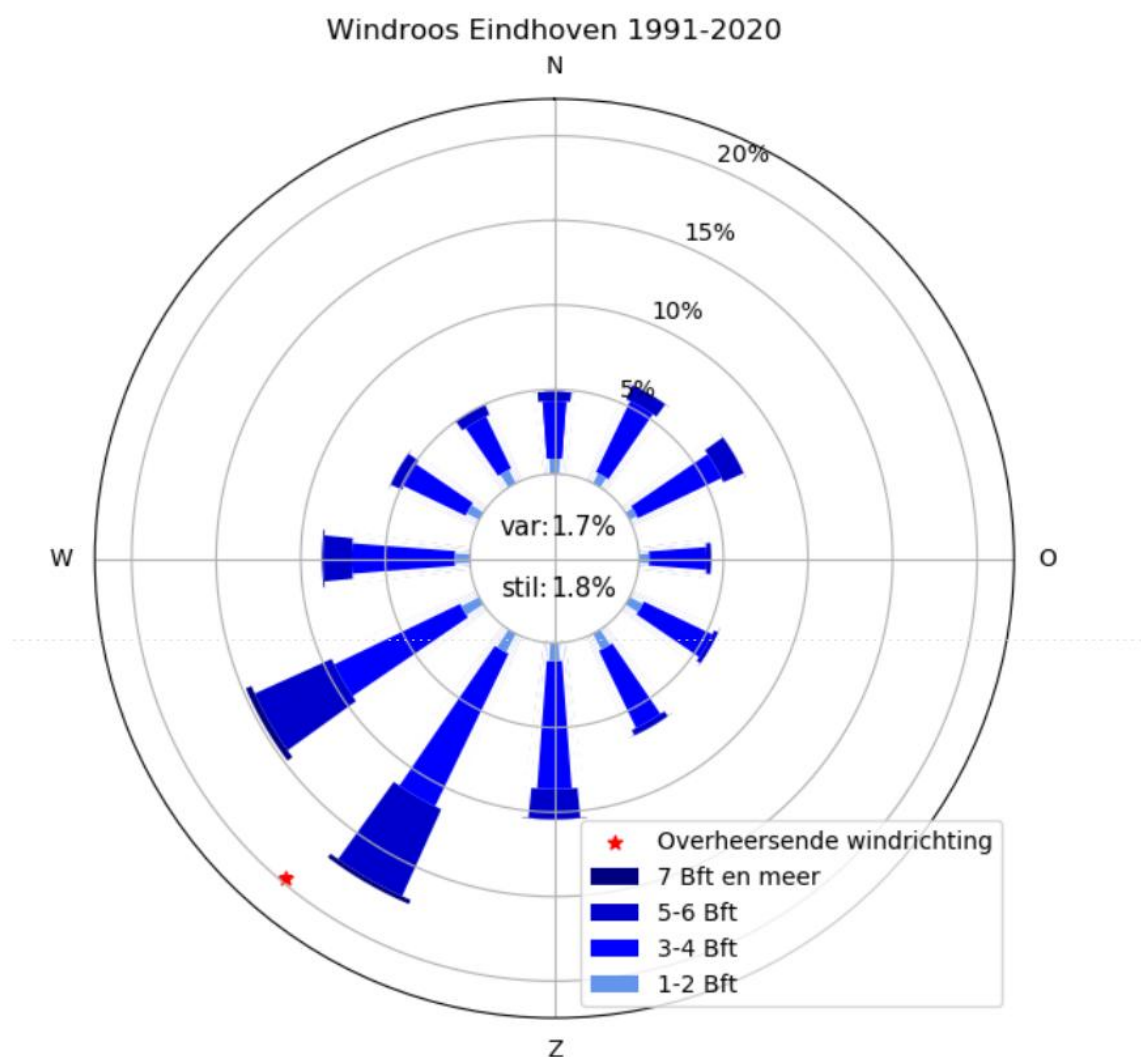
Volgens het artikel 3.83 lid 5 Activiteitenbesluit (oud) en volgens artikel 4.723e Besluit activiteiten leefomgeving mogen er geen gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast bij snelheden hoger dan 5 m/s. Deze windsnelheid komt overeen met windkracht 2 à 3 Beaufort. Alhoewel de overheersende windrichting 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 komen⁴⁹, zelfs als rekening wordt gehouden met de gemiddelde windrichting per seizoen⁵⁰. De positie van een teeltperceel ten opzichte van een gevoelige functie is kortom *beperkt relevant* in relatie tot driftblootstelling.

