

Vorbereidingsbesluit verbod niet-biologische sierteelt

De gemeenteraad van Hof van Twente;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 februari 2026;

gelet op artikel 4.14 van de Omgevingswet;

Besluit:

- a. een voorbereidingsbesluit te nemen voor niet-biologische sierteelt voor het Omgevingsplan gemeente Hof van Twente, waarmee voor het gehele grondgebied van de gemeente Hof van Twente regels worden gesteld voor sierteelt;
- b. de wijziging 'Hoofdstuk 1 Voorbeschermingsregels niet biologische sierteelt', zoals in bijlage A is verwoord inclusief toelichting, toevoegen aan het Omgevingsplan gemeente Hof van Twente.

Artikel I

Het voorbereidingsbesluit opgenomen in Bijlage A wordt vastgesteld.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking per 19-02-2026

Aldus vastgesteld door Gemeente Hof van Twente, 10 februari 2026

De raad van Hof van Twente,

de griffier, H.M. Meerman

de voorzitter, drs. H.A.M. Nauta-van Moorsel MPM

Bijlage A Bijlage bij artikel I

Vorbereidingsbesluit verbod niet-biologische sierteelt

Vorrangsbepaling

Voor zover de regels van de hoofdregeling van het omgevingsplan afwijken van deze voorbeschermingsregels gelden alleen de voorbeschermingsregels.

Hoofdstuk 1 Voorbeschermingsregels sierteelt

Afdeling 1.1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Voorrangsbepaling en afbakening

1. Voor zover de voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk afwijken van de regels in het tijdelijk deel van dit omgevingsplan, bedoeld in artikel 22.1 van de Omgevingswet, gelden de voorbeschermingsregels.
2. De voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk zijn niet van toepassing op activiteiten die al worden verricht op het moment van 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 in de openlucht, 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.

Artikel 1.3 Verbod sierteelt

1. 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.
2. Het eerste lid geldt niet voor een bedrijf met een bio-certificaat van Skal Biocontrole of wanneer het telen op andere wijze aantoonbaar plaatsvindt met gebruik van enkel biologische gewasbeschermingsmiddelen in de zin van Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1165.

Toelichting

Algemene toelichting

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 de gemeente Hof van Twente 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

2 Aanleiding verbod

Op 11 februari 2025 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen om te onderzoeken wat de juridische mogelijkheden zijn om lelieteelt te verbieden dan wel aan banden te leggen en hoe dit kan worden opgenomen in het omgevingsplan van Hof van Twente. De gemeenteraad heeft in dit kader onder andere overwogen dat de toename van lelieteelt in de gemeente zorgt voor maatschappelijke onrust. Daarnaast draagt het grondgebruik dat gepaard gaat met de teelt van lelies niet bij aan een toekomstbestendige landbouw in Hof van Twente. Op 22 april 2025 heeft de raad een tweede motie aangenomen om te zorgen voor versnelde uitvoering van het onderzoek naar de juridische mogelijkheden om lelieteelt te verbieden. De raad heeft daarbij onder andere betrokken dat een gedragen visie op het grondgebruik van belang is voor de blijvende agrariërs en de grondeigenaren, de raad de intentie heeft om lelieteelt te verbieden in Hof van Twente en de raad het noodzakelijk acht om richting de grondeigenaren en lelietelers medio 2025 al duidelijkheid te geven zodat gronden niet worden vastgelegd voor 2026 en geen onnodige inkopen worden gedaan. Op 16 september 2025 heeft de gemeenteraad het college van burgemeester en wethouders verzocht om een voorbereidingsbesluit voor te bereiden voor een direct verbod op niet-biologische sierteelt.

3 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 uit voorzorg maatregelen kunnen treffen om risico's voor de gezondheid van omwonenden te voorkomen. In een zaak over de geitenhouderij-stop, overwoog de Afdeling dat het verzorgsbeginsel 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). De gemeente Hof van Twente 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 van veel bestrijdingsmiddelen (cumulatie) worden in de toelating en risicobeoordeling van gewasbeschermingsmiddelen 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" (bron: Geactualiseerd Nederlands actieplan duurzaam gebruik gewasbeschermingsmiddelen 2022 t/m 2025, p. 19.)

4 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 2024 (Gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw; werkzame stof, gewas, toepassing, Statline (gewijzigd op)). 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, is hoog. Het gemiddelde gebruik in gewassen was in 2020 5,6 kg/ha/jaar. Het jaarlijkse gebruik in de sierteelt was in 2024 weliswaar gedaald, maar nog steeds hoog met 46,5 kg/ha. kg/ha/jaar. Het gebruik in andere bloemgewassen is eveneens hoger dan het landelijk gemiddelde van in vergelijking met het landelijk gemiddelde van 5,6 kg/ha. De cijfers over bloemen onder glas zijn hier niet meegenomen omdat het verbod enkel ziet op teelten in de openlucht. Hoewel er ook voedselgewassen zijn waarin meer wordt gespoten dan gemiddeld, hecht de gemeente bij de belangenafweging en de keuzes die gemaakt moeten worden over veranderend landgebruik meer aan lokale voedselproductie dan aan sierteelt (zie hierna, onder '*Keuzes ten aanzien van landgebruik*').

