

Een nieuwe waterleidingwet voor de Verenigde Staten

Op 17 december 1975 bekrachtigde president Ford met zijn handtekening de 'Safe Drinking Water Act', die daags tevoren door het Congres van de Verenigde Staten van Amerika was aanvaard (Public law 93 - 523, 93rd Congress, S. 433).

Daarmede is in de VS voor het eerst een wet tot stand gekomen, die op alle openbare drinkwatervoorzieningen in het gehele land van toepassing is. Federale voorschriften betreffende de deugdelijkheid van drinkwater golden tot dusver (krachtens Section 361 van de Public Health Service



MR. J. J. VAN SOEST
Direktie Drinkwatervoorziening,
Ministerie van Volksgezondheid
en Milieuhygiëne

Act) alleen voor 'interstate carriers', dat wil zeggen middelen voor vervoer van personen van de ene staat naar de andere (treinen, vliegtuigen, autobussen) met het oog op het tegengaan van verspreiding van besmettelijke ziekten.

De wet vormt als titel XIV - Safety of Public Water Systems - een onderdeel van de Public Health Service Act.

Belangrijke onderdelen van de nieuwe wet

1. Het hoofd van de Environmental Protection Agency EPA — een federaal orgaan onder rechtstreeks presidentiële leiding — zal voor het gehele land bindende eisen ten aanzien van de kwaliteit stellen, waaraan het drinkwater moet voldoen (Section 1412). Voorlopige eisen zullen binnen 180 dagen na de totstandkoming van de wet worden bekend gemaakt. Deze zullen, zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel staat vermeld, waarschijnlijk in hoofdzaak gebaseerd zijn op een herziening van de Drinking Water Standards van de US Public Health Service, waarover een EPA-adviescommissie op 20 september 1973 rapport uitbracht. De voorlopige eisen zullen 18 maanden na hun bekendmaking van kracht worden.

De Nationale Academie van Wetenschappen zal, in samenwerking met EPA, een lijst opstellen van verontreinigende stoffen met grenswaarden, die in drinkwater niet overschreden mogen worden.

Nadat deze lijst ter kritiek is gepubliceerd, zal zij de grondslag vormen voor herziene bindende eisen, die eveneens 180 dagen na hun bekendmaking van kracht zullen worden.

2. De Staten zullen in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor een goede openbare drinkwatervoorziening, met dien

verstande dat bemonstering van het drinkwater, inspectie en controle zullen moeten voldoen aan door EPA te stellen eisen. Bovendien moeten de Staten een plan maken voor de noodwatervoorziening in buitengewone omstandigheden (Section 1413).

3. Indien EPA in een openbare watervoorziening tekortkomingen constateert, zal hij de Staat, die voor deze voorziening verantwoordelijkheid draagt, daarvan op de hoogte stellen, met advies op welke wijze in die tekortkomingen kan worden voorzien. Worden de tekortkomingen niet binnen een bepaalde (korte) termijn opgeheven, dan kan EPA tegen die Staat gerechtelijke stappen ondernemen. De competente rechtbank is de US District Court (Section 1414).

4. Iedere openbare watervoorziening, die niet in staat is aan enige eis betreffende de betrouwbaarheid van het drinkwater te voldoen, is verplicht hiervan aan de gebruikers kennis te geven en dit in de pers openbaar te maken (Section 1414, subsection C).

5. Afwijkingen van de nationaal vastgestelde voorschriften betreffende de deugdelijkheid van het drinkwater kunnen onder bepaalde voorwaarden door de betrokken Staat worden toegestaan, mits hierdoor geen onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid ontstaat. De voorwaarden waaronder de afwijkingen worden toegestaan dienen ter kritiek te worden gepubliceerd. EPA oefent op deze afwijkingen controle uit (Sections 1415 en 1416; de eerste betreft afwijkingen wegens de hoedanigheid van het ruwe water, de tweede afwijkingen uit hoofde van andere oorzaken).

6. Een afzonderlijk gedeelte van de nieuwe wetstitel is gewijd aan de bescherming van het grondwater, bestemd voor de openbare drinkwatervoorziening. Deze bescherming beperkt zich hier tot het toezicht op ondergrondse lozingen (underground injections). Algemene voorschriften betreffende het hierop door de Staten uit te oefenen toezicht zullen door EPA binnen 180 dagen na de totstandkoming van de wet in ontwerp worden bekend gemaakt. Binnen 180 dagen daara zal EPA definitieve voorschriften publiceren. In deze voorschriften zullen minimum-eisen worden gesteld, waaraan ondergrondse lozingen moeten voldoen om te voorkomen, dat zij het ten behoeve van de drinkwatervoorziening gewonnen grondwater verontreinigen. Alle ondergrondse lozingen worden, binnen drie jaar na de totstandkoming van de wet, aan een voorafgaande vergunning van de Staat onderworpen. Bij de vergunning kunnen eisen betreffende toezicht en controle worden gesteld.

