Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
19 oktober 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/244159

Opgesteld door
Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling WIO

Beslistermijn
01-11-2022

Bijlage(n)
7

Aan Minister

nota

Nader rapport en vaststelling Wijziging Drinkwaterbesluit e.a. (omzetting Drinkwaterrichtlijn)

Aanleiding

Voor de omzetting in nationale regelgeving van de herziene EU-Drinkwaterrichtlijn is een ontwerpbesluit (algemene maatregel van bestuur) voorbereid. Deze wijzigt het Drinkwaterbesluit, het Waterbesluit en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Omgevingswet). De Drinkwaterrichtlijn moet uiterlijk 12 januari 2023 zijn omgezet in de nationale regelgeving. Op 28 september jl. heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (RvSt) een positief advies over het ontwerpbesluit uitgebracht, met enkele opmerkingen. Volgende stap is het nader rapport aan Z.M. de Koning waarbij het ontwerpbesluit ter vaststelling wordt aangeboden. Daarna volgt contraseignering door u, publicatie in het Staatsblad (met nahang bij de Eerste en Tweede Kamer) en regeling van de inwerkingtreding (bij koninklijk besluit). De stukken worden u hierbij mede namens DGWB ter ondertekening aangeboden.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent (zie ook bij "kernpunten", hierna) wordt u verzocht:
1. het nader rapport te ondertekenen;
2. de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit te ondertekenen (het besluit zelf nog niet);
3. de nahangbrieven te ondertekenen.

Kernpunten

U bent hier voor het laatst over geïnformeerd bij de voorbereiding van de behandeling door de ministerraad (zie bijgaande beslisnota IENW/BSK-2022/65155 d.d. 31 maart 2022). Er waren geen bijzonderheden.

De RvSt heeft een positief advies (dictum B) uitgebracht, met twee opmerkingen. Dit betreft de (zeer) kleine collectieve watervoorzieningen ("eigen winningen") zoals bij campings. Deze kunnen op grond van de richtlijn worden uitgezonderd van nieuwe zware verplichtingen zoals risicobeoordeling en risicobeheer. De RvSt heeft erop gewezen dat (a) de wettelijke grondslag in de Drinkwaterwet voor deze vrijstelling (opgenomen in het ontwerpbesluit) nog niet op 12 januari 2023 beschikbaar zal zijn en (b) dat door het bevoegd gezag gemotiveerd moet worden dat de kwaliteit van het drinkwater bij vrijstelling niet in het gedrang komt.

De beperkte wetswijziging die nodig is voor de vrijstelling in het Drinkwaterbesluit is opgenomen in het wetsvoorstel Verzamelwet IenW 2021. Deze wetswijziging is inderdaad nog niet van kracht op 12 januari 2023, dat wordt medio 2023. Momenteel wordt gewerkt aan het nader rapport, na een positief advies van de Raad van State over het wetsvoorstel.

Omdat de wettelijke grondslag voor de vrijstelling niet op 12 januari 2023 beschikbaar zal zijn wordt voorgesteld om zowel de verplichting tot risicobeoordeling en -beheer als de vrijstelling (voor de (zeer) kleine winningen) gezamenlijk op een later tijdstip van kracht te laten worden, zodra de wettelijke basis van kracht is. Daarmee wordt voor die verplichting van de richtlijn weliswaar niet de omzettingsdatum van 12 januari 2023 gehaald, maar dat lijkt de minst bezwaarlijke optie. Ten eerste omdat voor het eerst pas zes jaar later, op 12 januari 2029, aan de verplichting uitvoering moet worden gegeven. Ten tweede, omdat hiermee mogelijke onrust en onnodige regeldrukeffecten in de sector kunnen worden voorkomen en ten derde, omdat de drinkwaterkwaliteit voldoende is geborgd. Dit laatste wordt ook expliciet gemotiveerd in de toelichting, als oordeel van de minister (dit betrof de tweede opmerking van de Raad van State). Het (tijdelijke, beperkte, formele) tekort in de juridische omzetting heeft op deze wijze geen negatieve maatschappelijke gevolgen en kan naar verwachting medio 2023 zijn hersteld, d.w.z. ruim binnen de termijn waarbinnen eventuele vragen of andere acties van de EU-Commissie kunnen worden verwacht.
Verder zijn bij het nader rapport nog wetgevingstechnische en redactionele correcties aangebracht. Dit leidt niet tot inhoudelijke verschuivingen.