5 Blootstelling omwonenden

Uit het RIVM-onderzoek 'Bestrijdingsmiddelen en omwonenden' 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., Bestrijdingsmiddelen en omwonenden: Samenvattend rapport over blootstelling en mogelijke gezondheidseffecten, RIVM-rapport 2019, p. 24). Dit laat zien dat de blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen van omwonenden rondom bollenteelt gemiddeld aanzienlijk hoger is. In de goedkeuringsprocedure worden de risico's van blootstelling via huisstof bovendien 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). 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 gewasbeschermingsmiddelen 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). 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 lange-termijn effecten 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: population 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 immuuniteitsproblemen (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 ongetuigdheid 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 verbanden met verschillende gezondheidsrisico's, wordt met dit verbod, in lijn met het voorzorgsbeginsel, voorkomen dat de risico's toenemen door uitbreiding van de sierteelt.

6 Rechtspraak over bescherming omwonenden

De afgelopen jaren is het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en de risico's die dit met zich meebrengt 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:RBN-NE:2023:2333), Limburg van 8 mei 2024 (ECLI:NL:RBLIM:2024:2330), Oost-Brabant van 19 juni 2024 (ECLI:NL:ROBBR:2024:3440), en de arresten van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 10 juli 2023 (ECLI:NL:GHSHE: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 handelden 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 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.

7 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 en de afname van de biodiversiteit (bronnen: 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; Möhring e.a., 'Successful implementation of global targets to reduce nutrient and pesticide pollution requires suitable indicators', Nature Ecology & Evolution 2023, afl. 7.).

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 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 bestrijdingsmiddelen in vrijwel alle oppervlaktewaterlichamen waaruit drinkwater wordt gewonnen 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 bij een teeltwissel terwijl dit significante effecten op Natura 2000-gebieden kan hebben, een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit nodig is.

8 Keuzes ten aanzien van landgebruik

Volgens het achtergrondrapport van CLM bij het sierteelt verbod 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 een toename van sierteelt en daarmee gepaardgaande 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 haar ontwerp Omgevingsvisie verduidelijkt Hof van Twente dat het streeft naar een duurzame en toekomstbestendige agrarische sector en kringlooplandbouw. De gemeente heeft de ambitie om de landbouw te verduurzamen en te zorgen voor balans met de natuurlijke systemen en met ons landschap. Onze agrariërs dragen bij aan biodiversiteit en dragen zorg voor duurzame teelten met geïntegreerd gewasbeheer. Het bevordert bodem- en ecosysteemgezondheid, weerbare gewassen en efficiënte gewasproductie, op de plekken waar dat passend is. Bij het agrarische grondgebruik staat de productie van goed en veilig voedsel voor mens en dier voorop en wordt blootstelling van omwonenden aan vermijdbare gezondheidsrisico's voorkomen. Daarnaast hecht de gemeente aan korte ketens: lokale distributie van duurzame producten aan lokale en regionale consumenten.

Verdere uitbreiding van conventionele (niet-biologische) sierteelt draagt niet bij aan deze ambities. In het rapport 'Uitdagingen voor de akker- en tuinbouw' van het PBL valt te lezen dat het essentieel is 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 (bron: 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.

Artikelsgewijze Toelichting

Artikel 1.1 lid 1

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.

Artikel 1.1 lid 2

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 worden verricht op het moment van inwerkingtreding van dit hoofdstuk. Dit betekent dat in het geval sprake is van telers die kunnen aantonen dat ze in het komende teeltseizoen 2026 van plan waren om siergewassen te telen, de voorbeschermingsregels daarop niet van toepassing zijn.

Bestaand gebruik is gebruik dat plaatsvindt ten tijde van de inwerkingtreding van de voorbeschermingsregels. Wisselteelt valt hier niet onder. Dit strookt met een uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland (ECLI:NL:RBNNE:2025:3164, r.o. 13) waarbij het ging over de vraag of lelieteelt op een perceel in strijd was met het verbod op nieuwe sierteelt in de gemeente Opsterland. De voorzieningenrechter overweegt dat volgens het bestemmingsplan van Opsterland onder het begrip 'bestaand' moet worden verstaan: "de situatie zoals die is op het moment dat het bestemmingsplan in werking treedt". De voorzieningenrechter ziet daarom geen ruimte voor een uitleg dat onder bestaand gebruik een roulatiecyclus moet worden begrepen.

Artikel 1.2 lid 1

Deze afdeling is van toepassing op sierteelt.

Artikel 1.2 lid 2

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

Sierteelt omvat de teelt van bloemgewassen in de openlucht, 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.

Artikel 1.2 lid 3

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.

Artikel 1.3 lid 1

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 onderzoeksinstellingen 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 onderzoeksinstellingen niet onder het verbod valt.

Artikel 1.3 lid 2

Biologisch geteelde siergewassen, waarbij enkel biologische gewasbeschermingsmiddelen zoals genoemd in Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1165 worden gebruikt, zijn uitgezonderd van het verbod. In deze teelten worden geen chemisch-synthetische gewasbeschermingsmiddelen gebruikt.