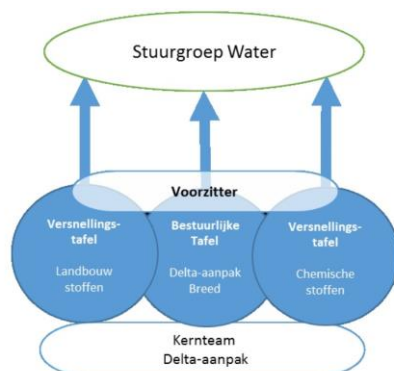


Eindnotitie Werkgroep VTH en indirecte en directe waterlozingen

Datum: 20 februari 2020; 95% versie (zonder eindredactie)

1. Inleiding

Binnen de Delta-aanpak Waterkwaliteit is de versnellingsstafel Opkomende stoffen en Medicijnresten (verder: Stoffentafel) begin 2019 gestart met het doel de waterkwaliteit een extra impuls te geven. Het is één van de drie bestuurlijke tafels die onder de Stuurgroep Water extra versnelling geeft aan het halen van de KRW-doelen ter verbetering van de waterkwaliteit (figuur 1).



Figuur 1 Nieuwe governance structuur Delta-aanpak Waterkwaliteit

De 'Stoffentafel' heeft een *gezamenlijke probleemperceptie* opgesteld om urgentie en omvang van opkomende stoffen en (p)ZZS in water te duiden. Vergunningverlening, toezicht en handhaving van indirecte én directe lozingen krijgt daarin veel aandacht. VTH en waterkwaliteit in brede zin (landbouw, chemie) is ook onderwerp aan de Brede versnellingsstafel.

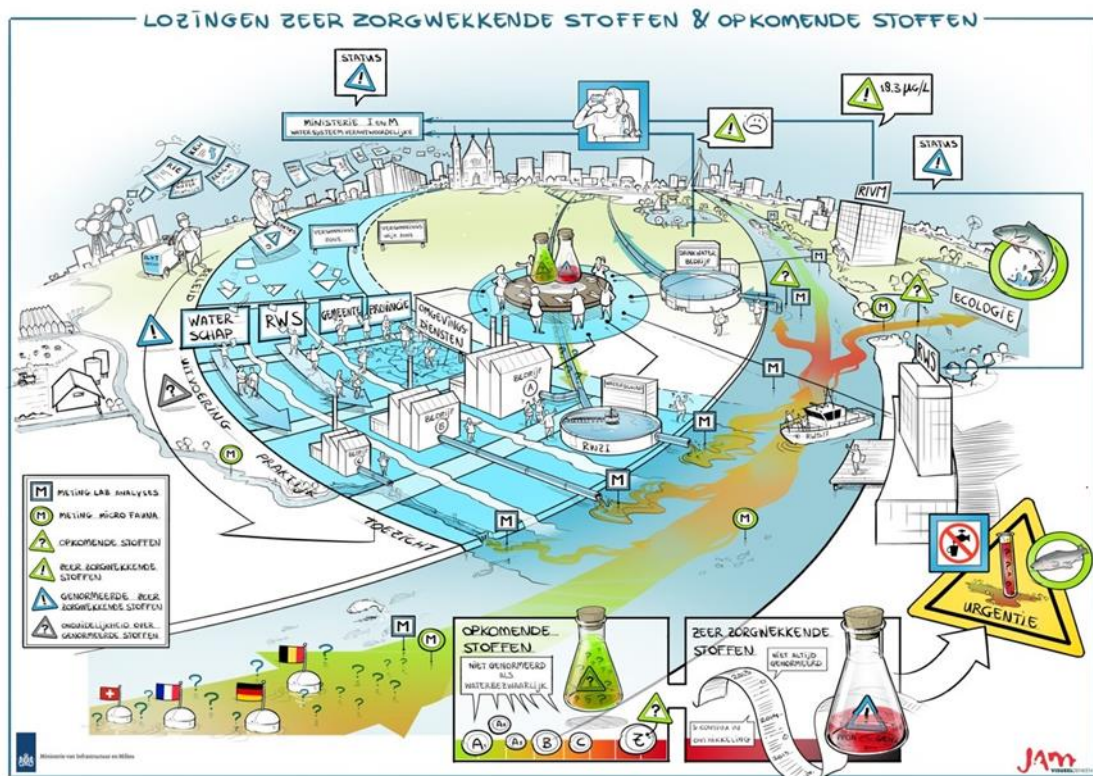
Op basis van de probleemperceptie heeft de stoffentafel besloten om belemmeringen uit de *praktijk van vergunningverlening* rond lozingen in beeld te brengen en daarbij oplossingen te zoeken. Daartoe is een *werkgroep VTH en (in)directe waterlozingen* opgestart (oktober 2019-februari 2020). Deelnemers van bevoegde gezagen, de chemie- en drinkwatersector met veel VTH-praktijkervaring hebben adviezen uitgebracht voor verbetering. Voor een deelnemerslijst verwijzen we naar bijlage 1.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van industriële en huishoudelijke waterlozingen is een *gezamenlijke verantwoordelijkheid* van Rijkswaterstaat, de waterschappen, provincies en gemeenten vanuit Waterwet en Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). In opdracht van provincies en gemeenten voeren Omgevingsdiensten voor waterlozingen de Wabo VTH-taken uit. Een toelichting op het verschil tussen directe en indirecte lozingen en de verdeling van verantwoordelijkheden tussen bevoegde gezagen vindt u in hoofdstuk 3.

