

Beleidsregel Zorgplicht bij lozingsactiviteiten glastuinbouw

Algemeen

Schoon, gezond en levend water is belangrijk voor de natuur, inwoners en ondernemers. Delfland beschermt in zijn beheergebied de kwaliteit van het water en verbetert deze.

De kwaliteit van het water in de glastuinbouwgebieden blijft achter. Delfland wil daarom de waterkwaliteit beschermen door lozingen met bijvoorbeeld nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en PFAS op het water terug te dringen. Een van de manieren om dat te bereiken is een meer gerichte en intensievere handhaving bij lozingen.

In het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en in de Waterschapsverordening Delfland (hierna: Wsv) zijn regels opgenomen om de waterkwaliteit te beschermen. In het bijzonder zijn in artikel 2.11 Bal en in artikel 7.1 Wsv specifieke zorgplichten opgenomen voor lozingen. De formuleringen van deze specifieke zorgplichten zijn gelijk aan elkaar en redelijk algemeen geformuleerd.

In de praktijk blijkt het voor bedrijven moeilijk om te bepalen of aan de zorgplicht wordt voldaan. Daarom vindt Delfland het gewenst om meer duidelijkheid te geven over de concrete invulling van deze specifieke zorgplichten.

Voor iedereen die activiteiten in de nabijheid van water verricht, moet vooraf helder zijn wat deze zorgplichten concreet betekenen. Het gaat erom dat iedereen weet welke verantwoordelijkheid op hen rust, en welke gevolgen hun activiteiten voor het water kunnen hebben.

Dit is ook nodig voor een effectieve handhaving. Handhaving is alleen mogelijk als het handelen of nalaten van degene die de activiteit verricht, 'evident' en dus 'onmiskenbaar' in strijd is met de specifieke zorgplicht. Directe handhaving is niet gerechtvaardigd als diegene redelijkerwijs niet kon weten wat in het concrete geval een goede invulling is van de specifieke zorgplicht.

Beleidsregels kunnen bij directe handhaving ondersteunen door vooraf deze duidelijkheid te geven. In deze beleidsregel Zorgplicht bij lozingsactiviteiten glastuinbouw is uitgewerkt op welke manier Delfland invulling geeft aan de specifieke zorgplichten voor lozingen op oppervlaktewater.

Reikwijdte

De specifieke zorgplichten richten zich tot iedereen die milieubelastende activiteiten of lozingsactiviteiten verricht die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de chemische en ecologische kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen en gelden voor alle oppervlaktewaterlichamen in het hele beheergebied van Delfland. De invulling van de zorgplicht uit artikel 2.11 Bal en 7.1 Wsv in deze beleidsregel is inhoudelijk gericht op het voorkomen van lozingsactiviteiten in glastuinbouwgebieden.

Artikel 1 begripsbepalingen

Bijlage 1 bevat de begripsbepalingen voor de toepassing van deze beleidsregel.

Artikel 2 reikwijdte van de beleidsregel

Om de waterkwaliteit te beschermen en te verbeteren staat in deze beleidsregel wat het Hoogheemraadschap van Delfland in ieder geval verstaat onder een passende invulling van de specifieke zorgplichten als bedoeld in artikel 2.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 7.1 van de Waterschapsverordening bij lozingsactiviteiten door glastuinbouwbedrijven.

Toelichting:

Voor de bescherming en de verbetering van de waterkwaliteit heeft Delfland in deze beleidsregel de zorgplicht bij lozingen door glastuinbouwbedrijven op voorhand duidelijker gemaakt. Met deze beleidsregel is het voor degene die de lozingsactiviteit verricht, 'evident' en dus 'onmiskenbaar' welke gedraging of nalaten in strijd is met de specifieke zorgplicht, waardoor Delfland handhavend kan optreden.

Delfland wijst er wel op dat de zorgplicht naast de beschreven gevallen in deze beleidsregel nog meer plichten kan omvatten. De meest voorkomende situaties van lozingen door glastuinbouwbedrijven zijn nu beschreven, zodat duidelijker is wat die verplichtingen zijn. Deze beleidsregel sluit dus niet uit dat er andere gevallen of (toekomstige) situaties onder de zorgplicht vallen.

