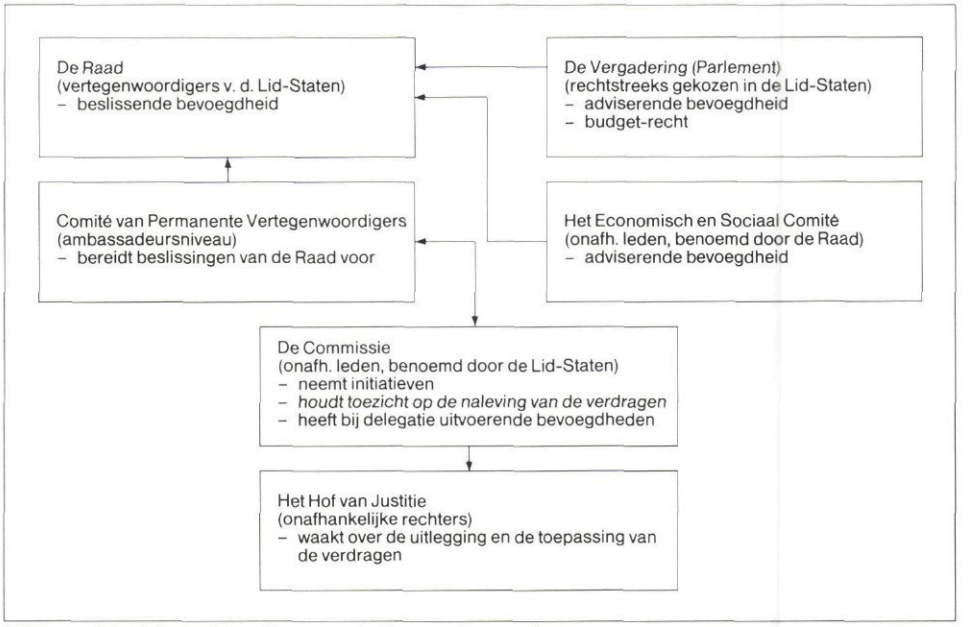
Waterleidingwet en -besluit; juridische aspecten

Voordracht uit de 35e vakantiecursus in drinkwatervoorziening 'Europees milieubeleid en de gevolgen voor de waterleidingbedrijven', gehouden aan de TH Delft op 6 en 7 januari 1983.

Inleiding

Tien jaar geleden hield ik in deze vakantiecursus een voordracht over de taak van de centrale overheid ten aanzien van de drinkwatervoorziening, in het kader van 'de openbare watervoorziening in de maatschappij van morgen' [lit. 1]. Toen stonden het Structuurschema Drink- en Industriewatervoorziening en het Tienjarenplan van de VEWIN in het middelpunt van de belangstelling. Deze onderwerpen hebben aan actualiteit nog niets ingeboet: een tweede Tienjarenplan is onderweg en het Tweede

MR. J. J. VAN SOEST
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer



Schema – Overzicht van de instellingen van de Europese Gemeenschappen.

Structuurschema, thans vergezeld van een Beleidsnota, zal wellicht nog dit jaar in de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden besproken. Ik heb toen ook gewezen op de noodzaak tot het uitbreiden van de regelgevende en toezichthoudende bevoegdheden van de Rijksoverheid op dit terrein; een voorontwerp tot aanvulling van de Waterleidingwet was in een gevorderde staat van voorbereiding. Niemand kon toen vermoeden dat het wetsontwerp eerst op 2 juli 1982 bij de Tweede Kamer zou worden ingediend (Kamerstuk 1981-1982, 17488 [lit. 2]. Die geruime tussentijd is evenwel niet geheel ongebruikt verstreken; vooral door overleg met de VEWIN werd het wetsontwerp op essentiële punten gewijzigd. Dit betreur ik allerminst, want zonder een goede samenwerking met de bedrijfstak van de openbare watervoorziening is een wettelijke regeling die zo sterk op het bedrijfsgebeuren ingrijpt naar mijn mening gedoemd om een dode letter te blijven.

