

Doelmatigheid hergebruik drainagewater en maatwerk gietwatervoorziening

Versie: 11-09-2014

INLEIDING

Op grond van artikelen 3.66 en 3.71 van het Activiteitenbesluit kan bij substraatteelten respectievelijk grondgebonden teelten in een kas worden afgezien van de voorgeschreven gietwatervoorziening (m.n. hemelwateropvang) indien de maatregel niet doelmatig is.

Daarnaast behoeft op grond van artikel 3.71 bij grondgebonden teelten in een kas geen recirculatiesysteem aanwezig te zijn, indien hergebruik van het drainagewater niet doelmatig is. Op grond van de nota van toelichting wordt de beoordeling van doelmatigheid van het hergebruik van drainagewater in beginsel overgelaten aan de teler. Wanneer de teler naar het oordeel van het bevoegd gezag onterecht van recirculatie heeft afgezien, zal dit in het kader van toezicht en handhaving aan de orde komen. Dat de beoordeling wordt overgelaten aan de teler, betekent dat deze aannemelijk moet kunnen maken dat hergebruik van drainagewater niet doelmatig is.

Deze notitie probeert te verduidelijken hoe doelmatigheid bepaald kan worden.

Omdat het bepalen van de doelmatigheid van een gietwatervoorziening voor een deel afhankelijk is van de doelmatigheid van het hergebruik van drainagewater zal eerst worden ingegaan op die doelmatigheid.

DOELMATIGHEID HERGEBRUIK DRAINAGEWATER

1 Geen recirculatiesysteem aanwezig

De eerste constatering die in dit verband van belang is, is de aanwezigheid van een recirculatiesysteem (i.c. drainage / onderbemaling en een mogelijkheid tot hergebruik). Een drainagestelsel wordt aangelegd met als doel om zo nodig het grondwaterpeil van het perceel te verlagen en om overtollig water veroorzaakt door kwel en inzijging af te voeren.

Als er geen drainage aanwezig is, kan aan de hand van de grondwaterstand bepaald worden of deze situatie realistisch is. De gewenste grondwaterstand is afhankelijk van de worteldiepte van het gewas, maar ligt doorgaans tussen 60 en 85 cm beneden maaiveld. Gewassen als radijs en sla wortelen minder diep dan b.v. chrysant. Discussie over nut en noodzaak van drainage t.o.v. de grondwaterstand op het bedrijf heeft geen direct verband met de doelmatigheid van hergebruik drainagewater, maar behoort gevoerd te worden in het kader van de zorgplicht. Het is overigens de vraag of in de praktijk situaties worden aangetroffen waarbij drainage noodzakelijk is voor de teelt, maar niet is aangelegd.

2 Drainagesysteem aanwezig

Als er een drainage aanwezig is, moet o.a. worden gemeten of berekend en geregistreerd hoeveel drainagewater wordt hergebruikt en hoeveel drainagewater wordt geloosd. Ook de kwaliteit van het geloosde drainagewater moet periodiek

worden bepaald. Aan de hand van de registratiegegevens kan worden bepaald in hoeverre er meer drainagewater hergebruikt zou kunnen worden, dan het geval is. Discussie over de mate van recirculatie heeft geen verband met de doelmatigheid, immers als er gerecirculeerd wordt, is het blijkbaar doelmatig. De mate van hergebruik is onderwerp van gesprek in het kader van de zorgplicht.

Als er drainage aanwezig is en er wordt geen drainagewater hergebruikt, speelt de vraag of hergebruik doelmatig kan zijn. Daarbij zijn de volgende criteria van belang.

Hoeveelheid geloosd stikstof

In eerste instantie kan m.b.v. een rekenmodel, zoals dat van het Hoogheemraadschap van Delfland (o.a. te vinden op glastuinbouwwaterproof.nl) bepaald worden wat op jaarbasis de lozingsvracht van stikstof en fosfor is. Als de lozingsvracht meer dan 300 kg stikstof per ha bedraagt, is hergebruik mogelijk doelmatig. Als vervolgstap kan m.b.v. een rekenmodel bepaald worden of meer dan 150 kg stikstof per ha hergebruikt kan worden. Als dat het geval is, is hergebruik in principe doelmatig.

Er kunnen echter bijzondere omstandigheden zijn, zoals zoute kwel of een overmaat aan drainagewater, waardoor het zoutgehalte maar ook de hoeveelheid drainagewater de mate van hergebruik kan beperken.

