

Vorbereidingsbesluit sierteelt Omgevingsplan gemeente De Fryske Marren

De gemeenteraad van Gemeente De Fryske Marren

Besluit:

Artikel I

dat een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid "Vorbereidingsbesluit sierteelt Omgevingsplan gemeente De Fryske Marren", zoals in Bijlage A, waarmee voor het gehele grondgebied van de gemeente regels worden gesteld over sierteelt;

Artikel II

in verband met die wijziging "Hoofdstuk 1 Voorbeschermingsregels sierteelt", inclusief toelichting, toe te voegen aan het Omgevingsplan Gemeente De Fryske Marren.

Aldus besloten door de gemeenteraad van Gemeente De Fryske Marren, in zijn openbare vergadering van 01-10-2025

griffier,

burgemeester,

H.A. van Dijk-Beekman

L.P. van der Stoel

Bijlage A Bijlage bij artikel I

Vorbereidingsbesluit sierteelt Omgevingsplan gemeente De Fryske Marren

Vorrangsbepaling

Voor zover de voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk afwijken van de regels van het omgevingsplan, bedoeld in artikel 22.1 van de Omgevingswet, gelden de voorbeschermingsregels.

Hoofdstuk 1 Voorbeschermingsregels

Afdeling 1.1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Afbakening

1. De voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk zijn niet van toepassing op activiteiten die al werden verricht voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit hoofdstuk.

Afdeling 1.2 Sierteelt

Artikel 1.2 Toepassingsbereik en begripsbepaling

1. Deze afdeling is van toepassing op sierteelt.
2. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder sierteelt: de teelt van bloemgewassen, bedoeld als snijbloem, als plantgoed of voor de droge verkoop, waaronder in ieder geval tulpen, lelies, hyacinten, narcissen, dahlia's, irissen, gladiolen en pioenrozen.
3. Onder sierteelt wordt niet verstaan: bloemgewassen die niet bedoeld zijn als siergewas maar geteeld worden voor groenbemesting, bodemverbetering, plaagbestrijding of de productie van voedsel, olie of biobrandstof en bloemgewassen die worden geteeld met gebruikmaking van enkel biologische gewasbeschermingsmiddelen zoals genoemd in Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1165.

Artikel 1.3 Verbod sierteelt

Het is verboden de activiteit, bedoeld in artikel 3.208 van het Besluit activiteiten leefomgeving, te verrichten als het gaat om sierteelt of de uitbreiding van sierteelt.

Toelichting voorbereidingsbesluit

1 Algemeen

Op grond van artikel 4.14 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad voor een locatie een voorbereidingsbesluit nemen met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels. Voorbeschermingsregels kunnen een verbod inhouden om activiteiten te verrichten die op grond van het omgevingsplan zijn toegestaan, maar nog niet plaatsvinden (artikel 4.14 lid 3 Omgevingswet).

Het doel van dit voorbereidingsbesluit is om te voorkomen dat activiteiten worden uitgevoerd die in strijd zijn met nieuwe regels die in voorbereiding zijn. Het gaat hier om de regels die gemeente De Fryske Marren in het omgevingsplan wil gaan stellen om de risico's voor de fysieke leefomgeving als gevolg van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij sierteelt te voorkomen of te beperken.

Aanleiding verbod

De gemeenteraad heeft op 26 mei 2025 voor de volgende richting gekozen:

Nieuwe situatie:

- a. Verbod vestiging nieuwe sierteelt; en
- b. een uitbreidingsverbod bestaande sierteelt.

Bestaande situatie: een spuitvrije zone van 50 meter aan te houden voor sierteelt ten opzichte van een gevoelige functie.

Het instellen van een verbod en het instellen van een spuitvrije zone wil de gemeenteraad regelen met een wijziging van het omgevingsplan. Dit kost tijd.

Vooruitlopend op een wijziging van het omgevingsplan wil de gemeenteraad alvast een verbod instellen voor sierteelt op percelen waar dat nog niet plaatsvindt: dus geen nieuwvestiging van sierteelt en ook geen uitbreiding van sierteelt meer. De gemeenteraad wil dit verbod instellen via het nemen van een voorbereidingsbesluit.