Deze beleidsregel is gericht op lozingen op het oppervlaktewater door glastuinbouwbedrijven. Onder lozingen worden, gelet op de jurisprudentie, begrepen de directe lozingen op het oppervlaktewater en ook handelingen waarbij het te verwachten is dat de verontreinigende stoffen in het oppervlaktewater worden gebracht. Ook wanneer stoffen in de directe nabijheid van een oppervlaktewaterlichaam vrijkomen en via een kort transport door de lucht of de bodem naar de ervaring heeft uitgewezen in het oppervlaktewaterlichaam geraken, is sprake van een lozing. Daaronder valt bijvoorbeeld het laten afstromen van verontreinigd regenwater via het talud of via een hemelwaterafvoer in een oppervlaktewaterlichaam, maar ook het lozen via kort transport door de bodem van het buitenterrein naar de naastgelegen watergang.

Artikel 3 invulling specifieke zorgplicht preventieve maatregelen

Onder passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging als bedoeld in de specifieke zorgplichten, genoemd in artikel 2 van deze beleidsregel wordt in ieder geval verstaan dat:

- a. opslag- of afvalcontainers op het buitenterrein vloeistofdicht zijn;
- b. opslag- of afvalcontainers op het buitenterrein direct worden vervangen bij lekkage;
- c. lekwater uit opslag- of afvalcontainers met een lekkraan met een lekdichte afvoer wordt afgevoerd naar het vuilwaterriool;
- d. gelekte vloeistof uit opslag- of afvalcontainers op het buitenterrein direct wordt opgeruimd;
- e. opslag- of afvalcontainers op het buitenterrein rondom zijn te inspecteren;
- f. opslag- of afvalcontainers op het buitenterrein minimaal 1 meter van de oeverlijn van het oppervlaktewaterlichaam worden geplaatst;
- g. opslag- of afvalcontainers op het buitenterrein onder een afdak worden geplaatst, of worden afgedekt als de werkzaamheden niet aaneengesloten worden uitgevoerd en de container langer dan een dag niet actief wordt gebruikt, zodat er niet onnodig hemelwater in contact kan komen met grond- hulp- of afvalstoffen;
- h. op- en overslag van grond-, hulp- of afvalstoffen op het buitenterrein minimaal 5 meter van de oeverlijn van het oppervlaktewaterlichaam plaatsvinden;
- i. opgeslagen grond-, hulp- of afvalstoffen op het buitenterrein worden afgedekt, zodat geen hemelwater daarmee in contact kan komen;
- j. gebruikt substraatmateriaal of groenafval dat resteert aan het einde van de teelt en dat niet wordt gecomposteerd, binnen 24 uur wordt afgevoerd of opgeslagen in vloeistofdichte containers;
- k. silo's en putten waarin door teelt verontreinigd water wordt opgeslagen of getransporteerd, zijn voorzien van een deugdelijke signalering of een dubbele pompvoorziening, en
- l. bij geconstateerde lekkages van het riool in een glastuinbouwbedrijf verdere lekkage direct wordt voorkomen of maatregelen worden getroffen om milieuverontreiniging te voorkomen zolang de lekkage nog niet is opgelost en het riool is hersteld.

Toelichting:

In deze bepaling worden verschillende concrete situaties beschreven die vallen onder de zorgplichten. De opsomming komt voort uit praktijkervaringen van handhavers van Delfland. Als de bedrijfsvoering op deze punten op orde is, dan is de verwachting dat minder verontreiniging van het oppervlaktewater zal plaatsvinden. Als deze punten in de bedrijfsvoering niet op orde zijn, dan is evident en onmiskenbaar sprake van handelen of nalaten in strijd met de zorgplicht.

