

Achtergronddocument bij Stroomgebiedbeheerplan 2016-2021

“REDUCTIEPROGRAMMA 2016-2021”- Vergunningenbeleid Gevaarlijke stoffen

Het document dat u in handen heeft is als toelichting te beschouwen bij de maatregel 7B-C-002 **“Uitvoeren van een programma ter reductie van gevaarlijke stoffen via het instrument vergunningen”**, geformuleerd in het maatregelenprogramma 2016-2021.

Deze maatregel 7B-C-002 vormt de ruggengraat van een groep maatregelen die de aanpak van gevaarlijke stoffen, via het instrument vergunningen, behandelen. Om het beleid gevaarlijke stoffen via de vergunning verder te onderbouwen was er nood aan het concreet aanduiden van gevaarlijke stoffen voor het aquatisch milieu en het vaststellen van milieukwaliteitsnormen voor gevaarlijke stoffen, het verder uitbouwen van de monitoring voor gevaarlijke stoffen en de uitbouw van een gestroomlijnde aanpak voor vergunningen.

Hoofdstukken 2,3 en 4 van deze tekst behandelen de nadere uitwerking van maatregel 7B-C-002 en dat respectievelijk voor de aspecten:

- Milieukwaliteitsnormen
- Meetnet oppervlaktewater en
- Vergunningen afvalwater.

Omdat de term ‘Reductieprogramma’ intussen goed bekend en ingeburgerd is bij de bedrijven, onderzoeksinstituten en de overheden, wordt ervoor gekozen het Reductieprogramma te actualiseren.

Veel leesplezier!

INHOUDSTAFEL

INHOUDSTAFEL	2
1. Situering	4
1.1 Een reductieprogramma in uitvoering van de richtlijn 76/464/EG	4
1.2 Kaderrichtlijn Water.....	5
1.3 Naar een aangepast ‘reductieprogramma ‘	5
2. Milieukwaliteitsnormen	7
2.1 Reductieprogramma 2005	7
2.2 Eerste dochterrichtlijn Prioritaire Stoffen (2008/105/EG).....	7
2.3 Besluit Milieukwaliteitsnormen 2010.....	7
2.4 Tweede dochterrichtlijn Prioritaire Stoffen (2013/39/EG)	8
2.5 Besluit Milieukwaliteitsnormen (in opmaak).....	8
3. Meetnet oppervlaktewater	10
3.1 Reductieprogramma 2005	10
3.2 Nieuwe ontwikkelingen	10
3.3 Monitoringbeslissing 2007 en –besluit 2013.....	10
4. Vergunningen voor de lozing van afvalwater	11
4.1 Reductieprogramma 2005	11
4.2 Juridisch kader vergunningen afvalwater: VLAREM I en II	11
4.2.1 Types afvalwater	11
4.2.2 Lozing van gevaarlijke stoffen.....	12
4.3 Europese ontwikkelingen	14
4.3.1 Mengzones voor gevaarlijke stoffen.....	14
4.3.2 Europese emissiegrenswaarden.....	14
4.3.3 Gebruiks- en marktbeperkingen voor gevaarlijke stoffen.....	14
4.4 De Omgevingsvergunning: een nieuw decreet.....	15
4.5 Naar een aangepast beleidskader vergunningen afvalwater	15
4.5.1 Opmaak Vlaamse BBT-studies en herziening sectorale voorwaarden.....	15
4.5.2 VLAREM III.....	16
4.5.3 Gebruiks- en marktbeperkingen gevaarlijke stoffen.....	16
4.5.4 Aanpak Mengzones.....	17
4.5.5 Effectgericht meten	17
4.5.6 Aanpak herzieningsprogramma	17
5. Richtsnoer voor het afleiden van vergunningsvoorwaarden gevaarlijke stoffen.....	19
5.1 Algemeen kader voor de lozing van gevaarlijke stoffen via bedrijfsafvalwater	19
5.1.1 Beste Beschikbare Technieken (BBT) vormen steeds het minimale kader waarbinnen vergunningsvoorwaarden moeten worden vastgesteld.....	19
5.2.2 Voor alle gevaarlijke stoffen is sanering aan de bron, progressieve vermindering en het halen van de MKN het uitgangspunt	19
5.3.3 Voor de meest gevaarlijke stoffen is, gelet op toxiciteit, persistentie en bio-accumulatie, het voorkomen en/of beëindigen van verontreiniging het uitgangspunt.	20
5.2 Bijkomende aandachtspunten bij de formulering van vergunningsvoorwaarden	21

1. Situering

Het kader waarbinnen Vlaanderen haar beleid gevaarlijke stoffen situeert, is grotendeels Europees bepaald en vindt reeds zijn oorsprong in 1976 met de uitvaardiging van de richtlijn 76/464/EG 'ter vermindering van de verontreiniging met gevaarlijke stoffen van het aquatische milieu'. Deze richtlijn legde de lidstaten op om Reductieprogramma's op te maken. Deze programma's hoorden de beleidslijnen voor de reductie van gevaarlijke stoffen te bevatten.

