

Datum: 13 juli 2015

Opsteller: 5.12.e

5.12.e

Vorige bespreking:-

Akkoord secretaris:

C-278

Discussienotitie synchronisatie zuiveringseisen glastuinbouw

In deze notitie wordt het college op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen rond de zuivering van afvalwater uit de glastuinbouw.

Staatssecretaris Dijksma verzoekt het Ctgb het toelatingsbeleid te synchroniseren met het in werking treden van het verplicht zuiveren van afvalwater met gewasbeschermingsmiddelen voor de glastuinbouw op 1 januari 2018 (zie bijlage 1). De staatssecretaris geeft daarbij duidelijk aan dat dit verzoek niet van toepassing is op middelen op basis van de werkzame stof imidacloprid.

Op basis van deze discussienota wordt het college verzocht haar gedachten te formuleren over de wijze waarop het Ctgb haar eigen voorschriften ten aanzien van zuivering van water uit de glastuinbouw kan synchroniseren met de generieke eis tot zuivering die per 1 januari 2018 geregeld wordt in het Activiteitenbesluit.

Tevens wordt het college verzocht aan te geven hoe zij wil omgaan met het voorschrijven van het percentage zuivering. Specifiek gaat het dan om of zij uit wil gaan van één klasse zuivering van minimaal 95% (het percentage dat geregeld wordt in het Activiteitenbesluit) of dat zij het wenselijk acht om ook hogere percentages zuivering voor te kunnen schrijven.

Vanaf 1 januari 2018 is de situatie voor tuinders helder omdat dan vanuit het Activiteitenbesluit voor de glastuinbouw minimaal 95% zuivering van het water uit kassen verplicht zal zijn. Op dit moment zijn er echter nog nauwelijks zuiveringsinstallaties geïnstalleerd en de sector zit dus in een overgangssituatie.

Tijdslijnen

Op 30 april 2015 is er een bestuurlijk overleg geweest tussen departementen EZ en IenM, Ctgb, LTO Glaskracht, Unie van Waterschappen, Nefyto, Natuur en Milieu. In dat overleg is een lijn uitgestippeld om de problemen rond zuivering in de glastuinbouw op te lossen.

Naar verwachting in de tweede helft van september zal er een nieuw bestuurlijk georganiseerd worden waarbij als inbreng van Ctgb duidelijkheid moet zijn op welke wijze het Ctgb synchronisatie wil realiseren. In dat overleg zal een uitvoeringsplan voor zuivering van water de glastuinbouw ter goedkeuring voorgelegd worden.

Op basis van de discussie over zuivering in de collegevergadering van juli zal bepaald worden op welke wijze het college opvolging aan het verzoek van de Staatssecretaris zal geven. Waar nodig zal een collegebesluit vastgelegd worden in een beleidsregelbesluit.

Discussiepunten

Om te komen tot een goede afweging hoe het college kan omgaan met het verzoek van de staatssecretaris is het van belang om tot een standpunt te komen over

- A. Het Ctgb beleid ten aanzien van de inzet van zuivering als risico beperkende maatregel
- B. De manier waarop de synchronisatie uitgevoerd kan worden.

A. De inzet van zuivering als risico beperkende maatregel

Het Ctgb gebruikt zuivering als voorschrift om risico's van individuele middelen terug te brengen tot aanvaardbaar niveau. De vraag daarbij is:

Gebruikt het Ctgb het voorschrift voor 95% zuivering uit het Activiteitenbesluit in de beoordeling van een individueel middel als vast gegeven of als minimum eis met mogelijkheid voor additionele zuiveringseisen?

Sub-vragen daarbij zijn:

Indien gekozen wordt dat ook hogere zuiveringspercentages dan 95% mogelijk moeten zijn, dan betekent dat in feite de continuering van het huidige beleid van het college. Welke mogelijkheden ziet het college om in dat geval nog aan het verzoek van de staatssecretaris te voldoen?

Indien het Ctgb het voorschrift uit het Activiteitenbesluit ziet als een minimum eis, welke mogelijkheden voor hogere percentages zuivering wil het Ctgb dan hebben?

