

Betekenis van ontwikkelingen in 'Brussel' voor Nederlandse waterleidingbedrijven

Nederlandse waterleidingbedrijven hebben en krijgen te maken met diverse acties vanuit de Europese Unie. WISE (Water Information System for Europe) is relevant, maar ook de Europese consultatie op 23 oktober rond de herziening van de Drinkwaterriichtlijn, de nieuwe generatie pesticiden en de nieuwe verordening voor chemische stoffen REACH.

WISE is in 2003 geïntroduceerd door de Europese Commissie. Het zal de door de lidstaten aangeleverde informatie stroomlijnen en op een effectieve en vergelijkbare manier presenteren. WISE voorkomt dat lidstaten voor verschillende Europese richtlijnen meerdere malen over dezelfde gegevens moeten rapporteren. Gegevens worden op geharmoniseerde manier elektronisch aangeleverd en kunnen zo snel verwerkt worden in overzichtsrapporten. In overeenstemming met de conventie van Arhus kan WISE zo helpen bij een snelle en effectieve informatieverstrekking aan het publiek door individuele waterleidingbedrijven, de lidstaten en de Europese Commissie.

Qua rapportagerichtlijnen van de lidstaten aan de Commissie zijn momenteel die over de kwaliteit van drinkwater het verst ontwikkeld. Het rapporteren betreft zowel de kwaliteitsgegevens als gegevens over onthefingen (derogaties). In de nabije toekomst is het de bedoeling internetpagina's van individuele bedrijven en van de Nederlandse overheid direct te koppelen aan de drinkwaterpagina's op internet van de Europese Commissie. Gezien de goede ervaringen met het aanleveren van gegevens over de drinkwaterkwaliteit worden weinig problemen verwacht bij de waterleidingbedrijven met de introductie van WISE.

De rapportagerichtlijn is te lezen op de internetpagina ec.europa.eu/environment/water/water-drink/index_en.html.

REACH

Op 1 juni jl. trad REACH in werking; de nieuwe Europese verordening voor chemische stoffen. REACH staat voor Registratie, Evaluatie en Autorisatie van Chemische stoffen. Onder REACH vallen stoffen, ook als zij verwerkt zijn in preparaten of in voorwerpen.

Een herziening van de Europese stoffenregelgeving was nodig, omdat van de meeste van de tienduizenden gebruikte stoffen onvoldoende bekend is of ze schadelijk zijn voor mens en milieu. De wel beschikbare informatie was daarnaast vaak niet openbaar en werd onvoldoende doorgegeven van producent naar afnemers en consumenten. De rechtstreeks werkende REACH-verordening komt in plaats van ruim 60 bestaande Europese richtlijnen en

verordeningen. Als overgangsfase blijft de bestaande regelgeving nog even van kracht; de verbodsrichtlijn en de kennisgeving van nieuwe stoffen één jaar en de verordening voor bestaande stoffen twee jaar. REACH is een verordening en werkt daarom direct door. REACH hoeft niet - zoals richtlijnen - te worden omgezet in Nederlandse wetgeving voordat het geldig is. De Wet milieugevaarlijke stoffen vervalt; enkele passages in de Wet milieubeheer worden aangepast.

Importeurs en producenten van stoffen krijgen in de nieuwe regelgeving veel verantwoordelijkheid; zij moeten informatie over eigenschappen, gebruik en blootstelling in kaart brengen en maatregelen nemen om mens en milieu te beschermen. Producenten moeten de informatie toegankelijk maken voor hun afnemers en de gebruikers van hun producten.

Naar verwachting komt met REACH meer informatie beschikbaar over gebruikte stoffen en verbetert de communicatie. De informatie wordt opgeslagen in een centrale, grotendeels openbare, databank (International Uniform Chemicals Information Database). Een hele klus, omdat het uiteindelijk zal gaan om tienduizenden stoffen en zo'n 30.000 bedrijven met registratieverplichtingen. De dataopslag kan niet alleen voor REACH, maar ook voor andere (internationale instanties en andere beleidskaders) toepasbaar zijn.