Zoute kwel

In sommige gebieden komt zoute kwel voor. Dit verschijnsel kan heel lokaal voorkomen, afhankelijk van stroombanen in de ondergrond. Door zoute kwel neemt de hoeveelheid drainagewater toe en verslechtert de kwaliteit van het drainagewater, waardoor hergebruik minder goed tot niet mogelijk is. Door het drainagewater een aantal keer te laten analyseren op o.a. het natriumgehalte (minimaal 4 x / jaar monsternamen en analyse op stikstof en fosfor is verplicht o.b.v. het Activiteitenbesluit) kan bepaald worden of zoute kwel een bijzondere situatie is waardoor hergebruik ondoelmatig is. Bij twijfel kan buiten de kas een controlemonster van het kwelwater worden genomen om te controleren of het zout daadwerkelijk in de kwel zelf zit en niet afkomstig is van de teelt. Hergebruik van zout drainagewater leidt tot een grotere watergift om zoutophoping in de teeltlaag te voorkomen en dan is hergebruik niet doelmatig.

Overmaat aan drainagewater door zoete kwel en/of inzijging

Door kwel van zoet water en/of inzijging vanuit omliggend oppervlaktewater kan de hoeveelheid drainagewater erg groot zijn. Zeker in geval van kwel kan het een situatie zijn die slechts een beperkte periode van het jaar voorkomt (b.v. tijdens hoge waterstanden van nabijgelegen rivieren). Aan de hand van de gegevens die op grond van de registratieverplichting van het Activiteitenbesluit verzameld worden ontstaat inzicht in de hoeveelheid en kwaliteit van het drainagewater. Tevens ontstaat er inzicht in de verhouding drainagewater t.o.v. de hoeveelheid toegediend gietwater en het verloop van die verhouding gedurende het jaar. Als door verdunning met relatief zoete kwel en/of inzijging de concentraties meststoffen laag zijn, kan hergebruik van meer dan 150 kg stikstof per ha per jaar onhaalbaar blijken b.v.

omdat dan de her te gebruiken hoeveelheid drainagewater te groot is. Afhankelijk van de kwaliteit van het drainagewater kan het een goede aanvulling zijn op de gietwatervoorziening, maar dan is de motivatie voor hergebruik anders. Beperkte mogelijkheid tot hergebruik komt vooral voor als de overmaat aan drainagewater ontstaat in de winterperiode. Dan is het waterverbruik door het gewas relatief laag en is er doorgaans voldoende gietwater beschikbaar.

3 Stappenplan bepaling doelmatigheid hergebruik drainagewater

De volgende vragen zijn van belang om te kunnen beoordelen of hergebruik van drainagewater doelmatig is.

1. Is er drainage aanwezig? (Nee: einde; Ja: ga naar vraag 2)
2. Wordt drainagewater centraal opgevangen en hergebruikt? (Ja: einde; Nee: ga naar vraag 3)
3. Bedraagt de lozingsvracht meer dan 300 kg stikstof per ha per jaar? (Nee: einde; Ja: ga naar vraag 4)
4. Kan meer dan 150 kg stikstof per ha per jaar worden hergebruikt? (Nee: einde; Ja: ga naar vraag 5)
5. Zijn er bijzondere omstandigheden die hergebruik alsnog ondoelmatig maken? (Nee: hergebruik doelmatig; Ja: hergebruik ondoelmatig)

MAATWERK GIETWATERVOORZIENING

1 Wanneer is de aanleg van een gietwatervoorziening niet doelmatig?

In de volgende gevallen is de aanleg van een (individuele) gietwatervoorziening niet doelmatig en komt de situatie in aanmerking voor maatwerk.

Bij gezamenlijke opvang

Het plaatsen van een gezamenlijke voorziening bespaart ruimte. Wanneer een gezamenlijke hemelwateropvangvoorziening van voldoende grootte (ten minste 500 m³ /ha) wordt aangelegd én gebruikt, wordt dit gezien als een gelijkwaardige voorziening. Tuinders hoeven dan niet individueel een **voorziening** aanwezig te hebben.

Bij reconstructie en 'vernieuwbouw'

Wanneer een concreet reconstructieplan gereed ligt, mag worden afgezien van het aanleggen van een hemelwateropvangvoorziening, mits het plan binnen 2 jaar wordt uitgevoerd.

