

Achtergrond

Er zijn in Nederland geen wettelijke bepalingen over minimaal aan te houden afstanden tussen gronden waarop gewassen (zoals fruitbomen) in de open lucht worden geteeld en nabij gelegen gevoelige objecten zoals woningen. De Nederlandse wetgeving met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen is met name gericht op de reductie van de risico's van het gebruik van deze middelen voor het watermilieu. De Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb) bevat een toelatingsstelsel voor het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. In deze wet zijn ook bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de bescherming van de gezondheid van de professionele gebruikers en werknemers. De richtafstanden die zijn opgenomen in de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' (2009) hebben geen betrekking op open teelten en zijn dus evenmin bruikbaar (ABRvS 23 september 2009, zaaknummer 200900570/1/R2). Afhankelijk van het soort teelt en of er sprake is van een (water toevoerende) sloot, stelt het Activiteitenbesluit milieubeheer het hanteren van teeltvrije zones verplicht, maar ook hierin zijn geen afstandsnormen voor spuitzones opgenomen.

Weliswaar ontbreekt wetgeving over spuitzones, maar er heeft zich op dit terrein wel jurisprudentie gevormd die aangeeft dat een afstand van 50 meter tussen agrarische gronden met open teelten en een voor gewasbeschermingsmiddelen gevoelig object, zoals een woon- en tuinbestemming, in acht moet worden genomen. Bij deze afstand wordt ervan uitgegaan dat enerzijds de bedrijfsvoering van de agrariër niet wordt belemmerd en anderzijds dat er geen nadelige effecten optreden voor de gezondheid van omwonenden. De in de praktijk gehanteerde vuistregel van 50 meter is indicatief. Het is een afstand die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zonder nadere onderbouwing wordt geaccepteerd (ABRvS 23 september 2009, 200900570/1/R2 & ABRvS 15 februari 2006, 200504921/1), maar dat betekent niet dat een kortere afstand in een bepaalde situatie niet redelijk zou kunnen zijn indien aan die afstand een deugdelijke motivering ten grondslag is gelegd. Met andere woorden: onder omstandigheden kan van de vuistregel worden afgeweken. Omdat elk geval anders is, dient dit per situatie te worden onderzocht en afgewogen. Dat is maatwerk.

Ter onderbouwing van het hanteren van een kleinere afstand, wordt in de praktijk veelvuldig gebruik gemaakt van de bevindingen en conclusies uit het onderzoeksrapport "Driftblootstelling van omstanders en omwonenden door boomgaard bespuitingen" d.d. mei 2015 van J.C. van de Zande/M.Wenneker van Plant Research International te Wageningen (PRI). In dit onderzoek worden 12 praktijksituaties beschouwd met daarbij behorend, uitgaande van een worstcase-scenario, een minimale aan te houden afstand. Op basis van dit rapport geldt als grootst aan te houden afstand een afstand van 30 meter. In een dergelijke situatie is geen sprake van een windhaag, is geen sprake van een sloot rondom de boomgaard en wordt gebruik gemaakt van een driftbeperkende spuitmethode met een driftreductie van 75%.¹ Een dergelijke afstand kan derhalve in de praktijk als maximale afstand worden beschouwd.

¹ Op 1 januari 2018 zijn enkele wijzigingen in het Activiteitenbesluit van kracht geworden die de emissie van gewasbeschermingsmiddelen naar het oppervlaktewater verder moeten terugdringen. Zo moeten bedrijven met een open teelt bij gebruik van gewasbeschermingsmiddelen een spuittechniek toepassen die de verwaaiing (drift) van gewasbeschermingsmiddelen met ten minste 75 procent vermindert. Deze verplichting geldt voort het hele perceel, ongeacht de aanwezigheid van een sloot of de afstand tot een sloot. Zie ook Staatsblad 2017, nr. 305 en art. 3.78a Activiteitenbesluit milieubeheer.