Procedureel is nog van belang dat er weliswaar een verplichte nahang geldt (vanwege een beperkte wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009) maar dat op grond van de Bekendmakingswet geen standstillperiode van vier weken voor de inwerkingtreding hoeft te worden aangehouden omdat het om implementatie gaat. Dit wordt toegelicht in de bijgaande nahangbrieven.

Verder is van belang dat de omzetting van verplichtingen van de richtlijn voor waterbeheerders en provincies (i.v.m. de bescherming van bronnen) per 12 januari 2023 eerst nog plaatsvindt onder het huidige recht (Waterbesluit en het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009), omdat de inwerkingtreding van de Omgevingswet vrijdag jl. is uitgesteld tot 1 juli 2023. Per 1 juli vindt de omzetting vervolgens plaats in het Besluit kwaliteit leefomgeving onder de Omgevingswet.

Een voor de omzetting van de richtlijn noodzakelijke wijziging van de Drinkwaterregeling (met uitvoeringsregels) zal u binnenkort worden aangeboden.

Krachtenveld
Bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit en naar aanleiding van de internetconsultatie is uitvoerig overlegd met de Vewin en andere betrokken partijen zoals HISWA-RECRON en heeft internetconsultatie plaatsgehad. Bij de voorhang hebben Tweede noch Eerste Kamer gereageerd en er zijn (bij de voorpublicatie) geen verdere reacties meer ontvangen. Met de ILT is afgestemd in het kader van de HUF-toets. Over de verwerking van het advies van de Raad van State heeft met deze partijen ook deze zomer nog overleg plaatsgehad. Aan HISWA-RECRON is bevestigd dat de kleine winningen worden vrijgesteld van de plicht tot risicobeoordeling en -beheer, hier was onduidelijkheid over.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1.	Nader rapport	Uw bericht aan Z.M. de Koning waarin uitleg wordt gegeven over de verwerking van het advies van de Raad van State en het ontwerp ter vaststelling wordt aangeboden.
2.	Ontwerpbesluit met nota van toelichting	Eindversie van het ontwerp, ter vaststelling door de Koning.
3. en 4.	Nahangbrieven	Brieven van U aan de beide Kamers waarin de Kamers worden geïnformeerd over de vaststelling.
5.	Beslisnota's	Eerdere beslisnota's, grotendeels al openbaar gemaakt (bij de voorhang)
6.	Advies Raad van State	
7.	Ontwerpbesluit zoals aangeboden aan de Raad van State	

Leeswijzer bij onderliggende beslisnota's
(in verband met de nahangbrieven die na de vaststelling en publicatie van het besluit aan beide Kamers der Staten-Generaal worden gezonden).

Datum	Naam beslisnota	Toelichting
21.06.2022	Voordracht t.b.v. advisering Raad van State ontwerpbesluit tot wijziging van het Drinkwaterbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving e.a. i.v.m. omzetting van de herziene Drinkwaterrichtlijn (IENW/BSK-2022/153617).	Voordracht aan de Koning t.b.v. advisering door de Raad van State over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Drinkwaterbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving e.a. i.v.m. omzetting van de herziene Drinkwaterrichtlijn.
31.03.2022	Beslisnota behandeling ministerraad van ontwerpbesluit tot wijziging van het Drinkwaterbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving e.a. i.v.m. omzetting van de herziene Drinkwaterrichtlijn (IENW/BSK-2022/65155).	Aanbieding ontwerp voor behadeling door ministerraad.
30.03.2022	Beslisnota Aanbieden CFL (IENW/BSK-2022/73866).	Verzoek aan minister tot instemming met aanbieding ontwerpbesluit aan CFL.
22.02.2021	Beslisnota m.b.t. Startnota wijziging IenW drinkwaterregelgeving t.b.v. de wettelijke implementatie van de herziene Europese Drinkwater-richtlijn. (IENW/BSK-2021/51143).	Startnota met IAK vragen en antwoorden (integraal afwegingskader beleid en regelgeving)

