

## Agrarische spuitzones rondom Recreatiepark Duinhoeve

Collegebesluit van 25 januari 2022 - 33

### Aanleiding

Na vernietiging van het raadsbesluit tot vaststelling van een bestemmingsplan voor de ontwikkeling van Recreatiepark Duinhoeve in 2018, is er opnieuw een bestemmingsplan in voorbereiding. In het bestemmingsplan moet o.a. worden aangetoond dat er een aanvaardbaar leefklimaat kan worden gegarandeerd op Recreatiepark Duinhoeve en daarvoor moet onder meer worden ingegaan op eventuele gezondheidseffecten binnen spuitzones van agrarische gronden in de directe omgeving. Een spuitzone is een zone rondom gronden waar gewassen bespoten *kunnen* worden, omdat er feitelijk gewassen worden geteeld of omdat het geldende bestemmingsplan daarvoor de ruimte biedt. Door een uitspraak van de Raad van State van 16 december 2020 heeft het wetenschappelijk kader voor de beoordeling van de gezondheidsrisico's binnen spuitzones zijn rechtskracht verloren. Hierdoor is nu niet meer te duiden wat de exacte risico's zijn voor de volksgezondheid als chemische gewasbeschermingsmiddelen op een afstand kleiner dan 50 meter zouden worden toegepast. Daarnaast zien we de maatschappelijke aandacht voor de gezondheidsrisico's van chemische gewasbeschermingsmiddelen toenemen. Dit wordt nader toegelicht in bijlage 1 - Toelichting ontwikkelingen wetenschap spuitzones.

Over een groot deel van de recreatiebestemming op Recreatiepark Duinhoeve ligt een (theoretische) spuitzone, uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden van de omliggende agrarische bestemmingen. Hoewel rondom het recreatiepark feitelijk misschien geen of heel beperkt gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, is het noodzakelijk om bij de vaststelling van een bestemmingsplan uit te gaan van wat maximaal kan. Dit onderwerp vormt daarmee niet alleen een inhoudelijk vraagstuk maar levert ook een procesrisico op. In de vorige bestemmingsplanprocedure voor Recreatiepark Duinhoeve was het onderwerp spuitzones één van de beroepsgronden. Hiermee staat vast dat er belanghebbenden zijn bij dit onderwerp.

Om te komen tot een aanpak zijn vijf verschillende scenario's onderzocht:

1. Stilleggen van de voorbereiding van het bestemmingsplan in afwachting van een wetenschappelijk kader op basis waarvan inzicht kan worden verkregen in de gezondheidsrisico's van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen binnen 50 meter van het recreatiepark en manieren om deze te beperken.
2. Voortzetten van de voorbereiding van het bestemmingsplan met een onvolledige onderbouwing op het aspect spuitzones.
3. Beperkingen stellen aan de planologische mogelijkheden voor gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op omliggende agrarische gronden, voor zo ver die niet worden benut. Op gronden waar feitelijk wel chemische gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast, wordt de planologische ruimte hiervoor in stand gelaten. Binnen een straal van 50 meter rondom deze gronden zal iedere vorm van verblijf door personen op het recreatiepark worden uitgesloten.
4. Uitsluiten van iedere vorm van verblijf door personen in de zone van 50 meter rondom de gronden waar het planologisch mogelijk is om gewasbeschermingsmiddelen toe te passen. Op de kaart in bijlage 2 is weergegeven in hoeverre de spuitzones over het recreatiepark vallen.
5. Aan de raad voorstellen om de aanvraag herziening bestemmingsplan af te wijzen.

Alle scenario's hebben zowel gunstige als ongunstige consequenties. Dit is uiteengezet in bijlage 3.

### Beoogd effect/bestuurlijk kader

Recreatiepark Duinhoeve is gelegen in landschapspark Pauwels in de schil rondom de Loonse en Drunense Duinen. In de programmabegroting staat dat Tilburg streeft naar een aantrekkelijk en kwalitatief hoogwaardig landschap rondom de stad om het vestigingsklimaat op lokaal en (inter)nationaal niveau te versterken. Daarvoor ligt de focus op de stadsregionale parken en werken we aan drie (sub)doelen: vergroten van de biodiversiteit, het toegankelijker maken van de gebieden en het versterken van de (ondernemende) waarden.

Een toekomstbestendig Recreatiepark Duinhoeve past binnen de ambities en doelen voor landschapspark Pauwels en draagt hieraan bij. Dit besluit draagt ook bij aan een gezonde leefomgeving. Dit is een belangrijke doelstelling van het bestuursakkoord 2018 – 2022 genaamd 'Gezond en gelukkig in Tilburg'.

## Besluit

Het college:

1. Bereidt een bestemmingsplan voor gebaseerd op scenario 3 in bijlage 3, waarbij:
  - de onbenutte planologische ruimte voor gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen in een straal van 50 meter rondom Recreatiepark Duinhoeve wordt beperkt, in die zin dat teelt van gewassen geen gezondheidsrisico meer vormt voor de gasten van het recreatiepark;
  - op gronden waar feitelijk wel chemische gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast, wordt de planologische ruimte hiervoor in stand gelaten. Binnen een straal van 50 meter rondom deze gronden zal iedere vorm van verblijf door personen op het recreatiepark worden uitgesloten.
2. Informeert de raad hierover met bijgaande raadsbrief.

