

Besluitvorming Raad

Onderwerp

Openbaarheid
Zaaknummer
Datum voorstel
Portefeuillehouder

Uitwerking regulering sierteelt

Openbaar
2025-012638
1 september 2026
F. Foreman

Beslispunten

1. De Nota van zienswijzen, behorende bij de wijziging van het omgevingsplan ten aanzien van de regels op het gebied van sierteelt, vast te stellen en de indieners van een zienswijze overeenkomstig deze nota te beantwoorden.
2. De wijziging van het omgevingsplan ten aanzien van de regels op het gebied van sierteelt vast te stellen.

Inleiding

De gemeenteraad van Westerveld heeft op 27 mei 2025 unaniem een motie aangenomen met betrekking tot de sierteelt. Middels deze motie is verzocht om te onderzoeken of er juridische mogelijkheden zijn om in de gemeente Westerveld de impact van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij de sierteelt tot tenminste 2030 tijdelijk te beperken. Uit door Pels Rijcken uitgevoerd onderzoek blijkt dat op grond van het voorzorgsbeginsel juridisch te verdedigen is de sierteelt tijdelijk te beperken.

Aan de hand van het advies van Pels Rijcken zijn diverse scenario's nader beschouwd. Hierbij is gekeken naar mogelijke maatregelen die door de gemeenteraad genomen kunnen worden. Dit betreft mogelijkheden variërend van het treffen van geen maatregelen, tot het invoeren van een volledig verbod en maatregelen die daar tussenliggen. Hierbij is gezocht naar mogelijke maatregel(en) die redelijk en billijk zijn, zowel richting inwoners als telers. Het dient enerzijds aan de zorgen bij inwoners over gezondheidsrisico's tegemoet te komen en anderzijds de telers niet onnodig in hun bedrijfsvoering te beperken. Kortom, er is gezocht naar een balans.

Bij de beoordeling van deze scenario's is gekeken naar een aantal verdere beoordelingscriteria, namelijk:

- Juridische houdbaarheid: wanneer de gemeenteraad kiest voor het treffen van maatregelen, dan is het van belang dat de gekozen maatregelen ook houdbaar zijn. Hoewel in het advies van Pels Rijcken verschillende opties worden genoemd, wordt bij een aantal opties ook benoemd dat deze niet houdbaar zijn. Hier is rekening mee gehouden.
- Administratieve last: Hierbij is de focus geweest om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Bij dit uitgangspunt is zowel gekeken naar de druk die dit oplevert voor zowel de ambtelijke organisatie als voor de telers.
- Eenvoud van de regeling: het is hierbij van belang dat de regeling zo eenvoudig mogelijk is, zodat deze voor iedereen duidelijk te begrijpen is.
- Risico op nadeelcompensatie: In het advies van Pels Rijcken wordt genoemd hoe groot zij de kans op nadeelcompensatie achten bij bepaalde maatregelen. Hier is op dit moment geen financiële dekking voor opgenomen in de begroting. Gezien het vooraf lastig is om de daadwerkelijke mogelijke kosten in te schatten, is gepoogd hier rekening mee te houden.

Op basis van de beschouwing van de diverse scenario's heeft het college aan de raad voorgesteld om te werken met een sierteeltvrije afstand van 50 meter tot sierteeltgevoelige functies. Op 17 februari 2026 heeft de raad gekozen voor duidelijke kaders voor de wijziging van het omgevingsplan: een

afstand van 50 meter tussen sierteelt met een hoog gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en zogenoemde sierteeltgevoelige locatie, zoals woningen, scholen en zorginstellingen.

De raad heeft op 17 februari 2026 het college opdracht gegeven om:

- een aanpassing van het omgevingsplan uit te werken;
- als alternatief de mogelijkheid van een (bindend) convenant met sierteeltbedrijven in de gemeente Westerveld te onderzoeken.

Voor het convenant geldt dat verzocht is om, gelijktijdig aan de voorbereiding en uitwerking van de wijziging van het omgevingsplan, in gesprek te gaan met siertelers om een bindend convenant uit te werken die hetzelfde doel nastreeft, te weten een hoog gebruik van gewasbeschermingsmiddelen aantoonbaar te reduceren.

Ook zijn er aanvullingen gedaan via moties en een amendement, waaronder aandacht voor innovatieve sierteelt (zoals de Drentse lelie) en het meenemen van de recreatiesector als sierteeltgevoelige functie.