Datum
19 oktober 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/244159

Opgesteld door
Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling WIO

Aan
Minister

Bijlage(n)
7

Datum
19 oktober 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/244159

Opgesteld door
Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling WIO

Aan
Minister

Bijlage(n)
7

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
31 maart 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/65155

Opgesteld door
Bevat persoonsgegevens
Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken

Beslistermijn
9 mei 2022

Uiterlijk bij
21 maart 2022

Bijlage(n)
4

Aan Minister
Van HBJZ/WIO

nota

Behandeling Ministerraad van ontwerpbesluit tot wijziging van het Drinkwaterbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving e.a. i.v.m. omzetting van de herziene Drinkwaterrichtlijn

Aanleiding

Op 12 januari 2021 is de herziene EU-Drinkwaterrichtlijn 2020/2184 (herschikking) van kracht geworden. Deze moet uiterlijk 12 januari 2023 worden omgezet in nationale regelgeving. Daartoe is een ontwerpbesluit tot wijziging van het Drinkwaterbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving e.a. voorbereid. U bent hier recent over geïnformeerd bij nota IENW/BSK-2022/73866 (bijgaand).

Het ontwerpbesluit is op 26 april jl. aanvaard door de Commissie voor de Fysieke Leefomgeving (CFL), met de afspraak dat het ontwerp direct door kan naar de Ministerraad indien:
1) de vaststelling van het advies door het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) op 26 april geen nieuwe punten oplevert, en
2) in het aanbiedingsformulier MR (in overleg met EZK) de gevolgen voor de regeldruk correct worden weergegeven.
Aan beide voorwaarden is voldaan. EZK heeft op 2 mei ambtelijk akkoord gegeven. Volgende stap is behandeling door de MR (als hamerstuk), gevolgd door voorhang bij de Staten-Generaal met voorpublicatie in de Staatscourant voor inspraak. Gelijktijdig met de voorhang moeten de beslisnota's openbaar worden gemaakt.

De stukken worden u hierbij mede namens DGWB aangeboden.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent wordt u verzocht:
- het aanbiedingsformulier voor de MR te ondertekenen (linksboven),
- de voorhangbrieven aan Tweede en Eerste Kamer te ondertekenen,
- voor de MR behandeling kennis te nemen van de bijgaande adviesnota,
- akkoord te geven op openbaarmaking van de beslisnota's.

De stukken dienen uiterlijk 10 mei te worden verzonden aan AZ voor de MR van 20 mei.

Kernpunten

De herziene Drinkwaterrichtlijn is een "herschikking", d.w.z. een volledig nieuwe richtlijn die grotendeels een voortzetting is van een oude richtlijn, met een aantal nieuwe en gewijzigde elementen. De omzetting vindt in hoofdzaak plaats in het Drinkwaterbesluit (Dwb) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) onder de Omgevingswet waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij al bestaande kaders en

regelgeving. De omzetting vindt verder strikt en lastenluw plaats, conform het kabinetsbeleid. Het gaat om regelgeving waarvoor u als Minister van Infrastructuur en Waterstaat primair verantwoordelijk bent (openbare drinkwatervoorziening en waterkwaliteitsbeheer), dan wel waarvoor een met BZK gedeelde verantwoordelijkheid bestaat (lood in drinkwater), of waarvoor VWS verantwoordelijk is (voedsel- en warenregels).