2 Urgentie

Rond directe en indirecte lozingen en het verstrekken van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH) zijn diverse *uitdagingen* en *onduidelijkheden* besproken aan de bestuurlijke stoffentafel (Bron: Gedeelde probleemperceptie van 9 sept 2019):

- Productieprocessen en vergunningverlening zelf zijn complexer geworden. Het aantal 'incidenten' met opkomende stoffen in water neemt toe.
- We weten vaak onvoldoende *welke stoffen* bij de bron in het water terecht komen, welke daarvan waterbezwaarlijk (ABM toets) en welke normen van toepassing zijn. Er komen continu nieuwe stoffen bij.
- Bij de bron ontbreekt helderheid over stoffen die geloosd worden. Hierdoor blijft het *handelingsperspectief* voor waterbeheerders en drinkwaterbedrijven (te) lang onduidelijk.
- Wat betreft vergunningverlening zijn er vaak verschillende organisaties betrokken, ieder met een *eigen rol en verantwoordelijkheid* in relatie tot lozingen van de chemische industrie.
- De *capaciteit/tijd* voor en *kennis* over vergunningverlening is afgelopen tijd verminderd.
- Er bestaat onduidelijkheid over rolneming op beleid, uitvoering en inspectie/handhaving.
- Op bestuurlijk niveau wordt het onderwerp vaak niet belangrijk gevonden.



Afbeelding 2 Speelveld van VTH en waterlozingen inclusief betrokken partijen

De resultaten van de pilot Bezien watervergunningen door Rijkswaterstaat (2019) en enkele recente rapporten en geraadpleegde bronnen (bijlage 2) bevestigen bovenstaand beeld. Zo blijkt uit de pilot Bezien Watervergunningen (Rijkswaterstaat, 2019) dat circa driekwart van de vergunningen geactualiseerd moet worden. Ook bij de lopende driejarige uitvraag naar ZZS stoffen in waterlozingen van provincies, gemeenten (omgevingsdiensten) en waterschappen blijkt tot nu toe veel onduidelijkheid over vergunningverlening rond lozingen van stoffen (water, afval, bodem, ...).

3 Doel, doelgroepen en afbakening

Het doel van de werkgroep is het aandragen van oplossingen rond belemmeringen bij vergunningverlening, toezicht en handhaving van indirecte en directe waterlozingen. De werkgroep heeft oplossingen geïnventariseerd die uitvoeringsmensen kunnen helpen bij het verbeteren van de VTH-praktijk.

De conclusies en aanbevelingen in deze notitie helpen bij het onderbouwen van de bestuurlijke afspraken over VTH op de versnellingsstafel opkomende stoffen. Deze notitie kan ook bouwstenen leveren bij het onderzoek naar VTH en waterkwaliteit (chemie, landbouw) dat begin 2020 is gestart door de Brede versnellingsstafel.

Samenvattend is deze afrondende notitie bedoeld voor de :

- Versnellingsstafel Opkomende stoffen. De adviezen kunnen leiden tot aanscherping bestuurlijke afspraken en/of aanvullingen op werkplan opkomende stoffen.
- Brede versnellingsstafel. De conclusies en aanbevelingen kunnen leiden tot bouwstenen voor het brede VTH-onderzoek door Berenschot/Arcadis.

Bij de opdracht aan deze werkgroep is als uitgangspunt meegegeven om te komen met oplossingen die passen binnen de huidige systematiek van vergunningverlening. Kortom: we richten ons *niet* op discussies over stelselwijzigingen (motivatie: elk stelsel heeft zijn beperkingen!).

Om het thema (in)directe lozingen en VTH hanteerbaar te houden kiest de werkgroep voor aansluiting bij de probleemperceptie van de versnellingsstafel. Zij legt daarbij de focus op:

- Soorten lozingen. Zowel directe als indirecte waterlozingen (toelichting hieronder);
- Integraliteit. Compartiment water, met signalerende rol naar afval, lucht, bodem, Voorbeeld signaal: ontbreken minimalisatie en documentatie verplichting van *afvalstromen*;
- Welke VTH-organisaties. VTH-mensen van Rijk (RWS), provincies en gemeenten en dan met name de uitvoerende instanties zoals omgevingsdiensten, waterschappen, ;
- Welke stoffen (-groepen) en routes. Opkomende en waterbezwaarlijke stoffen ((p)ZZS, PMT); waterlozingen door industrie én rwzi's.
- Welke wet- en regelgeving. VTH-taken voor waterlozingen komend uit de Wabo en Waterwet.

Achtergronden

Er zijn een tweetal type lozingen te onderscheiden, directe en indirecte lozingen. Bij de waterschappen ligt de verhouding tussen direct en indirect op ongeveer 20/80%.

Indirecte lozing. Dit is een lozing die niet direct op het oppervlaktewater uitkomt, maar wordt geloosd via twee mogelijke routes: 1) via een bedrijfsriolering (Awzi) of ander tussenliggend (zuiverings)werk van een bedrijf¹ en 2) via een rioolwaterzuivering van een waterschap of gemeente.

¹ Bij indirecte lozingen op een ander bedrijf is de adviesrol van het waterschap of RWS minder duidelijk. Wel volgt hierna een directe dan wel indirecte lozing naar de Rwzi. ABM en E/I zijn onderdeel van de beoordeling. Aandacht voor deze lozingsroute bij het maken van afspraken is belangrijk.

Directe lozing. Dit is een lozing die rechtstreeks door het bedrijf, al dan niet na passage van een zuiveringstechnisch werk van het bedrijf zelf, op het oppervlaktewater wordt geloosd (*bron: Helpdesk Water*).

Het **bevoegd gezag** voor indirecte en directe lozingen is verschillend. Het bevoegd gezag voor *indirecte lozingen* is het Wabo bevoegd gezag: gemeenten en provincies (juridisch kader: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht | Wabo). Het bevoegd gezag voor *directe lozingen* is het waterschap en Rijkwaterstaat op grond van de Waterwet (*bron: Helpdesk Water*).

Vergunningen. Alleen directe lozingen en lozingen op een zuiveringsinstallatie voor stedelijk afvalwater die in beheer is bij een waterschap, worden gereguleerd met een *watervedunning*. Indirecte lozingen krijgen een plaats in de *omgevingsvergunning voor milieu* (*bron: Helpdesk Water*).

Bovenstaande verschillen in type lozingen, verantwoordelijkheden bevoegde gezagen en type vergunningen maken vergunningverlening, toezicht en handhaving op waterlozingen complex.

De problematiek die de werkgroep signaleert speelt vooral bij indirecte lozingen. Maar ook voor directe lozingen kunnen genoemde oplossingen tot verbetering leiden! In het rapport 'Evaluatie uitvoeringspraktijk stoffenbeleid' (bijlage 2) constateren de onderzoekers dat er onvoldoende kennis, draagvlak, bewustwording en capaciteit is bij bevoegde gezagen die verantwoordelijk zijn voor indirecte lozingen (provincies, gemeenten, omgevingsdiensten).