## Argumenten

*1.1. Gezondheidsrisico's voor recreatiegasten als gevolg van de spuitzones worden op deze manier uitgesloten en een procesrisico op dit onderwerp wordt aanzienlijk beperkt.*

Doordat het onderzoek van Wageningen University zijn rechtskracht heeft verloren is het momenteel niet mogelijk om onderbouwd uitspraken te doen over de mate van verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen en de afschermdende werking van fysieke maatregelen, zoals bijvoorbeeld windhagen. De bescherming van de gezondheid is echter van groot belang en moet worden verzekerd. Door een afstand van 50 meter te hanteren tussen een gevoelige functie en gronden waar zonder meer chemische gewasbeschermingsmiddelen mogen worden toegepast, kan onderbouwd worden dat er geen gezondheidsrisico's optreden voor campinggasten. De afstand van 50 meter is een vuistregel die algemeen geaccepteerd is en in jurisprudentie bestendigd. Op die manier wordt ook het procesrisico op dit onderwerp tot een minimum beperkt.

*1.2. De belangen van eigenaren van omliggende agrarische gronden worden op deze manier niet onevenredig geschaad.*

Ter uitvoering van dit besluit zal in beeld worden gebracht in hoeverre de omliggende agrarische gronden feitelijk benut worden voor het verbouwen van gewassen die bespoten worden. Hiertoe is al een eerste aanzet gedaan en daaruit blijkt dat het grootste gedeelte van omliggende gronden feitelijk in gebruik is als grasland. Hier worden op dit moment en in het recente verleden geen chemische gewasbeschermingsmiddelen toegepast. Waar sprake is van bestaand gebruik ten behoeve van het verbouwen van gewassen en het bespuiten daarvan, worden de planologische rechten gerespecteerd.

*1.3. De mogelijkheden van Recreatiepark Duinhoeve worden op deze manier zo min mogelijk beperkt.*

Recreatiepark Duinhoeve wenst een uitbreiding te realiseren aan de zuidwestzijde langs de Schoorstraat en een uitbreiding aan de noordoostzijde van het recreatiepark. Er wordt een nieuw bestemmingsplan voorbereid voor het totale recreatiepark. De gemeenteraad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet alleen de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de uitbreiding onderbouwen, maar van het totale plan. Ook het bestaande deel van het recreatiepark, waar een deel van het gebruik onder overgangsrecht fungeert, wordt dus opnieuw beschouwd. Het bestaande deel valt deels binnen de spuitzones. Als we de mogelijkheden voor het spuiten van chemische gewasbeschermingsmiddelen niet inperken, zou dat tot gevolg hebben dat Recreatiepark Duinhoeve bestaande delen van het recreatiepark moet inleveren. Per saldo blijft er dan een kleinere oppervlakte over die benut kan worden voor recreatie, terwijl de bestemmingsplanprocedure juist gericht is op een uitbreiding van het recreatiepark. Door planologisch alleen die spuitzones te laten liggen die feitelijk in gebruik zijn, kan de beperking voor Recreatiepark Duinhoeve zo klein mogelijk blijven en kan naar verwachting wel een uitbreiding worden bewerkstelligd.

*1.4. De ruimtelijke procedure voor de kwaliteitsslag van Recreatiepark Duinhoeve kan op deze manier worden voortgezet.*

Aangezien het onduidelijk is op welke termijn er weer een wetenschappelijk kader zal zijn om onderbouwd uitspraken te doen over de afstand van een gevoelige functie tot een spuitzone, zou de behandeling van de aanvraag herziening bestemmingsplan dus voor onbepaalde tijd moeten worden stilgelegd. Het recreatiepark geeft aan dat (verdere) vertraging voor hun bedrijfsvoering niet acceptabel is. De ondernemer zegt voor investeringen te staan om het park toekomstbestendig te maken en wenst een kwaliteitsslag te maken om mee te kunnen in de rap veranderende recreatiemarkt. Zo zijn de traditionele stacaravans op relatief korte afstand van elkaar niet meer de accommodaties waarin toeristen willen verblijven. In plaats daarvan verblijven toeristen graag in luxere verblijven op ruimere plaatsen. Verder voorzien de plannen ook in een kwaliteitsslag in de gemeenschappelijke voorzieningen en algemene ruimte. Bijvoorbeeld de aanleg van meer natuur op het terrein. Kort geformuleerd; de beoogde ruimte is nodig om het recreatiepark, op een in principe heel passende locatie nabij de natuurpoort, in staat te stellen om volwaardig mee te groeien in de recreatieve markt. Het bestemmingsplan geeft niet dat garantie dat de investeringen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd (een bestemmingsplan regelt enkel dat iets 'mag' niet dat het 'moet'), maar zou de ruimtelijke procedure stilgelegd worden dan wordt de kans dat de plannen voor een kwaliteitsslag worden gestaakt groter en kan de grip op het terrein verzwakken. Verloedering van het terrein is een risico waar dan rekening mee moet worden gehouden.

*1.5. Deze aanpak is nodig omdat het niet aannemelijk is dat de betrokken partijen in goed onderling overleg tot overeenstemming zullen komen.*

Beperken van planologische mogelijkheden van derden gebeurt soms in goed onderling overleg en heeft dan vanzelfsprekend ook de meeste kans van slagen. Gelet op de al flink verstoorde verhoudingen tussen het recreatiepark en (sommige) omwonenden en omliggende bedrijven, is niet aannemelijk dat in goed onderling overleg tot een planologisch regime kan worden gekomen dat enerzijds recht doet aan de mogelijkheden voor de agrarische bedrijfsvoering en anderzijds het recreatiepark acceptabel beperkt. De gereede verwachting is dat betrokkenen onverkort vasthouden aan de maximale planologische mogelijkheden en planologisch inperken zullen beschouwen als het afnemen van rechten. Een gesprek hierover was de moeite waard geweest in bijvoorbeeld een mediation traject, waar de gemeente een serieuze poging toe heeft ondernomen, maar dat jammerlijk is gestrand in het voorjaar van 2020. De ingeschakelde mediator heeft het traject vroegtijdig beëindigd, omdat zij geen mogelijkheden zag het traject te starten. Mediation kan enkel worden opgestart, zo verklaarde zij, indien alle deelnemers bereid zijn met elkaar te zoeken naar een oplossing die door iedereen gedragen wordt. Die bereidheid heeft zij niet gevonden.