Aan de raad wordt gevraagd om:

- De wijziging van het omgevingsplan ten aanzien van de regels op het gebied van sierteelt, alsook de bijbehorende Nota van zienswijzen, vast te stellen.

Alternatieve keuzes voor de raad zijn:

- In te stemmen met het convenant met de telers op het gebied van sierteelt;
- Te wachten op de uitgewerkte beleidskaders en maatregelen per sector in het landelijk convenant toekomstbestendige gewasbescherming, die naar verwachting in het voorjaar van 2027 gereed zullen zijn.

Beoogd effect

Het doel van dit voorstel is om de mogelijke impact op de volksgezondheid door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij sierteelt te beperken, zoals vermeld in de motie. De gemeente tracht dit te doen door het nemen van gerichte reguleringsmaatregelen tot tenminste 2030 of totdat de overheid met concrete landelijke wetgeving komt.

Argumenten

1.1 Alle zienswijzen op de wijziging van het omgevingsplan worden beantwoord in de Nota van zienswijzen

De regeling zoals opgenomen in de wijziging van het omgevingsplan omvat een verbodsbepaling voor sierteelt met een hoog gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, vastgesteld op >20 kg per hectare per jaar, in nabijheid tot sierteeltgevoelige locaties. Hiervoor moet een afstand van minimaal 50 meter aangehouden worden tot de perceelgrens van sierteeltgevoelige functies. Dit zijn onder meer: woningen, scholen, kinderopvang, verzorgingshuizen en recreatieterreinen met overnachtingsmogelijkheden. Een uitzondering wordt opgenomen voor sierteelt waarbij gebruik wordt gemaakt van gewasbeschermingsmiddelen die ook zijn toegestaan bij biologische sierteelt. Voorts voorziet de regeling van het omgevingsplan in een meldplicht voor alle sierteeltactiviteiten.

Voor de wijziging van het omgevingsplan is de uitgebreide procedure (uniforme openbare voorbereidingsprocedure conform afdeling 3.4 Awb) van toepassing. In basis geldt hiervoor dat het bevoegd gezag binnen 6 maanden beslist over het besluit (met mogelijk een éénmalige verlenging van 6 weken). Het ontwerp-omgevingsplan is geplaatst in het gemeenteblad, en is voor een periode van 6 weken ter inzage gelegd. Daarnaast is het ontwerp-omgevingsplan ook digitaal beschikbaar gesteld op Regels op de Kaart. Hierdoor is het door iedereen te raadplegen.

Op het ontwerp-omgevingsplan konden in de periode tussen 3 juni 2026 en 15 juli 2026 zienswijzen worden ingebracht. Er zijn 17 zienswijzen ingediend die individueel behandeld worden en van een reactie worden voorzien. De reactienota is in de bijlage opgenomen (bijlage 1). Naar aanleiding hiervan is de wijziging van het omgevingsplan, op een enkel punt van verduidelijking na ten aanzien van het begrip intensiveren, niet gewijzigd ten opzichte van het ontwerp-omgevingsplan.

2.1 Te kiezen voor de wijziging van het omgevingsplan

Voordeel van de wijziging van het omgevingsplan is dat hiermee maatregelen worden genomen die gelijk zijn voor alle betrokken telers en tevens bezorgde inwoners duidelijkheid geven. Zowel telers als bewoners zijn in het kader van participatie betrokken bij de totstandkoming van de regeling.

De regeling is niet gekoppeld aan een individuele teler maar aan de grond die hij of zij gebruikt. Middels een wijziging van een omgevingsplan worden de regels juridisch verankerd. Dit betekent dat de regels voor zekerheid en duidelijkheid zorgen. Dit zijn redenen waarom de voorkeur in basis uitgaat naar de wijziging van het omgevingsplan.

De regels zijn relatief eenvoudig en duidelijk, wat de handhaving ten goede kan komen. Ook helpt hierbij de meldplicht voor alle sierteeltactiviteiten. Hiermee heeft de gemeente immers inzicht in alle sierteeltactiviteiten. Wel kan een wijziging van een omgevingsplan een grond zijn om claims voor nadeelcompensatie in te dienen. Door Pels Rijcken werd het risico op nadeelcompensatie echter als laag ingeschat.

Tot slot wordt opgemerkt dat er op landelijk niveau ook gewerkt wordt aan een convenant om de impact van gewasbeschermingsmiddelen te beperken. De maatregelen die uiteindelijk in het landelijk convenant komen, kunnen afwijken van hetgeen we in Westerveld afspreken. Landelijke wetgeving zou wellicht op een later tijdstip geïmplementeerd moeten worden, waardoor de wijziging in het omgevingsplan mogelijk ongedaan wordt gemaakt.