Het instellen van de gewenste spuitvrije zone kan niet via een voorbereidingsbesluit. Het is juridisch niet mogelijk om met een voorbereidingsbesluit bestaand, legaal gebruik te verbieden. De gewenste spuitvrije zone kan wel via een wijziging van het omgevingsplan of via het opleggen van een maatwerkvoorschrift worden geregeld.

De afgelopen jaren is sierteelt in toenemende mate onderwerp van een publieke en politieke discussie. Het gaat daarbij met name om de zorgen over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en de mogelijke impact daarvan op mens, dier en milieu. Verschillende betrokken partijen hebben hierover bij gemeente De Fryske Marren signalen en zorgen geuit. Daarnaast spelen ook andere overwegingen zoals de afname van biodiversiteit, de wens voor schoner water en de vraag om regulering een rol.

In 2021 constateerde de gemeente naar aanleiding van de onrust onder omwonenden over de effecten van gewasbeschermingsmiddelen bij leliecultuur, dat er geen specifieke regeling bestond ter bescherming van omwonenden als gevolg van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de openlucht. Er is

toen een voorontwerp paraplubestemmingsplan gewasbeschermingsmiddelen en spuitvrije zones opgesteld en voor inspraak vrijgegeven. Hierin was opgenomen dat er een spuitvrije zone zou gaan gelden van 50 meter ten opzichte van spuitgevoelige functies. Naar aanleiding van de overleg- en inspraakronde van het voorontwerp bestemmingsplan is ervoor gekozen om de mogelijkheden van het sluiten van een convenant te onderzoeken. In het laatste gesprek dat hierover op 26 april 2024 is gevoerd met betrokken partijen, werd duidelijk dat er geen consensus was om tot een akkoord over het concept convenant te komen. Om die reden heeft de gemeente besloten opnieuw maatregelen voor te bereiden.

Bevoegdheid gemeente

Op grond van artikel 2.4 van de Omgevingswet moet een gemeente een omgevingsplan vaststellen met daarin regels over de fysieke leefomgeving. In het omgevingsplan staan regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 4.2 lid 1 Omgevingswet). Bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet de gemeente in ieder geval rekening houden met het belang van het beschermen van de gezondheid (artikel 2.1 lid 4 Omgevingswet).

De regels over de toelating van bestrijdingsmiddelen staan in Verordening (EG) 1107/2009. In deze Verordening staat onder andere dat lidstaten op basis van het voorzorgsbeginsel maatregelen kunnen treffen als er onzekerheid bestaat over de risico's voor mens, dier of milieu (artikel 1 lid 4 Verordening (EG) 1107/2009). De regels uit de Europese verordeningen EG 1107/2009 en EG 528/2012 zijn omgezet in de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wgb). De Wgb bevat regels over de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en gebruiksvoorschriften.

In de Wgb is geen grondslag opgenomen voor gemeenten om regels te stellen over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De grondslag voor het stellen van regels over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door gemeente volgt uit de Omgevingswet. Daarbij is van belang dat de Omgevingswet niet van toepassing is op onderwerpen met betrekking tot de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan die bij of krachtens een andere wet uitputtend zijn geregeld. De Wgb is niet uitputtend bedoeld. Dit blijkt onder meer uit het feit dat het Rijk regels heeft gesteld over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving en activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Daaronder worden ook begrepen de gevolgen voor de mens (art. 1.2, lid 1 Omgevingswet). Eén van de maatschappelijke doelen van de wet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur (art. 1.3 aanhef en onder a, van de Omgevingswet).

In het omgevingsplan kunnen, met het oog op deze doelen, regels worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving (art. 4.1 Omgevingswet). Het omgevingsplan moet in ieder geval de regels bevatten die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Ow). Bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties houdt de gemeente in ieder geval rekening met het belang van het beschermen van de gezondheid.

Uit de rechtspraak van de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat gemeenten in die omstandigheden uit voorzorg maatregelen kunnen treffen om het risico te voorkomen. In een zaak over de geitenhouderij-stop, overwoog de Afdeling dat het voorzorgsbeginsel een grond kan zijn voor het stellen van regels die het grondgebruik beperken. Hoewel de exacte oorzaak van de verhoogde kans op longontsteking voor omwonenden binnen een straal van 2 km rondom een geitenhouderij nog nader onderzocht moest worden en het causaal verband niet vaststond, vormde het vergrote risico op gezondheidsschade voldoende grond voor een gemeente om maatregelen te treffen (ABRvS 19 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2791, r.o. 4.3 en 5.1.). Verordening (EG) 1107/2009 biedt eveneens ruimte om op basis