Informatie voor de discussie

- Voor andere voorschriften uit het Activiteitenbesluit is het Ctgb tot nu toe altijd er vanuit gegaan dat het Activiteitenbesluit een minimum eis stelt en dat het Ctgb de ruimte heeft om daar bovenop aanvullende eisen te stellen (bijv bij driftreductie, minimaal 50% vanuit Activiteitenbesluit, maar als risico beperkende maatregel wordt door het college ook 75% en hoger voorgeschreven). Het Activiteitenbesluit geldt dus tot op heden als uitgangssituatie bij Ctgb beoordelingen. Het benoemen van de argumenten om al dan niet additionele eisen bovenop het Activiteitenbesluit te stellen, kan helpen om de richting van de discussie te bepalen.
- Hogere percentages voorschrijven geeft de mogelijkheid om middelen met hogere risico's toch toe te laten aangezien met een hoger zuiveringsrendement hogere overschrijdingsfactoren teruggebracht kunnen worden tot 1 of lager.
- Het voorschrijven van andere percentages dan de 95% zuivering uit het AB, leidt opnieuw tot situaties die nu juist d.m.v. de synchronisatie getracht worden op te lossen. Immers, tuinders zullen hun zuiveringsinstallatie afstemmen op de generieke eis uit het AB (dat is een algemene verplichting). Als Ctgb aanvullende zuiveringseisen stelt, dan ontstaat opnieuw de situatie dat voor individuele middelen zuiveringseisen gesteld worden waar door grote groepen tuinders niet aan voldaan wordt of kan worden.
- Hoge zuiveringsrendementen zijn kwetsbaar in de praktijk. Immers indien een rendement van 99% nodig is om te voldoen aan de toelatingsvereisten en de norm in zo'n situatie dus vrijwel geheel opgevuld wordt, zal elke calamiteit of niet functioneren van de installatie direct leiden tot grote normoverschrijdingen in het watermilieu.
- Tot nu toe heeft het college voor middelen op basis van 5 stoffen zuiveringseisen op het gebruiksvoorschrift opgenomen (imidacloprid, abamectine, fluazinam,

teflubenzuron en pirimicarb). Het college wordt geadviseerd om niet terug te komen op reeds genomen besluiten.

- Het huidige model voor emissie uit kassen is simpel en stelt dat 0,1% van het gewasbeschermingsmiddel dat gebruikt wordt in een kas terecht komt in het afvalwater. Het is bekend dat dit model de werkelijkheid onderschat. Er is een nieuwe Europese guidance bedekte teelten, waaraan rekenmodellen voor emissie uit kassen gekoppeld zijn. Vermoedelijke ingangsdatum voor deze guidance zal eind 2015 zijn. Bij gebruik van de nieuwe modellen zullen de berekende emissies uit kassen naar verwachting hoger liggen dan bij het huidige 0,1% model.
- Het bepalen van het zuiveringsrendement van zuiveringsinstallaties die moeten voldoen aan de algemene zuiveringseis van 95% zoals voorgeschreven wordt in het Activiteitenbesluit zal gebeuren op basis van een test die nu ontwikkeld wordt op basis van standaard water dat een mix aan gewasbeschermingsmiddelen bevat en waarbij minimaal 95% van de mix door de installatie verwijderd moet kunnen worden.
- Zuiveringsrendement in de praktijk is sterk afhankelijk van: specifieke stof, onderhoud van de installatie (actief kool filters lopen vol, waarna ze doorslaan. Ze moeten daarom tijdig geregenereerd worden), debiet door de installatie, samenstelling en eigenschappen van het water, enz.
- Bij het stellen van additionele zuiveringseisen voor specifieke stoffen zal aan die eis alleen voldaan kunnen worden als de installatie op zuiveringsrendement getest is voor die specifieke stof.
- Zuivering is en blijft een 'end of pipe' oplossing.

Het beperken tot slechts één klasse zuivering van minimaal 95% heeft voor- en nadelen. Deze worden in de volgende tabel geïnventariseerd.

Voordelen	Nadelen
Geen nieuwe nalevingsproblemen door tuinders	Minder mogelijkheden om middelen te laten voldoen aan toelatingscriteria. Dat betekent waarschijnlijk inperkingen van toelatingen, zeker na de inwerkingtreding nieuwe guidance bedekte teelt
Minder kwetsbare situaties dan bij hoge zuiveringspercentages	Verschillende manieren van omgaan met eisen uit het Activiteitenbesluit
In lijn met het verzoek van de Stas	Discussie over middelen waarvoor inmiddels wel extra zuiveringseisen door het Ctgb zijn voorgeschreven
Tuinders hoeven maar rekening te houden met één soort validering van hun zuiveringsinstallatie en niet bij elk nieuwe stof waarvoor hogere zuivering wordt geëist de installatie opnieuw te laten aanpassen en valideren	

Kort samengevat zou gesteld kunnen worden dat de keuze voor slechts één klasse zuivering (95%) een keuze is die de zaak in de praktijk voor alle partijen overzichtelijk en simpel maakt. Zeker na invoering van het nieuwe guidance model bedekte teelten, betekent dat één klasse zuivering mogelijk wel zal leiden dat de middelen met de hoogste risico's moeten verdwijnen.