De wijzigingen hebben voor Nederland geen ingrijpende gevolgen; aan de nieuwe of gewijzigde verplichtingen wordt in de praktijk al grotendeels voldaan of er kan zonder veel moeite aan worden voldaan. Een kort overzicht:

- invoering van een integrale risicogebaseerde aanpak van bron tot tap, met nadruk op preventie, beheer van specifieke risico's, kosteneffectieve maatregelen en versterkte doorwerking in het waterkwaliteitsbeheer (bronbescherming);
- invoering van een EU geharmoniseerd stelsel voor materialen in contact met drinkwater (zoals leidingen en kranen);
- specifieke regels voor de aanpak van lood en *Legionella* voor bij prioritaire locaties (gebouwen met verhoogd risico) met aanscherping van de norm voor lood (voor NL haalbaar) en handhaving van de norm voor *Legionella;*
- nieuwe normen voor bisfenol A, chloraat, chloriet, gehalogeneerde azijnzuren, microcystine-LR, uraan en PFAS (NL kan hieraan voldoen);
- stoffen zoals hormoonontregelende verbindingen, geneesmiddelen en microplastics komen op een EU aandachtstoffenlijst, met richtwaarden;
- invoering van verbeterde informatievoorziening aan burgers, betere toegang tot drinkwater en het voorkomen van lekkages.

Zie voor een verdere uitleg svp de bijlage.

Toelichting

Voorbereiding
Bij de voorbereiding zijn Vewin, IPO en VNG en ook ILT en RWS betrokken; ook heeft internetconsultatie plaatsgehad. Waar mogelijk en passend binnen een strikte en lastenluwe omzetting, zonder nationale kop, is de inbreng verwerkt. De omzetting in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is met BZK afgestemd in het kader van de stelselcheck Omgevingswet en in verband met de gedeelde verantwoordelijkheid voor lood in leidingnetten.
Verder is het ontwerp afgestemd met JenV (wetgevingstoets).
De ILT heeft een HUF-toets uitgebracht, deze is waar mogelijk verwerkt.
Het ontwerp is voorts door het Adviescollege toetsing lastendruk (ATR) getoetst op basis van een onderzoek door Sira. ATR heeft geadviseerd om het ontwerpbesluit niet "in te dienen" tenzij de aanwijzing van sauna's zonder bassin en medische behandelcentra met nachtverblijf als prioritair voor *Legionella* beter wordt onderbouwd. Dit is verwerkt in de nota van toelichting. Verder heeft ATR gevraagd of bedrijven geen dubbele certificeringslasten krijgen door de toekomstige EU-harmonisatie van eisen aan producten en materialen in contact met drinkwater en gevraagd om hier in de toelichting op in te gaan. Hier werd al op ingegaan in de toelichting (p. 29/30). Vooralsnog blijven nationale certificaten geldig; de toekomstige EU-lijsten met materialen worden gebaseerd op de nationale lijsten; bij de certificering wordt uitgegaan van EU-certificeringssystemen. Overgangsregimes zijn afhankelijk van EU-uitvoeringsbesluiten.

Effecten
Er is sprake van naar verwachting aanzienlijke netto besparingen van regeldrukkosten. Volgens het Sira-onderzoek en eigen navraag nemen de nalevingskosten voor drinkwaterbedrijven en grote eigen winningen licht toe, met minder dan 1 miljoen per jaar structureel (vanwege de vereiste risico-aanpak en mogelijk extra informatievoorziening aan burgers). De nalevingskosten voor circa 2200 NL bedrijven nemen vanaf 2025/2026 naar verwachting structureel af met circa 28 miljoen (vanwege de EU-harmonisatie van materialen en producten in contact met drinkwater), e.e.a. mede afhankelijk van nog vast te stellen EU-uitvoeringsbesluiten.
Er zijn geen effecten voor burgers. Voor de overheid (waterbeheerders) nemen de uitvoeringslasten licht toe, als onderdeel van de uitvoering van de Kaderrichtlijn water taken (geen nieuwe taken).