Ik breng u dit alles in herinnering omdat het van belang is bij de bespreking van het thans aan de orde zijnde onderwerp, namelijk de herziening van de Waterleidingwet en het Waterleidingbesluit in het kader van een drietal richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen.

De doelstelling van deze herziening is in wezen dezelfde als die van het zojuist genoemde wetsontwerp, namelijk de veiligstelling van een betrouwbare drinkwatervoorziening.

Het aangrijpingsvlak is echter geheel anders, namelijk niet de planning en de uitvoering daarvan, maar de bewaking van de waterkwaliteit, van de bron tot de verbruiker. Deze bewaking was reeds bij de inwerkingtreding van de Waterleidingwet en het Waterleidingbesluit in 1961 verplicht gesteld en voldeed, zoals ik in mijn voordracht in 1973 mocht opmerken, ook toen nog redelijk. Daarna is echter de behoefte aan herziening snel klemmender geworden, met name als gevolg van de ontwikkeling van milieuhygiënische inzichten, die tevens de sterke toeneming van milieuverontreinigingen duidelijker aan het licht brachten. Dit noodzaakt tot het vergroten van het aantal parameters waarvoor grenswaarden moeten worden gesteld. Ik teken hierbij aan dat reeds de deskundigen, die aan het eind van de jaren vijftig voor een zevental parameters in het Waterleidingbesluit grenswaarden invulden, zich bewust waren van de beperktheid van hun keuze. Tal van stoffen werden ook toen reeds als 'verdacht' aangemerkt, maar grenswaarden daarvoor in drinkwater konden wegens het ontbreken van gegevens uit toxicologisch onderzoek niet worden vastgelegd. Ook herziening van de analysevoorschriften werd als gevolg van de ontwikkeling van betere en snellere methoden urgent.

Men kan stellen, dat de Europese richtlijnen hier een doorbraak hebben geforceerd, die tot snelle actualisering van de wetgeving noopte. Hoe het wetgevingsproces zonder deze richtlijnen zou zijn verlopen, daarnaar kan men slechts gissen. Wellicht zou het trager zijn gegaan en hoogstwaarschijnlijk minder omvangrijk zijn geweest. Het gaat hier met name om de volgende richtlijnen:

– de richtlijn van 16 juni 1975, nr. 75/440/EEG, betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor de produktie van drinkwater in de Lid-Staten (oppervlaktewater-richtlijn);
– de richtlijn van 9 oktober 1979, nr. 79/869/EEG inzake de meetmethoden en de frequentie van de bemonstering en de analyse van het oppervlaktewater dat bestemd is voor de produktie van drinkwater in de Lid-Staten (richtlijn meetmethoden);
– de richtlijn van 15 juli 1980, nr. 80/778/EEG, betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (drinkwater-richtlijn).

Gelet op de betekenis van deze richtlijnen voor de Nederlandse wetgeving is het van belang om eerst iets over hun rechtsgrondslag en wijze van totstandkoming mede te delen.

Grondslag en wijze van totstandkoming van de richtlijnen

De richtlijnen berusten op het op 25 maart 1957 tot stand gekomen verdrag betreffende de oprichting van een Europese Economische Gemeenschap, waaraan Nederland van de aanvang af heeft deelgenomen. Blijkens artikel 2 van dit verdrag heeft de Gemeenschap tot taak, door het instellen van een gemeenschappelijke markt en door het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de Lid-Staten te bevorderen de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele Gemeenschap, een gestadige en evenwichtige expansie, een grotere stabiliteit, een toenemende verbetering van de levensstandaard en nauwere betrekkingen tussen de in de Gemeenschap verenigde staten.