Bij afbraak binnen 2 jaar

Als een bedrijf aantoonbaar dat het binnen twee jaar wordt afgebroken komt het bedrijf in aanmerking voor vrijstelling van de verplichting een hemelwateropvangvoorziening aan te leggen. Wanneer nieuwbouw plaatsvindt, moet het vernieuwde bedrijf aan de wettelijke eisen voor een hemelwateropvangvoorziening voldoen.

Indien er geen emissie naar het milieu is

Voor zowel de substraatteelt als de grondgebonden teelt ligt er bij de meeste gewassen een directe relatie tussen het beschikken over zoutarm gietwater, de uitspoeling van nutriënten naar het milieu en eutrofiering van het oppervlaktewater. In het Activiteitenbesluit wordt voor het toepassen van gietwater met een laag natriumgehalte een hemelwateropvangvoorziening geëist of een alternatieve bron van goed gietwater. Door het toepassen van uitgangswater met een laag natriumgehalte kan het drainagewater doorgaans beter en vaker worden hergebruikt. De meeste gewassen zijn zout intolerant. Door het gebruik van goed uitgangswater wordt de emissie van meststoffen naar het milieu (bodem, oppervlaktewater of riolering) beperkt.

Pilots bij grondgebonden teelt

In dit kader is er in samenwerking met LTO een proef (pilots) gestart, waar wordt gemeten of er sprake is van uitspoeling bij grondgebonden teelt. Indien de toetsingsmethodiek blijkt te werken, kan vanuit de pilot worden bekeken of de teeltwijze kan worden aangepast, zodat gericht gietwater wordt toegediend en van uitspoeling naar het milieu nagenoeg geen sprake meer is. De pilot betreft een aantal telers en levert een bijdrage aan de bewustwording bij de ondernemers. De bedrijfssituatie komt voor vrijstelling van de verplichting om een gietwatervoorziening aan te brengen in aanmerking bij bewezen toetsingsmethodiek en als uit een onderzoeksrapport van een erkend bureau blijkt dat nagenoeg geen uitspoeling naar de bodem plaatsvindt. Voorwaarde is dat er ook anderszins geen emissie naar het milieu plaatsvindt.

Bij ondoelmatigheid van hergebruik van drainagewater

De doelstelling van het gebruik van goed gietwater is het beperken van de emissie van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu. Door gebruik van goed gietwater kan overtollig gietwater (drainagewater en drainwater) beter en vaker worden hergebruikt. Als echter blijkt dat hergebruik van drainagewater ondoelmatig is, kan het gebruik van goed gietwater geen invulling aan de oorspronkelijke doelstelling en kan dus via maatwerk vrijstelling verleend worden voor de aanleg van een hemelwateropvangvoorziening.

2 Samenvattend

Bi j verzoeken om maatwerk t.b.v. vrijstelling van de verplichting om voor de gietwatervoorziening een hemelwateropvangvoorziening van ten minste 500 kubieke meter per hectare teeltoppervlak aanwezig en in gebruik te hebben, zijn er de volgende mogelijkheden:

- Indien een gezamenlijke hemelwateropvangvoorziening van ten minste 500 m³ /ha (gezamenlijke oppervlakte) wordt aangelegd en gebruikt, dan wordt dat beschouwd als gelijkwaardig aan de voorziening zoals voorgeschreven in het Activiteitenbesluit .
- Wanneer sprake is van een concreet reconstructieplan (blijkend uit een gewaarmerkte opdrachtbevestiging van een aannemer) wordt vrijstelling gegeven van de verplichting om een hemelwateropvangvoorziening aan te leggen, mits na de reconstructie iedere inrichting aan de wettelijke eisen voor een hemelwateropvangvoorziening voldoet en mits het plan binnen 2 jaar wordt uitgevoerd.
- Als wordt aangetoond dat het bedrijf binnen twee jaar wordt afgebroken, zal vrijstelling worden gegeven van de verplichting een hemelwateropvangvoorziening aan te leggen. Wanneer nieuwbouw

plaatsvindt, moet het vernieuwde bedrijf aan de wettelijke eisen voor een hemelwateropvangvoorziening voldoen.