Een keuze voor meerdere klassen zuiveringsrendementen geeft het Ctgb meer ruimte om maatwerkvoorschriften te geven en daardoor meer middelen toe te laten.

B. De manier waarop de synchronisatie uitgevoerd kan worden

Een tweede punt voor discussie betreft de wijze waarop synchronisatie plaats kan vinden met het generieke voorschrift voor zuivering uit het AB per 1 januari 2018.

Met haar verzoek om het toelatingsbeleid te synchroniseren met het in werking treden van het verplicht zuiveren van afvalwater met gewasbeschermingsmiddelen voor de glastuinbouw op 1 januari 2018, wil de staatssecretaris bereiken dat:

- Het bestaande middelenpakket zoveel mogelijk in stand blijft
- Het Ctgb in verband met het van kracht worden van de generieke zuiveringseis geen zuiveringsvoorschriften voor individuele gewasbeschermingsmiddelen meer afgeeft
- Het Ctgb haar beoordeling en voorschriften die daar uit voortvloeien zo veel mogelijk afstemt op de toekomstige situatie die ontstaat na het ingaan van de generieke zuiveringseis.

Het Ctgb kan aan de wensen van de staatssecretaris voldoen door globaal de volgende werkwijze te hanteren:

- Beoordeel het gewasbeschermingsmiddel op de gebruikelijke wijze
- Indien voor kas-toepassingen niet voldaan wordt aan de milieu criteria voor toelating, dan wordt berekend of met 95% zuivering wel voldaan wordt
- Indien 95% zuivering voldoende is, dan het gewasbeschermingsmiddel toelaten (in de wetenschap dat de 95% zuivering tot 2018 nog geen verplichting is).
- Indien 95% zuivering niet voldoende is en de aanvrager geen andere mogelijkheden ziet tot beperking van het milieurisico, dan heeft het college de keuze om de aanvraag af te wijzen ofwel additionele zuivering (dus meer dan 95%) voor te schrijven.

De vraag is:

Kan het college zich vinden in een dergelijke uitwerking van de synchronisatie?

Sub-vragen daarbij zijn:

Ziet het college mogelijkheden om een evt keuze om ook hogere zuiveringsrendementen dan 95% voor te schrijven te integreren in deze werkwijze op zodanige wijze dat voldaan wordt aan het verzoek van de staatssecretaris?

Op welke wijze kan het juridisch risico zoveel mogelijk beperkt worden?

Informatie voor de discussie:

- Middelen op basis van imidacloprid vallen buiten de synchronisatieregeling. Voor imidacloprid wordt gewerkt aan een systeem van 'gecontroleerde distributie'. Dat houdt in dat middelen op basis van imidacloprid, waarvoor een zuiveringseis van 99,5% bestaat, alleen verkocht mogen worden aan telers die kunnen aantonen dat zij een werkende zuiveringsinstallatie op hun bedrijf hebben.
- Voor het proces van synchronisatie zal het Ctgb een werkwijze kiezen die gepubliceerd zal worden (beleidsregel?) zodat deze kenbaar is voor alle betrokken partijen.

Achtergrond informatie

Het College heeft afgelopen jaar voor diversie gewasbeschermingsmiddelen die gebruikt worden in de glastuinbouw een zuiveringseis in het wettelijk gebruiksvoorschrift opgenomen. De eerste stof waarvoor dat gedaan is was imidacloprid (januari 2014).

Het betrof de volgende eis:

Om in het water levende organismen te beschermen is het in de bedekte teelten niet toegestaan om ongezuiverd filterspoelwater, drainwater bij substraatteelten en drainagewater bij grondgebonden teelten op het oppervlaktewater te lozen. Het te lozen drain-, drainage en filterspoelwater mag uitsluitend worden geloosd, nadat het te lozen drain-, drainage en filterspoelwater geleid wordt door een werkende zuiveringsvoorziening:

- *Deze zuiveringsvoorziening dient te bestaan uit één van onderstaande combinaties van technieken:*
 - *H₂O₂ + MDUV + actief koolfilter of*
 - *H₂O₂ + LDUV + actief koolfilter of*
 - *Ozon + actief koolfilter*
 - *Een andere door het bevoegd gezag gelijkwaardig verklaarde techniek*
- *De zuiveringsvoorziening wordt tenminste éénmaal per jaar op de goede werking gecontroleerd en onderhouden door een deskundige op het gebied van zuiveringsvoorzieningen*
- *Een bewijs van de controle en het onderhoud is binnen de inrichting aanwezig en op aanvraag direct te tonen.*

Het plaatsen van een zuiveringsinstallatie ten behoeve van het zuiveren van de waterstroom uit kassen is in de praktijk van de glastuinbouw niet eenvoudig te realiseren.