*1.6. Het risico op planschade kan worden gedekt door middel van een planschadeovereenkomst.*

Beperken van planologische mogelijkheden op omliggende agrarische gronden zou kunnen leiden tot een vorm van directe planschade. Om de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan te verzekeren wordt een planschadeovereenkomst gesloten met Recreatiepark Duinhoeve op basis waarvan eventuele planschade verhaald zou worden op het recreatiepark. Er is geen wettelijke verplichting om een planschaderisicoanalyse op te stellen om de mogelijke planschade in beeld te brengen. Desgewenst kan Recreatiepark Duinhoeve een dergelijke analyse voor eigen rekening laten opstellen.

## **Risico's**

Door de beperking van de planologische mogelijkheden op omliggende agrarische gronden ontstaat een procesrisico. Eigenaren van omliggende agrarische gronden zullen wellicht zienswijzen indienen en beroep instellen tegen een bestemmingsplan dat hun planologische rechten beperkt. Er is dan ook sprake van een procesrisico. De gemeenteraad heeft weliswaar de ruimte om planologische rechten van derden te beperken, maar moet dit stevig onderbouwen. Daarbij is het van belang dat in de afweging wordt beschouwd in welke mate de rechten beperkt worden en in hoeverre dat ruimtelijk en maatschappelijk aanvaardbaar is, gelet op de hiermee te dienen doelen. Dit vergt een goede motivering. Uit recente rechtspraak blijkt dat het wel mogelijk is

om gevoelige bestemmingen mogelijk te maken door het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen aan banden te leggen. In hoeverre planologische beperking van omliggende agrarische gronden in de voorliggende situatie daadwerkelijk slaagt, is op voorhand niet zeker en op dit moment nog niet helemaal inzichtelijk. Voor het definitief maken van deze afweging op perceelniveau zijn we onder andere afhankelijk van informatie van de grondeigenaren.

## **Vervolg**

1. Er wordt een nieuwe regeling uitgewerkt voor de toepassing van chemische gewasbeschermingsmiddelen op omliggende agrarische gronden. Dit zal niet meer rechtstreeks toegelaten worden, zoals nu het geval is, maar hiervoor zal een omgevingsvergunning vereist zijn. Het wordt dus niet geheel onmogelijk voor grondeigenaren om nog chemische gewasbeschermingsmiddelen te gebruiken op hun gronden, maar de bewijslast wordt omgekeerd. Zij moeten eerst aantonen dat dit geen nadelige effecten zal hebben voor de gezondheid. De conceptregeling wordt voor advies voorgelegd aan de OMWB.
2. Er zal nader onderzocht worden hoe de agrarische gronden rondom Recreatiepark Duinhoeve feitelijk in gebruik zijn geweest in de afgelopen jaren om een eerste inschatting te kunnen maken waar de theoretische spuitzones zouden kunnen komen te vervallen.
3. Het college zal de eigenaren van omliggende agrarische gronden informeren over het voornemen om de mogelijkheden voor toepassing van chemische gewasbeschermingsmiddelen in te perken. Aan hen wordt de mogelijkheid geboden om hierop te reageren en informatie te verstrekken, zodat het college deze reacties kan meewegen in het besluit over het ontwerpbestemmingsplan.
4. Na afronding van het wettelijk vooroverleg zal het college een besluit nemen over het ontwerpbestemmingsplan, waarin de beperking van de planologische mogelijkheden voor het spuiten van chemische gewasbeschermingsmiddelen is verwerkt, rekening houdende met de betrokken belangen.

## **Bijlagen**

- 1 – Toelichting ontwikkelingen wetenschap spuitzones
- 2 – Kaart spuitzones
- 3 – Scenario studie
- 4 – Raadsbrief