2.2 Alternatief 1: Te kiezen voor het ondertekenen van een convenant met telers

Het college heeft zich enorm ingespannen om een bindend convenant met alle telers tot stand te brengen. Eind maart 2026 zijn alle telers, de KAVB en LTO Noord uitgenodigd voor een verkennend gesprek met de gemeente. Een beperkt deel van de telers heeft gereageerd, en heeft, samen met de KAVB, gesprekken gevoerd met de gemeente. De gemeente heeft de KAVB/telers verzocht om met een eerste opzet te komen, omdat zij het beste weten welke maatregelen in de praktijk werkbaar zijn en waarop het convenant zich kan onderscheiden van de wijziging van het omgevingsplan. Ondanks meerdere verzoeken aan de KAVB/telers om met een eerste opzet voor een convenant te komen, is dat pas in augustus gebeurd. Hierdoor is de gemeente pas in een laat stadium in staat geweest om op een eerste voorzet van de telers te reageren. Het is op dit moment ook nog niet bekend of alle telers uit de gemeente Westerveld dit concept-convenant willen ondertekenen. Het ontbreken van handtekeningen van telers houdt een risico in. Telers bevinden zich dan niet meer in een gelijk speelveld.

Met dit convenant streven de telers ernaar om hetzelfde doel te bereiken als in de wijziging van het omgevingsplan, namelijk om de impact van gewasbeschermingsmiddelen op de gezondheid te beperken.

Een verschil ten opzichte van de wijziging van het omgevingsplan is de juridische status van een convenant. Een convenant kent een informeler karakter dan een omgevingsplan en berust op onderlinge afspraken en vertrouwen. Partijen geven aan zich aan de afspraken uit het convenant te houden door dit te ondertekenen. Het convenant is samen met de sector opgesteld, waardoor maatregelen niet afgedwongen worden, maar juist op vrijwillige basis worden ingevuld. Wel is de vraag of naleving van de afspraken uit het convenant juridisch gezien afgedwongen kunnen worden. De gemeente kan bovendien niet zomaar handhaven op het convenant zelf. Er zijn hierover geen afspraken in het convenant opgenomen.

Inhoudelijk komen de wijziging van het omgevingsplan en het convenant in grote lijnen met elkaar overeen. De telers hebben gezamenlijk met het KAVB een voorstel gedaan. In aanvulling op het omgevingsplan wordt eveneens afgesproken dat de telers volgens de uitgangspunten van geïntegreerde gewasbescherming werken. Daarbij zetten zij, passend bij gewas en bedrijfsvoering, in op preventie en maatregelen die het gebruik en de emissie van gewasbeschermingsmiddelen beperken. Denk hierbij aan het gebruik van gezond uitgangsmateriaal, vruchtwisseling, groenbemesters, mechanische onkruidbestrijding, monitoring van ziekten en plagen, biologische en andere niet-chemische maatregelen en emissie- en driftreducerende technieken, zoals driftreducerende spuittechnieken, kantdoppen, het voorkomen van erfemissie en maatregelen tegen af- en uitspoeling.

Gewasbeschermingsmiddelen worden waar nodig gericht ingezet. Ook zeggen de ondertekenende

partijen toe jaarlijks een teelt- en maatregelenplan op te stellen en deel te nemen aan kennisontwikkeling en monitoring.

Het grootste inhoudelijke verschil betreft de meldplicht en de wijze waarop omgegaan wordt met het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen die ook bij biologische teelt zijn toegestaan. In het convenant wordt voorgesteld om uitsluitend de percelen binnen 50 meter van een gevoelige locatie te betrekken bij de meldplicht. De deelnemende teler geeft daarbij jaarlijks, op het bedrijf, inzage in de relevante gegevens over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen aan een deskundige. Deze deskundige wordt door de gemeente aangewezen. Het risico bestaat dat dit mogelijk kan leiden tot een discussiepunt, aangezien het deels open staat voor interpretatie wat een deskundige is. De gegevens worden op het bedrijf ingezien en blijven bij de teler. Wel vindt verslaglegging plaats. Ten behoeve van monitoring en evaluatie worden uitsluitend de noodzakelijke bevindingen op geanonimiseerd en waar mogelijk geaggregeerd niveau vastgelegd. In hoeverre monitoring op adequate wijze kan plaatsvinden bij geanonimiseerde stukken is hierbij echter onduidelijk. De beperkte transparantie is om bedrijfsgevoelige informatie te beschermen en juist de kans op handhavingsverzoeken en dergelijke te verkleinen. Meer openbaarheid leidt mogelijk ook tot een situatie waarbij er meer open staat voor discussie. Daarnaast zal de administratieve/ambtelijke last mogelijk ook kleiner zijn indien de melding uitsluitend toeziet op de 50 meter-zone rondom gevoelige functies.

