
Position Paper herziening Richtlijn Stedelijk Afvalwater [Richtlijn 91/271/EEG]

Al het Nederlandse huishoudelijk (stedelijk) afvalwater wordt gezuiverd door de waterschappen. De Europese Richtlijn Stedelijk Afvalwater stelt minimumeisen voor de zuivering van stedelijk afvalwater en is daarom een heel belangrijk kader voor het uitvoeren van de zuiveringstaak door de Nederlandse waterschappen. In dit position paper vindt u de wensen en voorstellen van de Unie van Waterschappen voor een herziening en modernisering van deze richtlijn:

De nieuwe richtlijn moet goed worden afgestemd op de Kaderrichtlijn Water (KRW) en moet bijdragen aan de ambities van de Europese Green Deal:

- **De samenhang met de Kaderrichtlijn Water (KRW) is essentieel. De KRW dient hét leidende instrument te blijven waarin de doelen voor de waterkwaliteit worden bepaald;**
- **De herziening van de Richtlijn Stedelijk Afvalwater kan invulling geven aan de doelen uit de Europese Green Deal op het gebied van energie- en klimaatbeleid en circulaire economie.**

1. Heldere doelen en instrumenten voor microverontreinigingen:

Een bronaanpak voor vervuulende stoffen is op lange termijn altijd effectiever en efficiënter dan zuivering van afvalwater. Door bronaanpak kan ook voorkomen worden dat te hergebruiken grondstoffen (bijvoorbeeld fosfaat) verontreinigd worden.

Microverontreinigingen, zoals medicijnresten en andere stoffen die bij productie of consumptie vrijkomen (biociden, hormoon ontregelende stoffen, microplastics), zijn een belasting voor het ecosysteem en bedreigen de kwaliteit van de drinkwaterbronnen. Een aanpak die zich richt op een reductie van microverontreinigingen dient uit te gaan van heldere en onderbouwde doelstellingen, dit kunnen waterkwaliteitsnormen (wettelijke normen of beleidsnormen) zijn of reductiedoelstellingen. Wij pleiten voor reductiedoelstellingen omdat deze praktisch uitvoerbaar en kosteneffectief zijn. Hierdoor worden de kosten en baten transparant.

In aanvulling daarop kunnen waterkwaliteitsnormen bestaan uit effectnormen, dat wil zeggen dat de effecten op de natuur in beeld worden gebracht. Door de inzet van effectgerichte normen worden in de eerste plaats de effecten van maatregelen beter in beeld gebracht en zal in tweede plaats gekozen worden voor kosteneffectieve maatregelen. Een goede afstemming tussen de Richtlijn Stedelijk Afvalwater en de Kaderrichtlijn Water is noodzakelijk. Hiermee wordt de relatie gelegd tussen de emissies vanuit de afvalwaterketen en waterkwaliteitsdoelen. Aanvullende regels dienen te worden gebaseerd op een gedegen onderbouwing, welke onder andere via monitoring wordt opgebouwd. Monitoring dient meerdere doelen:

- Inzicht in de samenstelling van het ingezamelde afvalwater;
- Kennis over de effectiviteit van de zuiveringsprocessen;
- Inzicht in de effecten op het ontvangende oppervlaktewater. Lidstaten hebben nu al instrumenten om een aanpak voor microverontreinigingen te formuleren. Zwitserland, Zweden, Duitsland en Nederland laten zien dat zonder aanvullende Europese regelgeving er al stappen gezet worden en dat er ook voor internationale stroomgebieden zoals de [Rijn](#) goede afspraken te maken zijn.

Aanvullende eisen en doelstellingen via de Richtlijn Stedelijk Afvalwater worden alleen uitvoerbaar als ook helder is welke financiële gevolgen deze wetgeving heeft en op welke manier de kosten gedragen gaan worden. De waterschappen hebben als standpunt dat: als in de herziene Richtlijn Stedelijk Afvalwater een verplichting wordt opgenomen voor verdergaand zuiveren van microverontreinigingen uit stedelijk afvalwater, deze vergezeld dient te gaan van regelingen die de primaire producent van persistente microverontreinigingen laten meebetalen aan de verdergaande zuivering, zoals geformuleerd in de principes van “*extended producer responsibility*”. Uiteraard is de reductie van emissies altijd het eerste doel!