Het rapport constateert ook dat met de stelselverandering van 2009 m.b.t. directe lozingen bij RWS en waterschappen een kwalitatieve (te weinig kennis) en kwantitatieve onderzetting (te weinig personeel) is ontstaan. Dit blijkt ook uit het feit dat het nieuwe Opleidingsprogramma vergunningverleners Waterkwaliteit van het ministerie van IenW (start 2019) is opgezet voor VTH-mensen van omgevingsdiensten, waterschappen en RWS. Over het algemeen is de huidige kennis over lozingen bij waterschappen en RWS wel groter dan bij provincies, gemeenten en omgevingsdiensten.

4 Centrale vragen, werkwijze en wat we al doen

4.1 Centrale vragen

De centrale vragen van de werkgroep VTH en (in)directe lozings zijn:

1. Hoe kunnen we praktijkproblemen slim vertalen naar concrete verbeteracties en oplossingen (bestuurlijk-organisatorisch en technisch-inhoudelijk), en uitvoeren in de praktijk?
2. Welke bestuurlijke afspraken moeten we daarvoor maken?

4.2 Werkwijze

Voor een efficiënte aanpak heeft de werkgroep onderstaande stappen doorlopen:

- a) Inventariseren van de context;
- b) Uitdagingen/problemen vanuit de praktijk in beeld brengen;
- c) Op basis van deze uitdagingen praktijkgerichte verbeteracties en oplossingen benoemen;
- d) Opstellen van een concept notitie met de bevindingen;
- e) Vertalen naar beleid/regelgeving met beleidsmakers/juristen.

Toelichting op b. Afgelopen 5 jaar hebben diverse partijen uitdagingen/problemen en (soms) oplossingen aangedragen voor VTH en (in)directe waterlozingen. Voor de werkgroep zijn deze het startpunt geweest van de inventarisatie. Deze praktijkproblemen wil de werkgroep slim vertalen naar concrete oplossingen. Doel is om de gewenste uitvoeringspraktijk optimaal te faciliteren.

Toelichting op e. Het is denkbaar dat bij het inventariseren van praktijk uitdagingen rond VTH en waterlozingen aandachtspunten voor *beleid en wet- en regelgeving* opkomen. Deze inventariseren we, zonder oplossingsrichtingen mee te geven. Wél leggen we ze neer bij beleidsmakers van IenW en RWS. Met name rondom het thema 'Stoffen en Europa' lijkt dit zinvol.

Rol versnellingsstafel. De werkgroep schrijft een eindnotitie voor de bestuurlijke 'stoffentafel'. In deze notitie worden oplossingen voorgesteld, en voorstellen welke partij(en)/organisatie(s) de oplossingen het best kunnen uitvoeren. Na besluitvorming over de oplossingen ziet de stoffentafel erop toe dat deze in de praktijk hun beslag krijgen. Zo nodig kan de versnellingsstafel bestuurlijke afspraken inzetten om oplossingen kracht bij te zetten. Ter overweging: het eindconcept zo nodig voorleggen aan de Stuurgroep Water en het BOB (in het BOB zitten VNG-bestuurders met VTH in portefeuille).

Planning en frequentie. De werkgroep is in oktober 2019 gestart en leverde in februari 2020 een concept eindnotitie op. Na bespreking in de voorbereidingsgroep van 10 februari 2020 agenderen we de eindnotitie op de versnellingsstafel van maart 2020 (bijlage bij de concept bestuurlijke afspraken).

4.3 Wat we al doen

Er zijn door overheden en bevoegde gezagen al diverse activiteiten in gang gezet om VTH te verstevigen. Wat we al doen in de impuls VTH op een rij:

- a) Opleidingstraject vergunningverleners Water (ministerie IenW)
- b) Update instrumenten vergunningverlening, waaronder Handboek Immissietoets (<https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/handboek-water/thema-s/zzs/uitleg-werkwijze/>) en de Handreiking lozingen² uit het Handboek Water (<https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/handboek-water/handreiking-lozingen/>)
- c) Pilot Bezien watervergunningen (Rijkswaterstaat)
- d) ZZS-uitvraag provincies, gemeenten (omgevingsdiensten) en waterschappen
- e) Kennisontwikkeling vanuit de landelijke werkgroep Aanpak opkomende stoffen en het Veluweberaad (ministerie IenW)
- f) Opzetten virtueel kennisplatform ZZS en opkomende stoffen (Omgevingsdienst.NL)
- g) Afstemming monitoring en uitwisseling kennis en analyseresultaten tussen overheid en drinkwaterbedrijven;
- h) Lobby en steun voor initiatieven om op (inter)nationaal niveau regelgeving en toezicht aan te scherpen.

² De handreiking is een internetdeel dat begin dit jaar publiek is gemaakt.

5 Wat gaat goed, en welke verbeteringen zijn nodig?

De werkgroep VTH en (in)directe lozings heeft oplossingsrichtingen in beeld gebracht en deze in gedeeld in oplossingsduur (korte termijn, lange termijn) en oplossingsroutes (A t/m D). Ze zijn weergegeven in tabel 1a en 1b. Het effect van het doorvoeren van de oplossingen is dat we minder snel voor verrassingen komen te staan.