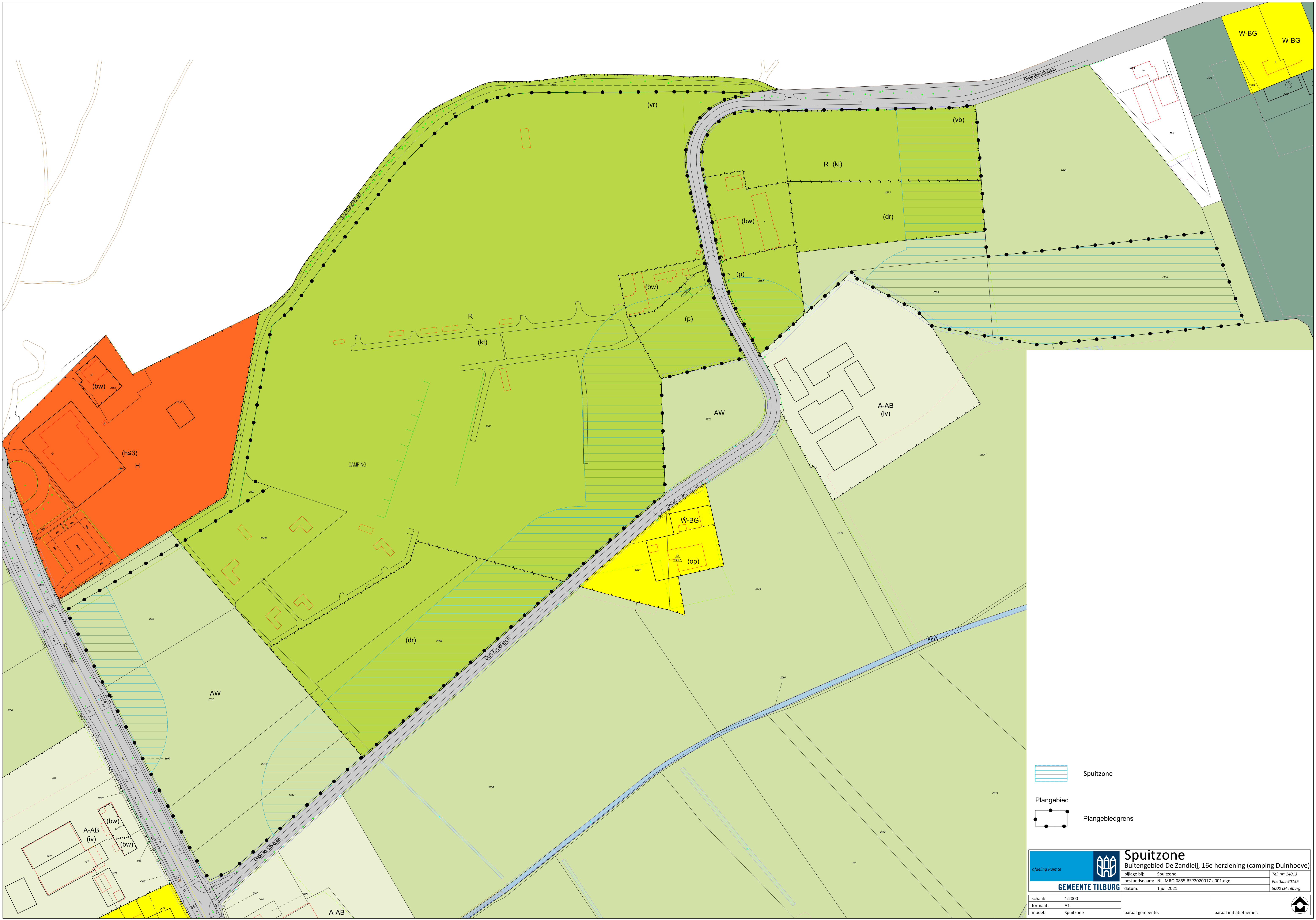
**Portefeuillehouder:** Wethouder Van der Pol

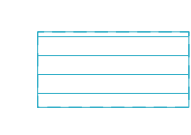
**Behandelend ambtenaar:** Ruimte, R. Bleijenberg

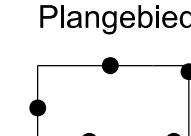
## **Bijlage 1 – Toelichting ontwikkelingen wetenschap spuitzones**

Tot voor kort werd voor de bepaling van de omvang van de spuitzone gebruik gemaakt van een algemeen aanvaard onderzoek van Wageningen University, waarin onder andere conclusies zijn getrokken over de mate van verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen en de afschermende werking van windhagen. De Raad van State oordeelde echter op 16 december 2020 dat dit onderzoek wetenschappelijk onvoldoende onderbouwd is. Hierdoor is nu niet meer te duiden wat de exacte risico's zijn voor de volksgezondheid wanneer chemische gewasbeschermingsmiddelen op een kortere afstand dan 50 meter zouden worden toegepast. Het recreatiepark is als een gevoelige bestemming aan te merken en is gelegen op een afstand kleiner dan 50 meter tot gronden waarop teelt en dus bespuiten van gewassen is toegestaan. Op de kaart in bijlage 2 bij dit advies is te zien in hoeverre de spuitzones het recreatiepark overlappen. In de periode nadat het rapport van Wageningen University zijn rechtskracht verloren heeft, en totdat een wetenschappelijke onderbouwing beschikbaar is, zijn de effecten van maatregelen (zoals windhagen), die eerder een kortere afstand rechtvaardigden, nu in juridische zin ongewis. Dit betekent niet dat maatregelen geen effect zouden hebben, maar niet inzichtelijk is hoe groot dat effect exact is. Het is afwachten of, hoe en wanneer er een wetenschappelijk onderbouwd onderzoek verschijnt waarop afstanden met recht kunnen worden gebaseerd.

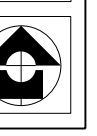
Tegelijkertijd zien we de maatschappelijke aandacht voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en mogelijke gezondheidsrisico's toenemen. Er wordt een verband gezien tussen chemische gewasbeschermingsmiddelen en neurodegeneratieve ziekten zoals Parkinson en Alzheimer. Hierover berichten verschillende media (krant, televisie). Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) heeft op 18 november 2021 een rapport uitgebracht waarin zij bevestigt dat er aanwijzingen zijn voor een dergelijk verband en adviseert om bij de toelating van bestrijdingsmiddelen beter te onderzoeken wat de gevolgen zijn voor het zenuwstelsel.



 Sputzone

 Plangebied

 Plangebiedgrens

|                                                                                       |                  |                                                             |                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
|  |                  | <b>Sputzone</b>                                             |                                                                                       |
| bijlage bij: Sputzone                                                                 |                  | Buitengebied De Zandleij, 16e herziening (camping Duinhoef) |                                                                                       |
| bestandsnaam: NL\IMRO.0855.BSP2020017-a001.dgn                                        |                  | Tel. nr. 14013                                              |                                                                                       |
| datum: 1 juli 2021                                                                    |                  | Postbus 90155                                               |                                                                                       |
| 5000 LH Tilburg                                                                       |                  |                                                             |                                                                                       |
| schaal: 1:2000                                                                        | paraaf gemeente: | paraaf initiatiefnemer:                                     |  |
| formaat: A1                                                                           |                  |                                                             |                                                                                       |
| model: Sputzone                                                                       |                  |                                                             |                                                                                       |