Politieke context
Politiek gevoelig zijn lood, PFAS en *Legionella,* de aanpak van aandachtstoffen en de regeldrukeffecten voor kleine winningen. De PFAS-norm is haalbaar. Daarnaast heeft de bescherming van drinkwaterbronnen mede in relatie tot doelen van de Kaderrichtlijn water (Krw) en toegang tot drinkwater politieke aandacht.

Duurzaamheid
De richtlijn, en daarmee de omzetting, draagt bij aan:
- circulaire economie: verminderd gebruik van flessenwater, kwalitatief betere materialen en producten in contact met drinkwater;
- klimaatadaptatie: risicobeoordeling en risicobeheer van drinkwaterbronnen en de drinkwatervoorziening; bewustwording en daarmee verminderd gebruik van drinkwater; vermindering lekkageverliezen;
- gezonde leefomgeving: kwalitatief beter drinkwater, betere toegang tot drinkwater.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Aanbiedingsformulier Raad voor de Fysieke Leefomgeving / Ministerraad	
2	Ontwerpbesluit met nota van toelichting	
3	Adviesnota	
4	Voorhangbrieven Eerste en Tweede Kamer	

HBJZ/WIO
Bevat persoonsgegevens

Bijlage

Aanpak:
De herziene Drinkwaterrichtlijn bouwt voort op de vorige Drinkwaterrichtlijn (98/83/EG betreffende de kwaliteit van drinkwater) en vormt een "herschikking", d.w.z. een volledig opnieuw vastgestelde richtlijn die grotendeels een voortzetting is van de oude richtlijn, met een aantal nieuwe en gewijzigde elementen. De omzetting is mede daardoor complex en vindt plaats door wijziging van het Drinkwaterbesluit (Dwb) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) onder de Omgevingswet. Voor het geval de Omgevingswet op 12 januari 2023 onverhoopt nog niet van kracht zou zijn (uitgangspunt is thans 1 januari 2023) vindt omzetting tevens nog plaats onder bestaand recht (Waterbesluit en Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009). De omzetting vindt verder strikt en lastenluw plaats conform staand kabinetsbeleid (geen nationale koppen).

Bij de omzetting is de bestaande regelgeving en omzetting tot uitgangspunt genomen; nagegaan is waar aanvulling of wijziging nodig is. Dit betreft zowel regelgeving waarvoor u als Minister van Infrastructuur en Waterstaat primair verantwoordelijk bent (openbare drinkwatervoorziening en waterkwaliteits-beheer), als om regelgeving voor lood in drinkwater waarvoor een gedeelde verantwoordelijkheid bestaat met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (lood in leidingnetten in woningen en andere gebouwen en daarbuiten). Voor dit laatste is een gezamenlijke aanpak afgesproken. BZK zal medio 2023 een verbod opnemen in de bouwregelgeving voor lood in bestaande huurwoningen en kindlocaties zoals scholen en opvang, met een invoeringstermijn. Verder zijn er nog (zeer beperkt) wijzigingen in de voedsel- en warenwetgeving van VWS, hier zorgt VWS zelf voor.

Het Adviescollege toetsing lastendruk (ATR) heeft geadviseerd het ontwerpbesluit niet "in te dienen" tenzij een betere onderbouwing wordt gegeven van het aanwijzen van sauna's en medische behandelcentra met nachtverblijf als prioritair voor *Legionella* (de aanwijzing leidt tot specifieke verplichtingen voor risicolocaties om de risico's te beheersen). Dit advies is verwerkt, de toelichting is aangevuld.

