

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer M.G.J. Harbers
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum 25 april 2022
Onderwerp Concept-reactie op het
Uitvoeringsbesluit
verordening hergebruik
afvalwater
Ons kenmerk 96185/WS
Voor informatie Harrie Timmer
070 3490 891
timmer@vewin.nl

Bijlagen
CC

Geachte heer Harbers,

Vewin reageert hierbij op het Uitvoeringsbesluit verordening hergebruik afvalwater. Het doel van de Europese verordening is minimumeisen te bepalen voor waterkwaliteit en monitoring en bepalingen inzake risicobeheer vast te stellen met het oog op het veilig gebruik van teruggewonnen (stedelijk afval)water in het kader van geïntegreerd waterbeheer. Met andere woorden, irrigatie van b.v. landbouwgebieden met stedelijk afvalwater moet voldoen aan bepaalde minimum kwaliteitseisen.

Vewin is in principe positief over hergebruik van water. Maar dan moet wel de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening worden geborgd. De Verordening geeft aan dat de lidstaten passende maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat hergebruik van water niet leidt tot een verslechtering van de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water. Daarom moet het risicobeheerplan voor hergebruik van water bijzondere aandacht besteden aan de bescherming van waterlichamen waaraan voor menselijke consumptie bestemd water wordt onttrokken en aan de bescherming van relevante beschermingszones (overweging 17 Verordening).

In het Nederlandse Uitvoeringsbesluit verordening hergebruik afvalwater zien wij onvoldoende borging dat hergebruik van water niet leidt tot een verslechtering van de drinkwaterbronnen. Het beschermingsniveau is niet voldoende, zeker niet voor grondwaterbeschermingsgebieden. Hierdoor zullen chemische ongezuiverde stoffen het grondwater vervuilen en krijgen toekomstige generaties de rekening gepresenteerd door dit vervuilde grijze water. Vervuiling van het grondwater is onomkeerbaar.

Wij hebben de volgende suggesties voor verbetering:

1. Toepassingsgebied/Stroomgebiedsdistricten:

Geen landbouwirrigatie in stroomgebiedsdistricten gebruikt voor drinkwater

Conform artikel 2 'Toepassingsgebied', tweede lid, van de Verordening *kan* een lidstaat besluiten dat het in een of meer van zijn stroomgebiedsdistricten of delen daarvan niet passend is water voor landbouwirrigatie te hergebruiken, rekening houdend met een aantal criteria waaronder de druk op en de toestand van andere watervoorraden, inclusief de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen als bedoeld in de Kaderrichtlijn water en de druk op en de toestand van de oppervlaktewaterlichamen waarin gezuiverd stedelijk afvalwater wordt geloosd. Nederland maakt vooralsnog geen gebruik van deze mogelijkheid volgens de Toelichting. Wel is in de beoordelingsmogelijkheid op de mogelijkheid van uitsluiten geanticipeerd: geen vergunningverlening in een stroomgebiedsdistrict of deel daarvan dat is aangewezen als gebied waarin het niet passend is water voor landbouwirrigatie te gebruiken.

Voorstel aanpassing: (zie cursivering)

'Niet passend' moet hier sterker worden geformuleerd ter bescherming van de drinkwaterwinning. Artikel 8.25b (beoordelingsregels milieubelastende activiteit waterhergebruikssysteem) BKL lid 4 als volgt aanpassen:

4. De omgevingsvergunning wordt geweigerd als de aanvraag betrekking heeft op het exploiteren van een *waterhergebruikssysteem in een stroomgebiedsdistrict of deel daarvan dat is aangewezen als winning voor de openbare drinkwatervoorziening, zoals grondwaterbeschermingsgebieden* of in een gebied waarin het anderszins niet passend is water voor landbouwirrigatie te hergebruiken.

2. Onderzoeks- of proefprojecten:

Onderzoeks- of proefprojecten zouden ook moeten voldoen aan eisen risicobeheer van Bijlage II Verordening