- **Er moet een toelatings-, toepassings-, bron-, en ketenaanpak komen die pas in laatste instantie eindigt met end-of-pipe technieken bij de rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi) voor stedelijk afvalwater;**
- **Een ketenaanpak is ook onmisbaar voor het hergebruiken van grondstoffen uit afvalwater;**
- **Voor microplastics is bronaanpak de enige oplossing. Voor microplastics zijn er veel verschillende emissieroutes en is een aanpak op rwzi's niet doelmatig;**
- **Voor PFAS en veel andere stofgroepen kan een bronaanpak voldoende effectief zijn om het probleem op te lossen. Een aanpak op de rwzi is niet doelmatig;**
- **Aanvullende regelgeving gericht op waterkwaliteit dient altijd gebaseerd te worden op expliciete ecologische effecten en doelen;**
- **Voor medicijnresten worden emissiereducties op stroomgebiedsniveau benoemd, evt. in combinatie met milieunormen in de Richtlijn Prioritaire Stoffen (richtlijn 2013/39/EU);**
- **Ontwikkeling van effect gebaseerde normering als volwaardig beleidsinstrument;**
- **De effecten van aanvullende regelgeving op de kostprijs van de zuiveringstaak moeten transparant zijn;**
- **De effecten op energie- en grondstoffenverbruik moeten worden meegewogen bij het bepalen van maatregelen;**
- **Toepassing van het principe van “*extended producer responsibility*” is wenselijk waarbij producenten meehelpen en meebetalen aan de verwijdering van specifieke stoffen of stofgroepen.**

2. Harmonisatie:

Niet alle lidstaten zijn even ver met de implementatie van de huidige richtlijn. Nederland heeft goed geïmplementeerd en behoort tot de koplopers in de EU. Bij een herziening van de wetgeving moet er op worden toegezien dat de bestaande implementatieverschillen tussen de lidstaten verdwijnen. In het bijzonder voor Nederland is dat van belang, omdat wij voor de kwaliteit van ons oppervlaktewater sterk afhankelijk zijn van inspanningen van bovenstroomse landen. Met name voor regionale grenswateren uit Duitsland en België zijn hier nog problemen, vanwege uitblijvende aansluiting van huishoudens op het riool in regio's vlak over de grens.

- **Bij een herziening is de regelgeving en implementatie voor alle lidstaten gelijk.**

3. Heldere kaders voor hergebruik van grondstoffen en verwerking van slib:

Om een circulaire economie te realiseren, zijn duidelijke en consistente Europese regels nodig. Met name kwaliteitscriteria voor hergebruik van stoffen uit afvalwater zijn noodzakelijk. Zonder dergelijke criteria kan er geen vertrouwen bij de afnemers en/of eindconsumenten voor herwonnen grondstoffen worden opgebouwd. Hierbij is afstemming nodig met andere wetgeving zoals de Europese mest- en afvalstoffenwetgeving. De Nederlandse waterschappen werken nu al 12 jaar samen in de Energie- en Grondstoffenfabrieken (<https://www.efgf.nl/>) waarbij we kennis ontwikkelen, delen en toepassen over hergebruik van grondstoffen, energiebesparing en energieopwekking. Diverse andere landen zitten in een vergelijkbaar traject. De herziening van de richtlijn is een kans om deze ontwikkelingen een extra impuls te geven. De huidige richtlijn geeft enkele niet specifieke termijninstructies voor hergebruik van effluent (gezuiverd afvalwater dat de rwzi verlaat) en slib (restproduct dat overblijft na zuivering van afvalwater in rwzi). De Europese Commissie wil expliciet ook de doelstellingen van de Europese Green Deal voor circulaire economie betrekken in de herziening van de richtlijn. Het zou zeer welkom zijn als een herziening alle bestaande regels rond zuiveringsslib vervangt door een consistente set regelgeving die gericht is op een duurzame verwerking van zuiveringsslib, inclusief de mogelijkheden voor hergebruik. De Commissie geeft in haar evaluatie aan dat er nu ook al regels voor hergebruik van slib in de landbouw zijn opgenomen in de Europese regelgeving. Ondanks dat de Europese Unie dit mogelijk maakt, maken individuele lidstaten het alsnog onmogelijk door strengere eisen te stellen of door het te verbieden. Hergebruik van gezuiverd effluent zal ook de komende jaren naar verwachting steeds belangrijker worden. De nieuwe Europese verordening hergebruik afvalwater stelt eisen voor risicobeheer en minimum kwaliteitscriteria voor toepassing van effluent als gietwater in de landbouw. Ook voor andere toepassingen van opgewerkt effluent komen er steeds meer mogelijkheden.