De heroverweging van aangewezen prioritaire locaties en de aanwijzing van sauna's en medische behandelcentra met nachtverblijf volgen uit een recente evaluatie[1] en adviezen van o.a. het RIVM[2] en reeds in deze gevallen geconstateerde *Legionellose*) en is daarnaast vroeg of laat ook nodig om aan de richtlijn te voldoen. De richtlijn eist dat prioritaire locaties worden aangewezen en dat daar adequate beheersmaatregelen worden genomen. Sauna's met bassin vielen eerder onder de aanwijzing van badinrichtingen, dus vielen reeds onder de verplichtingen. Omdat door sommige sauna-exploitanten het bassin werd verwijderd (om niet aan de regels te hoeven voldoen) wordt deze categorie voortaan expliciet aangewezen. Er is dus geen sprake van een volledig nieuwe categorie.

[1] Kamerstukken II 2021-2022 26442 nr. 60 (brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat d.d. 16 november 2021 inzake *Legionella*)
[2] RIVM/Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid, Preventie en melding van legionellabacterieën in water, deel B, Indeling van waterinstallaties naar de mate van risico op legionellose, februari 2019.

Medische behandelcentra met nachtverblijf beschikken veelal over douches en worden vanwege het risico voor patiënten aangewezen (zoals ook ziekenhuizen zijn aangewezen).

Inhoudelijk:
De wijzigingen hebben voor Nederland geen ingrijpende gevolgen; de nieuwe of gewijzigde verplichtingen worden in de praktijk al grotendeels uitgevoerd of er kan zonder veel moeite aan worden voldaan. Een kort overzicht:

Risicogebaseerde aanpak
De nieuwe richtlijn leidt tot een integrale risicogebaseerde aanpak van bron tot tap, met nadruk op preventie, beheer van specifieke risico's, kosteneffectieve maatregelen en met een versterkte doorwerking in het waterkwaliteitsbeheer (via de systematiek en uitvoering van de Kaderrichtlijn water).

EU-harmonisatie van eisen aan materialen in contact met drinkwater
Verder leidt deze tot een Europees geharmoniseerd stelsel voor materialen in contact met drinkwater (zoals leidingen en kranen) en specifieke regels voor de aanpak van lood en *Legionella* voor leidingnetten en installaties bij prioritaire locaties (gebouwen met verhoogd risico). De komende jaren moeten nog diverse uitvoeringsbesluiten door de EU worden vastgesteld. Vooralsnog blijven nationale lijsten van toegestane materialen en nationale certificaten geldig; de toekomstige EU-lijsten met materialen worden gebaseerd op de nationale lijsten; bij de certificering wordt uitgegaan van EU-certificeringssystemen. Overgangsregimes zijn afhankelijk van EU-uitvoeringsbesluiten.

Normstelling lood, Legionella en andere stoffen; aandachtstoffen
Voor lood vindt een voor Nederland haalbare aanscherping van de norm plaats (de richtlijn biedt ruimte daarvoor) zoals door uw ambtsvoorganger is aangekondigd[3]. De huidige strengere norm voor *Legionella* blijft gehandhaafd (100 kolonievormende eenheden (kve) per liter) vanwege het "geen achteruitgang" vereiste. Voor een beperkt aantal stoffen zijn nieuwe normen voor drinkwater opgenomen: bisfenol A, chloraat, chloriet, gehalogeneerde azijnzuren, microcystine-LR, en uraan. Voor PFAS is de som-norm uit de richtlijn opgenomen, hieraan kan worden voldaan. Voor andere stoffen zoals hormoonontregelende verbindingen, geneesmiddelen en microplastics komt een aandachtstoffenlijst op EU-niveau, met richtwaarden.

Overige verplichtingen
Verder bevat de richtlijn verplichtingen tot informatievoorziening aan burgers, toegang tot drinkwater en het voorkomen van lekkages. Tenslotte bevat de richtlijn verplichtingen tot het verbeteren van toegang tot drinkwater. Dit betreft uitvoeringsvoorschriften gericht op de rijksoverheid waarvoor vooralsnog geen wettelijke implementatie noodzakelijk is.

[3] Brieven aan de Tweede Kamer van 2 juli 2020 en van 4 februari 2022, Kamerstukken II 2021/2022, 27625, nr. 506 resp. nr. 561.