Na het vaststellen van een Vlaams Reductieprogramma in 2000 en de geactualiseerde versie van 2005, is het Vlaams gewest intussen ontslagen van de opmaak van een nieuw of geactualiseerd Reductieprogramma, zoals bedoeld in richtlijn 76/464/EG. Deze richtlijn uit 1976 werd immers per 22 december 2013 ingetrokken en de principes ervan zijn opgenomen in de Kaderrichtlijn Water met haar dochterrichtlijnen prioritaire stoffen.

De beleidslijnen voor de reductie van gevaarlijke stoffen worden nu, in uitvoering van het Decreet Integraal Waterbeleid, opgenomen in de maatregelenprogramma's per stroomgebied die opgemaakt worden in uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (verder afgekort als KRLW).

1.1 Een reductieprogramma in uitvoering van de richtlijn 76/464/EG

De Europese richtlijn 76/464/EG uit de jaren '70 is het startpunt voor het Europees beleid gevaarlijke stoffen naar water toe.

Zij formuleert voor het eerst het onderscheid tussen stoffen waarvoor men naar nul dient te streven, de "zwartelijststoffen", en stoffen waarvoor de lidstaten reductie moeten nastreven, de "grijzelijststoffen". De richtlijn geeft aan welke stoffen de lidstaten als gevaarlijk moeten beschouwen en vraagt een gecombineerde aanpak voor punt en diffuse bronnen.

In bijgevoegde tabel worden de grootste verschillen tussen lijst 1 en lijst 2 geduid.

Lijst	Lijst 1 (zwarte lijst)	Lijst 2 (grijze lijst)
Milieukwaliteitsnormen	Europese milieukwaliteitsnormen	Lidstaten stellen normen vast
Doel	Reduceren naar nul	Emissies beperken
Via	Europese dochterrichtlijnen	Reductieprogramma's van de lidstaten

Europa vaardigde voor 18 "zwartelijststoffen" dochterrichtlijnen uit. Deze bevatten een milieukwaliteitsnorm (verder afgekort als MKN) waaraan het oppervlaktewater moet voldoen. Voor de overige gevaarlijke stoffen kregen de lidstaten de plicht om reductieprogramma's op te maken.

Vele lidstaten, waaronder ook België, kregen een veroordeling voor het niet goed uitvoeren van deze richtlijn, met name voor het niet vaststellen van reductieprogramma's met bijhorende set van milieukwaliteitsnormen (verder afgekort als MKN).

In antwoord op de veroordeling van België maakte het Vlaamse gewest in 2000 een Reductieprogramma op. Het Reductieprogramma is een besluit van de minister van Leefmilieu en het kadert de diverse elementen van het beleid gevaarlijke stoffen in het oppervlaktewater op Vlaams niveau. Het geeft aan welke (bestaande) principes en instrumenten dienen uitgebouwd of ingezet te worden en op welke manier dit hoort te gebeuren.

Vijf jaren later volgde een actualisering van dit programma met geactualiseerde en verfijnde uitgangspunten. Er werden 170 stoffen geselecteerd waarvoor een MKN diende vastgesteld te worden.

1.2 Kaderrichtlijn Water

Ongeveer gelijktijdig met de golf aan veroordelingen voor de 76/464/EG verscheen in Europa de Kaderrichtlijn Water (KRLW) en daarmee begon een nieuw tijdperk voor het waterbeleid in Europa.

Deze nieuwe kaderrichtlijn verenigt een aantal bestaande watergerelateerde richtlijnen en incorporeerde eveneens belangrijke elementen uit de Richtlijn 76/464/EG. In Vlaanderen is de omzetting van de KRLW geregeld in het Decreet Integraal Waterbeleid (DIW), dat van kracht ging in 2003.

De KRLW bepaalt dat tegen 2015 een goede toestand van het oppervlaktewater moet worden bereikt. Dit houdt in dat zowel de ecologische als de chemische toestand goed moeten zijn. De chemische toestand wordt bepaald door de gevaarlijke stoffen die Europees genormeerd worden. De overige gevaarlijke stoffen maken deel uit van de ecologische toestand.

De KRLW vraagt verder om per stroomgebied een beheerplan op te stellen. De eerste Vlaamse stroomgebiedbeheerplannen werden in 2010 vastgesteld door de Vlaamse Regering. Deze eerste plannen omvatten de periode 2010-2015. Om de zes jaar worden deze plannen getoetst en bijgesteld. De maatregelenprogramma's (MAPRO's) maken integraal deel uit van de stroomgebiedbeheerplannen en bevatten alle maatregelen die nodig zijn voor het behalen van de doelstellingen van de KRLW.