Tabel 1a Oplossingsroutes voor de korte termijn

Oplossingen	Bestuurlijk/organisatorisch	Technisch/inhoudelijk
Korte termijn	(<2jr organisatie compleet; <5 jr voldoende capaciteit/ervaring)	
	A. Capaciteit en kennis	A. Capaciteit en kennis
	B1. Mensen laten opleiden	
	B2. Bestuurlijk draagvlak opleidingsprogramma vergunningverleners water (Sg Water) ¹⁾	T1. Overheden: opleidingsprogramma vergunningverleners Water ? ¹⁾
	B3. Overheden: leg prioriteit integraal dus bij water, bodem, afval, veiligheid en lucht (zie ook B23)	
	B4. Expertise binnen overheden/bedrijven zelf houden (niet via inhuur)	
	B5. Functie VTH bij overheden aantrekkelijk maken	
	B6. Meer waardering VTH-mensen	
	B7. Bestuurlijke afspraak nodig voor: a) continuïteit investeringen kennisnetwerk en actualiteit kennis b) draagvlak voor opzetten.	T2. Virtueel kennisnetwerk en opleidingen lenW ²⁾ Wensen: a) zorgen dat het er komt b) continue blijven doorgaan, en aanpassen aan nieuwe ontwikkelingen. T3. BBT-kennis verbeteren; is maatwerk!
	B8. Gepaste capaciteit RIVM voor opzetten en beheren centrale database voor zuivere stoffen	T4. Centrale gevalideerde database met zuivere stoffen/processen ²⁾
	B. Samenwerking	B. Samenwerking
	B9. Gepaste capaciteit bij VTH. Meer regie nodig op T5.	T5. Hele VTH-keten: elkaar regelmatig spreken (kijk over eigen grenzen heen!)
	B10. Algemene gevoel werkgroep: er is meer regie nodig op T6.	T6. IPO/VNG/UvW/OD NL: eenduidige aansturing (p)ZZS uitvraag van bovenaf ?
	B11. Meer uniformiteit stoffen tussen ws'en (=UvW)	T7. Waterschappen: creëer uniformiteit op VTH (adviserende rol, minder decentralisatie)
	C. Transparantie	C. Transparantie
	B12. Welke oplossing is bestuurlijk/organisatorisch aan de orde?	T8. Inzicht in kennis (hulp)stoffen/processen. Handhaving hierop meer richten (Hb IT) + meer samenwerking (let op: publieke opinie) T9. Enkele keren per jaar overleg chemiesector, VTH'ers en drinkwatersector over nieuwe ontwikkelingen en monitoring opkomende stoffen (voorwaarden: efficiënt, doelmatig) T10. Wat kan bedrijfsleven (drinkwatersector, chemiesector) laten zien in kader van transparantie? Samen laten zien wat je doet: groeiproces! Inspanningsverplichting. T11. Informatie naar waterschappen welk bedrijf op welke zuivering zit. Nu geen zicht op wat er op het oppervlaktewater geloosd wordt.
	D. Instrumenten	D. Instrumenten
		T12. Herziening handboeken waterlozingen ¹⁾³⁾
		T13. Kennis RIVM normafleiding vaker gebruiken voor nieuwe situaties/lozingen, met termijn hoe lang dit duurt
		T14. Omschrijven wat zorgplicht inhoudt en toetsen aan beleid. Koppelen aan BBT in Omgevingswet?
		T15. Onderling afstemmen normenkaders (drinkwaterbedrijven)

Tabel 1b *Oplossingsroutes voor de lange termijn*

Oplossingen	Bestuurlijk/organisatorisch	Technisch/inhoudelijk
Lange termijn	(>2jr organisatie compleet; >5 jr voldoende capaciteit/ervaring)	
	A. Capaciteit en kennis	A. Capaciteit en kennis
	B13. Stimuleren keuze techniek	
	B14. Chemie&overheden: samen werven (pool)	
		T16. Eenduidigheid in kennis over stoffen, Europees en landelijk (eigenschappen, waterbezwaarlijkheid)
		T17. Van verschillende partijen kennis over stoffen in REACH (ECHA) brengen.
		T18. Kennis over procestechnologie verhogen (niveau: BRZO-VTH'ers). Via centraliseren en langdurige relatie tussen VTH'er en chemiebedrijf ⁴
	B. Samenwerking	B. Samenwerking
		T19. Op basis van vertrouwen: langere relaties VTH'ers en chemie sector ⁴ .
	B15. Integraliteit tussen thema's (regie bij één ministerie!)	
	B16. Management of change nodig: ws'en/OD'en/RWS zoeken contact met elkaar! Denk vanuit stroomgebieden. Ow vraagt erom! Wettelijk kader nodig/is er.	
	C. Transparantie	C. Transparantie
	B17. Verplichting om ECHA beter te vullen, ook met (p)ZZS stoffen voor water. Nu vaak onvoldoende info.	T20. ECHA-dossier (REACH) verder vullen met info stoffenleveranciers, chemiebedrijven en ZZS-uitvragen. Ps.: MSDS werkt niet: momentopname!
	D. Instrumenten	D. Instrumenten
	Zie B15 voor bestuurlijke afspraak	T21. In detail beschrijven wat in afvalstroom zit, te beginnen met ZZS (Euralcode helpt niet). Aanpassen Nota van Toelichting van Afvalstoffen? Zie rapport ILT Chemours.
	B18. Bestuurlijke afspraak om dit gezamenlijk 'af te dwingen' in Europa?	T22. Door Europese harmonisatie meer eenduidigheid in classificatie stoffen. Nu zelfclassificatie: geen level playing field!
		T23. Uniforme normen binnen stroomgebieden (level playing field industrie). Europese organisatie Maas en Rijn.
		T24. Integraliteit inbrengen in wet-en regelgeving, monitoring en normering
	1) Deze actie doen we al, in uitvoering	Randvoorwaarden: A is randvoorwaardelijk voor B (als je A doet, maakt dat B ook beter).
	2) Deze actie is deels al aanwezig	
	3) Handboeken niet intercompartimentaal: nergens integraal gekeken naar effecten van handelen (BREF is wel integraal).	
	4) Afhankelijk van capaciteit/beschikbaarheid mensen	

De werkgroep constateert dat veel winst al te behalen is door te implementeren en daadwerkelijk te doen wat in wet- en regelgeving is afgesproken. Dit vraagt *capaciteit* en *kennis* (A): tevens een randvoorwaarde om andere oplossingsroutes zoals samenwerking (B) en transparantie (C) te kunnen realiseren. Er is een bestuurlijk besluit nodig dat leidt tot duurzaam investeren in capaciteit.

Vanuit eenduidige kennis (A) en transparantie (C) is het wenselijk dat vergunningverlenende instanties en bedrijfsleven (chemie, drinkwater) eenduidige en snel bevragebare overzichten bijhouden van stoffen die geloosd worden (hoeveelheden en lozingspunten). Zo kunnen

drinkwaterbedrijven bij gemeten overschrijdingen bij innamepunten voor drinkwater snel zoeken op stoffen en contact opnemen.