Het is dus duidelijk dat in deze Gemeenschap economisch-sociale doelstellingen voorop staan. Sinds 1973 heeft de Gemeenschap zich echter ook belast met de uitvoering van programma's voor de bescherming van het milieu, op grond van de overweging dat een goede milieubescherming binnen nationale grenzen niet goed mogelijk is (denk aan de water- en luchtverontreiniging). Ook zouden milieu-eisen, door een nationale overheid eenzijdig opgelegd aan de industrie, de

concurrentieverhoudingen ten opzichte van soortgelijke industrieën in andere landen van de Gemeenschap verstoren. Aldus zou het door de Gemeenschap nagestreefde gelijkheidsbeginsel ten opzichte van industriële ontwikkelingen een beletsel vormen voor het totstandbrengen van een door alle Lid-Staten in principe gewenste milieubescherming op een verantwoord niveau. Deze milieubescherming moet breed worden opgevat in die zin, dat daar ook een stuk preventieve gezondheidszorg onder valt. In dit kader passen de thans besproken richtlijnen.
De richtlijnen zijn voor de Lid-Staten, dus ook voor Nederland, bindend in die zin, dat deze Staten binnen een korte termijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking moeten doen treden om aan de richtlijnen te voldoen. Die korte termijn is als regel twee jaar; dat is ook hier het geval. De richtlijnen zijn met éénparigheid van stemmen vastgesteld door de Raad van de Europese Gemeenschappen, op voorstel van de Europese Commissie en na advisering door het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité (zie schema).
De Raad bestaat uit vertegenwoordigers (Ministers) van de regeringen van de Lid-Staten (België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk).
Volstrekte overeenstemming in de besluitvorming was vereist, omdat de richtlijnen gericht zijn op doelstellingen in het kader van de gemeenschappelijke markt zonder dat het verdrag in de daartoe vereiste bevoegdheden voorziet (artikel 235) en omdat zij het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten beogen (artikel 100). Het Europese Parlement wordt tegenwoordig elke vijf jaar gekozen door rechtstreekse verkiezingen in de Lid-Staten; het Parlement heeft echter alleen consultatieve en geen regelende bevoegdheden. De Europese Commissie bestaat uit dertien onafhankelijke leden, die in onderlinge overeenstemming door de regeringen van de Lid-Staten worden gekozen. De Commissie heeft belangrijke bevoegdheden inzake de uitvoering van het verdrag en ziet toe op naleving ervan.
Het Economisch en Sociaal Comité bestaat uit vertegenwoordigers van alle sectoren van het economische en sociale leven, benoemd door de Raad uit voordrachten van de Lid-Staten. Het Comité heeft uitsluitend een raadgevende taak.
De richtlijnen zijn op voorstel van de Commissie voorbereid door het Bureau van de EG, aangevuld met ambtelijke deskundigen uit de Lid-Staten en vervolgens behandeld door het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (op ambassadeursniveau) alvorens zij vergezeld van de adviezen van de zojuist genoemde instanties aan de Raad ter beslissing zijn voorgelegd.
Het is niet moeilijk om in de zojuist geschetste regelgeving op Europees niveau zwakke plekken aan te wijzen.
De normale voorafgaande parlementaire controle, waaraan de nationale wetgeving is onderworpen en waarbij de Tweede Kamer amenderende bevoegdheden heeft, ontbreekt.
Indien, zoals bij ons, de Ministeries die wetgeving moeten voorbereiden niet rechtstreeks, maar door tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken bij het overleg betrokken worden, is het moeilijk om op zodanige wijze door te dringen in het 'Brusselse circuit' dat de nationale belangen bij het inpasbaar maken van de Europese richtlijnen in de eigen wetgeving voldoende tot hun recht komen. Weliswaar behoeft de totstandkoming van dergelijke richtlijnen in de Raad éénstemmigheid, maar de keus tussen ja of neen wordt veeleer beheerst door algemene politieke overwegingen dan door bezwaren, die aan de uitvoering van een richtlijn zijn verbonden. Bovendien is het vaak uiterst moeilijk om dergelijke bezwaren zonder een diepgaande studie voldoende duidelijk te maken. Daartoe ontbreekt meestal de gelegenheid.