van voorzorg maatregelen te treffen als er onzekerheid bestaat over de risico's voor mens, dier of milieu (art. 1 lid 4). Gemeente De Fryske Marren ziet aanleiding om onder meer vanuit voorzorg maatregelen te nemen ter regulering van de sierteelt. In toenemende mate worden gewasbeschermingsmiddelen in verband gebracht met verschillende gezondheids- en milieueffecten. Een aantal van die risico's, zoals het risico op neurodegeneratieve ziekten en het risico van blootstelling aan een cocktail veel bestrijdingsmiddelen (cumulatie) zijn nog onvoldoende onderzocht (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1.3 van dit besluit).

Gemeenten hebben bovendien een taak bij het beschermen van kwetsbare groepen tegen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen. De Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden (2009/128/EG) verplicht landen om kwetsbare groepen, waaronder omwonenden, te beschermen tegen schade door bestrijdingsmiddelen (art. 12 lid 1, onder a). Kwetsbare groepen zijn: zwangere vrouwen, vrouwen die borstvoeding geven, ongeboren kinderen, zuigelingen, kinderen en ouderen, alsmede werknemers en bewoners die gedurende langere tijd blootstaan aan hoge doses pesticiden (art. 3, punt 14 van Verordening (EG) 1107/2009). De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze bepaling heeft het Rijk bij gemeenten gelegd. Volgens het Rijk kunnen gemeenten, aanvullend op de risicobeoordeling van middelen: *"in nieuw op te stellen bestemmingsplannen (Ruimtelijke Ordening) regels opstellen die bijdragen aan het verminderen van het risico op blootstelling"* (Geactualiseerd Nederlands actieplan duurzaam gebruik gewasbeschermingsmiddelen 2022 t/m 2025, p. 19.).

De Fryske Marren is niet de eerste gemeente die kiest voor een uitbreidingsverbod voor sierteelt. In de Gemeente Haaksbergen en Gemeente Opsterland geldt al een uitbreidingsverbod op sierteelt (art. 3.5, aanhef en onder c bestemmingsplan Buitengebied gemeente Opsterland en art. 3.1 bestemmingsplan Buitengebied gemeente Haaksbergen).

Hoog gebruik gewasbeschermingsmiddelen

Er zijn maar beperkte data beschikbaar over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de sierteelt. Het CBS brengt het gebruik in sommige sierteelten eens in de vier jaar in kaart door middel van enquêtes onder telers. De meest recente data zien op het jaar 2020 (Gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw; werkzame stof, gewas, toepassing, Statline (gewijzigd op 12 oktober 2022)). De CBS gebruiksgegevens betreffen waarschijnlijk een onderschatting van het werkelijke gebruik: de afzetcijfers van gewasbeschermingsmiddelen ligt namelijk twee keer zo hoog (<https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2023/24/vergelijking-afzet-en-gebruik-gewasbeschermingsmiddelen>).

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de siergewassen waarvan het CBS gebruiksgegevens verzameld, is hoog. Het gemiddelde gebruik in gewassen was in 2020 7 kg/ha/jaar. Het jaarlijkse gebruik in de lelieteelt was in 2020 het hoogst van alle gewassen: 113,7 kg/ha/jaar. Daarvan was 76,8 kg paraffineolie, een middel dat is toegestaan in de biologische landbouw. Zonder deze olie is het gebruik in lelies, met 36,9 kg/ha aan andere gewasbeschermingsmiddelen, nog steeds het hoogst van alle gewassen. Het gebruik in andere bloemgewassen is eveneens hoog in vergelijking met het landelijk gemiddelde van 7 kg/ha: 25,8 kg/ha bij tulpen, 19,4 kg/ha bij gladiolen en 17 kg/ha bij hyacinten en narcissen (Gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw; werkzame stof, gewas, toepassing, Statline (gewijzigd op 12 oktober 2022)). De cijfers over bloemen onder glas zijn hier niet meegenomen omdat het verbod hierop niet ziet).

