

Stoffen en normen in waterbeleid: de meest gebruikte termen uitgelegd.

Waarom staan stoffen op verschillende stoffenlijsten?

Het Nederlandse waterbeleid heeft als doel: een ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater, kwalitatief goede drinkwaterbronnen en vis die zonder gezondheidsproblemen te eten is door mensen, vogels en andere (zoog)dieren en ook het beoordelen van (industriële) lozings en beoordelen van calamiteiten.

Over deze doelen zijn diverse, soms elkaar overlappende, internationale en nationale afspraken gemaakt. Dit maakt dat we verschillende stoffenlijsten en ook verschillende normenlijsten gebruiken.

Voor een aantal stoffen moeten waterbeheerders concentraties regelmatig meten en moeten zij maatregelen nemen om de norm te halen. Deze verplichting geldt bijvoorbeeld voor de stoffen genoemd in de Kaderrichtlijn Water (KRW). Deze monitoringverplichting geldt in ieder geval voor stoffen die nog niet aan de normen voldoen.

Er zijn ook lijsten van stoffen met zodanig gevaarlijke eigenschappen dat je deze niet in het milieu wilt en daarom vergaande maatregelen moet nemen. Dat zijn bv de zeer zorgwekkende stoffen. Het kan zijn dat stoffenlijsten overlappen. Stoffen worden dan in verschillende kaders aangepakt. Een voorbeeld zijn de prioritair gevaarlijke stoffen in de KRW. Die staan ook op de lijst van zeer zorgwekkende stoffen.

Waarom zijn normen op verschillende plekken vastgelegd (wetgeving, website)?

Sommige normen zijn wettelijk vastgelegd in een besluit of regeling, bv de normen voor de Kaderrichtlijn Water. Het vastleggen in een besluit of regeling is een eis bij de implementatie van de KRW. In Nederland staan de normen voor KRW-stoffen in het Besluit Kwaliteitseisen en Monitoring Water – BKMW en de bijbehorende Regeling monitoring Kaderrichtlijn water. Het BKMW bevat de Europees vastgestelde normen, en de Ministeriële Regeling de Nederlandse normen.

Er zijn ook normen voor stoffen die niet onder de KRW vallen, maar wel beleidsmatig zijn opgesteld. Dat zijn bv stoffen waarvoor bij de aanvraag van een lozingsvergunning normen zijn afgeleid, en stoffen met normen die voor waterbeheerders werden afgeleid om hun waterkwaliteit te beoordelen (veelal bestrijdingsmiddelen). Niet KRW-stoffen met een norm zijn via de website risico's van stoffen te vinden (<http://www.rivm.nl/rvs/>).

In het tweede deel van deze notitie staat een overzicht van de normen die worden gebruikt voor het beoordelen van waterkwaliteit. Voor deze normen is ook van belang waar deze zijn vastgelegd en welke status ze hebben. Dat staat per norm uitgelegd.

Wie kan er een norm afleiden en hoe wordt deze vastgesteld?

Voor de stoffen in de KRW en in de dochterrichtlijnen van de KRW stelt de Europese Commissie normen vast. Het ministerie van IenM is verantwoordelijk voor het vaststellen van Nederlandse normen. Waterbeheerders kunnen bij het RIVM een norm aanvragen. Het RIVM voert de normafleidingen uit in opdracht van IenM. Omgekeerd kan ook: een waterbeheerder of het bedrijfsleven kan een norm voorstellen, en deze ter goedkeuring aan het RIVM voorleggen. Normafleiding gebeurt via een vaste procedure die op de website 'risico's van stoffen' staat uitgelegd. Een wetenschappelijke klankbordgroep adviseert de overheid over de juistheid van de norm. Een norm kan in het beleid worden vastgesteld en wordt waar nodig in wetgeving opgenomen. Alle normen staan op de RIVM website Risico's van stoffen (<http://www.rivm.nl/rvs/>) en zijn via de zoekfunctie op die site te vinden.