Hierbij is verder relevant dat de behandeling uit de aard der zaak veel minder effectief is als gespoten wordt bij hogere windsnelheden. Bij hogere windsnelheden zal de drift groter zijn, maar zich ook veel sneller verspreiden en verdunnen in de buitenlucht.

Zie de afbeeldingen 5.2.1 en 5.2.2, waarbij weerstation Eindhoven is aangehouden als meest representatief voor Knegsel.

⁴⁹ Zie: <https://www.knmi.nl/klimaat-viewer/grafieken-tabellen/windrozen/windroos-volkel>

⁵⁰ <https://www.weerplaza.nl/weerinhethetnieuws/klimaat/wind-in-nederland/6820/>



Afbeelding 5.2.1: windroos (bron: KNMI)

Voorkomen van windrichting per maand



	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 %

Het aandeel windrichting per maand op basis van de klimatologische periode 1991-2020.

Afbeelding 5.2.2: gemiddelde windrichting per maand (bron: Weerplaza)

6. Voorzorgmaatregelen

6.1. Algemeen

Indien er in de context van planologische besluitvorming invulling moet worden gegeven aan het voorzorgbeginsel ter minimalisatie van blootstelling aan drift, dan kan worden gedacht aan volgende maatregelen.

Bronmaatregelen: Het gaat hierbij om maatregelen die ertoe leiden dat er zo min mogelijk drift ontstaat. Concreet kan in de meeste teelten door gebruikmaking van drifreducerende apparatuur tot 99% driftreductie worden bereikt.

Overdrachtsmaatregelen: Het betreft hier het uit voorzorg aanhouden van extra afstand, al dan niet in combinatie met afschermdende maatregelen, zoals ook onderwerp is geweest van diverse uitspraken van de Afdeling (zie paragraaf 4.2).

Maatregelen bij de ontvanger: Dit betreft beperkingen aan bijvoorbeeld menselijk verblijf en/of aan het gebruik van gronden.

Al met al zijn er meerdere opties om vanuit het voorzorgbeginsel de blootstelling aan drift te minimaliseren.

Het is evenwel niet mogelijk gebleken om in overleg met de desbetreffende agrariërs te komen tot het treffen van voorzorgmaatregelen, overeenkomstig de handreiking ‘Aanpak spuitvrije zone bij nieuwbouwprojecten’ van RVO. In de gegeven omstandigheden wordt dus primair gekozen voor het treffen van een overdrachtsmaatregel in de vorm van afscherming van de nieuwe functies.

In lijn hiermee is uiteraard van belang hoe de effectiviteit van een afscherming dient te worden beoordeeld, hetgeen aan de orde komt in paragraaf 6.2. Zie voor de verdere configuratie van de in deze specifieke situatie geadviseerde afscherming paragraaf 7.2.

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 besluitvorming⁵¹ ten einde uit voorzorg te zorgen voor extra driftreductie. Een windhaag vervult daarnaast een extra buffer als het gaat om onverhoopte gebeurtenissen zoals stuur- en bedieningsfouten op de spuitmachine, vergissingen bij het aanleggen van middel en dergelijke.

6.2.1. Algemeen

Er zijn de nodige wetenschappelijke gegevens voorhanden als het gaat om de afschermdende werking van een windhaag.

⁵¹ 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.

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 11 december 2023⁵². Dit geldt voor een windhaag voor de periode vanaf 1 mei met 90% bladdichtheid tot 50% bladval van de windhaag. 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 afgeleid⁵³ en hier wordt in het PRI 2015⁵⁴ 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^{55, 56, 57}.

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 bladerdek. Dit kan worden gemeten met behulp van een digitale camera, een witte doek achter de haag en specifieke (analyse)software⁵⁸.

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

⁵² Zie: <https://iplo.nl/publish/pages/151722/6-informatieblad-windhaag-20220718.pdf> (geraadpleegd op 5 maart 2024)

⁵³ Porskamp H.A.J., Michielsen, J.M.G.P., Huisman, J.F.M., *De invloed van een windhaag op emissies bij fruitteeltspuiten*, 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.