Spuitzones Beeks Buiten

Ten behoeve van de voorgenomen ontwikkeling van Beeks Buiten is vanuit het oogpunt van milieuzonering een 'belemmeringenkaart' vervaardigd. Op deze kaart zijn, naast aan te houden richtafstanden vanwege omliggende bedrijvigheid, ook spuitzones rondom bestaande teeltgronden opgenomen. Het betreft teeltgronden die op basis van luchtfoto's en gegevens afkomstig van de gemeente Breda daadwerkelijk in gebruik zijn ten behoeve van bomen- en/of fruitteelt. Rondom de teeltgronden is een zone van 50 meter gevisualiseerd, daar deze afstand door de Afdeling zonder meer wordt geaccepteerd als voldoende. Uit de belemmeringenkaart volgt dat geen sprake is van een overlap tussen de 50-meterzone rondom de teeltgronden en het onderzoeksgebied voor Beeks Buiten. Daarmee zijn spuitzones rondom bestaande teeltzones niet van invloed op het ruimtegebruik binnen Beeks Buiten.

Naast de bestaande teeltgronden liggen er rondom Beeks Buiten ook diverse agrarische gronden waarvan het vigerende bestemmingsplan niet uitsluit dat deze gronden benut kunnen worden ten behoeve van de teelt van gewassen. Het betreft de gronden met de bestemming 'Agrarisch'. Op basis van jurisprudentie (bijvoorbeeld ABRvS 29 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:868, r.o. 62.1) volgt dat voor het bepalen of een spuitzone nodig is, moet worden bekeken welke maximale gebruiksmogelijkheden het vigerende bestemmingsplan biedt wat betreft het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de open lucht op de betreffende agrarische percelen. Op basis van de maximale planologische mogelijkheden van het vigerende bestemmingsplan, dient derhalve rekening te worden gehouden met een spuitzone. Bij uitspraak van 20 december 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3524) heeft de Afdeling dit uitgangspunt echter enigszins genuanceerd, in die zin dat rekening kan worden gehouden met het bestaande gebruik van de gronden. Uit deze uitspraak volgt dat voor het antwoord op de vraag of rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat het gebruik van de agrarische gronden wordt gewijzigd naar teelt, bezien moet worden of deze wijziging binnen de planperiode voorzienbaar is. Indien wijziging van het bestaande gebruik (naar het telen van gewassen) binnen de planperiode niet voorzienbaar is, behoeft geen rekening te worden gehouden met een (fictieve) spuitzone. Bovendien volgt uit de uitspraak dat, in het geval dat de bedrijfsvoering toch zou omschakelen naar de teelt van gewassen waarbij een spuitzone dient te worden aangehouden, betekenis mag worden toegekend aan het feit dat maatregelen te treffen zijn die de spuitzone zodanig verkleinen dat geen sprake meer is van een overlap tussen een spuitzone en een gevoelige bestemming.

Voor zover bekend (en voor zover ook blijkt uit satellietfoto's) hebben zich op de agrarische percelen rondom Beeks Buiten in de afgelopen jaren geen activiteiten voorgedaan die toezien op bomen- en/of fruitteelt. Bovendien behoren de agrarische gronden in veel gevallen toe aan een burgerwoning, hetgeen erop duidt dat de gronden reeds jaren geleden hun agrarische bedrijfsfunctie hebben verloren. Ook zijn er geen concrete plannen bekend die toezien op omschakeling van de agrarische bedrijfsvoering ter plaatse. Bovendien geldt dat, met name rondom de Krekelweg, in veel gevallen sprake is van een A-watgang of B-watgang langs het agrarisch perceel, hetgeen concreet inhoudt dat op basis van art. 3.79 Activiteitenbesluit sprake kan zijn van een verplichte teeltvrije zone welke een spuitzone richting Beeks Buiten verder inperkt. Daarnaast geldt dat in veel gevallen wordt voldaan aan de als maximaal te beschouwen afstand van 30 meter en dat effectieve maatregelen als bijvoorbeeld het plaatsen van een wintergroene windhaag te nemen zijn om de spuitzone verder te verkleinen tot 5 meter.

Om die reden hoeft, ook in het licht van een maximale planologische invulling, geen rekening te worden gehouden met een aanwezige (fictieve) spuitzone rondom Beeks Buiten.