Wat betreft het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen die zijn toegestaan in de biologische teelt, verschilt het omgevingsplan van het convenant. Het omgevingsplan maakt alleen een uitzondering op de verbodsbepalingen voor het gebruik van middelen die zijn toegestaan in de biologische teelt. Het convenant staat, naast de beperking van 20 kg gewasbeschermingsmiddelen per hectare per jaar, onbeperkt gebruik toe van middelen die in de biologische teelt mogen worden ingezet.

Een convenant is geen document dat kan dienen als grond voor nadeelcompensatie; het is immers geen publiekrechtelijk besluit. Bovendien is het geen appellabel besluit. Het convenant kan niet door omwonenden worden aangevochten.

Samenvatting verschillen wijziging omgevingsplan en convenant

Onderstaand worden de grootste verschillen tussen de wijziging van het omgevingsplan en het convenant op een rijtje gezet.

Wijziging omgevingsplan	Convenant
•Juridisch bindend •Geldt voor alle telers •Participatie met zowel telers als omwonenden •Meldplicht voor alle sierteeltactiviteiten •Kans op nadeelcompensatie, deze kans wordt echter klein ingeschat •Appellabel besluit •Begrenzing voor 20 kg gewasbeschermingsmiddelen per hectare per jaar, <u>of</u> uitsluitend (ongelimiteerd) gebruik van middelen die toegestaan zijn bij biologische teelt	•Onderlinge afspraken gebaseerd op vertrouwen en vrijwilligheid •Geldt niet voor alle telers, het is onzeker of alle telers een handtekening zetten •Uitsluitend uitgewerkt met telers en KAVB/LTO Noord •Meldplicht uitsluitend binnen 50 meter van een gevoelige locatie, en in beperkte mate transparant •Geen besluit dat als grondslag voor nadeelcompensatie kan gelden •Geen appellabel besluit •Begrenzing van 20 kg gewasbeschermingsmiddelen per hectare per jaar, <u>én</u> ongelimiteerd gebruik van middelen die toegestaan zijn bij biologische teelt

Het is uiteindelijk aan de raad om een afweging te maken aan welke voor- en nadelen het meeste gewicht toegekend wordt. Alles afwegende is het advies om de wijziging van het omgevingsplan vast te stellen en af te zien van de alternatieve opties. Het feit dat het omgevingsplan juridisch bindend is, voor alle telers geldt en tevens participatie met omwonenden plaats heeft kunnen vinden, wordt als doorslaggevend gezien.

2.3 Alternatief 2: Te wachten op uitgewerkte beleidskaders en maatregelen per sector in het landelijk convenant toekomstbestendige gewasbescherming

Dit beslispunt brengt een aanzienlijk risico met zich mee. De overheid geeft aan dat naar verwachting in maart 2027 de beleidskaders gereed zullen zijn. De implementatie van het convenant vindt, naar verwachting, eind 2027 plaats. Gezien de complexiteit van dit convenant en de veelheid aan partijen die hier hun handtekening onder moeten zetten, zou dit zo maar langer kunnen duren. Tot die tijd niks doen acht het College niet wenselijk. Zij adviseert de Raad dan ook om te kiezen voor de wijziging omgevingsplan, zodat daadwerkelijk tegemoet wordt gekomen aan de zorgen van de bewoners van de gemeente Westerveld en zowel zij als de telers duidelijkheid krijgen.

Kantttekeningen

- Wijziging omgevingsplan

De wijziging in het omgevingsplan is juridisch bindend dus in theorie kunnen juridische procedures worden opgestart. Als gevolg hiervan kunnen partijen nadeelcompensatie claimen en beroep instellen. Het risico op nadeelcompensatie is voorgelegd aan Pels Rijcken. Zij schatten dit risico in als gering omdat de gemeente soepel om is gegaan met de overgangstermijn. Daarnaast kunnen teeltwijzen worden aangepast naar bijvoorbeeld teelt met een lager gebruik van gewasbeschermingsmiddelen of het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen die zijn toegestaan bij biologische teelt. Tot slot dient heel concreet, onderbouwd met cijfers, te worden aangetoond dat de nieuwe maatregel leidt tot waardevermindering van het betreffende perceel dan wel inkomensderving voor de teler.