Daarnaast zijn er vergevorderde plannen om de zuivering van emissie van water uit kassen generiek te regelen via het Activiteitenbesluit als uitwerking van de Wet Milieubeheer. Het generiek regelen van de zuivering van afvalwater uit de glastuinbouw is een uitvloeisel van de Tweede nota Duurzame Gewasbescherming. Daarin is ten aanzien van waterkwaliteit het volgende opgenomen:

Het kabinet wil dat de waterkwaliteit uiterlijk in 2023 op orde is, zowel voor water dat bestemd is voor de drinkwatervoorziening als voor de ecologische kwaliteit van oppervlaktewater (Kaderrichtlijn Water). Dit betekent dat in 2023 nagenoeg geen overschrijdingen meer mogen plaatsvinden van respectievelijk de drinkwaternorm en de milieukwaliteitsnormen. In 2018 moet het aantal overschrijdingen met 50% zijn afgenomen ten opzichte van 2013.

Dit zal een flinke inspanning van de sector betekenen. Zo betekent dit voor de glastuinbouw (de bedekte teelt) dat de emissies met bijna 100% teruggebracht moeten worden, bijvoorbeeld met gebruik van zuiveringstechnieken. Het kabinet wil deze maatregelen zo spoedig mogelijk invoeren als technisch haalbaar is.

.....

Door het nemen van technische emissie reducerende maatregelen, zoals zuivering van de restlozing (spui) en alternatieven voor bronnen van gietwater zijn forse emissiereducties mogelijk. Er wordt hard gewerkt aan de ontwikkeling van deze zuiveringstechnieken. Gezien het hoge aandeel van de normoverschrijdingen rondom glastuinbouwgebieden wil het Kabinet uiterlijk 2016 zuiveringstechnieken verplicht stellen in het Activiteiten besluit milieubeheer, of zoveel eerder als de technisch voorzieningen voor deze zuiveringstechnieken voor de glastuinbouw op de markt beschikbaar zijn. Dit is in lijn met het Nederlandse actieplan duurzame

gewasbescherming (NAP), dat eind november 2012 door de Tweede kamer aan de Europese Commissie is verstuurd.

De glastuinbouw wordt dus sinds begin 2014 geconfronteerd met twee ontwikkelingen:

- Zuiveringseisen als onderdeel van de gebruiksvoorschriften van individuele gewasbeschermingsmiddelen, op basis van een type voorschrift. Het aantal middelen waarvoor deze eis geldt neemt geleidelijk toe.
- Toekomstige generieke zuiveringseisen vanuit het Activiteitenbesluit op basis van een rendement voorschrift die op een vast moment in werking treden.

Tuinders zien deze ontwikkelingen met lede ogen aan, aangezien zij fors moeten investeren in zuiveringsinstallaties en deze investering alleen weloverwogen en toekomstbestendig willen doen.

Deze twee ontwikkelingen leiden voor hen tot ongewenste situaties in de praktijk omdat enerzijds zuiveringseisen voor specifieke middelen al worden voorgeschreven en anderzijds de eisen ten aanzien van generieke zuivering nog niet bekend en van kracht zijn.

Verder zal als mogelijk effect van de individuele zuiveringseisen zoals voorgeschreven door het Ctgb, het gebruik van andere middelen, die nog niet herbeoordeeld zijn en die die eis nog niet hebben, kunnen toenemen. Dat zou mogelijk tot een verplaatsing van het probleem naar andere stoffen leiden, waarbij de mate van het probleem afhankelijk is van de waterkwaliteitsnormen voor die stoffen.

De generieke zuiveringseis vanuit het Activiteitenbesluit is een algemene eis die voor tuinders in belangrijke mate bepalend zal zijn welke zuiveringsmaatregelen zij gaan nemen en wanneer.