De richtlijn 76/464/EG is opgeheven per 22 december 2013 en bijgevolg worden de beleidslijnen gevaarlijke stoffen geïntegreerd in het maatregelenprogramma van het stroomgebiedbeheerplan 2016-2021.

Artikel 16 van de KRLW stelt dat de Europese Commissie de prioritaire stoffen en prioritair gevaarlijke stoffen voor het waterbeleid dient vast te stellen. In uitvoering van deze bepaling zag dan in 2008 de dochterrichtlijn prioritaire stoffen het licht. Deze richtlijn werd in 2013 verder aangevuld met herziene normen en nieuwe stoffen.

Prioritaire stoffen (PS) zijn gevaarlijke stoffen die een significant risico betekenen voor het aquatisch milieu en waarvoor maatregelen geformuleerd worden die gericht zijn op progressieve vermindering van de lozing van deze stoffen. Een aantal van deze stoffen is aangemerkt als prioritair gevaarlijke stof (PGS), waarvoor de maatregelen moeten gericht zijn op stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen.

De dochterrichtlijnen(en) prioritaire stoffen, 2008/105/EG en 2013/39/EG bieden de belangrijkste bouwstenen voor de nadere uitwerking van een regionaal emissiereductiebeleid gevaarlijke stoffen. Deze richtlijnen introduceren nieuwe stoffen, herzien normen en leggen nieuwe accenten inzake monitoring en introduceren begrippen als 'alomtegenwoordige stoffen'. Alomtegenwoordige stoffen zijn stoffen die nog jaren terug te vinden zijn in het aquatisch milieu, zelfs als er uitvoerige maatregelen zijn getroffen om de emissies te beperken of te beëindigen.

1.3 Naar een aangepast 'reductieprogramma'

Het Reductieprogramma kadert de beleidslijnen gevaarlijke stoffen en verheldert ze waardoor het document te beschouwen is als een handleiding voor alle betrokken diensten en administraties van de Vlaamse overheid. Dit document is beschikbaar op de VMM-website en intensief gebruikt door de verschillende overheden en studiebureau's bij de vergunningsadvisering gevaarlijke stoffen.

Het Reductieprogramma 2005 bevatte de volgende hoofdlijnen:

- Aanduiding concrete gevaarlijke stoffen voor het aquatisch milieu
- Vaststellen milieukwaliteitsnormen
- Meetnet oppervlaktewater
- Vergunningen
 - o Aanpassingen wetgeving (VLAREM)
 - o De bestaande vuistregels concreter uitwerken
 - o Onderzoek en aanpassing vergunningen

- Andere maatregelen

Doordat het Reductieprogramma zijn oorsprong vond in de implementatie van de Richtlijn 76/464/EG verwees het Reductieprogramma niet enkel naar vergunningen maar ook naar de meetnetten en maatregelen als markttoelatingen en gebruiksvoorschriften voor stoffen. Ook een instrument als heffingen is bekeken. Dit type van maatregelen blijft relevant voor de aanpak van gevaarlijke stoffen en zullen dus ook terug te vinden zijn in het MAPRO 2016-2021.

Om een vlotte (juridische) overgang van reductieprogramma naar maatregelenprogramma te garanderen heeft de minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 23-04-2012 het Reductieprogramma herbevestigd tot op het moment van vaststelling van de volgende stroomgebiedbeheerplannen.

De stroomgebiedbeheerplannen en het bijhorend MAPRO, monitoringprogramma en analyse van drukken en impact in uitvoering van de KRLW vervangen aldus het Reductieprogramma ruimschoots.

In het MAPRO 2016-2021 hebben volgende maatregelen betrekking op de reductie van gevaarlijke stoffen via vergunningen:

7B_A_001	Via het instrument vergunningen het voorkomingsprincipe en sanering aan de bron toepassen (ook voor non-IPPC bedrijven)
7B_A_002	Verder herzien van sectorale voorwaarden op basis van systematische opvolging van BBT / BREF
7B_A_003	Aanpak van lozing van bemalings- en afvalwater afkomstig van industriële bodemsaneringen via de conformiteitsattesten
7B_A_004	Implementeren van totaal effluent beoordeling in de vergunningen van bedrijven met complexe afvalwaters
7B_A_005	Aanpassen vergunningen door uitwerken evaluatiesysteem bij het permanent worden van de milieuvergunningen voor het aspect lozing van afvalwater
7B_B_001	Via het instrument vergunningen preventieve maatregelen opleggen voor het vermijden van calamiteiten bij bedrijven en het beperken van de gevolgen
7B_C_001	Herziening milieukwaliteitsnormen gevaarlijke stoffen
7B_C_002	Uitvoeren van een programma ter reductie van gevaarlijke stoffen via het instrument vergunningen
7B_C_003	Bijzondere aandacht voor het beperken van emissies voor bepaalde probleemstoffen: kwik.
7B_C_004	Bijzondere aandacht voor beperken van emissies van bepaalde probleemstoffen: PFOS
7B_C_005	Bijzondere aandacht beperken van emissies voor bepaalde probleemstoffen: andere