Ter toelichting: ongeveer 95% van de lozingen is gereguleerd door *algemene regels*. Vaak wordt dan niet gevraagd welke verontreinigde stoffen in het afvalwater of de lozing zitten. Kortom: er zijn voor het merendeel van de indirecte lozingen momenteel geen overzichten te genereren, omdat de informatie over stoffen niet aanwezig is. Dit staat snelle opsporing van de bron in de weg.

Met het in werking treden van de Omgevingswet komt er wel een minimalisatieverplichting voor ZZS-stoffen voor bedrijven die vallen onder de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

Na het in werking treden van de Waterwet in 2009 zijn de Wvo-plichtige indirecte lozingen opgenomen in de Wabo. De VTH-bevoegdheid ligt vanaf dat moment bij provincies en gemeenten, en niet meer bij waterschappen. De meeste Omgevingsdiensten voeren voor gemeenten en provincies de vergunningstaken op gebied van milieuzaken uit.

Waterschappen hebben daardoor geen regie (meer) op indirecte lozingen omdat de omgevingsdienst uitvoerend is voor de bevoegde gezagen (zijnde provincies en gemeenten). Hierdoor hebben waterschappen geen of onvoldoende zicht op indirecte lozingen die plaats vinden op Rwzi's.

Dit knelpunt kunnen we oplossen door:

- omgevingsdiensten te vragen vergunningaanvragen te delen met waterkwaliteitsbeheerders (waterschappen, RWS) en advies te vragen. Dit gebeurt onvoldoende en verschilt per regio;
- bij de bevoegde gezagen te investeren in kennis en capaciteit op indirecte lozingen (ook voor indirecte lozingen van ene bedrijf naar andere);
- uniformiteit tussen waterschappen en omgevingsdiensten op VTH: gebruik maken van adviserende rol van het waterschap;
- samen te werken om een goede gesprekspartner van de waterkwaliteitsbeheerder te zijn.

Dit om de doelmatige werking van Rwzi's te bewaken en de doelstellingen voor verbetering van de waterkwaliteit te realiseren.

Naar schatting ligt de verhouding directe / indirecte lozingen bij de waterschappen op circa 20 / 80% in aantal bedrijven (**Edith K zoekt exactere verhouding**).

De werkgroep vraagt ook steun en onderzoekscapaciteit (RIVM) om in het systeem van Europese toelating van stoffen (REACH) te onderzoeken op welke wijze Persistente, Mobiele en Toxische stoffen die een bedreiging zijn voor de drinkwatervoorziening, te classificeren en te reguleren zijn.

Tenslotte een zorgpunt over de afvalverwerkende sector. Ook de (kleinere) afvalverwerkende bedrijven kennen waterlozingen. Daar is het probleem dat de precieze samenstelling van het afval ongewis is. Advies is om de ontdoener van afval te verplichten de samenstelling kenbaar te maken aan de afval ontvangende partij.

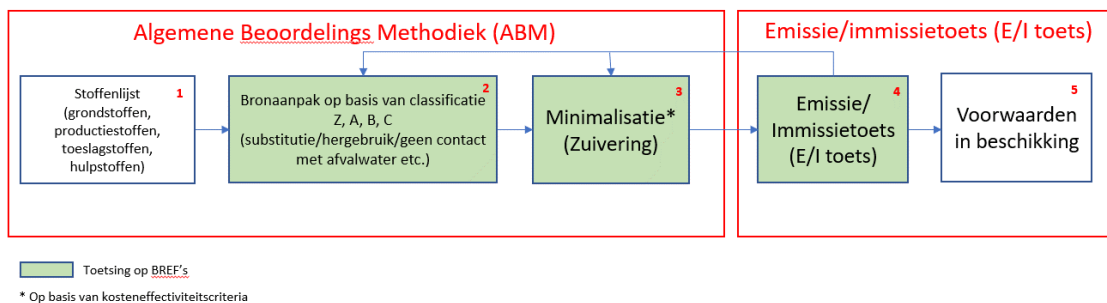
Voor de uitvoering van het emissiebeleid ten aanzien van lozingen naar oppervlaktewater is een Algemene BeoordelingsMethodiek (ABM) ontwikkeld. Deze is in 2016 geactualiseerd, waarbij de aanpak van Zeer Zorgwerkkende Stoffen (ZZS) is geïntegreerd. De ABM vormt een belangrijke component bij de beoordeling van lozingen door het bevoegd gezag. Dit document beschrijft in de eerste plaats de wijze waarop de waterbezwaarlijkheid van stoffen en mengsels bepaald wordt.

Onder waterbezwaarlijkheid wordt verstaan: 'de mate waarin er een kans is op nadelige effecten voor het aquatisch milieu'. Een hogere waterbezwaarlijkheid betekent dan een grotere kans op nadelige effecten. Deze nadelige effecten kunnen zijn het optreden van toxische effecten (acuut of

chronisch), mutagene of carcinogene effecten, reprotoxische effecten of bioaccumulatie of het langdurig voorkomen van slecht afbreekbare stoffen in het aquatische milieu.

Een bedrijf moet inzicht geven hoe de emissie van stoffen (ZZS, opkomende stoffen) die direct of indirect geloosd worden, bijdraagt aan de immissie. De immissietoets is ontwikkeld ten behoeve van de uitvoering van het brongerichte emissiebeleid ten aanzien van lozingen naar oppervlaktewater. Bij de immissietoets wordt invulling gegeven aan de doelstelling om de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen te beschermen en te verbeteren. De immissietoets draagt bij aan het verkrijgen van inzicht in het aandeel van een individuele (punt)lozing in de totale concentratie van een stof in het betreffende oppervlaktewaterlichaam en benedenstrooms.

In afbeelding 3 is een overzicht van de verschillende stappen grafisch weergegeven, met daarbij de aanvulling dat voor minimalisatie ook een document is ontwikkeld voor het bepalen van de kosteneffectiviteit van maatregelen. Dit document wordt nu uitgetest.