Ook voor de bedrijfstak van de openbare watervoorziening is het moeilijk om in dit internationale wetgevingsproces tijdig eigen inzichten naar voren te brengen. Een stap in de goede richting is in ieder geval de oprichting in 1975 van de Unie der Verenigingen van Waterleidingbedrijven uit Landen van de Europese Gemeenschappen, kortweg EUREAU genoemd. Deze heeft tot taak de gezamenlijke belangen bij de Gemeenschappen te bepleiten.
Een duidelijke invloed van EUREAU op de onderhavige richtlijnen is evenwel nog niet te onderkennen; de oppervlaktewaterrichtlijn is trouwens al zeer kort na de oprichting van EUREAU tot stand gekomen. Overigens is EUREAU ook niet gericht op de behartiging van de nationale belangen, die met name bij de inpassing van richtlijnen in de eigen wetgeving een rol spelen.
Terzijde zij opgemerkt, dat de activiteiten van de bedrijfstak in Europees verband op ander terrein wél resultaten hebben opgeleverd; zo kon de zelfwerkzaamheid van de Nederlandse waterleidingbedrijven betreffende de ijking van watermeters ook na totstandkoming van een Europese richtlijn terzake behouden blijven en behoefde deze taak niet aan de overheid te worden overgedragen.
Ook de gedetailleerdheid van de betrokken richtlijnen bemoeilijkt hun inpassing in de nationale wetgeving.
Een reeks van doelstellingen biedt in dit opzicht meer vrijheid dan het stelsel van gedragsregels, dat door deze richtlijnen ter opneming in de wetgeving wordt voorgeschreven. Daartegenover staat echter, dat éénduidige regels in beginsel tot gelijkheid van voorschriften noodzaken; doelstellingen kunnen voor wat betreft hun uitwerking moeilijk door de organen van de Gemeenschap – met name de Europese Commissie – worden bewaakt. Zoals ik evenwel in het begin van mijn voordracht al heb opgemerkt, dreigen regels, hoe perfect ook, een dode letter te blijven als bij degenen tot wie deze regels zich richten de fundamentele bereidheid en ook de mogelijkheden tot opvolging ontbreken. Ik doel daarbij niet zozeer op de Nederlandse watervoorziening, die met andere landen vergeleken kwalitatief een bijzonder hoog niveau heeft bereikt, maar vooral op die in andere landen, waar men vaak onder veel ongunstiger omstandigheden en met minder deskundigheid moet werken. Ook in Europa zijn nog veel ontwikkelingsgebieden.
Op de omstandigheid, dat het ons niet mogelijk is gebleken om tijdig de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen tot inpassing van de richtlijnen in werking te doen treden zal ik hier niet ingaan; ik verwijs daarvoor naar het artikel van mr. H. J. M. H. Geradts in het tijdschrift H_2O [3]. Door de Europese Commissie gedagvaard, heeft de tijdoverschrijding van de inpassing van de oppervlaktewaterrichtlijn ons een veroordeling van het Europese Hof van Justitie opgeleverd. Ik constateer slechts, dat indien een richtlijn uit 1975 in de aanvang van 1983 nog niet is ingepast, er kennelijk ernstige moeilijkheden zijn. Mr. Geradts geeft als oplossing een meer summiere voorbereiding van onze wetgeving. Een andere mogelijkheid, waar ik persoonlijk de voorkeur aan geef, is dat men enerzijds streeft naar meer betrokkenheid bij de opstelling van richtlijnen en anderzijds naar delegatie van bevoegdheden tot inpassing in de voorschriften. Deze weg is inmiddels door recente wetgeving reeds ingeslagen (artikel 4, vierde lid Waterleidingwet: delegatie aan de Minister, artikel 38a Wet verontreiniging oppervlaktewateren: delegatie aan de Kroon).