Onderzoeks- of proefprojecten met betrekking tot waterterugwinningsvoorzieningen kunnen voor maximaal 5 jaar worden vrijgesteld van de toepassing van de Verordening wanneer de bevoegde autoriteit vaststelt dat voldaan wordt aan criteria waaronder dat het onderzoeks- of proefproject niet wordt uitgevoerd in een waterlichaam dat wordt gebruikt voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water of een relevante beschermingszone die is aangewezen op grond van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en dat naar behoren wordt gemonitord (artikel 2, lid 3 Verordening 'Toepassingsgebied'). Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid tot vrijstellen van de onderzoeks- en proefprojecten waarvoor geen risicobeheerplan is vereist, wel geldt vergunningplicht met specifieke zorgplicht. Hoewel dus geen pilots/proefprojecten mogelijk zijn in relevante beschermingszones aangewezen op grond van de KRW (grondwaterbeschermingsgebieden b.v.) heeft Nederland er dus wel voor gekozen om voor de overige gebieden pilots niet te laten voldoen aan de vereisten van het risicobeheersplan. Vrijstelling van risicobeheersplan betekent dat niet voldaan hoeft te worden aan de belangrijkste elementen van risicobeheer zoals reducering van nitraten, het voldoen aan de vereisten van de Drinkwaterrichtlijn voor beschermde gebieden voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water, het voldoen aan de milieudoelstellingen van de KRW, het vereiste dat grondwaterverontreiniging wordt voorkomen, het vereiste dat wordt voldaan aan de milieukwaliteitsnormen voor prioritaire stoffen etc., het vereiste dat wordt voldaan aan de in de Kaderrichtlijn Water vastgestelde stoffen die relevant zijn op nationaal niveau, te weten stroomgebied specifieke verontreinigende stoffen etc.

Ook voor deze projecten zou een risicobeheerplan vereist moeten zijn, zodat daadwerkelijk getoetst kan worden of een 'pilot' straks in werkelijkheid geschikt is en kan voldoen aan elementen van risicobeheer van Bijlage II van de Verordening, zodat voldaan wordt aan de eisen van de Europese richtlijnen. Het is een beleidsvrijheid, maar gezien de slechte kwaliteit van de Nederlandse wateren en de opgaven die er nog liggen zou Nederland niet van deze beleidsvrijheid gebruik moeten maken. Bovendien dienen pilots om te bekijken of ze straks in werkelijkheid kunnen voldoen aan de eisen van risicobeheer zoals benoemd in Bijlage II van de Verordening (zoals vereisten Drinkwaterrichtlijn voor beschermde gebieden, KRW doelen, voorkomen van grondwaterverontreiniging/Grondwaterrichtlijn, richtlijn Prioritaire stoffen, KRW stoomgebied specifieke stoffen etc.). Met andere woorden: voldoen aan de milieukwaliteitseisen van het BKMW en drinkwaterrelevante stoffen. Zonder toetsing aan normen is elke pilot geslaagd.

Voorstel aanpassing: (zie cursivering)

Artikel 4.1376 (toepassingsbereik)

- Deze paragraaf is van toepassing op het exploiteren van een waterhergebruikssysteem.
- Deze paragraaf is *ook van toepassing als het gaat om onderzoeks- en proefprojecten* als bedoeld in artikel 2, derde lid, van de verordening hergebruik afvalwater die volgens een geldende omgevingsvergunning zijn toegestaan.

Artikel 8.25b (beoordelingsregels milieubelastende activiteit waterhergebruikssysteem)

- Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het exploiteren van een waterhergebruikssysteem, bedoeld in artikel 3.48t van het Besluit activiteiten leefomgeving.

- De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als kan worden voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 6, derde lid, onder b, c, en d, van de verordening hergebruik afvalwater.

3. Beoordelingsregels waterhergebruikstelsel:

Vergunning weigeren bij bedreiging duurzame veiligstelling openbare drinkwatervoorziening

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als kan worden voldaan aan de voorwaarden bedoeld in artikel 6, derde lid van de verordening (NB inclusief dus lid a. wat nu niet wordt genoemd).

Indien de kans bestaat dat de kwaliteit van grond- of oppervlaktewater gebruikt voor de drinkwaterbereiding wordt bedreigd dan moet de vergunning worden geweigerd omdat 'geen achteruitgang' van de waterkwaliteit een resultaatsverplichting is op grond van de KRW. Ook weigeren als grondwaterkwaliteit achteruitgaat en zuiveringsinspanningen van drinkwaterbedrijven omhoog gaan. Specifiek zou in de Toelichting hier extra aandacht aan moeten besteden. Risicobeoordeling moet voldoen aan Bijlage II van de Verordening (= A. milieurichtlijnen en Drinkwaterrichtlijn, B. aanvullende eisen, C. preventieve maatregelen). Ook zouden er specifieke milieukwaliteitseisen vastgesteld moeten worden waaraan moet worden voldaan en die zouden goed afgestemd moeten worden met de normering voor de bodem (zoals bijvoorbeeld het Infiltratiebesluit) oppervlaktewater (BKMW/BKL) en grondwaternormen.

Voorstel aanpassing: (zie cursivering)

Artikel 8.25b (beoordelingsregels milieubelastende activiteit waterhergebruikstelsel)

- Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het exploiteren van een waterhergebruikstelsel, bedoeld in artikel 3.48t van het Besluit activiteiten leefomgeving.
- De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als kan worden voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 6, derde lid, onder a, b, c, en d, van de verordening hergebruik afvalwater, tenzij het gaat om een onderzoeks- of proefproject als bedoeld in artikel 2, derde lid, van de verordening hergebruik afvalwater.