Blootstelling omwonenden

Uit het RIVM-onderzoek *'Bestrijdingsmiddelen en omwonenden'* (Montforts e.a., *Bestrijdingsmiddelen en omwonenden: Samenvattend rapport over blootstelling en mogelijke gezondheidseffecten*, RIVM-rapport 2019) blijkt dat gewasbeschermingsmiddelen tot ver in de omgeving van bollenteelt worden aangetroffen. Op 500 meter afstand werden deze middelen gevonden in de urine van omwonenden (en luiers van kinderen) en in huisstof. In woningen die op 250 meter rondom bollenvelden lagen bevatte de lucht gemiddeld tien keer hogere concentraties dan de lucht bij verder weg gelegen landelijke woningen. Huisstof in die woningen bevatte gemiddeld vijf keer hogere concentraties (Montforts e.a., *Bestrijdings-*

middelen en omwonenden: Samenvattend rapport over blootstelling en mogelijke gezondheidseffecten, RIVM-rapport 2019, p. 24).

Dit laat zien dat de blootstelling voor de omgeving gemiddeld aanzienlijk hoger is rondom bollenteelt. In de goedkeuringsprocedure worden de risico's van blootstelling via huisstof niet onderzocht (Ctgb – "Toxicologische risicobeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen", presentatie Westerveld, 27 mei 2019 (https://www.ctgb.nl/binaries/ctgb/documenten/wob-en-woo-verzoeken/2023/02/17/deel-5-bestanden-401-tot-500/%28439%29+20190527+presentatie_westerveld_met_achtergrondslides.pdf)).

Hoewel de aangetroffen concentraties in het OBO-onderzoek onder de toxicologische grenswaarden bleven, is onbekend wat de effecten zijn van chronische blootstelling aan een cocktail van stoffen. De Gezondheidsraad en het RIVM wijzen erop dat cocktails van middelen schadelijker kunnen zijn dan individuele middelen, maar dat hier bij de toelating meestal niet naar gekeken wordt (Gezondheidsraad, *Meetprogramma voor blootstelling aan chemische stoffen*, p. 23-24, Nr. 2024/07, RIVM, *Cumulatie en vergunningverlening ZZS*, Bilthoven 2022. BRON SPRINT ONDERZOEK). In het OBO-onderzoek (p. 37) waarschuwt het RIVM: "Het OBO laat (opnieuw) zien dat telers en omwonenden gelijktijdig aan combinaties van middelen worden blootgesteld (cumulatieve blootstelling) en dat er ook verder weg van agrarische velden blootstelling aan bestrijdingsmiddelen optreedt". En: "Deze combinaties van blootstelling worden nu nog niet, of maar ten dele, meegenomen bij de toelatingsbeoordeling van bestrijdingsmiddelen" (Zie ook Biesebeek e.a., *Modellen om de humane blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen te berekenen: een stand van zaken*, Bilthoven: RIVM. Briefrapport 2019-0031). In 2024 waarschuwde de Gezondheidsraad, net als het RIVM, dat er in de toelatingsprocedure onvoldoende rekening wordt gehouden met zogeheten aggregatie: blootstelling via verschillende routes (bijvoorbeeld vanuit de omgeving en via voedsel) (Gezondheidsraad, *Meetprogramma voor blootstelling aan chemische stoffen*, p. 23-24, Nr. 2024/07. Zie eerder: Biesebeek e.a., *Modellen om de humane blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen te berekenen: een stand van zaken*, Bilthoven: RIVM. Briefrapport 2019-0031).

Verder heeft het RIVM vastgesteld dat in de toelatingsprocedure in de meeste gevallen niet goed onderzocht worden op neurotoxiciteit en neurodegeneratieve gevolgen, zoals ziekten zoals Parkinson, Alzheimer en ALS (Heusinkveld e.a., *Gewasbeschermingsmiddelen en neurodegeneratieve ziekten: mogelijkheden om de toelatingsvereisten te verbeteren*, RIVM-rapport 2021). Het RIVM stelt in 2021:

"De relatie tussen blootstelling aan chemische stoffen, inclusief gewasbeschermingsmiddelen, en neurodegeneratieve aandoeningen is plausibel" (Heusinkveld e.a., *Gewasbeschermingsmiddelen en neurodegeneratieve ziekten: mogelijkheden om de toelatingsvereisten te verbeteren*, RIVM-rapport 2021, p. 27).