- Als bij grondgebonden teelt wordt aangetoond dat de aanleg van een hemelwateropvang niet doelmatig is, omdat er nagenoeg geen emissie is naar het milieu (oppervlaktewater, riolering of de bodem), wordt voor de betreffende teelt) via maatwerk vrijstelling verleend van de verplichting om een hemelwateropvangvoorziening aan te leggen. Hiertoe dient een onderzoeksrapport van een ter zake kundig bureau te worden overlegd, waarbij een bewezen toetsingsmethodiek is toegepast. Ondernemers kunnen eenmalig een vrijstelling van maximaal één kalenderjaar krijgen van de verplichting een hemelwateropvangvoorziening aan te leggen. Gedurende die tijd kan de ondernemer bedoeld onderzoek laten uitvoeren. Ondernemers die meedoen aan de genoemde pilot krijgen in ieder geval vrijstelling gedurende de uitvoering van de pilot.
- Als duidelijk is dat hergebruik van drain- en/of drainagewater ondoelmatig is, kan via maatwerk vrijstelling verleend worden van de verplichting een hemelwateropvangvoorziening aan te leggen.

Bijlage

(Uit Activiteitenbesluit)

Artikel 3.71

1. Voor de gietwatervoorziening: a. is een hemelwateropvangvoorziening van ten minste 500 kubieke meter per hectare teeltoppervlak aanwezig en in gebruik, of b. wordt water gebruikt met een natriumgehalte dat gelijkwaardig is aan dat van hemelwater.
2. Het bevoegd gezag kan bij maatwerkvoorschrift het eerste lid niet van toepassing verklaren, indien de maatregelen, bedoeld in dat lid, niet doelmatig zijn. Artikel 2.2, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
3. Bij ministeriële regeling worden per gewas of gewasgroep de maximaal toegestane hoeveelheden aan totaal stikstof en totaal fosfor in kilogram per hectare per jaar vastgesteld.
4. De hoeveelheden toe te dienen water en meststoffen zijn afgestemd op de behoefte van het gewas, waarbij rekening is gehouden met de relevante specifieke teeltomstandigheden en waarbij de hoeveelheden, bedoeld in het derde lid, niet worden overschreden.
5. Voor het doorspoelen van de grond bij een volgteelt van bladgroente-gewassen wordt ten hoogste 3000 kubieke meter water per hectare gestoomde grond gebruikt.
6. Bij het lozen van drainagewater in een vuilwaterriool geldt ten minste dat: a. voor het recirculeren daarvan een recirculatiesysteem aanwezig en in gebruik is, en b. het te lozen drainagewater op een doelmatige wijze kan worden bemonsterd.
7. In afwijking van het zesde lid, onderdeel a, heeft **geen recirculatiesysteem aanwezig te zijn, indien hergebruik van het drainagewater niet doelmatig is.**
8. Het eerste lid en het zesde lid, onderdeel a, zijn niet van toepassing indien het totale teeltoppervlak binnen de inrichting waarop telen of kweken van gewassen in een kas plaatsvindt, kleiner is dan 2.500 vierkante meter.

(Uit Toelichting Besluit)

Artikel 3.71 Dit artikel bevat voorschriften voor de beperking van de emissies vanuit de grondgebonden teelt. Het vierde lid geeft aan dat de watergift en de meststoffengift moeten zijn afgestemd op de behoefte van het gewas. Wat de meststoffengift betreft komt deze verplichting voort uit de Nitraatrichtlijn. Er mag daarbij rekening worden gehouden met relevante specifieke teeltomstandigheden. Hiermee wordt bedoeld dat in gevallen waar intensiever wordt geteeld de meststoffengift hoger mag liggen. De Nitraatrichtlijn verplicht tot het stellen van gebruiksnormen. Deze worden op grond van het derde lid in de ministeriële regeling vastgelegd. Deze normen vormen een plafond waarboven voor alle teelten sprake zal zijn van een bemestingsniveau dat niet in overeenstemming is met de behoefte van het gewas. De waarden zijn vastgesteld aan de hand van de aan de UO gerapporteerde waarden voor het gebruik aan stikstof en fosfor. De emissies hangen direct samen met de watergift. Om emissies te beperken is het van belang dat de watergift is afgestemd op de behoefte van het gewas. Deze verplichting is ook in het vierde lid opgenomen. Ook hier is aangegeven dat de teeltomstandigheden mede bepalend zijn voor de waterbehoefte. De **verplichting van goed gietwater**, water met een natriumgehalte dat gelijkwaardig is aan dat van hemelwater, en afstemming van de watergift en de meststoffengift op de behoefte van

het gewas geldt onafhankelijk van de vraag of drainagewater wordt geloosd. Immers, bij grondgebonden teelt vindt vanwege de open verbinding met de ondergrond altijd een zekere emissie naar de bodem plaats. Ook wanneer vanwege de hydrologische omstandigheden geen drainage nodig is, is beperking van de emissie gewenst. Het tweede, zevende en achtste lid bevatten een aantal uitzonderingen van de in het artikel opgenomen verplichtingen. Deze uitzonderingen hebben te maken met de doelmatigheid van de verplichtingen. Het is mogelijk, dat in specifieke gevallen de verplichting van goed gietwater niet doelmatig is. Het tweede lid biedt in die situaties de mogelijkheid van deze verplichting geheel of gedeeltelijk af te zien, en eventueel een andere, wel doelmatige maatregel te verplichten.