De inhoud van de richtlijnen

Tot zover de algemene beschouwingen.
Thans wil ik aandacht geven aan enige specifieke moeilijkheden die bij de inpassing van de richtlijnen in de nationale wetgeving zijn ondervonden.
Dit kan het gemakkelijkst aan de hand van een korte omschrijving van hun inhoud, aan de hand waarvan deze moeilijkheden kunnen worden aangegeven.
De oppervlaktewaterrichtlijn voorziet in de indeling van oppervlaktewateren, bestemd voor de bereiding van drinkwater, in drie

kwaliteitsklassen (A1, A2 en A3) aan de hand van waarden voor 46 parameters, die geacht worden de mate van gecompliceerdheid van de zuivering tot drinkwater te bepalen. De richtlijn is echter niet van toepassing op zout of brak water en infiltratiewater.
Water van de klasse A1 zou slechts noodzaken tot een eenvoudige fysische behandeling, bijvoorbeeld snelfiltratie, en desinfectie. Bij water van de klasse A2 zou een normale fysische en chemische behandeling en desinfectie zijn vereist, bijvoorbeeld voorbehandeling met chloor, coagulatie, uitvlokking, decanteren, filtratie en desinfectie.
Water van de klasse A3 zou een grondige chemische en fysische behandeling, raffinage en desinfectie vereisen, bijvoorbeeld breekpuntchloring, coagulatie, uitvlokking, decanteren, filtratie, raffinage (actieve kool) en desinfectie.
De richtlijn voorziet niet in een toetsingsmechanisme aan deze globaal omschreven zuiveringsprocessen; dit wordt aan de nationale regelingen overgelaten. Wel wordt uitdrukkelijk verboden om oppervlaktewater dat blijkens overschrijding van de desbetreffende parameter-grenswaarden slechter is dan de A3-klasse, voor de bereiding van drinkwater te gebruiken. Niettemin mag dit water bij uitzondering worden gebruikt, als het door een passende behandeling kan worden gebracht op een niveau dat beantwoordt aan de kwaliteitsnormen voor drinkwater.
Voor de indeling in de kwaliteitsklassen geldt een scala van beoordelingscriteria voor de monsterneming, waarover ik hier niet verder zal uitwijden; ik laat dit graag aan dr. Trouwborst over. Evenmin zal ik hier de *richtlijn voor meetmethoden* bespreken, die een uitwerking van de analyse-methoden bevat. Slechts zij nog vermeld, dat de richtlijn voor de bepaling van de klasse-indeling nog een uitzondering bevat voor overmachtssituaties, zoals overstromingen en natuurrampen en in sommige opzichten bij uitzonderlijke geografische of weersomstandigheden of als gevolg van een natuurlijke verrijking van het oppervlaktewater met bepaalde stoffen.
Volgens de in de préambule van de richtlijn opgenomen overwegingen heeft de richtlijn in de eerste plaats als doel om de verontreiniging van de wateren, die voor verbruik zijn bestemd, te verminderen en deze wateren tegen verder bederf te beschermen. Daarom moet toezicht worden uitgeoefend op het oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater en op de zuivering ervan, met name ter bescherming van de volksgezondheid. Daarbij dient dispariteit tussen terzake van toepassing of in voorbereiding zijnde nationale regelingen te worden tegengegaan, zulks ter vermijding van ongelijke mededingingsvoorwaarden. Met een classificatie van oppervlaktewateren naar zuiveringsmethoden voor de bereiding van drinkwater en, in het slechtste geval, een verbod tot het gebruik van die wateren tot dit doel vermindert men op zichzelf de waterverontreiniging niet.
De richtlijn bevat daarom ook een voorschrift tot het opstellen van een 'organisch actieplan met een tijdschema' voor de verbetering van de kwaliteit van oppervlaktewateren, die (mede) bestemd zijn voor de bereiding van drinkwater. Het leggen van een verband tussen de richtlijn en de beheersing van de oppervlaktewaterkwaliteit wordt voor het overige aan de nationale wetgevers overgelaten. Welke oplossing van dit vraagstuk voor Nederland bedacht is, komt straks aan de orde. Wel wil ik reeds opmerken dat de Waterleidingwet, die tot dusver slechts eisen stelde aan de kwaliteit van het drinkwater en het toezicht daarop, ter uitvoering van deze richtlijn moest worden gewijzigd (wet van 30 september 1981, Stb. 655).
Hoe men ook over de inhoud van de richtlijn moge denken, zij heeft in ieder geval aangetoond dat de veiligstelling van de drinkwatervoorziening één van de belangrijkste motieven vormt voor verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit.