## Scenario studie spuitzones Recreatiepark Duinhoeve

**Scenario 1 – stilleggen van de voorbereiding van het bestemmingsplan in afwachting van een wetenschappelijk kader op basis waarvan inzicht kan worden verkregen in de gezondheidsrisico's van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen binnen 50 meter van het recreatiepark en manieren om deze te beperken.**

### *Gunstige consequenties*

- a. Door de voorbereiding van het bestemmingsplan stil te leggen in afwachting van een wetenschappelijk kader kan de gemeenteraad uiteindelijk een zorgvuldige afweging maken over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de delen van het recreatiepark die vallen binnen de spuitzones, gelet op mogelijke gezondheidsrisico's voor de kampeergasten. Alleen als de gemeenteraad een zorgvuldige afweging maakt, kan het bestemmingsplan voor het recreatiepark standhouden in een beroepsprocedure bij de Raad van State. De kans is groot dat er beroep wordt ingesteld, ook specifiek op het aspect spuitzones. In de vorige procedure was dit ook een beroepsgrond.
- b. Door de voorbereiding van het bestemmingsplan stil te leggen in afwachting van een wetenschappelijk kader kan mogelijk in een later stadium alsnog een positief advies worden verkregen van de Omgevingsdienst Midden- en West Brabant (OMWB), wat de zorgvuldigheid van de besluitvorming bevordert. De OMWB heeft op 27 september 2021 een advies uitgebracht. Daaruit blijkt dat het onderzoek en de onderbouwing die het recreatiepark tot dusverre heeft aangeleverd onvoldoende zijn op meerdere punten en gebaseerd is op uitgangspunten die onjuist zijn of waarvan de juistheid betwijfeld wordt. Ter illustratie: in het geldende bestemmingsplan zit een omgevingsvergunningplicht voor het permanent (voor meer dan twee jaar aaneengesloten) omzetten van grasland naar een andere bodemcultuur. Recreatiepark Duinhoeve is van mening dat het college daarmee een instrument in handen heeft om omzetting te voorkomen met het oog op de volksgezondheid. Uit rechtspraak blijkt dit echter niet het geval. Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo (het uitvoeren van een werk), kan alleen worden geweigerd als zich weigeringsgronden voordoen die genoemd zijn in het bestemmingsplan. De gezondheid is daar niet in genoemd en mag het college dan ook niet betrekken in de afweging over een dergelijke omgevingsvergunning, menen wij. Voorgaande is een van de aspecten waarover recreatiepark enerzijds en OMWB en/of gemeente anderzijds het niet eens zijn. Het stapelen van uitgangspunten die niet min of meer ondubbelzinnig vaststaan, levert geen stabiele onderbouwing op.
- c. Door de voorbereiding van het bestemmingsplan stil te leggen kan eventueel in een later stadium alsnog advies worden verkregen van de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). We hebben in juli aan de GGD gevraagd of zij advies zouden kunnen uitbrengen over de mogelijke gevolgen voor de gezondheid van gebruik van gewasbeschermingsmiddelen rondom de camping, op basis waarvan de gemeente een afweging zou kunnen maken. De GGD heeft laten weten dat zij zich ook altijd baseerden op de onderzoeken van Wageningen University en dat hun basis voor een advies is weggefallen. De GGD heeft nu advies gevraagd aan het RIVM hoe hiermee om te gaan. Het is echter niet duidelijk op welke termijn zij hier antwoord op kunnen verwachten. Op dit moment kan de GGD geen advies uitbrengen. Met een advies van de GGD zou de raad uiteindelijk tot een zorgvuldiger besluit kunnen komen.

### *Ongunstige consequenties*

- a. Het is onduidelijk op welke termijn er weer een wetenschappelijk kader zal zijn. De behandeling van de aanvraag herziening bestemmingsplan zou dus voor onbepaalde tijd moeten worden stilgelegd. Het gebrek aan inzicht in de gezondheidseffecten binnen 50 meter van gronden waar gewasbeschermingsmiddelen kunnen worden toegepast en hoe deze te beperken is een landelijk probleem. De verwachting is dat er op een gegeven moment nieuwe informatie verschijnt op basis waarvan dat inzicht weer verkregen kan worden. Het is niet te zeggen op welke termijn dit gebeurt. Volgens informatie van de OMWB wordt er door een gespecialiseerd adviesbureau gewerkt aan een nieuwe methode om de mate van verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen in beeld te brengen, maar of dit tot een bruikbaar resultaat zal leiden, valt nog niet te zeggen.
- b. Het recreatiepark geeft aan dat (verdere) vertraging niet acceptabel is. De ondernemers staan voor investeringen om het park toekomstbestendig te maken en wenst een grote kwaliteitsslag te maken om mee te kunnen in de rap veranderende recreatiemarkt. Zo zijn de traditionele stacaravans op relatief korte afstand van elkaar niet meer de accommodaties waarin toeristen willen verblijven. In plaats daarvan verblijven toeristen graag in luxere verblijven op ruimere plaatsen. Verder voorzien de plannen ook in een kwaliteitsslag in de gemeenschappelijke voorzieningen en algemene ruimte. Bijv. de aanleg van meer natuur

op het terrein. Kort geformuleerd; de beoogde ruimte is nodig om het recreatiepark, op een in principe heel passende locatie nabij een natuurpoort, in staat te stellen om volwaardig mee te groeien in de recreatieve markt.

Niet inzichtelijk is of en hoe lang het recreatiepark vertraging kan hebben. Het risico bestaat dat op enig moment de plannen en pogingen tot een kwaliteitsslag worden gestaakt en de regie op het terrein verzwakt. Verloedering van het terrein is een risico waar rekening mee moet worden gehouden.