Ook het Ctgb heeft in EU-verband gewaarschuwd voor deze mogelijke link met Parkinson en dit hiaat in de risicobeoordeling (Brief van Ctgb aan EFSA, 9 maart 2021, kenmerk 202103090024. Te downloaden via: https://www.ctgb.nl/binaries/ctgb/documenten/brieven/2021/03/23/efsa-mogelijke-relatie-gewasbeschermingsmiddelen-en-ziekte-van-parkinson/Letter_possible+relation+PPP+and+Parkinson_Geredigeerd.pdf). De Gezondheidsraad waarschuwt eveneens: "Een erkend probleem in de procedure is dat de risico's voor ongeboren en jonge kinderen er onvoldoende door worden afgedekt. Hetzelfde geldt voor neurologische aandoeningen die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson" (Gezondheidsraad, *Vervolgadvies gewasbescherming en omwonenden*, publicatie nr. 2020/10).

Uit het recent afgeronde SPRINT onderzoek, een EU-breed onderzoek naar blootstelling van burgers en het milieu, blijkt eveneens dat in de huidige toelating van gewasbeschermingsmiddelen onvoldoende wordt gekeken naar langetermijneffecten op de ontwikkeling van kwetsbare groepen, zoals kinderen en naar de effecten van chronische blootstelling aan een cocktail van middelen (<https://sprint-h2020.eu/>).

Verder is er een mogelijk verband tussen autisme en ADHD en chronische blootstelling van kinderen aan lage hoeveelheden bestrijdingsmiddelen (Roberts, Dawley & Reigart, 'Children's low-level pesticide exposure and associations with autism and ADHD: A review', *Pediatric research* 2019, 85(2), p. 234-241).

Zo blijkt uit een grootschalig Californisch onderzoek dat autisme vaker voorkomt bij kinderen die tijdens de zwangerschap of in het eerste levensjaar zijn blootgesteld aan gewasbeschermingsmiddelen (Ehrenstein e.a., 'Prenatal and infant exposure to ambient pesticides and autism spectrum disorder in children: popu-

lation based case-control study', The *BMJ* 2019). Daarnaast zijn er volgens het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten steeds meer aanwijzingen voor een relatie tussen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen en verschillende kankersoorten, longaandoeningen, voortplantingsproblemen en immuniteitsproblemen (*Factsheet Bestrijdingsmiddelen/Pesticiden*, Nederlands Centrum voor Beroepsziekten 2018

(www.beroepsziekten.nl/sites/default/files/factsheets/Factsheet-Ziek-door-Pesticiden.pdf).

In 2020 heeft de Gezondheidsraad advies uitgebracht over de gezondheidsrisico's van gewasbeschermingsmiddelen voor omwonenden (Gezondheidsraad, *Vervolgadvies gewasbescherming en omwonenden*, publicatie nr. 2020/10). Volgens de Gezondheidsraad is de conclusie gerechtvaardigd dat blootstelling aan chemische gewasbeschermingsmiddelen een risico voor de gezondheid vormt, al is niet duidelijk hoe groot het risico in de huidige Nederlandse landbouwpraktijk is. Uit internationaal epidemiologisch onderzoek blijken plausibele verbanden met de ziekte van Parkinson en met ontwikkelingsstoornissen bij kinderen na prenatale blootstelling. Epidemiologisch onderzoek van eigen bodem geeft geen duidelijke aanwijzingen voor gezondheidseffecten, maar is slechts beperkt van omvang en neemt daarom de ongerustheid niet weg. Het is ook niet te verwachten dat meer epidemiologisch gezondheidsonderzoek op korte termijn tot duidelijkheid zal leiden, zeker niet waar het gaat om chronische effecten die zich pas op latere leeftijd manifesteren. Daarom pleit de commissie van deskundigen die het rapport schreef voor toepassing van het voorzorgsbeginsel en het streven naar een zo laag mogelijke blootstelling aan chemische gewasbeschermingsmiddelen.

Gelet op het hoge gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen in de sierteelt, de verhoogde concentraties die zijn aangetroffen rondom bollenvelden, de hiaten in de risicobeoordeling en verschillende gezondheidsrisico's, wordt met dit verbod, in lijn met het voorzorgsbeginsel, voorkomen dat de risico's toenemen door uitbreiding van de sierteelt.

Rechtspraak over bescherming omwonenden

De afgelopen jaren is het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en de risico's die dit met zich brengt voor mens, dier en milieu aan bod gekomen in zowel civielrechtelijke als bestuursrechtelijke procedures.