Een heel ander karakter heeft de *drinkwaterrichtlijn*.
Deze richtlijn bevat, ter bescherming van de volksgezondheid, kwaliteitsnormen voor water dat voor menselijke consumptie is bestemd. De richtlijn is niet van toepassing op natuurlijk mineraalwater, waarvoor een aparte richtlijn geldt, en evenmin op medicinaal water. Onder de richtlijn vallen dus het drinkwater dat door waterleidingbedrijven via leidingen aan verbruikers wordt geleverd, drinkwater uit particuliere voorzieningen voorzover het aan 'klanten' wordt geleverd, gebotteld water en water dat gebruikt wordt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemde produkten of dat van invloed kan zijn op de goede hoedanigheid van die produkten. In Nederland is op het drinkwater, geleverd door waterleidingbedrijven, de Waterleidingwet van toepassing, terwijl voor het overige consumptiewater in de eerste plaats de Warenwet geldt. Ook deze richtlijn beoogt de bevordering van gelijke mededingingsvoorwaarden; de Lid-Staten mogen enerzijds wel strengere eisen stellen dan de richtlijn verlangt, maar anderzijds de handel in drinkwater dat aan de richtlijn voldoet niet verbieden of belemmeren, tenzij de volksgezondheid gevaar loopt.
De richtlijn bevat in totaal 62 parameters betreffende stoffen of eigenschappen, onderverdeeld in lijsten volgens de volgende categorieën:
A. organoleptische parameters (kleur, troebelingsgraad, reuk en smaak);
B. fysisch-chemische parameters, betreffende stoffen of eigenschappen die als regel in drinkwater aanwezig zijn;
C. parameters betreffende ongewenste stoffen;
D. parameters betreffende toxische stoffen;
E. microbiologische parameters.
Het verschil tussen ongewenste en toxische stoffen is misschien hier of daar betrekkelijk willekeurig, maar in zijn uitwerking van belang: overschrijding van de grenswaarden van toxische (en microbiologische) parameters is behoudens in noodgevallen niet toegelaten.
Voorts is er een onderscheid tussen stoffen of eigenschappen:
– waarvoor een maximale concentratie (MTC) is aangegeven;
– waarvoor een richtniveau (RN) geldt;
– waarvoor zowel een MTC als een RN is aangegeven;
– waarvoor in het geheel geen indicatie is gegeven.
Voor deze laatste – kleine – categorie behoeven de Lid-Staten geen eisen te stellen, doch voor de overige wèl, waarbij de MTC's in de te stellen voorschriften niet mogen worden overschreden en de RN's slechts als een indicatie zijn bedoeld waarvan de Lid-Staten mogen afwijken.
In het algemeen kan worden gesteld dat MTC's en RN's in overeenstemming met de huidige wetenschappelijke inzichten zijn opgesteld. Evenals de oppervlaktewaterrichtlijn staat ook deze richtlijn afwijkingen van de gestelde eisen onder bijzondere natuurlijke omstandigheden of in noodgevallen toe, mits bij de eerste categorie de toxische en microbiologische eisen in acht genomen worden en bij noodgevallen geen onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid optreedt. In de nationale wetgevingen kan dus met dergelijke situaties rekening worden gehouden.
Tenslotte bevat de richtlijn een schema voor de minimale omvang van de wateranalyses en voor het aantal monsternemingen, dat in de loop van een jaar tenminste moet worden verricht.
Toxische parameters zijn echter in deze minimale omvang niet opgenomen, omdat daarover kennelijk geen overeenstemming kon worden bereikt. De nationale overheden moeten voor deze parameters zelf een keus maken. De richtlijn heeft echter voor de meeste van deze parameters wèl MTC's vastgesteld, en dat lijkt dan niet consequent.