## **Scenario 2 – Voortzetten van de voorbereiding van het bestemmingsplan met een onvolledige onderbouwing op het aspect spuitzones.**

### *Gunstige consequenties*

- a. De bestemmingsplanprocedure kan worden voortgezet, en de ongunstige consequenties genoemd onder scenario 1 komen niet direct in beeld.

### *Ongunstige consequenties*

- a. De gezondheidsrisico's voor kampeergasten zullen voorsnog onduidelijk blijven. Het is momenteel niet mogelijk om onderbouwd uitspraken te doen over de mate van verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen en de afschermende werking van windhagen.
- b. Doorzetten van de bestemmingsplanprocedure met een motivering die niet wetenschappelijk kan worden onderbouwd, leidt tot een procesrisico. Op 11 juni 2018 stelde de gemeenteraad al eerder een bestemmingsplan vast voor Recreatiepark Duinhoeve: Buitengebied De Zandleij 2012, 1<sup>e</sup> herziening (Camping Duinhoeve). Tegen dit bestemmingsplan is beroep ingesteld bij de Raad van State en toen is het op diverse gronden vernietigd. Het onderwerp spuitzones is in de behandeling van de beroepen ook aan bod gekomen. Hoewel dit in die procedure geen vernietigingsgrond was, is er geen garantie dat dit in een nieuwe procedure weer goed gaat. Het plan is destijds immers (naar de toen geldende inzichten ook terecht) gebaseerd op het onderzoek van Wageningen University. Gelet op de nieuwe jurisprudentie is er een grote kans dat het nieuwe bestemmingsplan op deze grond zou sneuvelen, eens aangedragen.

## **Scenario 3 – Beperkingen stellen aan de planologische mogelijkheden voor gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op omliggende agrarische gronden, voor zo ver die niet worden benut. Op gronden waar feitelijk wel chemische gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast, wordt de planologische ruimte hiervoor in stand gelaten. Binnen een straal van 50 meter rondom deze gronden zal iedere vorm van verblijf door personen op het recreatiepark worden uitgesloten.**

### *Gunstige consequenties*

- a. De planologische procedure voor Recreatiepark Duinhoeve kan worden voortgezet met een juridisch sterke onderbouwing dat er geen gezondheidsrisico's optreden voor kampeergasten.

### *Ongunstige consequenties*

- a. Dit scenario zou tot gevolg hebben dat de eigenaren van omliggende gronden worden beperkt in hun planologische mogelijkheden vanwege de door het recreatiepark gewenste uitbreiding. Eigenaren van omliggende agrarische gronden zullen zienswijzen indienen en beroep instellen tegen een bestemmingsplan dat hun planologische rechten beperkt. Er is dan ook sprake van een procesrisico. De gemeenteraad heeft weliswaar de ruimte om planologische rechten van derden te beperken, maar moet dit stevig onderbouwen. Daarbij is het van belang dat in de afweging wordt beschouwd in welke mate de rechten beperkt worden en in hoeverre dat ruimtelijk en maatschappelijk aanvaardbaar is, gelet op de hiermee te dienen doelen. Dit vergt een goede motivering. Uit recente rechtspraak blijkt dat het wel mogelijk is om gevoelige bestemmingen mogelijk te maken door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen aan banden te leggen. Beperken van planologische mogelijkheden van derden gebeurt soms in goed onderling overleg en heeft dan vanzelfsprekend ook de meeste kans van slagen. Gelet op de al flink verstoorde verhoudingen tussen het recreatiepark en (sommige) omwonenden en omliggende bedrijven, is niet aannemelijk dat in goed onderling overleg tot een planologisch regime kan worden gekomen dat enerzijds recht doet aan de mogelijkheden voor de agrarische bedrijfsvoering en anderzijds het recreatiepark acceptabel beperkt. De gereede verwachting is dat betrokkenen onverkort vasthouden aan de maximale planologische mogelijkheden en planologisch inperken zullen beschouwen als het afnemen van rechten. Een gesprek hierover was de moeite waard geweest in bijvoorbeeld een mediation traject, waar de gemeente een serieuze poging toe heeft ondernomen, maar dat jammerlijk is gestrand in het voorjaar van 2020. De

ingeschakelde mediator heeft het traject vroegtijdig beëindigd, omdat zij geen mogelijkheden zag het traject te starten. Een mediation kan enkel worden opgestart, zo verklaarde zij, indien alle deelnemers bereid zijn met elkaar te zoeken naar een oplossing die door iedereen gedragen wordt. Die bereidheid heeft zij niet gevonden.

- b. Beperken van planologische mogelijkheden op omliggende agrarische gronden zou kunnen leiden tot een vorm van directe planschade. Om de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan te verzekeren wordt een planschadeovereenkomst gesloten op basis waarvan eventuele planschade verhaald zou worden op Recreatiepark Duinhoeve. Er is geen wettelijke verplichting om een planschaderisicoanalyse op te stellen om de mogelijke planschade in beeld te brengen. Desgewenst kan Recreatiepark Duinhoeve een dergelijke analyse voor eigen rekening laten opstellen.

**Scenario 4 – Uitsluiten van iedere vorm van verblijf door personen in de zone van 50 meter rondom de gronden waar het planologisch mogelijk is om gewasbeschermingsmiddelen toe te passen. Op de kaart in bijlage 1 is weergegeven in hoeverre de spuitzones over het recreatiepark vallen.**

*Gunstige consequenties*

- a. De planologische procedure voor Recreatiepark Duinhoeve kan worden voortgezet met een juridisch sterke onderbouwing dat er geen gezondheidsrisico's optreden voor kampeergasten en zonder evident procesrisico op het aspect spuitzones.
- b. De planologische mogelijkheden op omliggende gronden blijven onaangetast en de ongunstige consequenties zoals genoemd onder scenario 3 treden niet op.