Met vloeistofdicht als bedoeld in onderdeel a, wordt bedoeld dat er geen vloeistoffen meer uit de bak kunnen lekken of stromen. Een lekdichte afvoer nabij de bodem van de bak om percolaat af te voeren, bijvoorbeeld via een slang naar een opvangbak of riolering, is wel toegestaan.

Het opruimen van eenmaal gelekte vloeistof als bedoeld in onderdeel b, kan bijvoorbeeld met behulp van absorberende doeken, korrels of matten, eventueel in combinatie met een lek- of morsbak.

Met het voorschrift in onderdeel d, doelen wij op situaties waarin een lozing op het oppervlaktewater die plaatsvindt via afspoeling van het talud, via de hemelwaterafvoer of via de bodem, moet worden voorkomen. Ook situaties waarbij stoffen in de directe nabijheid van een oppervlaktewater vrijkomen en via een kort transport door de lucht of de bodem naar de ervaring heeft uitgewezen in het oppervlaktewater geraken, zijn lozingen waartegen Delfland optreedt.

In onderdeel j, wordt voorgeschreven dat substraatmateriaal of groenafval dat resteert aan het einde van de teelt en dat niet wordt gecomposteerd, binnen 24 uur moet worden afgevoerd of wordt opgeslagen in vloeistofdichte containers. Vooral tijdens de teeltwissel in het najaar - wanneer er grote hoeveelheden substraatmateriaal en groenafval vrijkomt en veel neerslag kan vallen- zijn er veel risico's op lozingen in het oppervlaktewater door afspoeling van verontreinigd (lek)water via het talud, via hemelwaterafvoerputten of via de bodem. De opslag op een aaneengesloten bodemvoorziening al dan niet met aanvullende afdek- of absorptiemaatregelen is niet voldoende om lozingen te voorkomen.

Met een signalering als bedoeld in onderdeel k, wordt bedoeld een waarschuwingssignaal dat ervoor zorgt dat de teler meteen kan ingrijpen als er verontreinigd water dreigt te lekken of over te storten. De signalering moet zodanig zijn dat het daadwerkelijk een effectief middel is om lekkage of overstort te voorkomen. Pas dan is er sprake van een deugdelijke signalering. Het voorschrift heeft betrekking op silo's en putten waarin door teelt verontreinigd water wordt opgeslagen of getransporteerd. Hiermee wordt duidelijk dat het niet gaat om reguliere rioleringssystemen, maar om installaties die specifiek zijn voor de bedrijfsvoering binnen de glastuinbouw, ook wel het teelt- en watergeefstelsel genoemd.

Artikel 4 invulling specifieke zorgplicht beste beschikbare technieken

Onder de beste beschikbare technieken als bedoeld in de specifieke zorgplichten, genoemd in artikel 2 van deze beleidsregel wordt in ieder geval verstaan dat:

- a. er een tekening beschikbaar is in het glastuinbouwbedrijf waarop het hemelwaterafvoersysteem en het teelt- en watergeefstelsel met de silo's, putten en leidingen waarin door teelt verontreinigd water wordt opgeslagen of getransporteerd, zijn aangegeven;
- b. bij wijzigingen in de systemen, bedoeld in onderdeel a, de tekening overeenkomstig wordt aangepast binnen 1 maand na de aanleg van die wijzigingen;
- c. minimaal 1 keer per kwartaal wordt gecontroleerd op lekkages van de systemen, bedoeld in onderdeel a, waarbij de data en bevindingen van de controle worden vastgelegd in een logboek.

Toelichting:

Een goede invulling van de zorgplicht houdt onder andere in dat een bedrijf in kaart heeft hoe het leidingstelsel in elkaar zit van het teelt- en watergeefstelsel en het hemelwaterafvoersysteem. Het is noodzakelijk om alle routes te kennen en actueel te houden. Een bedrijf moet weten waar knelpunten en zwakke plekken in het systeem zitten. Op die manier kan worden voorkomen dat er lekkages of lozingen in het oppervlaktewater ontstaan.