De aanpassing van de Nederlandse wetgeving

Zoals ik al aangaf, moest de Waterleidingwet

worden gewijzigd om aanpassing van het Waterleidingbesluit aan de *oppervlaktewaterrichtlijn* mogelijk te maken. Dit is geschied door een wettelijke machtiging aan de besluitwetgevers (Kroon en Minister) om terzake regelingen te treffen.
Voorts is in de wet bepaald, dat deze regelingen ook bedrijven kunnen betreffen, die water uit oppervlaktewater innemen om dit aan waterleidingbedrijven te leveren, zoals de NV Waterwinningbedrijf Brabantse Biesbosch.
De in de richtlijn gemaakte uitzonderingen voor zout of brak water en infiltratiewater zijn ook in de wet opgenomen.
Door een amendement van mevrouw Epema-Brugman, dat de Tweede Kamer aanvaardde, zullen voorgenomen wijzigingen van het Waterleidingbesluit voortaan in de Staatscourant moeten worden gepubliceerd en aan de Staten-Generaal voorgelegd; gedurende dertig dagen kan dan iedereen eventuele wensen en bezwaren aan de Minister kenbaar maken.
In feite is de inmiddels van kracht geworden wijziging van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (bij wet van 24 juni 1981, Stb. 414) voor de uitvoering van de oppervlaktewaterrichtlijn van veel groter belang. Deze brengt namelijk de reeds eerder als noodzakelijk aangemerkte koppeling met het kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren tot stand. Volgens deze wet moeten de waterbeheerders nu voor een periode van tien jaar waterkwaliteitsplannen maken, waarvoor doelstellingen en daaraan te verbinden termijnen bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden voorgeschreven. Een ontwerp voor een dergelijke kwaliteitsdoelstelling-AMvB is op 31 juli 1982 in de Staatscourant gepubliceerd.
Voor oppervlaktewateren bestemd voor de bereiding van drinkwater, óók door middel van infiltratie, zullen deze doelstellingen in het algemeen gericht zijn op de 'A2-kwaliteit' en op uiterlijk 1 januari 1985 moeten zijn bereikt. Er zijn echter ook wateren, waarvoor het inachtnemen van de 'A1-kwaliteit' binnen afzienbare tijd mogelijk lijkt. Hier ligt voor de waterleidingbedrijven de taak om te bepleiten dat de individuele kwaliteitsplannen daar dan ook rekening mee houden.
Het ontwerp-Waterleidingbesluit is nog niet gepubliceerd, zodat ik daaruit nog geen tekst kan citeren. Wel is een voorontwerp uitvoerig met de VEWIN besproken, aan de hand waarvan het volgende kan worden vastgesteld.
Het Waterleidingbesluit zal noodzakelijkerwijs het verbod tot onttrekking van oppervlaktewater bevatten, dat niet aan de A3-kwaliteit van de richtlijn voldoet. De Minister zal van dit verbod ontheffing kunnen verlenen binnen de door de richtlijn aangegeven grenzen. Overeenkomstig de strekking van de richtlijn zal het ook verboden zijn om oppervlaktewater te gebruiken, dat niet kan worden gezuiverd overeenkomstig de eisen, die voor de betrokken kwaliteitsklasse gelden. Gelet op de hoge eisen, waaraan de Nederlandse waterleidingbedrijven die oppervlaktewater gebruiken kunnen voldoen, denk ik evenwel niet dat deze verbodsbepalingen in de praktijk veel moeilijkheden zullen opleveren. Incidentele overschrijdingen van de A3-kwaliteitseisen kunnen door stopzetting van de inname met gebruikmaking van spaarbekkens worden opgevangen. Ernstiger zou het zijn, als deze overschrijdingen een meer permanent karakter krijgen. In overleg met de waterbeheerders moet daartegen worden gewaakt. Liggen de oorzaken buiten Nederland, dan zal op de Europese Commissie een beroep moeten worden gedaan.
Van belang is, dat overschrijding van waarden behorende bij de kwaliteitsklasse waarin het oppervlaktewater valt, aan de waterbeheerder en aan de inspecteur van de Volksgezondheid voor de milieuhygiëne zal moeten worden gemeld. Omgekeerd zal de waterbeheerder de waterleidingbedrijven en de inspecteur krachtens het kwaliteitsdoelstellingen-besluit op de hoogte moeten houden van de resultaten van de kwaliteitsmetingen die hij in het betrokken oppervlaktewater moet verrichten. De versterking van de relatie tussen waterbeheerders, inspectie en waterleidingbedrijven die als gevolg van deze wederzijdse verplichtingen zullen ontstaan, dient naar mijn mening positief te worden beoordeeld.
De drinkwaterrichtlijn past, zoals ik al meedeelde, in het kader van de Waterleidingwet en deze wet behoefde daarvoor dan ook niet te worden gewijzigd. Uiteraard is wel een ingrijpende herziening van het Waterleidingbesluit nodig. In het algemeen zullen daarbij de kaders van de drinkwaterrichtlijn vrij nauwkeurig worden gevolgd, hetgeen in de eerste plaats een aanzienlijke uitbreiding van het aantal te bewaken parameters meebrengt. De kwaliteitseisen zullen gelden voor het water, zoals dat aan de verbruikers wordt geleverd. In de Nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende de wijziging van de Waterleidingwet d.d. 3 maart 1981 (15371 nr. 7) heeft de Minister zich op het standpunt gesteld dat uit de bestaande regeling moet worden afgeleid, dat de *hoofdkraan* hier als punt van levering moet worden aangemerkt. De eigenaar van een waterleidingbedrijf is dus niet verantwoordelijk voor de eventuele kwaliteitsveranderingen die het water tussen hoofdkraan en tappunt mocht ondergaan. Hierbij passen evenwel enkele aantekeningen.
Die verantwoordelijkheid is er wèl, voorzover de kwaliteitsveranderingen voortvloeien uit de hoedanigheid van het geleverde water (agressiviteit).
Ook heeft het waterleidingbedrijf een zorgverplichting ten aanzien van de installaties van de verbruikers, die met name in het uitoefenen van toezicht bestaat. Een versterking van de wettelijke grondslagen voor dit toezicht is in overweging.
Van belang is hier ook te vermelden, dat de voorgeschreven onderzoekmethoden van de waterkwaliteit zullen worden vervangen door methoden, die aan de huidige stand van wetenschap en techniek zijn aangepast. Daarbij zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van in het kader van de normalisatie ontwikkelde werkwijzen, die als referentiemethoden zullen worden aangewezen. De waterleidinglaboratoria zullen ook andere methoden mogen gebruiken, mits daarmee tenminste gelijkwaardige resultaten worden bereikt. Dr. Trouwborst zal ongetwijfeld op deze zaken nader ingaan.