- **Er worden doelstellingen en kwaliteitscriteria ontwikkeld voor hergebruik van grondstoffen uit afvalwater;**
- **Er komt consistente regelgeving (en afgestemd met andere regelgeving zoals afvalstoffenwetgeving) gericht op de duurzame verwerking van zuiveringsslib, inclusief hergebruik, ook van de organische stof.**

4. Een duurzame en klimaatneutrale waterketen:

Op het gebied van klimaatmitigatie hebben de waterschappen zelf al vrijwillig forse stappen gezet en blijven we die zetten. Een Europees kader helpt daarbij. Het gaat daarbij niet om wettelijke eisen, maar meer om andere beleidsinstrumenten zoals subsidies, kennisprogramma's, wegnemen van belemmeringen. De waterketen kan een bijdrage leveren aan de energietransitie, maar maatregelen moeten wel net zo kostenefficiënt zijn of worden als andere maatregelen zoals voor zonne- en windenergie.

- **De herziening dient te faciliteren dat de inzameling en behandeling van afvalwater zo veel mogelijk duurzaam en klimaatneutraal of klimaatpositief wordt;**
- **De herziening dient zich te richten op een verbetering van de energie-efficiëntie, opwekking van energie uit afvalwater en een reductie van de uitstoot van broeikasgassen zoals methaan en lachgas (N₂O);**
- **Bij regelgeving rond verdergaande zuivering moet de impact op de duurzaamheid en de energie-voetafdruk beoordeeld worden.**

5. Verdere scheiding hemelwater en afvalwater:

Regenwater is schoon en dus van betere kwaliteit dan ongezuiverd stedelijk afvalwater in het riool. Dit water wordt echter in gemengde riolen samen opgevangen en naar de rwzi getransporteerd. Bij hevige regenbuien kunnen gemengde rioolstelsels overlopen met vervuiling tot gevolg. Europese wetgeving kan het afkoppelen van daken en verhard oppervlak stimuleren. Het verminderen van de afvoer van hemelwater via het riool heeft twee positieve effecten: schoon water blijft beschikbaar voor het aanvullen van stedelijk oppervlaktewater of grondwater en draagt daarmee bij aan een beter stedelijk leefklimaat. Het afvalwatersysteem wordt daarnaast niet nodeloos hydraulisch belast. Dit leidt weer tot minder overstorten en betere zuiveringsprestaties. Een verdere aanpak van on-gerioleerde panden heeft met name een positieve invloed op de kwaliteit van grensoverschrijdende kleine wateren.

- **De herziening stimuleert afkoppelen van verhard oppervlak van het riool en vraagt lidstaten hiervoor een concrete aanpak te formuleren;**
- **De herziening stelt nadere regels aan on-gerioleerde panden, omdat deze diffuse lozingen vooral in grensregio's effect hebben op de waterkwaliteit.**

Achtergrond:

Het belang van de huidige Richtlijn Stedelijk Afvalwater voor de waterschappen - doel en werkingssfeer van richtlijn:

De Richtlijn Stedelijk Afvalwater is een Europese richtlijn uit 1991 die regels stelt ten aanzien van de inzameling en zuivering van stedelijk afvalwater. Het bevat doelvoorschriften en een aantal administratieve verplichtingen voor monitoring en rapportage. De belangrijkste verplichting is dat overall stedelijk afvalwater moet worden ingezameld en gezuiverd. Voor agglomeraties zijn resultaatsverplichtingen voor verwijdering van zuurstofbindende stoffen, stikstof en fosfaat voorgeschreven. Voor Nederland bestonden de belangrijkste implementatie uitdagingen uit de modernisering van de riolering en een vergaande reductie van stikstof en fosfaat uit het effluent van rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's). De richtlijn heeft geleid tot een investeringsprogramma in Nederland van honderden bouwprojecten op het gebied van riolering en zuivering met een geschatte omvang van 8 tot 9 miljard euro (bron: [voortgangsrapportage 2006](#)).

De implementatie van de huidige richtlijn in Nederland:

De Nederlandse waterschappen behoren qua zuiveringsprestaties en wijze van bedrijfsvoering bij de Europese top. Dat willen we graag zo houden. Zo hebben we, zonder harde wettelijke verplichtingen, zelf al gekozen om op het gebied van energierugwinning, grondstoffenhergebruik en verwijdering van microverontreinigingen grote stappen te zetten. Nederland voldoet sinds 2006 (de ingebruikname van de RWZI Harnaspolder) volledig aan de richtlijn. Dit geldt echter voor een minderheid van de Europese lidstaten, een overzicht van de implementatie is [hier](#) te vinden. Een aantal lidstaten zijn nog niet klaar met de investeringen om te voldoen aan de huidige eisen: verbeterde inzameling van afvalwater (reductie overstorten), het bouwen en bekostigen van (nieuwe) rwzi's, maar ook betere voorzieningen voor verspreide, on-gerioleerde bebouwing. Nederland investeert per hoofd van de bevolking het meeste van alle lidstaten aan de inzameling en zuivering van afvalwater (zie p. 47 EC Staff Working Document: https://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/evaluation/index_en.htm).