Nota van Toelichting:

Aanvullen met:

Dit betekent concreet dat indien de kans bestaat dat de kwaliteit van grond- of oppervlaktewater gebruikt voor de drinkwaterbereiding wordt bedreigd de vergunning moet worden geweigerd omdat 'geen achteruitgang' van de waterkwaliteit een resultaatsverplichting is op grond van de KRW. Ook dient de vergunning geweigerd te worden als de grondwaterkwaliteit achteruitgaat en zuiveringsinspanningen van drinkwaterbedrijven omhoog gaan.

4. Risicobeheerplan

Risicobeheerplan moet aangeven hoe het de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening borgt en de doelstellingen van de Europese richtlijnen zoals de KRW

Het risicobeheersplan is het belangrijkste instrument om te toetsen of irrigatie met het hergebruikte water wel veilig is voor de volksgezondheid en het milieu, inclusief of het veilig is voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Toch wordt in de wettekst en toelichting niet nader omschreven wat het betekent om aan alle eisen die gesteld worden aan het risicobeheersplan te voldoen. Eveneens wordt geen waarborgfonds gekoppeld aan de verplichting van het risicobeheerplan, dat zou ook verplicht moeten worden gesteld.

Voorstel aanpassing: (zie cursivering)

Artikel 4.1377 (risicobeheerplan)

- Met het oog op het beschermen van de gezondheid en het milieu wordt een risicobeheerplan opgesteld.
- Het risicobeheerplan bevat een beschrijving van de verantwoordelijkheden bij risicobeheer en omvat in ieder geval:
 - a. de elementen van risicobeheer, bedoeld in bijlage II bij de verordening hergebruik afvalwater zoals de risicobeoordeling voor de duurzame veiligstelling van de openbare

drinkwatervoorziening; en

- b.** de gegevens, bedoeld in artikel 5, vierde lid, van de verordening hergebruik afvalwater.
- Het risicobeheerplan voldoet aan de technische specificaties die op grond van artikel 13 van de verordening hergebruik afvalwater zijn gesteld.
- Het risicobeheerplan wordt uitgevoerd.
- *Het risicobeheerplan omvat de verplichting van een calamiteitenplan en uitwerking van een waarborgfonds.*

Voorstel aanpassing Nota van Toelichting:

Nader en uitgebreider te omschrijven waaraan het risicobeheerplan conform Bijlage II Verordening moet voldoen. Bijvoorbeeld: Het risicobeheersplan moet aangeven hoe het gaat voldoen aan alle milieuriichtlijnen en de drinkwaterrichtlijn uit bijlage II. Hoe dit gemonitord wordt en indien doelstellingen richtlijnen niet worden gehaald welke maatregelen worden genomen. Er zou een lijst met ook chemische parameters moeten zijn waarop de controle plaatsvindt en bijgestuurd met maatregelen. Er moet een calamiteitenplan (Bijlage II Verordening onder 10.) zijn en een waarborgfonds opgebouwd, als het milieu wordt aangetast. De gestelde milieukwaliteitseisen moeten tenminste de milieukwaliteitseisen bevatten van het BKMW/BKL (milieukwaliteitseisen voor oppervlaktewater waarvan drinkwater wordt gemaakt), en zodanig dat nog steeds van grond- en oppervlaktewater drinkwater kan worden gemaakt. Daarnaast moet de normering afgestemd zijn met bodemwetgeving zoals bijvoorbeeld het Infiltratiebesluit en afgestemd op de drinkwaternormen. Er zijn dus lozingsnormen op stoffenniveau nodig die afgestemd moeten worden op de normen voor drinkwater en drinkwaterbronnen. Dus algemene lozingsnormen voor CZV, stikstof en nitraat is absoluut onvoldoende. Overweging (8) heeft het over aanvullende maatregelen KRW om waterkwaliteitsdoelen te halen. Gaat om proactief risicobeheer (overweging 16) en om kwaliteitseisen Drinkwaterrichtlijn (overweging 17). Gaat ook om minimumeisen controle (overweging 19) en om sancties (overweging 40).

Wat betreft de criteria gevaar en blootstelling: een criterium zou ook moeten zijn of het hergebruikte afvalwater, indien het een risico vormt voor de bronnen van de openbare drinkwatervoorziening, wel te zuiveren is door het drinkwaterbedrijf. Sowieso zou een criterium moeten zijn: hoe de duurzame openbare drinkwatervoorziening gegarandeerd wordt.