In de vonnissen van de rechtbanken Noord-Nederland van 12 juni 2023 (ECLI:NL:RBNNE:2023:2333), Limburg van 8 mei 2024 (ECLI:NL:RBLIM:2024:2330), Oost-Brabant van 19 juni 2024 (ECLI:NL:RBO-BR:2024:3440), en de arresten van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 10 juli 2023 (ECLI:NL:GHARL:2023:6083) en het gerechtshof 's-Hertogenbosch van 22 juli 2025 (ECLI:NL:GHSHE:2025:2043) werd een (gedeeltelijk of tijdelijk) verbod op het gebruik gewasbeschermingsmiddelen in het kader van lelieteelt in de directe nabijheid van omwonenden toegewezen. De lelietelers in kwestie handelde onrechtmatig door te dicht op woonlocaties met gewasbeschermingsmiddelen te spuiten, hoewel het om toegelaten (legale) middelen ging. Daarbij speelde het hoge gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in deze teelt een rol en het feit dat niet kon worden uitgesloten dat dit gebruik geen onaanvaardbaar schadelijk effect kan hebben op mensen.

De uitspraak van het gerechtshof 's-Hertogenbosch van 22 juli 2025 (ECLI:NL:GHSHE:2025:2043) is voor gemeenten in het bijzonder van belang. Het Hof gaat hier uitgebreid in op de hiaten in de risicobeoordeling en de link met de ziekte van Parkinson en ontwikkelingsstoornissen bij kinderen: *"Er is in dit geval namelijk sprake van een situatie waarin gedurende de toelatingsprocedure voor de te gebruiken gewasbeschermingsmiddelen geen onderzoek is verricht naar risico's op neurodegeneratieve ziektes die op latere leeftijd optreden, zoals de ziekte van Parkinson en risico's op ontwikkelingsstoornissen voor jonge en ongeboren kinderen. De te gebruiken middelen leveren echter wel een potentieel gevaar op voor het ontstaan van deze aandoeningen."*

Verder concludeert het Hof dat artikel 12(a) van de Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden, die vraagt om bescherming van kwetsbare groepen tegen blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen, in Nederland niet volledig is geïmplementeerd (overweging 3.43). De uitvoering van artikel 12(a) van deze richtlijn is een taak is die door het Rijk bij gemeenten is gelegd (Geactualiseerd Nederlands actieplan duurzaam

gebruik gewasbeschermingsmiddelen 2022 t/m 2025, p. 19). Gelet op het hoge gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de sierteelt, draagt een uitbreidingsverbod van deze teelten eveneens bij aan het beschermen van kwetsbare groepen tegen blootstelling aan deze middelen.

Effecten op natuur en milieu

Vanwege het intensievere gebruik van gewasbeschermingsmiddelen kan de sierteelt ook schadelijke effecten hebben op de natuur en het milieu. Volgens wetenschappers zijn gewasbeschermingsmiddelen een belangrijke oorzaak van de afname in de insectenpopulaties (Kleijn e.a., *Achteruitgang insectenpopulaties in Nederland: trends, oorzaken en kennislacunes*, Wageningen Environmental Research 2018; Geiger e.a., 'Persistent negative effects of pesticides on biodiversity and biological control potential on European farmland', *Basic and Applied Ecology* 2010, afl. 11) en de afname van de biodiversiteit (Möhring e.a., 'Successful implementation of global targets to reduce nutrient and pesticide pollution requires suitable indicators', *Nature Ecology & Evolution* 2023, afl. 7).

Verder blijkt uit de Bestrijdingsmiddelenatlas dat er in de nabijheid van bollenteelt gemiddeld vaak overschrijdingen van de normen zijn in het oppervlaktewater. In 2022 en 2023 stond de bollenteelt op de eerste plaats en in 2021 op de tweede plaats in de 'top overschrijdende landgebruiken' waar het piekbelasting (MAC-MKN) van het oppervlaktewater betrof. Voor de chronische blootstelling (JG MKN/MTR) stond de bollenteelt in deze jaren op plek 3 (2021), plek 1 (2022) en plek 4 (2023) (<https://www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl>, onder 'landgebruik', 'Tabel top overschrijdende landgebruiken per jaar'). Deze normoverschrijdingen vormen een reëel risico voor het behalen van de KRW-doelen in 2027. Gewasbeschermingsmiddelen worden ook geregeld in het grondwater aangetroffen. Provincie Gelderland heeft daarom in 2024 (niet-biologische) bollenteelt in grondwaterbeschermingsgebieden verboden vanwege de risico's voor het grondwater (Zie toelichting bij art. Provinciaal blad van Gelderland 2024, 9506 bij art. 4.20 lid 1, sub f en lid 3 van de Omgevingsverordening Gelderland). Volgens het RIVM worden in vrijwel alle oppervlaktewaterlichamen waaruit drinkwater wordt gewonnen bestrijdingsmiddelen één of meerdere keren boven de normen aangetroffen. In grondwater waaruit drinkwater wordt gewonnen is dat zo in 25% van de gevallen (Van Driezum e.a., *Staat drinkwaterbronnen*, RIVM-rapport 2020-0179).