Iedereen die beroepshalve chemische stoffen of preparaten produceert of deze in de EU importeert, distribueert of gebruikt, krijgt met REACH te maken. REACH onderscheidt fabrikanten, importeurs, distributeurs en gebruikers, met ieder verschillende verplichtingen die mede afhankelijk zijn van de hoeveelheid van de gebruikte of gefabriceerde stof. Fabrikanten en importeurs registreren de stoffen met gegevens over de veiligheid voor mens en milieu. Bij grotere volumes van de stof of bij hogere giftigheid zijn meer diepgaande gegevens vereist. Distributeurs moeten informatie over chemische stoffen (zoals blootstelling, eventuele nieuwe eigenschappen over gevaarlijke eigenschappen van een stof, risicomaatregelen etc.) doorgeven aan de gehele toeleveringsketen. Gebruikers van stoffen geven aan hun leveranciers informatie over het gebruik, ter voorbereiding of aanpassing van een registratie.

Voor de meest zorgwekkende chemische stoffen wordt een verbod ingevoerd, waarbij de Europese Unie onder strenge voorwaarden autorisaties voor productie en gebruik kan verlenen.

Drinkwaterbedrijven zijn geen fabrikant, importeur of distributeur van stoffen in de zin van REACH. Wel gebruiken drinkwaterbedrijven soms stoffen tijdens de behandeling van water om tot drinkwaterkwaliteit te komen en hebben daarmee (beperkte) REACH-verplichtingen als eindgebruiker. Drinkwaterbedrijven hebben (ongewild) te maken met chemicaliën in hun grondstof: oppervlakte- of grondwater. Bij behandeling hiervan tot drinkwater, bijvoorbeeld ozonatie, kunnen van sommige stoffen toxischer metabolieten ontstaan. Deze informatie is van belang voor bijvoorbeeld de fabrikanten en importeurs.

REACH geeft fabrikanten en importeurs van chemicaliën een sterke prikkel om hun productenpakket aan te passen. Toxiciteit, bioaccumuleerbaarheid en afbreekbaarheid zijn belangrijke eigenschappen van stoffen. Hoe minder toxisch, bioaccumuleerbaar of persistent stoffen zijn, des te minder voorwaarden en beperkingen zullen gelden voor het distribueren en gebruiken van stoffen. Zowel toxiciteit als bioaccumuleerbaarheid hangen sterk samen met de polariteit van stoffen. Polairdere stoffen zijn doorgaans minder toxisch en bioaccumuleren minder sterk. Deze stoffen zullen dan ook in zijn algemeenheid minder negatieve effecten hebben op mens en milieu. Keerzijde is dat polairdere stoffen veel beter in water oplossen en minder makkelijk verwijderd kunnen worden uit het oppervlakte- of grondwater tijdens de behandeling tot drinkwater¹⁾. Dit zal, uitgaande van gebruikte behandelingstechnieken, er vermoedelijk toe leiden dat de totale volumes van chemicaliën in het uiteindelijke drinkwater groter kunnen worden. Er ligt dan ook als gevolg van de REACH-verordening een uitdaging voor drinkwaterbedrijven voor het monitoren en zuiveren van de meer polaire chemicaliën.

De IUCLID-databank en de informatie daarin geeft hierbij een extra instrument voor drinkwaterbedrijven om op een proactieve wijze om te blijven gaan met drinkwaterkwaliteit.

Consultatie

In 2003 verzorgde de Europese Commissie een drinkwaterseminar om bij alle betrokken partijen uit de lidstaten de meningen te peilen over de huidige Drinkwaterrichtlijn en suggesties te verzamelen voor de op hande zijnde herziening. Op basis van het syntheserapport van dit seminar heeft de Europese Commissie een aantal studies uitgevoerd en acties uitgezet, zoals een studie naar de mogelijke introductie van het waterveiligheidsplan en het risicobenaderingsprincipe in de Europese drinkwaterwetgeving én een studie naar het vaststellen van een lijst van chemische parameters voor de herziening van de Drinkwaterrichtlijn.

Nieuw is de aandacht voor een groeiend Europees probleem: de drinkwaterverzuivering via kleine en private winningen.

Uit de onderhandelingen rond de huidige Drinkwaterrichtlijn is nog een aantal openstaande en veelal gevoelige onderwerpen niet of onvoldoende uitgewerkt. Genoemd kunnen worden de representatieve bemonstering voor een aantal zware metalen aan het tappunt: lood, koper en nikkel, maar ook de definitie van 'relevante' metaboliëten van pesticiden.