Het zevende lid bevat een uitzondering op de verplichting van recirculatie van drainagewater, wanneer deze maatregel niet doelmatig is. Anders dan bij goed gietwater is de beoordeling van de doelmatigheid in beginsel aan de teler overgelaten, en behoeft dus niet in een maatwerkvoorschrift te worden vastgelegd. Wanneer de teler naar oordeel van het bevoegd gezag onterecht van recirculatie heeft afgezien, zal dit in het kader van toezicht en handhaving aan de orde komen. Bij grondgebonden teelt, waar het hier over gaat, is de kwaliteit van het drainagewater sterk afhankelijk van de lokale geohydrologische omstandigheden. Zo zal het drainagewater meer of minder vermengd zijn met grondwater vanwege kwel. Dit kan leiden tot sterke verdunning van het drainagewater of verzilting daarvan waardoor het ongeschikt is geworden als gietwater en recirculatie dus niet doelmatig is. De teler en het milieu hebben hier een gemeenschappelijk belang. Gietwater van ondergeschikte kwaliteit heeft een negatief effect op de productie en veroorzaakt ook grotere emissies van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen. Ook het lozen van drainagewater dat wel geschikt is voor recirculatie is niet in het belang van de teler. Hij loost dan water wat nog bruikbaar is. Stel dat het bevoegd gezag toch vindt dat de teler ten onrechte heeft afgezien van recirculatie, dan is het een kwestie van handhaving door het bevoegd gezag.

Bij kleine bedrijven (bedrijven met een glasoppervlak kleiner dan 2.500 vierkante meter) zal evenals bij de substraatteelt de situatie, dat de verplichting van goed gietwater en recirculatie niet doelmatig is, naar verwachting vaak aan de orde zijn. Om die reden is in het achtste lid een uitzondering gemaakt voor deze verplichtingen voor kleine bedrijven. Omdat gelet op deze uitzonderingen voor kleine bedrijven geen concrete emissiebeperkende voorschriften gelden, wordt hiervoor teruggevallen op de zorgplicht. Op basis daarvan kan het bevoegd gezag zo nodig maatwerkvoorschriften stellen.

Waar moet een maatwerkvoorschrift aan voldoen?

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) verplicht bevoegd gezag (de gemeente, het waterschap e.d.) om bij het opstellen van een beschikking een goede belangenafweging te maken. Wat de criteria zijn voor een dergelijke belangenafweging kan van geval tot geval verschillen en het is daarom niet mogelijk om deze hier uitputtend op te sommen. Belangrijk is bijvoorbeeld dat **redelijkheid en billijkheid** wordt betracht, dat de belangen van alle betrokken partijen worden afgewogen en dat goed gemotiveerd wordt waarom bepaalde belangen zwaarder wegen dan andere.

De Wet milieubeheer (Wm) stelt ook eisen aan maatwerk. Het maatwerkvoorschrift moet een **milieuvoorschrift** zijn en mag dus niet gericht zijn op belangen die buiten het kader van de Wm vallen (art 8.42, eerste lid). Het maatwerkvoorschrift mag alleen afwijken van voorschriften in het Activiteitenbesluit, indien dat in het artikel van het besluit waarop het maatwerkvoorschrift is gebaseerd, is bepaald.

Concreet betekent dit dat bij iedere beslissing tot het vaststellen van een maatwerkvoorschrift wordt betrokken:

- de bestaande toestand van het milieu, voor zover de inrichting daarvoor gevolgen kan veroorzaken;
- de gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken, mede in hun onderlinge samenhang bezien;

- *de met betrekking tot de inrichting en zijn omgeving redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu;*
- *de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door de nadelige gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken, te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen;*
- *de voor onderdelen van het milieu, waarvoor de inrichting gevolgen kan hebben, geldende milieukwaliteitseisen, vastgesteld krachtens of overeenkomstig artikel 5.1 of bij bijlage 2 van de Wm;*
- *de redelijkerwijs te verwachten financiële en economische gevolgen van het maatwerkvoorschrift .*