Voor de natuur en biodiversiteit zijn er eveneens risico's. Op 2 april 2025 heeft de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State een uitspraak gedaan waarin werd ingegaan op de mogelijke effecten van gewasbeschermingsmiddelen in de lelieteelt voor Natura 2000-gebieden (ABRvS 2 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1428). Uit de uitspraak vloeit voort dat wanneer gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt terwijl niet op voorhand is uitgesloten dat deze middelen leiden tot significante effecten op Natura 2000-gebieden en er wel aanwijzingen zijn dat deze effecten zich kunnen voordoen, een natuurvergunning nodig is (onder de Omgevingswet een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit genoemd).

Keuzes ten aanzien van landgebruik

Volgens het achtergrondrapport van CLM bij het sierteeltverbod in Gelderse grondwaterbeschermingsgebieden is de verwachting dat door het wegvallen van de derogatie meer grasland zal worden omgezet naar andere gewassen (CLM, *Gewasbeschermingsmiddelen en bollen in grondwaterbeschermingsgebieden in Gelderland*, juli 2024, p. 5). Dit geldt eveneens voor het omzetten van grasland naar andere gewassen wanneer bedrijven worden uitgekocht om stikstofemissie te reduceren. De gemeente heeft als taak om met regels in het omgevingsplan te zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Het sierteeltverbod vermindert het risico dat dit veranderende grondgebruik leidt tot intensivering van het gewasbeschermingsmiddelengebruik met bijbehorende risico's voor de gezondheid, het milieu en de natuur.

Daarnaast hecht de gemeente bij de belangenafweging tussen landbouwproductie enerzijds en gezondheid, milieu en natuur anderzijds, meer belang aan de teelt van voedselgewassen dan aan sierteelt. Die laatste draagt immers niet bij aan de voedselvoorziening en is een luxeproduct. In het rapport 'Uitdagingen voor de akker- en tuinbouw' van het PBL valt te lezen: "Hierbij is het essentieel dat de landbouw voldoende en gezond voedsel blijft produceren, zeker in het licht van recente geopolitieke ontwikkelingen en de toenemende kwetsbaarheid als gevolg van klimaatverandering" (<https://www.pbl.nl/system/files/document/2025-02/pbl-2025-uitdagingen-voor-de-akker-en-tuinbouw-5203.pdf>). De Nederlandse sierteelt draagt niet bij aan duurzame, lokale agrarische productie, maar is juist sterk gericht op export (zie Jukema e.a., De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband – editie 2025, Wageningen Social & Economic Research en Centraal Bureau voor de Statistiek, Rapport 2025-016).

De gemeente heeft een rol bij het bevorderen van de lokale voedselproductie. In het Duurzaamheidsprogramma van De Fryske Marren heeft de gemeente zichzelf voor 2030 als doel gesteld dat de gemeente een duurzaam voedselsysteem heeft en daar breder aan bijdraagt. Dat kan onder meer door het faciliteren van lokale, duurzame voedselketens. Verdere uitbreiding van de sierteelt verhoudt zich niet tot deze doelen, omdat dit minder ruimte laat voor het verbouwen van voedselgewassen.

2 Artikelsgewijze toelichting

Afdeling 1.1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Voorrangsbepaling en afbakening

Eerste lid

In het tijdelijk deel van dit omgevingsplan staan met name ruimtelijke regels op grond van de voormalige Wet ruimtelijke ordening (artikel 22.1, onder a, van de Omgevingswet) en de omgevingsplanregels van rijkswege (artikel 22.1, onder c, van de Omgevingswet).