Stoffenlijsten

Hieronder zijn de verschillende stoffenlijsten uitgelegd. Er is aangegeven wat het doel van die lijst is en welke verplichting hier bij hoort (bv meten en toetsen aan een norm of nemen van maatregelen). Verderop staat de uitleg van verschillende normenlijsten.

Stoffenlijsten uit internationale afspraken/regelingen

1. KRW stoffen en niet-KRW stoffen

In het Nederlands waterbeleid worden stoffen op verschillende manieren gereguleerd. Voor stoffen die op één van de stoffenlijsten van de Kaderrichtlijn Water (KRW) staan geldt een rapportageverplichting. Daarom staan deze stoffen op aparte lijsten. Voor het Nederlandse waterbeheer spelen meer stoffen een rol, bv voor vergunningverlening. Voor deze stoffen bestaan wel normen, maar geldt geen of een andere monitoringsverplichting dan voor de KRW. Daarom zijn deze stoffen op andere lijsten opgenomen. Deze stoffen worden wel aangeduid met de term niet-KRW stoffen

2. KRW prioritaire stoffen:

In de dagelijkse praktijk van het waterbeheer worden alle stoffen die in de KRW en de dochterrichtlijn prioritaire stoffen staan 'prioritaire stoffen' genoemd. Het gaat om een groep van 45 stoffen voor het beoordelen van de chemische kwaliteit van oppervlaktewater.

In de KRW zijn voor oppervlaktewater drie groepen stoffen beschreven:

Prioritaire stoffen

Prioritair gevaarlijke stoffen

Overige stoffen: een lijstje van stoffen die is overgenomen uit eerdere Europese regelingen voor waterkwaliteit

Voor al deze stoffen zijn Europese normen afgeleid (een jaargemiddelde norm - de Europese milieukwaliteitsnorm JG-MKE en een maximale norm - de MAC-MKE, zie voor uitleg verderop). De waterbeheerders moeten vaststellen of zij aan de norm voldoen. De resultaten rapporteren zij jaarlijks aan Brussel. Als de normen voor deze stoffen niet worden gehaald moeten beheerders maatregelen nemen. Voor de groep van prioritair gevaarlijke stoffen gelden de strengste maatregelen: beheerders moeten zorgen dat uiterlijk in 2027 de lozingen van deze stoffen zijn beëindigd.

3. Alom tegenwoordige PBT stoffen (Engels: ubiquitous PBT chemicals), soms ook ubiquitaire stoffen genoemd.

Een aantal KRW prioritaire stoffen zijn al decennia in het milieu aanwezig. Dit zijn stoffen zoals PCB's. Deze stoffen zijn nog tientallen jaren terug te vinden in het aquatisch milieu in concentraties die een risico vormen, zelfs als alle denkbare maatregelen genomen zijn om emissies te beperken of te beëindigen.

Voor deze stoffen zijn al veel Europese en zelfs wereldwijde maatregelen genomen. Deze stoffen breken heel moeilijk af en komen wereldwijd in het milieu voor. Na een verbod op gebruik van deze stoffen zijn de concentraties maar heel langzaam gedaald.

De KRW plaatst deze stoffen op een aparte lijst: waterbeheerders mogen over deze stoffen apart rapporteren. Hierdoor kunnen waterbeheerders beter aangeven hoe hun waterkwaliteit verbetert.

4. Specifieke verontreinigende stoffen

Naast KRW prioritaire stoffen kent de KRW ook specifieke verontreinigende stoffen. In Nederland zijn dit stoffen die in grote rivieren of regionale wateren een probleem kunnen vormen. De lijst met specifieke verontreinigende stoffen wordt eens in de zes jaar tegen het licht gehouden en waar nodig aangepast. De stroomgebiedsrelevante stoffen vallen hier ook onder.

Binnen de KRW horen deze stoffen thuis bij de ecologische toestand. Waterbeheerders rapporteren normoverschrijding voor deze stoffen als onderdeel van deze ecologische toestand.