- Convenant

De maatregelen in het convenant zijn niet juridisch afdwingbaar. Telers dienen zich op basis van hun handtekening aan de gemaakte afspraken te houden. Het ontbreken van handtekeningen van telers houdt een risico in. Telers bevinden zich dan niet meer in een gelijk speelveld. Het doel van het convenant, te weten het beperken van de impact van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij de sierteelt, wordt mogelijk niet behaald als niet alle telers zich verbinden aan het convenant. Het college ziet dit als een serieus knelpunt.

Daarnaast leidt een convenant ook niet tot het geheel verdwijnen van juridische procedures. Vaak zijn er nog wel andere gronden op basis waarvan juridische procedures opgestart kunnen worden, zoals de specifieke zorgplicht.

Kosten, baten en dekking

Met zowel de wijziging van het omgevingsplan als het convenant zal sprake zijn van ambtelijke inzet in relatie tot handhaving. De ODD is gevraagd hier een rol in te vervullen. Dit zal eveneens tot kosten leiden. Bovendien zullen mogelijke juridische procedures, bijvoorbeeld in relatie tot beroep op de wijziging van het omgevingsplan, leiden tot kosten.

Een wijziging van een omgevingsplan is bovendien een grond om nadeelcompensatie aan te vragen. Door Pels Rijcken is echter een inschatting gemaakt dat de kans klein is dat sprake zal zijn van nadeelcompensatie.

Communicatie

Communicatie betreft in de eerste plaats een publicatie over de beraadslaging en de besluiten van de raadsvergadering. Daarnaast zal communicatie plaatsvinden over de uiteindelijke keuze van de raad ten aanzien van het proces van de wijziging van het omgevingsplan en/of het convenant.

Bericht voor publicatie

Naar aanleiding van de raadsvergadering zal een bericht voor publicatie worden opgesteld. Deze zal na de raadsvergadering op de gemeentewebsite worden gepubliceerd.

Participatie

Hoe worden inwoners en andere belangstellenden betrokken in dit proces

Voorafgaand aan en na de raadsvergadering is er gelegenheid geweest voor zowel siertelers als een aantal (maatschappelijke) belangenorganisaties, zoals Meten=Weten en AARDige Buren, om input te leveren. Hier is gehoor aan gegeven in de vorm van een gesprek met de wethouder.

Inloopavond

Op 1 juni 2026 is een inloopavond voor alle bewoners georganiseerd. Tijdens deze avond ging wethouder Frank Foreman samen met een vijftal beleidsambtenaren in gesprek met bezorgde

bewoners. Ook werd er aan de hand van een praatplaat geschetst wat er tot nu toe is gebeurd op het sierteeltdossier. Zo'n 40 bewoners en twee telers hebben van de uitnodiging gebruik gemaakt.

Na afloop van de inloopavond is de wijziging van het omgevingsplan ter inzage gelegd. Tijdens een periode van 6 weken is de mogelijkheid geweest tot het indienen van zienswijzen. Hiermee heeft eenieder zijn of haar mening kunnen geven op de wijziging van het omgevingsplan.

Wat is het niveau van de participatie

Een combinatie van informeren, raadplegen en adviseren.

Bijdrage aan Global Goals (SDG)



Goede gezondheid en welzijn: de regulering ten aanzien van sierteelt heeft het doel om de impact op de gezondheid te beperken.

Bijlagen

- Bijlage 1: Nota van zienswijzen - wijziging omgevingsplan thematische wijziging voor sierteelt
- Bijlage 2: Concept convenant

RAADSBSLUIT

Onderwerp	Uitwerking regulering sierteelt
Openbaarheid	Openbaar
Zaaknummer	2025-012638
Datum voorstel college	1 september 2026

**De raad van de gemeente Westerveld,
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders,**

BESLUIT

1. De Nota van zienswijzen, behorende bij de wijziging van het omgevingsplan ten aanzien van de regels op het gebied van sierteelt, vast te stellen en de indieners van een zienswijze overeenkomstig deze nota te beantwoorden.
2. De wijziging van het omgevingsplan ten aanzien van de regels op het gebied van sierteelt vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering.
Datum:

Namens de gemeenteraad van Westerveld,

Griffier
R. Weernekens

Voorzitter
J. Spoelstra