2. Milieukwaliteitsnormen

2.1 Reductieprogramma 2005

Het Reductieprogramma 2005 bevatte een ruime basislijst van een ongeveer 170 stoffen of stofgroepen waarop het Reductieprogramma minstens van toepassing was.

Er werden eveneens criteria geformuleerd om stoffen, die niet concreet genoemd werden in de lijst maar wel tot relevante groepen behoorden, te kunnen beoordelen als 'gevaarlijke stof'. Deze criteria waren gebaseerd op persistentie, bio-accumulatie en toxiciteit ([zie annex 1](#))

Voor elk van de stoffen of stofgroepen op de basislijst moest een duidelijke milieukwaliteitsnorm (MKN) beschikbaar komen waarop de vergunningsadvisering kon gebaseerd worden.

Europese verplichtingen bepaalden en bepalen nog steeds de Vlaamse aanpak gevaarlijke stoffen in oppervlaktewater. Sinds 2005 is er op het gebied van de normering van gevaarlijke stoffen een belangrijke dochterrichtlijn van de Kaderrichtlijn Water (KRLW) goedgekeurd, de richtlijn prioritaire stoffen uit 2008. Deze werd herzien in 2013.

2.2 Eerste dochterrichtlijn Prioritaire Stoffen (2008/105/EG)

Artikel 16 van de KRLW stelt dat de Europese Commissie de prioritaire stoffen en prioritair gevaarlijke stoffen voor het waterbeleid dient vast te stellen. In uitvoering van deze bepaling werd in 2001 via Beschikking nr 2455/2001 de lijst van prioritaire stoffen vastgesteld.

Prioritaire stoffen (PS) zijn gevaarlijke stoffen die een significant risico betekenen voor het aquatisch milieu en waarvoor maatregelen geformuleerd worden die gericht zijn op progressieve vermindering van de lozing van deze stoffen. Een aantal van deze stoffen is aangemerkt als prioritair gevaarlijke stof (PGS), waarvoor de maatregelen moeten gericht zijn op stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen.

De Richtlijn Prioritaire Stoffen 2008/105/EG stelt voor 33 prioritaire stoffen (+ 8 andere stoffen uit de oude Europese dochterrichtlijnen) een Europese MKN vast. De toetsing van de meetresultaten in oppervlaktewater aan deze MKN, bepalen de chemische toestand volgens de KRLW.

2.3 Besluit Milieukwaliteitsnormen 2010

Met het Besluit Milieukwaliteitsnormen 2010 (Besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 2010) werden zowel voor de prioritaire stoffen van de als voor de andere gevaarlijke stoffen MKN vastgelegd (zie artikel 3 van bijlage 2.3.1 van titel II van het VLAREM).

Voor de gevaarlijke stoffen zijn er niet-typespecifieke normen uitgewerkt en worden er slechts twee klassen onderscheiden, namelijk *goed* en *niet goed*. In tegenstelling tot de milieudoelstellingen voor fysisch-chemische en biologische parameters, die gebonden zijn aan de verschillende watertypes, gelden de milieudoelstellingen voor gevaarlijke stoffen in gans Vlaanderen. Voor een aantal stoffen is er wel een onderscheid gemaakt in normen voor „rivieren en meren” en „overgangswater”.

Voor de prioritaire stoffen werden uiteraard de MKN van de dochterrichtlijn prioritaire Stoffen overgenomen. Deze zijn gebaseerd op een onderzoek van het Fraunhofer-instituut en ruim overlegd en gedragen binnen Europa. Voor de andere gevaarlijke stoffen heeft VMM zelf de berekening gedaan, conform bijlage V van de KRLW en beperkt tot het directe ecotoxicologische gevaar van de gevaarlijke stoffen.

In dit besluit werd ook opgenomen dat er op gezette tijden en minstens bij de herziening van de stroomgebiedsbeheerplannen een evaluatie van deze normen zou gebeuren.

2.4 Tweede dochterrichtlijn Prioritaire Stoffen (2013/39/EG)

In uitvoering van de richtlijn 2013/39/EG worden 12 nieuwe stoffen met een bijbehorende milieukwaliteitsnorm aan de lijst van prioritaire stoffen toegevoegd: dicofool, PFOS (perfluorooctylsulfonaat), quinoxifen, dioxinen en dioxineachtige verbindingen, aclonifen, bifenox, cybutryne, cypermethrine, dichloorvos, hexabroomcyclododecaan, heptachloor en heptachloorepoxide en terbutryne.