Samenvatting en conclusies

De EG-richtlijnen hebben voor hun inpassing een omvangrijk mechanisme van wetgeving in gang gezet, zowel voor de drinkwatervoorziening als voor het kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren. Ofschoon zowel op hun wijze van totstandkoming, voor wat betreft de democratische besluitvorming, als op hun inhoud, met name hun gedetailleerdheid, kritiek kan worden uitgeoefend, hebben de richtlijnen het onmiskenbare voordeel dat zij de nationale wetgevers tot herbezinning hebben genoodzaakt. Voor Nederland betekent dit met name een wijziging van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren die meer recht doet aan de belangen, betrokken bij de oppervlaktewaterkwaliteit, en een actualisering van het Waterleidingbesluit.
Met name ten aanzien van deze actualisering konden mede in overleg met de bedrijfstak van de openbare watervoorziening bevredigende resultaten worden bereikt. De wijze waarop de waterleidingbedrijven bij de kwaliteit van het oppervlaktewater zijn betrokken moge aan kritiek bloot staan, vast staat dat hun betrokkenheid op zichzelf terecht is.
Hoe de regelingen in de praktijk zullen uitwerken, moet nog worden afgewacht. Ik hoop dat dienaangaande over tien jaar even positieve mededelingen kunnen worden gedaan als thans omtrent het Structuurschema en het Tienjarenplan.

Literatuur

1. *25e vakantiecursus in drinkwatervoorziening aan de TH Delft.* Uitgave: VEWIN, sept. 1973.
2. Van Soest, J. J. *Voorbereiding en totstandbrenging van watervoorzieningswerken; een belangrijk wetsontwerp.* H_2O (15) 1982, nr. 19, blz. 510.
3. Geradts, H. J. M. H. *Problemen bij de uitvoering van een EG-richtlijn.* H_2O (15) 1982, nr. 24, blz. 653.

● ● ●