5. Grondwater relevante stoffen

Naast de kwaliteit van oppervlaktewater regelt de KRW ook de kwaliteit van grondwater. Het doel van de KRW is om voor grondwater:

- achteruitgang van de toestand te voorkomen
- stijgende trends van verontreinigingen om te buigen
- de doelen voor beschermde gebieden zoals drinkwaterwinningen en grondwaterafhankelijke natuur te halen

Voor grondwater is een beperkte lijst van stoffen gekozen waarmee beheerders de toestand van het grondwater beoordelen. Dit zijn een aantal metalen, bestrijdingsmiddelen en meststoffen. Deze

zijn ook terug te vinden in de stoffenlijsten voor het oppervlaktewater. Voor een deel van de stoffen zijn nationaal drempelwaarden afgeleid. Voor bestrijdingsmiddelen en nitraat geldt een Europees vast gestelde norm.

6. Aandachtstoffen (Engels: watch list chemicals)

In de meest recente dochterrichtlijn prioritaire stoffen introduceerde de Europese Commissie een lijst met aandachtstoffen. Deze stoffen geven reden tot zorg, mogelijk overschrijden hun concentraties de norm in verschillende Europese wateren. Maar de meetgegevens zijn nog onvoldoende betrouwbaar om met zekerheid een Europees brede normoverschrijding vast te stellen en ze als kandidaat prioritaire stof voor te dragen. Daarom is in de dochterrichtlijn prioritaire stoffen van 2013 vastgelegd dat landen deze stoffen één of tweemaal meten op een beperkt deel van hun meetlocaties voor de KRW. Deze meetgegevens onderbouwen de mogelijke voordracht van stoffen als kandidaat prioritaire stof.

7. Ospar

Het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (*Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic*) of OSPAR-verdrag is een verdrag tussen de landen die aan de Noordzee en noordoostelijke Atlantische Oceaan grenzen. De afkorting OSPAR komt van Oslo en Parijs, het huidige verdrag vervangt namelijk twee eerdere internationale overeenkomsten: het Oslo-verdrag en het Parijs-verdrag.

OSPAR kent een lijst met milieubezwaarlijke stoffen die zij Hazardous Substances noemen. Deze stoffen zijn erg giftig, breken slecht af, en hopen zich in de voedselketen op. Ook stoffen die de voortplanting belemmeren of kankerverwekkend zijn staan op deze lijst. Meer informatie staat op de website van OSPAR: <http://www.ospar.org/work-areas/hasec/chemicals> en de RIVM site Risico's van stoffen: <http://www.rivm.nl/rvs/Stoffenlijsten>

De OSPAR landen hebben afspraken om deze stoffen in hun deel van de Noordzee en noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan te meten, zij volgen de trends van deze stoffen en beoordelen de waterkwaliteit. De beoordeling van stoffen voor de Kaderrichtlijn Mariene Strategie gebruikt de resultaten van de beoordeling binnen OSPAR

Nationale stoffenlijsten

Op <http://www.rivm.nl/rvs/Stoffenlijsten> staat een overzicht van alle stoffenlijsten en stofgroepen die het Nederlands stoffenbeleid onderscheid. Hieronder staat een overzicht van enkele stoffenlijsten en stofgroepen die belangrijk zijn voor het waterbeleid.

1. Zeer zorgwekkende stoffen

Stoffen die zo gevaarlijk zijn dat de overheid ze uit het (water) milieu wil weren. Het zijn stoffen die bijvoorbeeld kankerverwekkend zijn, de voortplanting belemmeren of zich in de voedselketen ophopen. Kwik is hiervan een voorbeeld.

Het overheidsbeleid is er op gericht om ze zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. Dit gebeurt onder meer door in vergunningen regels te stellen voor lozingen op water en uitstoot naar lucht. Op internationaal niveau zijn er verschillende verdragen en wettelijke kaders met een soortgelijk doel, zoals REACH, het OSPAR-verdrag, het verdrag van Stockholm en ook de Kaderrichtlijn Water. Deze verdragen en afspraken richten zich op een bepaald deel van het milieu en gaan over een beperkte hoeveelheid van stoffen.