Bijlage 1 Begripsbepalingen

Voor de toepassing van deze beleidsregel wordt verstaan onder:

buitenterrein:	gebied buiten rondom een glastuinbouwbedrijf;
glastuinbouwbedrijf:	agrarisch bedrijf met een bedrijfsvoering gericht op het telen van gewassen in kassen;
lozingsactiviteit :	lozingsactiviteit als bedoeld in artikel 1.1 van de Waterschapsverordening;
oeverlijn:	oeverlijn als bedoeld in artikel 1.1 van de Waterschapsverordening;
oppervlaktewaterlichaam:	oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in artikel 1.1 van de Waterschapsverordening;
substraatmateriaal:	substraatmateriaal als bedoeld in artikel 1:1 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
Waterschapverordening:	Waterschapsverordening Delfland.

Toelichting

De zorgplichten

De zorgplichten in artikel 2.11 Bal en artikel 7.1 Wsv luiden als volgt:

Degene die een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de doelen, bedoeld in artikel 1.2, is verplicht:

- alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
- voor zover deze niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
- als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.

Deze plicht houdt in ieder geval in dat:

- alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;
- de beste beschikbare technieken worden toegepast;
- geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt;
- alle passende maatregelen worden getroffen voor het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de Omgevingswet;
- lozingen op een oppervlaktewaterlichaam doelmatig kunnen worden bemonsterd;
- metingen representatief zijn en monsters niet worden verdund; en
- meetresultaten op geschikte wijze worden geregistreerd, verwerkt en gepresenteerd.

Risico gestuurde aanpak glastuinbouw

De zorgplichten zijn gericht tot iedereen die activiteiten in de nabijheid water verricht, maar de invulling van de zorgplicht in deze beleidsregel is inhoudelijk gericht op het voorkomen van lozingsactiviteiten in glastuinbouwgebieden, omdat de waterkwaliteit in die gebieden achterblijft en Delfland daar ook de handhaving intensiveert met de zogenoemde 'Risico gestuurde Aanpak Glastuinbouw'.

In de afgelopen jaren hebben Delfland, gemeenten, omgevingsdiensten, de glastuinbouwbedrijven en Glastuinbouw Nederland in de Gebiedsgerichte Aanpak samengewerkt om de waterkwaliteit in de glastuinbouwgebieden te verbeteren.

Alle glastuinbouwgebieden zijn onderzocht en bezocht. Met de ondernemers zijn afspraken gemaakt over het beëindigen van lozingen en er is veel gedaan aan voorlichting. Die samenwerking heeft geleid tot een betere waterkwaliteit en meer waterbewustzijn in de bedrijven.

Maar ook is geconstateerd dat het nodig is om emissies van gewasbeschermingsmiddelen en voedingsstoffen uit de kassen te stoppen. Daarom heeft de Gebiedsgerichte Aanpak in 2023 een vervolg gekregen in de Risico gestuurde aanpak. Naast waterkwaliteitsmetingen en bedrijfsbezoeken bestaat deze uit drie extra onderdelen: extra toezicht in risicogebieden, steviger handhaven en meer en betere opsporingsmethoden.

Door de samenwerking en de bedrijfsbezoeken van de afgelopen jaren is er een goed beeld waar het nog misgaat in de bedrijfsvoering. Daaruit zijn de volgende zeven overtredingen geïdentificeerd waarop extra scherp wordt gecontroleerd:



1. Overstorten van drain of drainagesilo's en/of putten;
2. Vervuilde drainage bij substraatteelt;
3. Afvoer van condenswater verwarmingsinstallatie;
4. Percolaat op het erf;
5. Afvoer condenswater in de kas bij gebruik gewasbeschermingsmiddelen;
6. Filterspoelwater afvoeren op sloot;
7. Waterafvoer via pijpjes rondom de kas.

De invulling van de zorgplicht uit deze beleidsregel vormt een concretere uitwerking van maatregelen die zijn bedoeld om deze zeven overtredingen te voorkomen, zodat evident en onmiskenbaar is wanneer een overtreding van de zorgplicht plaatsvindt.