Afbeelding 3 Weergave van de stappen voor ABM en Immissietoets

Met behulp van deze documenten en tools is het onderzoek naar minimalisatie en impact op de omgeving goed uit te voeren. Er zijn echter zaken die verbeterd kunnen worden waardoor dit proces sneller, beter en transparanter kan verlopen.

Deze verbeteringen/oplossingen zijn in de werkgroep geïnventariseerd en aan de verschillende stappen in de bovenstaande afbeelding 3 gekoppeld. Hierbij is de nummering uit afbeelding 3 aangehouden, zodat de relatie tussen de stappen in de instrumenten (ABM, Immissietoets) en de oplossingen van de werkgroep helder is.

Uit onderstaande rangschikking naar stappen uit de ABM (tabel 2) blijkt dat het grootste deel van de belemmeringen/oplossingen zit in:

- uniforme beoordeling/normen (ABM-stap 1: stoffenlijst)
- transparante en eenduidige kennis van stoffen/processen (ABM-stap 3: minimalisatie).

Tabel 2 Stappen uit ABM en Immissietoets gekoppeld aan oplossingen werkgroep (derde kolom)

1	Stoffenlijst	T4. Gecentraliseerde gevalideerde database met zuivere stoffen/processen
		T6. Eenduidige aansturing (p)ZZS
		B8. Gepaste capaciteit RIVM voor opzetten en beheren centrale database voor zuivere stoffen
		T8. Inzicht in kennis (hulp)stoffen/processen. Handhaving hierop meer richten, meer samenwerking
		B11. Meer uniformiteit stoffen tussen waterschappen
		T9. Overleg tussen bedrijven, VTHers en drinkwatersector over nieuwe ontwikkelingen en monitoring opkomende stoffen
		T10. Wat kan bedrijfsleven (drinkwatersector, chemiesector) laten zien in het kader van transparantie.
		T11. Informatie naar waterschappen welk bedrijf op welke zuivering is aangesloten. Nu geen zicht op wat op oppervlaktewater wordt geloosd.
		T13. Kennis RIVM normafleiding vaker gebruiken voor nieuwe situaties/lozingen met termijn hoe lang dit duurt.
		T16. Eenduidigheid kennis over stoffen, Europees en landelijk (eigenschappen, waterbezwaarlijkheid)
		T17. Van verschillende partijen kennis over stoffen in REACH (ECHA) brengen
		T22. Door Europese harmonisatie meer eenduidigheid in classificatie stoffen. Nu zelfclassificatie: geen level playing field.
		T20. ECHA dossier (REACH) verder vullen met info stoffenleveranciers, chemiebedrijven en ZZS uitvragen (MSDS werkt niet: momentopname)
		B17. Verplichting om ECHA beter te vullen, ook met (p)ZZS stoffen voor water. Nu vaak onvoldoende info.
		T21. In detail beschrijven wat in afvalstroom zit, te beginnen met ZZS (Euralcode helpt niet). Aanpassen nota van toelichting afvalstoffen
2	Bronaanpak op basis van classificatie	T3. BBT kennis verbeteren, is maatwerk.
		B16. Waterschappen, omgevingsdiensten en RWS zoeken meer contact met elkaar. Denk meer vanuit stroomgebieden.
3	Minimalisatie	B3. Leg prioriteit integraal weg, dus bij water, bodem, afval, veiligheid en lucht.
		T3. BBT kennis verbeteren, is maatwerk.
		B16. Waterschappen, omgevingsdiensten en RWS zoeken meer contact met elkaar. Denk meer vanuit stroomgebieden.
		T5. Hele VTH keten: elkaar regelmatig spreken (kijk over eigen grenzen heen!)
		T7. Waterschappen: creëer meer uniformiteit op VTH (adviserende rol, minder decentralisatie)
		T18. Kennis over procestechnologie verhogen. Via centraliseren en langdurige relatie tussen VTHer en chemiebedrijf.
		B4. Expertise binnen overheden/bedrijven zelf houden (niet via inhuur)
4	E/I toets	T14. Omschrijven wat zorgplicht inhoudt en toetsen aan beleid. Koppelen aan BBT en omgevingswet?
		T15. Onderling afstemmen normenkaders (drinkwaterbedrijven)
		T23. uniforme normen binnen stroomgebieden (level playing field industrie). Europese organisatie Maas en Rijn.
		T24. Integraliteit brengen in wet- en regelgeving, monitoring en normering
5	Voorwaarden in beschikking	T12. Herziening handboek waterlozingen
		T11. Informatie naar waterschappen welk bedrijf op welke zuivering is aangesloten. Nu geen zicht op wat op oppervlaktewater wordt geloosd.
		T24. Integraliteit brengen in wet- en regelgeving, monitoring en normering

6 Ketenbenadering als oplossing

In de uitwerking kiezen we voor een stelselmatige aanpak met een ketenbenadering:

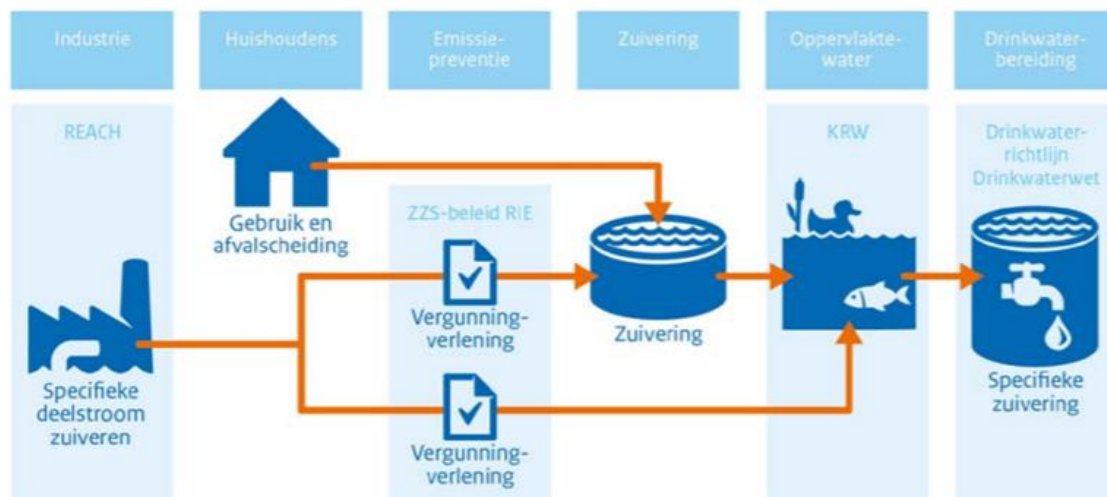
1. Aanpak voorkant: voorzorg, preventie
2. Aanpak achterkant: zuivering, ...