Lozingen verband houdende met de winning van olie of aardgas worden van deze voorschriften uitgezonderd, tenzij de veiligstelling van de openbare watervoorziening zodanige voorschriften noodzakelijk maakt (Section 1421).

EPA zal geconstateerde inbreuken op de voorschriften aan de betrokken Staat rapporteren. Indien de Staat daarentegen niet tijdig zelf maatregelen neemt, kan EPA zelfstandig in rechte (US District Court) het nemen van maatregelen eisen (Section 1423).

Ieder kan EPA verzoeken gebieden aan te wijzen, waarin geen ondergrondse lozingen mogen plaatsvinden, zolang door de betrokken Staat (of Staten) nog geen lozingsprogramma's zijn vastgesteld. In de aangegeven gebieden mogen lozingen slechts geschieden met vergunning van EPA (Section 1424).

7. EPA is bevoegd onmiddellijk maatregelen te nemen, indien de volksgezondheid door verontreiniging van een openbare watervoorziening in gevaar wordt gebracht (Section 1431).

8. Indien een openbare drinkwatervoorziening gebrek dreigt te krijgen aan chemicaliën, die nodig zijn ter behandeling van het water en deze niet in voldoende hoeveelheid op de markt verkrijgbaar zijn, kan de eigenaar EPA verzoeken een 'certification of need' af te geven. Met een dergelijk certificaat kunnen de benodigde hoeveelheden bij producenten of handelaren opgevorderd worden (Section 1441).

9. EPA verkrijgt ruime bevoegdheden tot onderzoek naar de eventuele invloed van verontreinigingen in het water op de mens, alsmede inzake studie en beproeving van nieuwe methoden voor waterzuivering. Voorts wordt hem ook een programma van onderzoek opgedragen naar de mogelijkheid van ondergrondse lozingen zonder schadelijke gevolgen voor het grondwater en naar de eventuele gevolgen van andere bronnen van verontreiniging (bovengrondse lozing of opslag van afvalstoffen, gebruik van pesticiden, herbiciden en kustmest) op de grondwaterkwaliteit (Section 1442).

10. Voor het uitvoeren van het toezicht op openbare drinkwatervoorzieningen kan aan de Staten subsidie worden verleend voor een totaal bedrag van 15 miljoen dollar in 1976 en 25 miljoen dollar in 1977. Voor het toezicht op ondergrondse lozingen kunnen aan de Staten in 1976 subsidies voor in totaal 5 miljoen dollar en in 1977 voor 7½ miljoen dollar worden toegekend (Section 1443).

11. Tenslotte kunnen ook voor belangrijke bedragen subsidies worden verleend ten behoeve van ontwikkeling van nieuwe

methoden van waterzuivering en voor hergebruik van afvalwater (Section 1444).

12. Voor het adviseren van EPA over de in deze nieuwe wet geregelde onderwerpen wordt een National Drinking Water Advisory Council ingesteld, welke Raad zal bestaan uit 15 leden. Vijf leden zullen benoemd worden uit de bevolking (the general public) zonder nadere kwalificatie, vijf leden uit administraties die bemoeienis hebben met de openbare watervoorziening en vijf leden uit groepen die actieve belangstelling hebben in waterhygiëne en openbare watervoorziening.

Commentaar

Het is duidelijk, dat voor wat betreft de openbare drinkwatervoorziening in de Verenigde Staten een sterk centraliserende tendens in de richting van de federale administratie merkbaar wordt. Hoewel een aantal Staten voor de drinkwatervoorziening reeds voorschriften had gegeven, blijkt toch uit de toelichting bij het wetsontwerp dat deze voorziening tot dusver door het openbaar bestuur maar stiefmoedriek was bedeeft: de voorschriften waren in vele gevallen onvolledig en er werd op de naleving weinig of geen toezicht uitgeoefend. De resultaten waren er dan ook naar: in 1970 bracht het Departement of Health, Education and Welfare rapport uit over in totaal 2600 drinkwater-monsters; 36 % bleek niet te voldoen aan de US Public Health Service Drinking Water Standards! Negen procent van de monsters bleken bacteriologisch te zijn verontreinigd. 56 % van de bezochte waterleidingbedrijven hadden gebrekkige voorzieningen, 77 % van het bedienende personeel van deze bedrijven bleek over onvoldoende bacteriologische kennis te bezitten en 46 % had onvoldoende chemische scholing. Deze uitkomsten hadden alle betrekking op drinkwatervoorzieningen van enige omvang. Daarnaast bestaan in de VS talrijke zeer kleine voorzieningen, zoals voor kampeergelegenheden, recreatiegebieden, restaurants en benzinstations. Deze kwamen er bij het onderzoek nog slechter af; 19 % van de onderzochte voorzieningen voldeed niet aan de bacteriologische eisen van de Drinking Water Standards.