Daarnaast worden ook de normen van 11 bestaande prioritaire stoffen herzien: antraceen, gebromeerde difenylethers, fluoroanteen, lood- en loodverbindingen, naftaleen, nikkel en nikkelverbindingen en de PAK's.

- Voor benzo(a)pyreen, fluoranteen en de gebromeerde difenylethers zijn (naast gewijzigde oppervlaktewaternormen) eveneens biotannormen geformuleerd. Het zijn in eerste instantie deze biotannormen die van toepassing zijn. Lidstaten mogen ook de overeenkomstige normen in water toepassen op voorwaarde dat de analysetechnieken minstens even goed zijn.
- Voor kwik, hexachloorbenzeen en hexachloorbutadieen blijven enkel de bestaande norm die geldt in biota en de MAC ("maximum aanvaardbare concentratie") behouden en wordt de jaargemiddelde norm, die geldt in water, geschrapt omdat deze onvoldoende beschermend is voor het aquatisch leefmilieu.
- 2 van de bestaande prioritaire stoffen worden ingedeeld als prioritair gevaarlijke stof (PGS), met name DEHP (diethylhexylftalaat) en trifluralin. Dit betekent dat de maatregelen voor deze stoffen moeten gericht zijn op de stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen.

Deze tweede dochterrichtlijn moet door de lidstaten geïmplementeerd worden in nationale wetgeving tegen uiterlijk 15/09/2015. Dit zal gebeuren via een apart besluit van de Vlaamse Regering conform het Decreet Integraal Waterbeleid (DIW) en het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM).

De vernieuwde normen gelden met ingang van 22/12/2015 en zullen voor het eerst getoetst worden in 2021.

Voor de 12 nieuwe prioritaire stoffen gelden de milieukwaliteitsnormen pas met ingang van 22/11/2018. Deze zullen een eerste keer getoetst worden in 2027. Hiervoor zal in 2018 een aanvullend monitoringprogramma en een voorlopig MAPRO opgesteld worden en deze zullen verder meegenomen worden in het 3^{de} stroomgebiedsbeheerplan en bijhorend MAPRO.

2.5 Besluit Milieukwaliteitsnormen (in opmaak)

Het toekomstige besluit MKN zal een combinatie inhouden van de omzetting van de 2e dochterrichtlijn prioritaire stoffen (zie hierboven) en een aanpassing van de bestaande Vlaamse MKN voor stoffen die niet tot de lijst van prioritaire stoffen behoren.

De MKN van gevaarlijke stoffen die niet prioritair zijn, werden onderworpen aan een evaluatie. Er werd gekeken naar het verschil met de buurlanden én naar de relevantie van deze stoffen in verschillende compartimenten. Voor relevante stoffen met een MKN die sterk verschilt van deze van andere Europese landen, kan de MKN herberekend worden.

De grote verschillen zijn meestal te wijten aan het niet mee in rekening brengen van andere routes dan deze van directe ecotoxiciteit. De normen moeten immers ook bescherming bieden aan predatoren die via hun voedsel mogelijk stoffen opstapelen. Ook humane visconsumptie is een route die in het verleden niet werd bekeken.

Voor volgende stoffen werd een nieuwe MKN berekend: 1,2-dibroomethaan, 2,4-dichloorfenol, 1,1,1-trichloorethaan, 1,1,2-trichloorethaan en vinylchloride.

Dit proces van evaluatie en afstemming op nieuwe info en voortschrijdend inzicht is een continu proces, dat bij VMM gebeurt en op regelmatige basis zal resulteren in de herziening van bestaande MKN of toevoegen van nieuwe MKN voor nieuwe zorgwekkende stoffen.

3. Meetnet oppervlaktewater

3.1 Reductieprogramma 2005

Het Reductieprogramma 2005 ging verder in op de uitbouw en het beheer van de oppervlaktewatermetingen, wat een opdracht is van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM).

Het reductieprogramma 2005 bevatte voor gevaarlijke stoffen de krijtlijnen voor een meetnet conform de verplichtingen die inzake monitoring worden gesteld in de KRLW, en het was in zekere zin te beschouwen als een voorbereiding op het Monitoringbesluit dat in 2007 volgde.

3.2 Nieuwe ontwikkelingen

De KRLW verplicht in artikel 8 de lidstaten tot het opzetten van programma's voor de monitoring van de watertoestand; dit om een samenhangend totaalbeeld te krijgen van de watertoestand binnen elk stroomgebiedsdistrict. Voor Vlaanderen gaat dit over de twee internationale stroomgebiedsdistricten van Schelde en Maas.