5. Normering en aanvullende eisen/voorwaarden in regelgeving:

Neem aanvullende eisen/voorwaarden op in de vorm van drinkwaterrelevante normen en eisen zodat de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening wordt geborgd

De verordening geeft in Bijlage II onder B. aan dat er in het risicobeheerplan aanvullende eisen/voorwaarden moeten worden opgenomen als er risico's zijn geïdentificeerd die daartoe nopen en preventieve maatregelen (onder C.) b.v. afstand tussen beregening en kwetsbare gebieden. Deze moeten in de vergunning terugkomen. Voorlopig zijn nog geen aanvullende eisen gesteld. Handvatten worden momenteel door STOWA opgesteld. Het voornemen is om het kader zodra dat gereed is in regelgeving te verankeren.

Voorstel aanpassing:

Belangrijkste is Bijlage 2 Verordening (eisen Dwrl en KRW) etc., hier zou STOWA milieukwaliteitseisen BKMW/BKL aan kunnen koppelen gekoppeld aan risicobeheer. Zie onze opmerkingen hiervoor.

6. Voorschriften waterhergebruik systeem:

Aantonen dat aan Bijlage I en II Verordening wordt voldaan en gemonitord

Artikel 6 van de Verordening geeft aan dat de vergunning wordt gebaseerd op het risicobeheerplan. Artikel 8.25b BKL geeft aan dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als kan worden voldaan aan de voorwaarden van artikel 6 Verordening (inclusief Bijlage II). Artikel 8.39a geeft voorschriften voor het waterhergebruikssysteem, er wordt alleen geëist dat voldaan wordt aan de minimumeisen van bijlage I van de Verordening. Opgenomen moet worden dat ook aangetoond moet worden dat aan de eisen van bijlage II van de Verordening wordt voldaan en gemonitord.

Voorstel aanpassing: (zie cursivering)

Artikel 8.39a (voorschriften waterhergebruikssysteem)

- Aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op het exploiteren van een waterhergebruikssysteem als bedoeld in artikel 3.48u van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt een voorschrift verbonden dat inhoudt dat wordt aangetoond dat het water overeenkomstig de minimumeisen, bedoeld in bijlage I, deel 2, *en aan de eisen van bijlage II* van de verordening hergebruik afvalwater wordt gebruikt.
- Aan een omgevingsvergunning wordt een voorschrift verbonden dat inhoudt dat het project wordt gemonitord.

7. Verantwoordelijkheden:

Verantwoordelijkheden duidelijk afbakenen en mede koppelen aan waarborgfonds

Artikel 5 van de Verordening over Risicobeheer geeft in lid 3 aan dat het de verantwoordelijkheden inzake risicobeheer van de exploitant van de waterterugwinningsvoorziening en de andere verantwoordelijke partijen vermeldt. De vergunning vermeldt de verplichtingen van de exploitant (art. 6 Verordening). Op grond van artikel 7 Verordening controleert de bevoegde autoriteit of er voldaan wordt aan de vergunning en vereist alle nodige maatregelen te treffen als niet aan de voorwaarden worden voldaan en schorst eventueel de levering van het teruggewonnen water. Op grond van art. 15 van de Verordening stellen lidstaten voorschriften vast ten aanzien van sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend moeten zijn.

De Omgevingswet (art. 5.37a) biedt de mogelijkheid aan het bevoegd gezag te bepalen dat één van de vergunninghouders alleen zorg draagt voor de naleving van de voorschriften voor het deel van de activiteit dat hij verricht. Het waterschap kan dan b.v. niet verantwoordelijk worden gehouden voor een overtreding door de agrariër, of andersom.

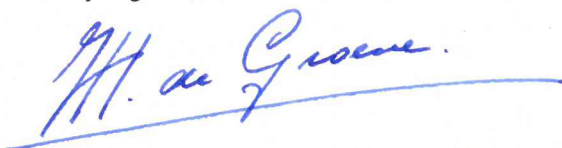
Voorstel aanpassing:

Duidelijk aan te geven dat de vergunninghouder die water ter beschikking stelt voor hergebruik, onder meer door water te begieten over land, verantwoordelijk is voor alle schade die daaruit voortvloeit voor gezondheid en milieu. Daarom moet ook een waarborgfonds worden opgericht, dat eventuele schade daaruit kan worden betaald. En duidelijk aan te geven wie toezichthouder is en dat continu getoetst en gemonitord wordt dat de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening niet in gevaar komt.

Verdere uitwerking kwaliteitseisen

Vanuit het belang van schone bronnen voor de openbare drinkwatervoorziening is het voor ons essentieel betrokken te zijn bij de verdere uitwerking van de kwaliteitseisen, zoals dat nu plaatsvindt door STOWA.

Met vriendelijke groet,



drs. J.H. de Groene,
directeur