Bestuurlijke afspraken

Was in eerste instantie vanuit de Tweede nota duurzame Gewasbescherming de bedoeling om de zuivering uit kassen in twee stappen in te voeren (75% zuivering in 2016 en 95% zuivering in 2021), in het overleg van 30 april is bepaald dat de tuinbouwsector twee jaar langer de tijd krijgt om zuivering te realiseren, maar dat de eis voor zuivering wel meteen op 95% gesteld wordt.

Tevens is in het overleg afgesproken dat departementen in overleg met Ctgb streven naar het synchroniseren van de zuiveringseisen die het Ctgb stelt in gebruiksvoorschriften met de generieke zuiveringseis van 95% in 2018.

Verder is onderdeel van de afspraken dat aan de zuiveringseisen zoals die nu gelden voor imidacloprid niet getornd wordt.

Intensief overleg tussen betrokken partijen heeft na 30 april plaatsgevonden om te komen tot bestuurlijke afspraken. Daarin heeft het Ctgb zich constructief opgesteld door de uitgangspunten van het bestuurlijk overleg te onderschrijven. De staatsecretaris van EZ stuurt mede namens de staatsecretaris van I&M het Ctgb een dringend verzoek om haar medewerking te verlenen aan het uitvoeren van de afspraken van het bestuurlijk overleg van 30 april. De brief van de staatssecretaris is bijgevoegd in bijlage 1.

De bestuurlijke afspraken worden uitgewerkt in een uitvoeringsplan dat naar verwachting in september 2015 aan de bestuurders die aanwezig waren op 30 april zal worden voorgelegd.

Deze afspraken vragen van alle partijen inspanningen om te komen tot het gewenste einddoel: een afgestemde invoering van zuiveringseisen voor de glastuinbouw met ingang van 1 januari 2018.

Lange termijn

Het departement van I&M geeft aan dat vanuit het Activiteitenbesluit minimaal 95% zuivering geëist zal worden. Indien daarna op basis van monitoring gegevens blijkt dat er toch nog overschrijdingen van waterkwaliteitsnormen plaatsvinden, dan wil het ministerie het instrument van Emissie Reductie Plannen (ERP) inzetten om de waterkwaliteit verder te verbeteren.

Het instrument van ERP's is nieuw. ERP's zullen opgesteld moeten gaan worden door de industrie voor die stoffen waarbij overschrijdingen in oppervlaktewater gevonden worden. De controle op uitvoering van de ERP's zal liggen bij de departementen van IenM en EZ.

Op dit moment wordt zowel door IenM als door EZ geen verhoging voorzien van het minimale zuiveringsrendement van 95% zoals dat per 2018 geregeld wordt in het Activiteitenbesluit.

Geachte heer De Leeuw,

Op 30 april 2015 vond het bestuurlijk overleg plaats over het verplicht zuiveren van afvalwater met gewasbeschermingsmiddelen door de glastuinbouw. Namens het Ctgb heeft de heer Van Duijn hieraan deelgenomen.

Eén van de uitkomsten van dit overleg is dat de generieke verplichting om afvalwater met gewasbeschermingsmiddelen te zuiveren in de glastuinbouw op 1 januari 2018 in werking zal treden. Het zuiveringsrendement dat hierbij hoort is 95%. Dit zal worden vastgelegd in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Een andere uitkomst van dit overleg is dat de ministeries van EZ en IenM samen met het Ctgb kijken naar het synchroniseren van toelatingsbeleid en het generieke beleid. Dit is van groot belang, aangezien uitstel van de in de nota Gezonde Groei, Duurzame Oogst opgenomen invoeringsdatum van 2016 alleen effect heeft op de betaalbaarheid en de haalbaarheid als het invoeren van de zuiveringsplicht via gebruiksvoorschriften hiermee kan worden gesynchroniseerd. Hierover hebben inmiddels enkele gesprekken plaatsgevonden.

Ik wil u daarom mede namens de staatssecretaris van IenM verzoeken het toelatingsbeleid te synchroniseren met het in werking treden van het verplicht zuiveren van afvalwater met gewasbeschermingsmiddelen voor de glastuinbouw op 1 januari 2018. Dit verzoek is niet van toepassing op middelen op basis van de werkzame stof imidacloprid.

Ik begrijp dat het College inmiddels besloten heeft voor enkele andere gewasbeschermingsmiddelen met toepassingen in de glastuinbouw ook het verplicht zuiveren van afvalwater met gewasbeschermingsmiddelen op te nemen als toepassingsvoorwaarde op het etiket. Ik neem aan dat het College hier niet op terug wil komen, maar dat laat ik aan u.

Sharon A.M. Dijkema
Staatssecretaris van Economische Zaken