Het RIVM publiceert een lijst met zeer zorgwekkende stoffen en actualiseert deze lijst ieder half jaar. De lijst is niet uitputtend, daarom kunnen belanghebbenden via een handleiding ook zelf bepalen of een stof zeer zorgwekkend is. De lijst en de handleiding staan op de website Risico's van Stoffen, en zijn via de zoekfunctie op deze site te vinden.

2. Gewasbeschermingsmiddelen

Dit betreft een groep van stoffen die de landbouw/tuinbouw toepast. Deze stoffen worden pas toegelaten als onderzoek naar de schadelijkheid heeft plaats gevonden. Deze stoffen kunnen toch problemen voor de waterkwaliteit opleveren omdat normen voor toelating niet altijd zijn afgestemd met normen voor bijvoorbeeld Kaderrichtlijn Water. Alle informatie over gewasbeschermingsmiddelen is te vinden in de bestrijdingsmiddelenatlas:

<http://www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl/>

3. Nanodeeltjes en microplastics

Dit zijn feitelijk geen stoffen maar deze deeltjes dragen wel bij aan de verontreiniging van water. Nanodeeltjes zijn minder dan 100 nanometer in doorsnee. Voor deze vorm van verontreiniging zijn nog geen normen en is ook nog geen wetgeving die de lozing ervan regelt. Er wordt op dit moment vooral onderzoek gedaan naar methodes voor het meten van deze deeltjes en naar hun mogelijke risico.

4. Opkomende stoffen

Opkomende stoffen zijn stoffen die mogelijk een probleem voor de waterkwaliteit vormen maar waarvan nog niet duidelijk is of deze stoffen normen overschrijden, en of ze schadelijk zijn voor mens of milieu. Deze stoffen staan nog niet op lijsten voor KRW of andere regelingen. Opkomende stoffen zijn niet per definitie nieuwe stoffen, maar kunnen ook stoffen zijn die al lang op de markt zijn en pas nu onder de aandacht komen. Voor opkomende stoffen startte in 2016 een project met als doel: het verzamelen van meetgegevens en gevaarseigenschappen om de meest kwalijke stoffen te selecteren en aan te pakken.

Normen

Spraakverwarring? MTR, MKN en MKE – wat is het verschil?

Namen van normen zijn nog al eens gewijzigd en soms worden deze nog door elkaar gebruikt. Daarom hier een korte uitleg.

Voor de komst van de KRW werden in Nederland MTRs (maximaal toelaatbaar risiconiveau) afgeleid. Met de komst van de KRW werden dit MKN's (milieukwaliteitsnormen). Een andere naam maar een vergelijkbare manier van afleiden en vergelijkbare beschermingsdoelen.

Wel is er verschil in de manier waarop je normoverschrijding vaststelt. Bij een MTR is er een normoverschrijding als het 90^e percentiel van een reeks meetwaarden boven de norm ligt. Voor MKN en MKE moeten zowel het jaargemiddelde als de MAC (maximaal aanvaardbare concentratie) voldoen

De MKN's staan in het besluit kwaliteitseisen en monitoring 2009 (Bkmw 2009). In de meest recente herziening daarvan heten de normen nu MKE, milieukwaliteitseisen. Voor KRW stoffen heten alle normen nu MKE's. De namen zijn veranderd, maar de beschermingsdoelen niet.

Door het beleid vastgestelde normen die In de Nederlandse wetgeving (besluiten BKMW en MR) zijn opgenomen

1. Europese milieukwaliteitseisen (JG-MKE, MAC-MKE) ofwel KRW normen.

Dit zijn door de Europese Commissie vastgestelde normen die voor alle EU landen gelden, De Commissie heeft deze normen gepubliceerd in de Europese docterrichtlijn Prioritaire Stoffen, Nederland heeft de normen opgenomen in de nationale wetgeving (Bkmw 2009). zie: <http://www.rivm.nl/rvs/Normen> en <http://www.infomil.nl/onderwerpen/klimaat-lucht/handboek-water/wetgeving/waterwet/besluiten-regelingen/besluit-0/>

Deze normen zijn onderdeel van de Europese kaderrichtlijn water om oppervlaktewater in Europa schoon en gezond te maken.