*Ongunstige consequenties*

- a. Dit scenario zou tot gevolg hebben dat het bestaande gebruik van de gronden op het recreatiepark wordt beperkt. Er worden dus bestaande planologische rechten weg bestemd. Per saldo zou Recreatiepark Duinhoeve zelfs een kleinere oppervlakte kunnen benutten ten behoeve van verblijfsrecreatie dan onder het huidige bestemmingsplan, hetgeen tegenstrijdig is met het verzoek om medewerking aan verruiming van het recreatiepark om een kwaliteitsslag te maken en grotere standplaatsen te kunnen aanleggen. Bij een herziening van het bestemmingsplan dient de raad een zorgvuldige afweging te maken over het totaal en moet het plan geheel in overeenstemming te zijn met een goede ruimtelijke ordening. Het is dus niet mogelijk om de beperking van de gebruiksmogelijkheden alleen op de uitbreiding van het plangebied op te nemen. Op het bestaande deel zou immers ook een gezondheidsrisico kunnen bestaan/ontstaan.
- b. Er ontstaat een procesrisico als Recreatiepark Duinhoeve zienswijzen indient en beroep instelt tegen het bestemmingsplan. Zij zijn van mening dat de gemeente op basis van een omgevingsvergunningplicht voor werken en werkzaamheden in het geldende bestemmingsplan reeds medewerking kan weigeren aan bijvoorbeeld boomteelt. Zij menen daarom dat grondeigenaren van omliggende agrarische gronden niet onevenredig zouden worden beperkt in hun ontwikkelingsmogelijkheden als de gemeente deze (indirecte) mogelijkheid definitief weg bestemt, omdat de activiteit feitelijk nu ook al niet wenselijk is met het oog op natuur en landschap.  
Hoewel het niet zo zwart-wit is als het recreatiepark beweert, heeft de gemeenteraad de ruimte om planologische rechten van derden te beperken. Daarbij is het van belang dat in de afweging wordt beschouwd in welke mate dat gebeurt en in hoeverre dat ruimtelijk en maatschappelijk aanvaardbaar is, gelet op de hiermee te dienen doelen. Dit vergt een goede motivering. Uit recente rechtspraak blijkt dat het mogelijk is om gevoelige bestemmingen mogelijk te maken door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen aan banden te leggen.

**Scenario 5 – Aan de raad voorstellen om de aanvraag herziening bestemmingsplan af te wijzen.**

*Gunstige consequenties*

- a. Door afwijzing van de aanvraag tot herziening van het bestemmingsplan, voldoet de raad aan de verplichting om een besluit te nemen op de aanvraag tot vaststelling van een bestemmingsplan. De gemeente moet een besluit nemen over een aanvraag voor vaststelling van een bestemmingsplan. De opties zijn vaststellen, afwijzen of buiten behandeling laten. Buiten behandeling laten op grond van artikel 4:5 Awb kan alleen onder bepaalde omstandigheden waarvan in dit geval geen sprake is. Vaststellen van een bestemmingsplan kan alleen als het plan voldoet aan het principe van een goede ruimtelijke ordening. Dit kan nu niet met zekerheid gesteld worden. Dan resteert afwijzen.

### *Ongunstige consequenties*

- a. Door de aanvraag tot vaststelling van het bestemmingsplan af te wijzen, komt er vooralsnog geen nieuw bestemmingsplan voor de ontwikkeling van het recreatiepark. Hoewel momenteel niet wetenschappelijk kan worden onderbouwd of het plan gezondheidsrisico's met zich mee zou brengen als gevolg van spuitzones, is het plan wel wenselijk en passend binnen de visie voor Landschapspark Pauwels en de regionale ambities voor de verblijfsaccommodatiesector. Faciliteren van investeringen in de ontwikkeling en de kwaliteit van het recreatiepark bevordert de vitaliteit en aantrekkelijkheid. Zie verder ook de argumentatie onder ongunstige consequenties b. bij scenario 1.
- b. Daarbij ontstaat ook in dit scenario een procesrisico. Het recreatiepark kan in zienswijzen en beroep aanvoeren dat het mogelijk is om uitbreiding toe te staan indien er planologische beperkingen worden gesteld aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op naastgelegen gronden. De raad kan niet volstaan met een afwijzing enkel om de reden dat er geen wetenschappelijk kader is ontwikkeld. De raad dient alle relevante belangen te wegen en uit recente rechtspraak volgt dat er wel degelijk mogelijkheden lijken te zijn om een gevoelige bestemming mogelijk te maken.

### **Conclusie**

Uit de in deze nota gemaakte studie van scenario's komt naar voren dat scenario 3 een middenweg zou kunnen bieden waarbij gezondheidsrisico's kunnen worden uitgesloten, Recreatiepark Duinhoeve wél kan uitbreiden voor zover niet gelegen binnen een afstand van 50 meter van gronden waar feitelijk gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, en het procesrisico beperkt kan blijven, op voorwaarde dat zorgvuldig onderzocht en onderbouwd wordt of en in hoeverre het ruimtelijk en maatschappelijk aanvaardbaar is om onbenutte planologische mogelijkheden te beperken. Daarvoor dient te worden vastgesteld of er sprake is van agrarische gronden waar geen gewasbeschermingsmiddelen worden toegepast en hoe lang dat al zo is. Daarna dient te worden beoordeeld of het aanvaardbaar is om de mogelijkheden die niet worden benut te beperken ten gunste van (de uitbreiding van) het gebruik van gronden van Recreatiepark Duinhoeve. Als de bevindingen gunstig zijn, dan kan dit planologisch verzekerd worden op een wijze waarop de mogelijkheden zo min mogelijk beperkt worden. Men zou bijvoorbeeld op een zone van 50 meter rondom het recreatiepark kunnen bepalen dat nieuwe toepassingen van chemische gewasbeschermingsmiddelen in beginsel niet zijn toegelaten, maar dat hier wel medewerking aan verleend kan worden indien met locatie specifiek onderzoek wordt aangetoond dat dit geen negatieve gevolgen heeft voor de gezondheid van personen binnen omliggende gevoelige bestemmingen. Een dergelijke regeling sluit de toepassing van biologische bestrijdingsmiddelen niet uit en in die zin is het een kleine beperking. Binnen een straal van 50 meter van agrarische gronden waar de planologische mogelijkheden voor het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen feitelijk wel benut worden, zal Recreatiepark Duinhoeve beperkt moeten worden in de gebruiksmogelijkheden van hun gronden.