In principe zullen de eerste uitkomsten van de studies en de resultaten van de werkgroepen op een consultatiebijeenkomst op 23 oktober aan de orde komen. Alle aspecten zijn in meer of mindere mate van belang voor de Nederlandse drinkwaterbedrijven.

Water Safety Plans

De Europese Unie overweegt bij de herziening van de Drinkwaterrichtlijn het Water Safety Plan in de Europese drinkwaterregelgeving in te voeren. Zo'n veiligheidsplan beoogt veilig drinkwater te garanderen met een risicoanalyse en -managementbenadering die alle stappen van bron tot kraan omvat. Dat zou een aanzienlijke verandering betekenen ten opzichte van de huidige Drinkwaterrichtlijn, die vooral normen omvat waaraan de drinkwaterkwaliteit moet voldoen.

Het Water Safety Plan is afkomstig uit de Guidelines for Drinking Water Quality van de VN-wereldgezondheidsorganisatie WHO en is omarmd door de International Water Association in haar Bonn Charter. Ook bij de consultatiebijeenkomst van de EU in 2003 is het Water Safety Plan besproken en omarmd, waarbij vanuit de drinkwatersector bepleit is dit op vrijwillige basis in te voeren.

De Europese Commissie heeft afgelopen jaar in een onderzoek vastgesteld wat implementatie van Water Safety Plans in de EU-regelgeving zou betekenen. Hoewel de resultaten nog binnen de Europese Commissie worden besproken, lijkt hier opnieuw onderstreept te worden dat het Water Safety Plan de basis moet vormen voor de herziene Drinkwaterrichtlijn.

Het Water Safety Plan is een plan om alle stappen in drinkwaterwinning, -bereiding en -distributie zodanig te beheersen dat veilig drinkwater kan worden gegarandeerd. Dat is veel preventiever dan de huidige regelgeving met eindproductnormen. Een multidisciplinair team maakt, na een goede beschrijving van het systeem van bron tot kraan, een systematische inventarisatie van de bedreigingen van de drinkwaterkwaliteit en de maatregelen waarmee deze bedreigingen worden beheerst. Een maatregel kan een zuiveringsproces zijn, maar ook een procedure voor hygiënisch werken of het handhaven van voldoende druk in het leidingnet. Per bedreiging wordt vastgesteld of de maatregelen afdoende zijn, hoe de werkzaamheid van de maatregelen wordt bewaakt en welke acties plaatsvinden als de bewaking aangeeft dat de maatregel niet goed functioneert. Dit is het hart van het Water Safety Plan. Dat wordt omgeven door een managementsysteem waarin documentatie, validatie, training, etc. geregeld zijn. De huidige waterkwaliteitsbewaking van het reine water wordt in het Water Safety Plan opgenomen als verificatie dat het systeem goed werkt.

Hoe de nieuwe Drinkwaterrichtlijn er precies uit komt te zien, is nog onderwerp van een politiek proces. De verwachting is dat in de nieuwe richtlijn zal worden aangegeven dat waterleidingbedrijven een Water Safety Plan moeten opstellen en een aantal algemene richtlijnen daarvoor zal geven, die op lidstaatniveau verder worden uitgewerkt. Veel van de elementen in een Water Safety Plan zijn al aanwezig bij waterleidingbedrijven. Een aantal Nederlandse waterleidingbedrijven heeft op eigen initiatief al ervaring opgedaan of is nu ervaring aan het opdoen. Het vergt een behoorlijke inspanning, maar de balans is positief. Wel blijken in de dagelijkse praktijk een aantal zaken binnengeslopen te zijn die minder goed zijn geregeld en een serieuze bedreiging vormen

voor de drinkwaterkwaliteit. Die worden ook aangepakt. Het zou goed zijn om de ervaring van de Nederlandse waterleidingbedrijven te gebruiken om te helpen de EU-regelgeving en de daarvan af te leiden Nederlandse regelgeving zo bruikbaar mogelijk vorm te geven.

Adriana Hulsmann, Gertjan Medema en Annemarie van Wezel
(Kiwa Water Research)

NOTEN

- 1) Westerhoff P., Y. Yoon, S. Snyder en E. Wert (2005). Fate of endocrine-disruptor, pharmaceutical, and personal care product chemicals during simulated drinking water treatment processes. Environ. Sci. Technol. nr. 39, pag. 6649-6663.