Met dit voorbereidingsbesluit wordt met name afgeweken van de ruimtelijke regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. In dit artikel is daarom bepaald dat de regels van het tijdelijke deel van dit omgevingsplan niet van toepassing zijn voor zover die regels in strijd zijn met de voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk. Om te beoordelen of sprake is van 'strijd' moet ook worden beoordeeld of wel of niet sprake is van regels met hetzelfde oogmerk. Er is geen sprake van 'strijd' in de zin van deze bepaling als de regels een ander oogmerk hebben.

Tweede lid

Het doel van deze voorbeschermingsregels is dat nieuwe activiteiten die strijdig zijn met nieuwe regels in het omgevingsplan die in voorbereiding zijn, worden voorkomen. Onder nieuwe activiteiten wordt ook de uitbreiding van bestaande sierteelt begrepen.

Op grond van artikel 4.14 lid 3 van de Omgevingswet mogen voorbeschermingsregels alleen worden gesteld over activiteiten die op grond van het omgevingsplan zijn toegestaan, maar die nog niet plaatsvinden. Om die reden is in dit artikel bepaald dat de voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk niet van toepassing zijn op activiteiten die al werden verricht voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit hoofdstuk.

Indien voorafgaand aan de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit een activiteit al plaatsvindt, zijn de voorbeschermingsregels uit dit hoofdstuk dus niet van toepassing. Bij sierteelten gaat het vaak over wisselteelt waarbij op een stuk grond verschillende teelten worden afgewisseld. Wisselteelt is bestaand

gebruik en valt niet onder nieuwe teelt. Als voorafgaand aan de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit wisselteelt plaatsvond, dan zijn hierop de voorbeschermingsregels niet van toepassing. De voorbeschermingsregels zijn alleen van toepassing op nieuwe sierteelt of de uitbreiding van bestaande sierteelt.

Afdeling 1.2 Sierteelt

Artikel 1.2 Toepassingsbereik en begripsbepaling

Eerste lid

Deze afdeling is van toepassing op sierteelt.

Tweede lid

In dit artikel is een definitie opgenomen voor het begrip 'sierteelt' die in het omgevingsplan wordt gebruikt.

Sierteelt omvat de teelt van bloemgewassen, bedoeld als plantgoed, snijbloem of voor de droge verkoop. De droge verkoop betreft verkoop van bollen voor beplanting van bijvoorbeeld tuinen, borders en parken. Snijbloemen worden verkocht in winkels bijvoorbeeld als bloembosje. Onder het verbod vallen in ieder geval tulpen, lelies, hyacinten, narcissen, dahlia's, irissen, gladiolen, pioenrozen en snijbloemen.

Derde lid

Groenbemesters of bodemverbeteraars zoals klavers en afrikaantjes vallen niet onder het verbod, net als bloemgewassen zoals lijnzaad of zonnebloemen die worden geteeld om bak- of frituurolie (voedsel), andere soorten olie (bijvoorbeeld massageolie) of biobrandstof te produceren. Biologisch geteelde siergewassen, waarbij enkel biologische gewasbeschermingsmiddelen zoals genoemd in Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1165 worden gebruikt, vallen evenmin onder het verbod. In deze teelten worden geen chemisch-synthetische gewasbeschermingsmiddelen gebruikt.

Artikel 1.3 Verbod sierteelt

In dit artikel is het verbod opgenomen voor sierteelt. Dit artikel moet in samenhang met artikel 1.1 worden gelezen. De regels uit artikel 1.1 over afbakening leiden ertoe dat het verbod op sierteelt alleen betrekking heeft op nieuwe gronden die gebruikt worden voor sierteelt of de uitbreiding van bestaande sierteelt, na inwerkingtreding van dit voorbereidingsbesluit.

In het artikel is een verwijzing opgenomen naar artikel 3.208 van het Besluit activiteiten leefomgeving. In artikel 3.208 van het Bal is het telen van gewassen in de openlucht aangewezen als milieubelastende activiteit. In artikel 3.208, lid 3 van het Bal staan activiteiten die niet onder de aanwijzing vallen. Het gaat om activiteiten die worden verricht bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis, voor educatieve doeleinden, bij onderzoekinstellingen of bij volkstuinen. Door de verwijzing op te nemen naar artikel 3.208 worden deze activiteiten uitgesloten van de verbodsbepaling. Dit heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat sierteelt bij onderzoekinstellingen niet onder het verbod valt.