In H5 is uitgelegd dat belangrijkste oplossingsrichtingen zich richten op de voorkant van de keten: industrie: REACH (stoffenbeleid)/ minimalisatie (ook door kennisdelen).

De ketenbenadering vraagt om een *intercompartimentale uitwerking* op systeemniveau, in wet- en regelgeving (afvalstoffen en recycling/circulaire economie) en op het niveau van stoffen/stofgroepen. Aan de voorkant (1, voorzorg) gaat het om oplossingen die voorkómen dat waterbezwaarlijke stoffen in het milieu komen (incl. circulaire oplossingen). Bij de aanpak aan de achterkant (2, zuivering) speelt de vraag of het hier alleen gaat om zuivering bij industriële bedrijven of ook om zuivering bij RWZI's. De werkgroep VTH en waterlozingen kiest voor beide aanpakken waarbij de voorkeur uitgaat naar oplossingen aan de voorkant.

Aanpak van RWZI's -aan de achterkant- is heel lastig. En wel om de volgende reden:

Probleem is dat 95% van de lozingen gereguleerd is door algemene regels. Vaak wordt dan niet gevraagd welke verontreinigde stoffen in het afvalwater zitten. Dit pleit juist voor transparantie aan de voorkant (toelatingsbeleid).



Figuur 1: De keten van chemische stoffen naar het water, met aangrijpingspunten in de verschillende onderdelen van de keten. De lichtblauwe kaders geven het belangrijkste bijbehorende beleid en regelgeving weer.

Als kenner van processen heeft *de industrie* het beste zicht op mogelijkheden voor minimalisatie of gebruik van alternatieven voor waterbezwaarlijke stoffen. In de productieketen kunnen alternatieven ingezet worden aan de bron in het ontwerp (safe-by-design) en in product toepassingen. Instanties als Chemsec.org kunnen bedrijven helpen gevaarlijke stoffen tijdig te herkennen. Zij beschikken over een lijst van stoffen die uit gefaseerd moeten worden. Verder is reductie mogelijk via minimalisatie bij waterlozingen en optimalisatie van gebruik van opkomende stoffen in gesloten systemen.

7 Conclusies en aanbevelingen

1. Van veel **stoffen** is onvoldoende betrouwbare informatie beschikbaar. Dat resulteert in onvolledige REACH-dossiers op het gebied van waterbezwaarlijkheid. Gevolg: er komt een rem op de start van vergunningverlening voor water.
Aanbeveling. Ontwikkeling en uitvoering van actieplan voor verbetering van REACH-dossiers. Want: ook op stroomgebieden beschouwen (Europees; via IenW en minister meenemen naar Brussel).
2. Er is onvoldoende **kennis van stoffen en globale kennis van het bedrijf** aanwezig bij vergunningverleners. Een duurzame relatie tussen vergunningverlener, handhaver en bedrijf is nodig. Minimaal moeten specialisten van nu bij RWS (WVL, of bij RWS regio) blijven in het kennisnetwerk en te raadplegen zijn door diverse partijen!! (informele Waterdienst nodig?).
Aanbeveling. Alle vergunningverleners water volgen het opleidingsprogramma.
3. Immissietoets. Door **onvolledige beschikbaarheid van data** is het lastig om normen vast te stellen en de kosten voor effectiviteit uit te drukken (want die hangen samen met de norm!). Dit is de crux van de problematiek. De oorzaak van geen normen hebben ligt in het ontbreken van betrouwbare basisinformatie om normen af te leiden.
Aanbeveling. Draag zorg voor voldoende capaciteit bij RIVM voor normafleiding, in combinatie met conclusie 1.
4. **Doen wat is afgesproken.** De immissietoets is een prachtig systeem! Dus zorg dat je voldoende capaciteit, kennis, etc. hebt. Dit geldt ook voor bedrijven en adviesbureaus die voor bedrijven werken. Een bedrijf vraagt aan (en voert immissietoets uit) en het bevoegd gezag verifieert en beoordeelt. Er moet dus geld bij om capaciteit te realiseren om de ambitie met vergunningaanvraag en VTH te kunnen waarmaken.
Aanbeveling. Ga gewoon aan de slag, in combinatie met conclusie 2.
5. Meer **uniforme samenwerking** tussen waterschappen en omgevingsdiensten op het gebied van indirecte lozingen. Maar ook met RWS, voor die gevallen dat via een ander bedrijf direct geloosd wordt. De Omgevingswet biedt een goede kapstok om dit te verbeteren. Ook voor RWS geldt dat de samenwerkingsafspraken (uit 2009) herzien moeten worden als gevolg van de Omgevingswet.
Initiatiefnemer/trekker: de waterschappen/UvW zouden dit van de grond kunnen trekken.
Motivatie: vanwege de verantwoordelijkheid van waterschappen voor een doelmatig werkende waterzuivering én dus voor de kwaliteit van het ontvangende water.
Aanbeveling. Partijen leggen goede afspraken vast over samenwerking, of herzien deze met de komst van de Omgevingswet. Hierin het adviesrecht (Watertoets) van de waterschappen meenemen.