2. Nationale milieukwaliteitseisen (JG-MKE, MAC-MKE) ofwel KRW normen

Dit zijn normen die op dezelfde manier zijn afgeleid als de Europese milieukwaliteitseisen, voor de stoffen die een land heeft gekozen als zijn specifieke probleemstoffen (specifieke verontreinigende stoffen). De kwaliteitseisen voor deze stoffen zijn opgenomen in de Nederlandse wetgeving in de Regeling monitoring kaderrichtlijn water (MR monitoring)

Landen moeten uiterlijk in 2027 aan deze kwaliteitseisen voldoen, en maatregelen nemen als deze nu overschreden worden. Meer informatie: <http://www.rivm.nl/rvs/Normen> en <http://www.infomil.nl/onderwerpen/klimaat-lucht/handboek-water/wetgeving/waterwet/besluiten-regelingen/besluit-0/>

3. Drempelwaarden voor grondwater

Drempelwaarden zijn normen voor het beoordelen van grondwaterkwaliteit. Ook dit zijn KRW normen en deze zijn voor Nederland in het Bkmw vastgelegd. Bij overschrijding van de norm moet een nader onderzoek plaatsvinden. Meer informatie:

<http://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/grondwater/grondwater-krw-0/normering/>

4. Signaalwaarden voor drinkwaterbronnen in Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW

De KRW eist dat de bronnen voor drinkwater schoon genoeg zijn om met eenvoudige zuivering drinkwater te kunnen bereiden. Dit is een inspanningsverplichting. Er gelden daarom geen harde normen voor de kwaliteit. Voor deze bronnen gelden signaleringswaarden als opgenomen in het 'Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW'.

5. Europese milieukwaliteitseisen voor drinkwaterbronnen/water bestemd voor de bereiding van water voor menselijke consumptie.

Dit zijn de milieukwaliteitseisen voor oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water zoals opgenomen in bijlage III van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. Zie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0027061/2016-01-01#BijlageIII> en ook <http://www.rivm.nl/rvs/Normen>.

De waterbeheerder moet ervoor zorgen dat het oppervlaktewater dat drinkwaterbedrijven innemen voor de bereiding van drinkwater aan deze eisen voldoet. Behalve voor drinkwaterproductie wordt er in Nederland geen oppervlaktewater gebruikt voor de productie van water voor menselijke consumptie.

Als niet aan de eisen wordt voldaan, verplicht dit de waterbeheerder tot het nemen van maatregelen. Om te beoordelen of het oppervlaktewater aan de eisen voldoet is het 'Protocol monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW' vastgesteld.

Zie: <http://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/monitoringsprogramma/@42509/protocol-monitoring/>

6. Door het beleid vastgestelde normen die alleen op de website risico's van stoffen staan.

Er zijn in het verleden veel normen afgeleid voor stoffen die niet (meer) zijn opgenomen in wet- of regelgeving onder de KRW.

Soms wordt door waterbeheerders of andere belanghebbenden gevraagd om een norm. Dit zijn normen die volgens een versnelde procedure zijn afgeleid. Deze indicatieve normen geven waterbeheerders een indicatie of er in een watersysteem voor deze stoffen een probleem kan zijn. Voorbeelden zijn: normen die zijn afgeleid voor het beoordelen van de aangetroffen concentraties van bestrijdingsmiddelen, medicijnen en voor industriële emissies, als dan niet bij calamiteiten. De normen staan op de RIVM website risico's van stoffen <http://www.rivm.nl/rvs/Normen>. Dit kan een MTR zijn (een in het verleden afgeleide norm) of een MKN (een recent afgeleide norm).