⁵⁴ Plant Research International, *Driftblootstelling van omstanders en omwonenden door boomgaard bespuitingen*, maart 2015

⁵⁵ 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.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ Zie echter ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1741 ov. 16. De overweging dat aannemelijk is dat een volledig dichte muur 99% driftreductie kan bieden is minder correct, uitgaande van beschikbare relevante en betrouwbare wetenschappelijke en technische kennis. Het risico is reëel dat wind zal versnellen als deze over de muur heen blaast, waardoor per saldo meer druppeldrift over de muur zal worden meegevoerd en veel verder verspreid zal worden dan zonder enige afscherming het geval was geweest.

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.

maximaal is⁵⁹. De meeste middelen worden daarbij verspoten aan het begin van het groeiseizoen wanneer temperaturen nog lager liggen, niet in het warmere 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 afstand⁶⁰ (meer dan 3-5 meter bij neerwaarts spuiten en meer dan 5-10 meter in andere situaties) tot de relevante gewaspercelen, zal de drift vooral bestaan uit aerosolen/dampen, zoals ook blijkt uit onderzoek^{61 62}. Zoals aangegeven in paragraaf 4.3 gaat het bij aerosolen en dampen over zeer kleine hoeveelheden, waarbij deze stoffen enkel nog via inademing in het menselijk lichaam terecht kunnen komen.

Op grotere afstand zal een (relatief) open windhaag 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 opstuwing 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 achtergrondlucht⁶³. Op leefniveau betekent dit een lagere blootstelling aan de schadelijke stoffen.

⁵⁹ 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).

⁶⁰ M.C. Butler Ellis e.a., *Spray drift: An investigation of the relationship between field, wind tunnel measurements and model predictions for determining drift reduction*, Aspects of Applied Biology 132, 2016 en H.J. Holterman e.a., *Improving environmental risk assessment of pesticides: the need for advanced spray drift models*, 1 juli 2025 doi: 10.2903/sp.efsa.2025.EN-9506 in EU regulatory framework

⁶¹ 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.

⁶² S. Grimbuhler, J-F Viel, *Bystander dermal exposure to drift during pesticide application in vineyards: An experimental factorial study*, Chemosphere Volume 369, December 2024, 143809

⁶³ 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



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.

6.3. Afstand en gebruiksbeperkingen

In de laatste plaats dient kan door het aanhouden van extra onderlinge afstand tussen gewaspercelen en driftgevoelige functies invulling worden gegeven aan het voorzorgbeginsel. Zoals aangegeven wordt door de Europese Commissie gedacht aan een onderlinge afstand van 3 meter tussen gewaspercelen en driftgevoelige functies⁶⁴.

Op basis van uitsluitend de *juridische* uitgangspunten waarop de 50 meter aandachtszone is gebaseerd (welke door de Afdeling wordt gehanteerd) kan op dit vlak worden evenwel uitgegaan van een veiligheidsafstand van 25 meter voor scenario's waarin sprake is van teelt in boomgaarden en 12,5 meter in geval van teelten waar uitsluitend sprake zal zijn van neerwaarts spuiten. Verwezen wordt naar paragraaf 4.3. Het aanhouden van deze afstanden, die zijn geëxtrapoleerd uit de eigen jurisprudentie van de Afdeling, kan in relatie tot de afstand die de Europese Commissie al als veilig beschouwd dus als alleszins worst case worden beschouwd.

Van belang hierbij is dat dan binnen de relevante afstand tot de gewaspercelen geen regulier menselijk verblijf wordt toegelaten, noch de functies die met dat verblijf samenhangen. Concreet kan worden gedacht aan sport- en speelvoorzieningen, terrassen, zitbankjes en dergelijke, maar ook aan droogmolens en inlaten van luchtverversingsinstallaties.

heeft dit onderzoek betrekking op dampen en aerosolen afkomstig van het wegverkeer, maar qua fysische eigenschappen van deze dampen en aerosolen vergelijkbaar.