6. Een **transparantere informatiedeling** is de wens van het bedrijfsleven (chemiesector, drinkwatersector) en overheden/toezichthouders. Motivatie: wederzijds zicht krijgen op ontwikkelingen en trends in stoffen in het (water)milieu.
Aanbeveling. Bedrijfsleven en overheden wisselen gegevens uit van monitoring, brede screenings, ontwikkelingen in bedrijfsprocessen, gegevens over vergunningen en ontwikkelingen over inzet van nieuwe stoffen/stofgroepen (ook: punten 3 en 7).
7. Chemiebedrijven **delen kennis en nieuwe informatie** over stoffen/stofgroepen met de drinkwaterbedrijven: tijdig melden onvoorziene lozingen, delen kennis over (aanpassing) bedrijfsprocessen, drinkwaterbedrijven opnemen in calamiteitenprocedures, kennis delen bijeenkomsten, etc. Dit doen zij vanuit de zorgplicht ('responsible care').
8. Vanuit de **zorgplicht (responsible care)** is een bedrijf/lozer verplicht om een abnormaliteit te melden bij het waterschap of andere overheid. Direct contact tussen lozer en drinkwaterbedrijf is een goede deeloplossing. Drinkwater- en chemiebedrijf zien het belang van elkaar weten te vinden en snel onderling te kunnen schakelen. Chemiebedrijven nemen drinkwaterbedrijven op in hun eigen calamiteitenprocedures.
Aanbeveling. Onder de zorgplicht valt o.a. het tijdig melden van onvoorziene lozingen en nieuwe kennis (over stoffen, bedrijfsprocessen).
9. Het is wenselijk dat er een **digitaal informatie platform** komt, bestaande uit 2 delen:
 - a) Een uniforme database met gevalideerde indelingen ABM van zuivere stoffen(groeiemodel). Voorstel: RIVM verzoeken dit te faciliteren. Eventueel zou dit onderdeel kunnen worden van een normen database.
 - b) Een centraal register met info waar met welke stof wordt gewerkt/wordt geloosd. Het register helpt in het opsporen van de bron in geval zich een waterkwaliteitsprobleem voordoet. Voorstel: nog nagaan wie dit kan faciliteren (Omgevingsdiensten vanwege BRZO+?)
Aanbeveling. We willen een gezamenlijk digitaal platform/database.
8. Tenslotte hebben bedrijven behoefte aan **handreikingen**. Chemiebedrijven willen graag een handreiking over omgaan met opkomende stoffen en (p)ZZS. En drinkwaterbedrijven wensen een handreiking t.b.v. informatieverstrekking over het effect van lozen op oppervlaktewater bij waterwinlocaties.
Aanbeveling. Maak handreikingen voor opkomende stoffen en (p)ZZS, en het effect van lozingen op innamepunten voor drinkwater.

Bijlage 1

Profiel en samenstelling werkgroep VTH en (in)directe waterlozingen

Profiel

We hebben gezocht naar werkgroep leden (ambtelijk) die aan een *specifiek profiel* voldoen:

- Overzien van het speelveld vanuit de VTH-praktijk voor (in)directe industriële lozingen;
- Kunnen denken in kansen voor de toekomst, en versnellend en vernieuwend zijn;
- Komend vanuit organisaties die op dit moment deelnemen aan de versnellingsstafel
- Liefst met een achtergrond/ervaring als vergunningverlener, toezichthouder of handhaver.

Samenstelling

Deelnemers van de werkgroep zijn vergunningverleners van overheden (RWS, omgevingsdiensten, waterschappen), waterkwaliteitsdeskundigen van de drinkwatersector en milieudeskundigen/ vergunning aanvragers van chemiebedrijven.

nr	organisatie	naam	mailadres
	Werkgroep leden		
1	Omgevingsdienst.NL	André de Jong	andre.dejong@dcmr.nl
2	RWS/lenW	Frank van Elst	frank.van.elst@rws.nl
3	VEMW	Joost Linders	Joost.Linders@sitech.nl
4	VEMW/VNCI	Carla Thijssen	carla.westerbroekt@shell.com
5	Vewin/drinkwaterbedrijven	Harrie Timmer Mirja Baneke	harrie.timmer@oasen.nl baneke@vewin.nl
6	UvW/Waterschap Vallei Veluwe	Erik Wondergem	ewondergem@vallei-veluwe.nl
7	Vewin/ORG-ID	Caroline van de Veerdonk	veerdonk@org-id.org
	Agendaleden		
8	UvW	Edith Kruger	ekruger@uvw.nl
9	VNG/gemeenten	Petra Mesken	Petra.Mesken@vng.nl
10	IPO/provincies	Lisa Louwerse	lb.louwerse@pzh.nl

*Ps. VNG neemt niet deel aan versnellingsstafel OS en MR, maar gemeenten zijn wel belangrijk bij VTH!
Contactpersoon VNG denkt graag mee in de werkgroep, maar zal niet structureel aanwezig zijn.*

Bijlage 2 Overzicht geraadpleegde bronnen

1. Verkennend onderzoek 'Evaluatie uitvoeringspraktijk stoffenbeleid', Royal Haskoning DHV, 13 juni 2017.
2. Brief ministerie van Infrastructuur en Milieu aan Tweede Kamer 'Structurele aanpak van opkomende stoffen uit puntbronnen in relatie tot bescherming van drinkwaterbronnen', 5 juli 2017.
3. Het perspectief bepaalt de vragen; Verkenning naar de relatie tussen de provincie Zuid-Holland en de omgevingsdiensten onder de Omgevingswet, Berenschot, 19 januari 2018.
4. Rapport 'Verslag workshop samenwerking bij een calamiteit', P2, 26 november 2018.
5. Pilot bezien watervergunningen; Eindrapport onderzoek en resultaten, RWS WVL | Witteveen + Bos en Royal Haskoning DHV, 19 juli 2019.
6. Rapport Vervolgonderzoek afvalstromen Chemours, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT/Milieu), 26 augustus 2019.
7. Rapport Verspreiding van GenX-stoffen in het milieu; metingen in Nederland 2013-2018, RIVM-2019-0083.
8. Brief ministerie van Infrastructuur en Milieu aan Tweede Kamer 'Aanbieding rapporten ILT en RIVM over GenX, 25 september 2019.
9. Brief aan ministerie IenW betreffende verzoek tot beleidskader en landelijke coördinatie aanpak ZZS bij afvalbedrijven, Vereniging Afvalbedrijven, 30 augustus 2019.
10. Gedeelde probleemperceptie opkomende stoffen; versnellingstafel opkomende stoffen, 9 september 2019.