De KRLW onderscheidt vier types van monitoring: toestand- en trendmonitoring (T&T), operationele monitoring (OM), monitoring voor nader onderzoek en monitoring van beschermde gebieden. In de Engelstalige literatuur worden de eerste drie typen respectievelijk aangeduid als *surveillance*, *operational* en *investigative monitoring*.

De T&T of "surveillance monitoring" situeert zich in een programmacontext (algemeen waterbeleid), de "*operational en investigative*" monitoring situeren zich op projectniveau.

De tweede richtlijn prioritair stoffen (2013/39/EG) introduceert het begrip van de alomtegenwoordige stoffen (stoffen die nog jaren terug te vinden zijn in het aquatisch milieu zelfs als er reeds uitvoerige maatregelen zijn getroffen om de emissies te beperken of te beëindigen) en de aandachtstoffenlijst. Er wordt de lidstaten gevraagd om monitoringsinspanningen te doen voor een nog nader vast te stellen lijst van aandachtstoffen. Verder vraagt de richtlijn ook specifieke meetinspanningen voor bepaalde stoffen in biota.

3.3 Monitoringbeslissing 2007 en –besluit 2013

De verplichting voor het opzetten en uitvoeren van de monitoringprogramma's is vertaald in Artikels 67 en 68 van het Decreet Integraal Waterbeleid (DIW).

Artikel 68 van het DIW geeft een nadere omschrijving van de inhoud van de programma's voor de monitoring van de watertoestand.

Met de beslissing van de Vlaamse regering van 14 september 2007 (Monitoringbeslissing 2007) is een eerste keer uitvoering gegeven aan deze artikels.

Het monitoringprogramma voor oppervlaktewater ter uitvoering van de kaderrichtlijn Water heeft betrekking op de monitoring van de ecologische en chemische toestand van het oppervlaktewater. Meetgegevens over waterkwantiteit en sediment maken deel uit van het meetnet, uitgebouwd voor het operationeel beheer. Voor sommige verbindingen laat de stand der techniek nog niet toe de analyses uit te voeren volgens de bepalingen van richtlijn 2009/90/EG (de zogenaamde QA/QC-richtlijn).

De programma's hebben een cyclus van zes jaar. Het eerste programma liep af eind 2012. Een nieuw programma werd op 26 april 2013 vastgesteld (Monitoringbesluit 2013). Het Monitoringbesluit 2013 zal op termijn nog aangepast worden op gebied van de aandachtstoffen en de biotamonitoring om de bepalingen van RL 2013/39/EG te implementeren.

4. Vergunningen voor de lozing van afvalwater

4.1 Reductieprogramma 2005

Het Reductieprogramma 2005 stelde dat het in het kader van de optimalisering van de milieuvergunning afvalwater belangrijk is om zich verder te concentreren op drie pistes: (1) verdere aanpassingen aan VLAREM, (2) het toepassen van de basisprincipes en de vuistregels en (3) het uitwerken van een rollend programma voor de herziening van de vergunningen.

Sinds 2005 zijn echter vele nieuwe initiatieven opgedoken binnen Vlaanderen maar vooral ook binnen Europa. Zo heeft de Kaderrichtlijn Water (KRLW) de toepassing van mengzones mogelijk gemaakt en is er een Europese richtlijn Industriële Emissies (RIE) goedgekeurd. Daarnaast is het gevaarlijke stoffen beleid ook in ontwikkeling geweest en zagen belangrijke initiatieven als de REACH-Verordening 1907/2006/EG ("Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals") het licht.

Binnen Vlaanderen worden we bovendien geconfronteerd met een vernieuwing van het vergunningenlandschap, de Omgevingsvergunning, die een integratie beoogt van de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning.

Hieronder wordt het juridische kader geschetst van de vergunningenwerking afvalwater en wordt voor elk van deze nieuwe ontwikkelingen geschetst hoe deze zullen toegepast en uitgewerkt worden de komende jaren .

4.2 Juridisch kader vergunningen afvalwater: VLAREM I en II

Het juridisch kader voor het verlenen van vergunningen is sinds 2005 meerdere keren aangepast geworden. Het Milieuvergunningendecreet kent twee uitvoeringsbesluiten, titel I en titel II van het VLAREM (Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning).

De hoofdlijnen van de vergunningenaanpak zijn sinds 2005 niet veel veranderd (types afvalwater) maar de aanpak gevaarlijke stoffen is verfijnd geworden.

Als belangrijkste wijzigingen zijn te vermelden:

- actualisatie van de Bijlage 2.3.1 van titel II van het VLAREM met een MKN voor 170 gevaarlijke stoffen;
- introductie van het concept indelingscriterium (zie verder) dat juridisch aflijnt wat als bedrijfsafvalwater met gevaarlijke stoffen te beschouwen is;
- juridische verankering van de uitgangsprincipes om emissiegrenswaarden te berekenen aan de hand van vastgestelde MKN.