⁶⁴ European Commission, *Proposal (final) Regulation on the sustainable use of plant protection products and amending Regulation (EU) 2021/2115*, artikel 18, lid 1 en 19, lid 1

7. Conclusie

7.1. Résumé en gevolgtrekkingen

De Europese regelgeving gaat uit van een hoog beschermingsniveau tegen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen in de rol van mensen als consument, toepasser en omwonende. Er zijn in de erkenningsvereisten op Europees vlak een groot aantal beoordelingscriteria waar aan moet worden voldaan bij toelating en herbeoordeling. Op dit vlak is de regelgeving strenger dan voor enig ander chemisch product of dierengeneesmiddel dat op de Europese markt wordt gebracht.

Kwetsbare personen worden hierbij als normpersoon gehanteerd. Aanvullend volgt uit het Unierecht de plicht om extra voorzorgmaatregelen te nemen. Nederland heeft deze extra voorzorg geïmplementeerd in de vorm van een bronmaatregel (verplichte hogere driftreductie bij het spuiten van gewasbeschermingsmiddelen) en niet in de vorm van een overdrachtsmaatregel (afscherming of extra afstand).

Kortom niet biedt het Unierecht een omvattend en uitputtend regelgevingskader, gericht op de bescherming van de volksgezondheid voor mensen in hun rol als toepasser, omwonende en consument. Het gezondheidsbegrip uit de betrokken verordeningen vormt, zoals het Hof van Justitie heeft bevestigd, een open gezondheidsnorm. Verder ook heeft Nederland op grond van het Unierecht al invulling gegeven aan het voorzorgsbeginsel door standaard minimaal 75% driftreductie verplicht te stellen.

Het Europese milieukader behoort al tot de Nederlandse politieke orde en de Nederlandse rechtsorde. Het is dus niet nodig het wiel opnieuw uit te vinden of toxicologische normen te importeren uit andere rechtstelsels, welke in ieder geval geen hoger beschermingsniveau zullen bieden.

In voorhanden wetenschappelijke onderzoeken is in Nederland niet gebleken van gezondheidseffecten van niet consumptieve blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen, ook niet voor wat betreft omwonenden. Ook is niet gebleken van hogere blootstellingen dan waarmee rekening wordt gehouden bij het toelaten en herbeoordelen van gewasbeschermingsmiddelen. In tegendeel lijken bewoners van het buitengebied zelfs iets gezonder te zijn dan mensen in de stad, met uitzondering van het wonen in de nabijheid van intensieve veehouderijen.

In planologische besluitvorming, zo heeft de Afdeling overwogen, behoeft geen rekening te worden gehouden met situaties waarin regelgeving niet wordt nageleefd. Voor zover dus al zou kunnen worden gesteld dat EFSA en Ctgb het Unierecht onvoldoende hebben nageleefd (dus onvoldoende invulling hebben gegeven aan de bescherming van de volksgezondheid op basis van de open gezondheidsnorm die volgens het Hof van Justitie geldt) is relevant dat een planologisch besluit niet bedoeld is om te compenseren voor niet naleving van wettelijke voorschriften. Dit alleen al omdat dan niet duidelijk is in welke mate gecompenseerd moet worden voor niet-naleving (er is altijd nog wel een scenario te bedenken waarin de wet nog ernstiger wordt overtreden etc.).



Sowieso geldt dat EFSA en Ctgb hebben bevestigd dat zij de laatste wetenschappelijke inzichten incorporeren in hun toelatingen en herbeoordelingen – dus te doen waar het Unierecht toe verplicht.

Afdelingsuitspraken zijn niet gericht op de bescherming van de menselijke gezondheid. Dit blijkt onder meer uit de omstandigheid dat Afdeling de geldende luchtkwaliteitsnormen afdoende acht, zelfs voor stoffen waar geen wettelijke normen voor zijn vastgesteld, zoals elementair koolstof. De spuitzoningsuitspraken hebben alleen betrekking op een juridisch probleem, namelijk dat er in de ogen van de Afdeling onvoldoende sprake is geweest van een politieke beslissing over wat een acceptabele blootstelling is en welke onzekerheid daarbij acceptabel is. De Afdeling is per slot van rekening niet geïnstrueerd om zelf politieke beslissingen te nemen, waaronder niet in de laatste plaats de keuze om voor de ene soort blootstelling strengere beoordelingscriteria te hanteren dan voor de andere soort blootstelling, net zo min als het de rol van de wetenschap is om zekerheid en volledigheid te bieden.