Concluderend hangt de keuze voor een scenario mede af van de vraag welk belang het college en de raad zwaarder wegen: dat van het recreatiepark om uit te breiden of dat van de grondeigenaren om (in de toekomst) chemische gewasbeschermingsmiddelen te mogen gebruiken. Daarbij is ook van belang dat een groot deel van het recreatiepark al bestaand is en ligt binnen de afstand van 50 meter tot agrarische gronden waar planologisch open teelten zijn toegelaten en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen niet is uitgesloten. Feitelijk is er dus sprake van een bestaand risico dat kan worden weggenomen juist door het bestemmingsplan te herzien.

|                                     |                       |
|-------------------------------------|-----------------------|
| <b>Onderwerp</b>                    | <b>Datum</b>          |
| Collegebesluit spuitzones Duinhoeve | 25 januari 2022       |
| <b>Ons kenmerk</b>                  | <b>Uw kenmerk</b>     |
| <b>Afdeling</b>                     | <b>Doorkiesnummer</b> |
| Ruimte                              |                       |
| <b>E-mail</b>                       | <b>Fax</b>            |
| roxanne.bleijenberg@tilburg.nl      |                       |
| <b>Postadres</b>                    | <b>Bezoekadres</b>    |
| Postbus 90155                       | Stadhuisplein 130     |
| 5000 LH Tilburg                     | 5038 TC Tilburg       |

Aan de leden van de gemeenteraad

Beste raadsleden,

Het college heeft een bestemmingsplan in voorbereiding voor Recreatiepark Duinhoeve. Hierover informeerden wij u eerder met de raadsbrieven van 22 september 2020 en 28 april 2021. Het doel van het bestemmingsplan is om ervoor te zorgen dat het recreatiepark kan uitbreiden, een kwaliteitsslag kan maken en toekomstbestendig kan blijven. Daarbij gaat het om een gelijkblijvend aantal standplaatsen en een ruimere opzet van het recreatiepark. Een toekomstbestendig Recreatiepark Duinhoeve past binnen de ambities en doelen voor landschapspark Pauwels en draagt hieraan bij. Het recreatiepark ligt tevens op een passende locatie; een recreatief knooppunt nabij de Natuurpoort Bosch en Duin. Kortom, de ontwikkeling van Recreatiepark Duinhoeve is een wenselijk initiatief.

In het bestemmingsplan moet worden onderbouwd dat sprake is van een aanvaardbaar leefklimaat op het recreatiepark en daarvoor moet o.a. worden ingegaan op het aspect gezondheid. Recreatiepark Duinhoeve ligt binnen spuitzones van agrarische gronden. Een agrarische spuitzone is een zone rondom gronden waar gewassen bespoten *kunnen* worden, omdat er feitelijk gewassen worden geteeld of omdat het geldende bestemmingsplan daarvoor de ruimte biedt. De theoretische spuitzones zijn weergegeven op de kaart in bijlage 1. Door een uitspraak van de Raad van State van 16 december 2020 is het niet meer mogelijk om onderbouwd uitspraken te doen over de gezondheidsrisico's van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen op een afstand kleiner dan 50 meter tot een gevoelige functie en maatregelen om deze te beperken. Daarnaast zien we de maatschappelijke aandacht voor de gezondheidsrisico's van chemische gewasbeschermingsmiddelen toenemen. Meer hierover in bijlage 2 - Toelichting ontwikkelingen wetenschap spuitzones.

Nu het wetenschappelijk kader voor beoordeling van gezondheidsrisico's binnen spuitzones is komen te vervallen, moest er een alternatieve aanpak worden bedacht om verder te kunnen met de voorbereiding van het bestemmingsplan, waarbij de bescherming van de gezondheid in ieder geval is verzekerd. Hiertoe zijn vijf verschillende scenario's onderzocht. De scenario's en de consequenties daarvan zijn te vinden in bijlage 3 – Scenario studie. Alles overwegende hebben wij op basis van de scenariostudie gekozen voor scenario 3. In het bijgevoegde collegebesluit (bijlage 4) zijn de argumenten hiervoor uiteengezet en is een doorkijk gegeven op de vervolgacties die voortvloeien uit dit besluit.

COLLEGE

De reden dat wij u actief informeren over dit besluit is omdat dit een belangrijke keuze is om de voorbereiding van het bestemmingsplan te kunnen voortzetten en omdat de voorgenomen aanpak vragen kan oproepen bij de betrokken partijen.

Met vriendelijke groet,

het college,

mr. A. van Berckel, MBA  
*gemeentesecretaris*

drs. Th.L.N. Weterings  
*burgemeester*

*Bijlagen:*

1. Kaart spuitzones
2. Toelichting ontwikkelingen wetenschap spuitzones
3. Scenario studie
4. Collegebesluit