4.2.1 Types afvalwater

Titel I¹ en Titel II² van het VLAREM kennen 3 soorten van afvalwater³ (huishoudelijk afvalwater, bedrijfsafvalwater en stedelijk afvalwater) en koelwater.

¹ VLAREM I : Besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaamse reglement betreffende de milieuvergunning

² VLAREM II : Besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne

³ Afvalwater valt enkel onder deze definities indien het in de riolering, in het grondwater of het oppervlaktewater geloosd wordt. Afvalwater dat bvb. per vrachtwagen naar een verwerkingscentrum wordt vervoerd valt onder de categorie "afvalstof". (art. 3, 1°,

Huishoudelijk afvalwater (HA): naast het afvalwater afkomstig van normale huishoudelijke activiteiten (bewoning) omvat dit ook ander afvalwater enkel afkomstig van sanitaire installaties, keukens, het reinigen van gebouwen of zelfbediening-wassalons;

Afvalwater van verzorgingsinstellingen dat voldoet aan de preventieve maatregelen van art 5.49.0.4 van VLAREM II wordt gelijkgesteld met HA

Koelwater (KW): water dat in de nijverheid is gebruikt voor afkoeling dat niet in aanraking is gekomen met de af te koelen stoffen of met andere verontreinigende stoffen;

Bedrijfsafvalwater (BA): afvalwater dat niet onder huishoudelijk afvalwater of koelwater kan ingedeeld worden;

Stedelijk afvalwater: huishoudelijk afvalwater of het mengsel van huishoudelijk afvalwater en/of bedrijfsafvalwater en/of afvloeiend hemelwater.

Met uitzondering van de lozing van huishoudelijk afvalwater afkomstig van bewoning en ander dan afkomstig van woongelegenheden, met inbegrip van de eventueel bijbehorende afvalwaterzuiveringsinstallatie, voor zover die niet meer bedraagt dan 600 m³/jaar, moet voor elke andere lozing van afvalwater op riool, oppervlaktewater of grondwater een procedure doorlopen worden. Dit kan variëren van een relatief simpele melding tot een milieuvergunningprocedure bij de provincie.

Het is in de praktijk enkel voor lozingen van bedrijfsafvalwater en koelwater dat specifieke normen voor gevaarlijke stoffen in de vergunning (sectorale of bijzondere vergunningsvoorwaarden) vermeld worden. Stedelijk afvalwater omvat immers enkel de inzameling en behandeling van de andere categorieën en RWZI's zijn niet ontworpen voor de sanering van gevaarlijke stoffen. Deze moeten immers aan de bron gesaneerd worden.

Indien het afvalwater afkomstig is van een bodemsanering moet geen aparte milieuvergunning aangevraagd worden, maar moeten de nodige elementen in het hiervoor noodzakelijke "bodemsanering-conformiteitsattest" worden vermeld⁴.

Voor huishoudelijk afvalwater is het weinig zinvol om normen voor gevaarlijke stoffen op te leggen aan individuele huishoudens of andere dergelijke lozingen. Eventuele verontreinigingsbronnen zullen hier aangepakt moeten worden via algemene gebruiksvoorschriften of productnormering.

4.2.2 Lozing van gevaarlijke stoffen

Milieukwaliteitsnormen

De basis voor de vergunningsadviesing gevaarlijke stoffen is de lijst met stoffen en bijhorende MKN die verankerd is in titel II van het VLAREM, Bijlage 2.3.1.

Indelingscriterium

Het indelingscriterium (IC) is de concentratie van wanneer het afvalwater beschouwd moet worden als 'bedrijfsafvalwater met gevaarlijke stoffen'. Art. 3 van titel II van het VLAREM, Bijlage 2.3.1 geeft, per stof met een MKN, ook een indelingscriterium weer. Het indelingscriterium komt overeen met de jaargemiddelde MKN, uitgezonderd voor metalen waarvoor het de MKN omgerekend werd van 'opgelost' naar 'totaal' waarde op basis van partiticoëfficiënten.

c), Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (Materialendecreet - zie memorie van toelichting)

⁴ Art. 54, § 1, van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (Bodemsaneringsdecreet): "Als de bodemsaneringswerken inrichtingen omvatten die krachtens het Milieuvergunningendeceet meldings- of vergunningsplichtig zijn, geldt het conformiteitsattest, vermeld in artikel 50, § 1, als melding respectievelijk als milieuvergunning."