Op grond van het Unierecht zijn voldoende voorzorgen ingebouwd in het toelatings- en herbeoordelingskader om te voorkomen dat gezondheidsrisico's worden onderschat. Echter indien onverhoopt zou blijken van meer of andere nadelige gezondheidseffecten, dan verplicht het Unierecht om een dergelijk middel alsnog te verbieden. Dit is een geheel andere situatie dan bij de beoordeling van onzekere gezondheidseffecten uit andere bron, zoals elektromagnetische straling. Een hoogspanningsleiding kan immers nauwelijks worden aangepast om minder straling te veroorzaken, terwijl door toelating van veiliger middelen en uitfasering van minder veilige middelen sprake is van een voortdurende ontwikkeling waarin gezondheidsrisico's en onzekerheden worden verkleind. Met andere woorden: indien onverhoopt toch zou blijken van nadelige gezondheidseffecten, dan kan die situatie heel eenvoudig met niet planologische besluitvorming worden geredimeerd.

Juist omdat onvoorziene gezondheidseffecten nooit volledig kunnen worden uitgesloten, worden de lidstaten door het Unierecht verplicht om het voorzorgbeginsel te implementeren in hun regelgeving omtrent toepassing van gewasbeschermingsmiddelen (SUD Richtlijn). Nederland geeft invulling aan dit voorzorgbeginsel door extra driftreductie voor te schrijven.

Om die reden is er in planologische context aanleiding om rekening te houden met *aanvullende* voorzorgen die te maken hebben met voorstelbare onbedoelde gebeurtenissen die, ook al zijn deze formeel in strijd met regelgeving, in de praktijk ook niet volledig kunnen worden uitgesloten.

Concreet kan hierbij worden gedacht aan menselijke vergissingen bij het aanlengen van gewasbeschermingsmiddelen, waardoor met een te grote hoeveelheid werkzame stof wordt gespoten, dan wel aan stuur- en bedieningsfouten bij het hanteren van de spuitapparatuur, waardoor er toch op buurpercelen gespoten wordt. Verder kan worden gedacht aan een onverwachte windvlaag waardoor spuitdruppels over een groter gebied verspreid worden dan bij toegelaten windsnelheden het geval kan zijn.

7.2. Voorzorgmaatregelen

Verwezen wordt naar afbeelding 7.2.1.

Voor de gronden ten oosten van de Eerselseweg dient rekening te worden gehouden met diverse laagblijvende teelten. Naar blijkt worden alle driftgevoelige functies evenwel op ruim voldoende

afstand van de betrokken agrarische gronden geprojecteerd. In lijn daarmee zijn geen verdere afscherpende voorzorgsmaatregelen noodzakelijk om te komen tot een inpasbare situatie. Voorwaarde hierbij is wel dat de voor een groenfunctie aangeduide gronden geen gebruik toelaten waarbij rekening moet worden gehouden met reguliere menselijke aanwezigheid, bijvoorbeeld in de vorm van sport- en speelvoorzieningen.

Voor de gronden ten westen van de Eerselseweg wordt uitgegaan van boomgaarden als maximale planologische situatie. In lijn daarmee wordt rekening gehouden met een gebruiksbeperking op de gronden gelegen binnen 25 meter tot deze teeltpercelen. Uiteraard zal deze gebruiksbeperking alleen in acht moeten worden genomen op het moment dat de betrokken gronden daadwerkelijk voor boomgaard in gebruik worden genomen. Voor huidige teelten is sprake van voldoende afstand en zijn evenmin maatregelen nodig.



Afbeelding 7.2.1: overzicht geadviseerde maatregelen (ondergrond: DSO)

7.3. Conclusie

Op deze wijze kan het risico op nadelige gezondheidseffecten vanwege blootstelling aan drift zo klein mogelijk worden gemaakt. Hiermee kan ook invulling worden gegeven aan paragraaf 1.1, waarbij de



gezondheid wordt beschermd en hierdoor ook verdergaande mogelijke beperkingen bij de agrarische exploitatie van gronden wordt voorkomen.