Waar tot dusver verschillende — of in het geheel geen — normen voor de hoedanigheid van het drinkwater werden gehanteerd, zullen nu voor het gehele land uniforme standaard-voorschriften gelden (punt 1), waarvoor alleen om bijzondere redenen mag worden afgeweken indien dit uit volksgezondheidsoogpunt toelaatbaar is (punt 5). EPA heeft de bevoegdheid om bij tekortkomingen van de openbare watervoorziening in te grijpen (zie punt 3). Het merk-

waardige verschijnsel doet zich hier voor, dat EPA daarvoor een voorafgaand verlof van de rechtbank — US District Court — nodig heeft. Niet de beschikking van de administratie, maar een rechterlijk vonnis heeft dus voor de burger bindende werking. Uiteraard betekent dit tijdverlies, maar in dringende gevallen kan EPA zonder rechterlijke tussenkomst ingrijpen (punt 7). Het feit, dat EPA ook eisen kan stellen ten aanzien van de kwaliteitsbewaking (punt 2) zal ongetwijfeld de uniformering van door de Staten hieromtrent te geven voorschriften bevorderen.

De functie van EPA is in hoge mate te vergelijken met de Nederlandse inspectie voor de hygiëne van het milieu, die op grond van de Waterleidingwet en het Waterleidingbesluit soortgelijke bevoegdheden heeft. Nieuw voor ons is, dat het waterleidingbedrijf de plicht heeft tekortkomingen in de hoedanigheid van het afgeleverde water te publiceren (punt 4), welke openbare schuldbelijdenis het spoedig nemen van maatregelen ongetwijfeld zal bevorderen.

De Verenigde Staten worden wel eens geschetst als een land van overvloed. De noodzaak van wettelijke maatregelen voor de distributie van grondstoffen voor de drinkwaterleiding geeft echter te denken (punt 8). In Nederland zouden daartoe in tijden van nood de reeds bestaande algemene distributie- en vorderingswetten kunnen worden toegepast. Onder normale omstandigheden heeft zich tot dusver bij ons geen schaarste voorgedaan. De bescherming van het voor de drinkwatervoorziening bestemde grondwater is blijkbaar nog niet sterk ontwikkeld. Het valt op dat de wettelijke voorschriften zich beperken tot ondergrondse lozingen (punt 6), terwijl op andere bronnen van grondwaterverontreiniging zich alleen een onderzoekprogramma richt (punt 9).

In de naar verwachting aanzienlijk stijgende kosten van de Staten voor het toezicht op en de controle van openbare watervoorzieningen kan door de federale overheid worden bijgedragen. Hetzelfde geldt voor de controle vanwege de Staten op ondergrondse lozingen (punt 10).

De Nationale Raad voor de Drinkwatervoorziening, welks samenstelling kennelijk gericht is op Amerikaanse omstandigheden, zal adviserende bevoegdheden hebben die kunnen worden vergeleken met de bevoegdheden welke ten onzent de Centrale Commissie voor Drinkwatervoorziening en de Raad voor de Drinkwatervoorziening bezitten. Zoals bekend bestaat bij ons het voornemen deze adviesinstanties tot één college om te vormen.

Opmerkelijk is wel, dat de Nationale Raad alléén aan EPA zal adviseren. Dit versterkt ongetwijfeld het centralisme in de gekozen opzet (punt 12).

Een belangrijk verschil met de Nederlandse regeling is ook gelegen in het feit, dat de Nationale Raad niet, zoals de Centrale Commissie voor Drinkwatervoorziening, een adviesbureau als het RID achter zich heeft. Dit betekent dat de Nationale Raad zijn deskundigheid elders zal moeten zoeken, hetgeen tegenover de in EPA gebundelde deskundigheid geen eenvoudige opgave lijkt.

Tenslotte zij erop gewezen, dat de Amerikaanse waterleidingwet geen regeling bevat betreffende de organisatie van de openbare watervoorziening. Of aldaar geen behoefte aan hergroepering zou bestaan, mag worden betwijfeld. De uitgestrektheid van het land en de plaatselijk geringe bevolkingsdichtheid stellen uiteraard wel hun grenzen. Dit verklaart mede het grote aantal kleine watervoorzieningen, zoals bij benzinstations. Watervoorzieningen voor meer dan 14 aansluitingen of waarmede meer dan 24 personen bediend worden, zijn reeds openbare drinkwatervoorzieningen in de zin van de wet. Toeleveringsbedrijven van water, dat in hoofdzaak bestemd is voor de openbare watervoorziening, zoals bij ons de WRK en de NV Biesbosch, worden eveneens als waterleidingbedrijf beschouwd. Als men de zeer serieuze opzet van de wet beschouwt, waarbij aan de federale administratie uitgebreide bevoegdheden worden toegekend, mag men aannemen dat de openbare watervoorziening in de Verenigde Staten in de komende jaren aanzienlijk zal verbeteren.