Titel II van het VLAREM hanteert, in haar uitvoering van de Europese richtlijnen, een sluitend systeem om de lozing van gevaarlijke stoffen af te stemmen op de milieukwaliteitsnormen (MKN): lozingen van gevaarlijke stoffen in concentraties onder het "indelingscriterium" zijn impliciet toegelaten indien men afvalwater mag lozen, lozingen in hogere concentraties moeten specifiek vermeld worden in de vergunning.

Aangezien het mogelijk is dat de MKN en dus ook het bijhorend IC lager liggen dan wat kan gemeten worden is in de wetgeving voorzien dat voor de indelingscriteria die lager liggen dan de rapportagegrens, vermeld in bijlage 4.2.5.2 van titel II van het VLAREM, geldt dat de bedrijven pas vergunningsplichtig zijn voor de lozing van deze parameter zodra de concentratie in het afvalwater boven de rapportagegrens ligt. Als de rapportagegrens in de toekomst evolueert tot onder het indelingscriterium, geldt uiteraard het indelingscriterium.

Emissiegrenswaarden in de vergunning

Art. 2.3.6.1 §4 van VLAREM II formuleert de uitgangsprincipes om emissiegrenswaarden te berekenen aan de hand van vastgestelde MKN.

§ 4

Onverminderd het bepaalde in artikel 3.3.0.1 en 4.2.3.1, worden, ter uitvoering van de programma's, de in de milieuvergunning op te leggen bijzondere lozingsvoorwaarden (concentraties en/of vrachten), berekend aan de hand van de vastgestelde milieukwaliteitsnormen. Dit moet gebeuren overeenkomstig volgende uitgangsprincipes:

- 1. Beste Beschikbare Technieken (BBT) vormen steeds het minimale kader waarbinnen vergunningsvoorwaarden moeten worden vastgesteld.*
- 2. Voor alle gevaarlijke stoffen is daarenboven sanering aan de bron, progressieve vermindering en het halen van de milieukwaliteitsnormen het uitgangspunt. Indien concrete debietsgegevens van het ontvangende oppervlaktewater ontbreken kan met het oog op het halen van de milieukwaliteitsnormen, standaard de tienvoudige verdunning worden toegepast. Indien nadere debietsgegevens beschikbaar zijn, kan deze tienvoudige verdunning bijgesteld worden. In geval van beperkte oppervlaktewaterdebieten zal een lagere verdunningsfactor aangewezen zijn. Voor niet-persistente gevaarlijke stoffen zou in geval van grote ontvangende debieten en mits behoud van een goede kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater, aldus ook een grotere verdunning overwogen kunnen worden.*
- 3. Voor de meest gevaarlijke stoffen (stoffen aangeduid als "PGS" en "VS" in de laatste kolom van artikel 3 van bijlage 2.3.1 van titel II van het VLAREM en andere stoffen die omwille van persistentie, bio-accumulatie en toxiciteit zorgwekkend zijn) is daarenboven het voorkomen en/of beëindigen van verontreiniging het uitgangspunt. Gelet op het persistente karakter en het risico van bio-accumulatie moet elke vorm van verdunning vermeden worden.*

Teneinde de doelstellingen van de reductieprogramma's te realiseren kunnen in de milieuvergunning, naast lozingsvoorwaarden, ook beperkingen inzake het gebruik van gevaarlijke stoffen worden opgelegd, indien deze aanleiding zouden kunnen geven tot een rechtstreekse of onrechtstreekse lozing in het oppervlaktewater.

Art. 4.1.2.1. en art. 4.2.3.1. van titel II van het VLAREM benadrukken dat de Beste Beschikbare Technieken⁵ het minimale kader vormen waarbinnen vergunningsvoorwaarden moeten worden vastgesteld.

⁵ Art. 1, 29°, VLAREM I

Beste Beschikbare Technieken (BBT):

het meest doeltreffende en geavanceerde ontwikkelingsstadium van de activiteiten en exploitatiemethoden, waarbij de praktische bruikbaarheid van speciale technieken om in beginsel het uitgangspunt voor de emissiegrenswaarden en andere vergunningsvoorwaarden te vormen is aangetoond, met het doel emissies en effecten op het milieu in zijn geheel te voorkomen, of wanneer dat niet mogelijk blijkt algemeen te beperken;

a) "technieken": zowel de toegepaste technieken als de wijze waarop de installatie wordt ontworpen, gebouwd, onderhouden, geëxploiteerd en ontmanteld;

De algemene en sectorale milieuvorwaarden uit VLAREM II zijn hierbij alvast noodzakelijke, doch niet altijd voldoende voorwaarden.

Art. 3.3.0. 1 van titel II van het VLAREM stelt dat voor alle stoffen, en in het bijzonder voor gevaarlijke stoffen, het halen van de MKN het uitgangspunt is.

4.3 Europese ontwikkelingen

Op Europees niveau zijn, naast uiteraard de totstandkoming van de KRLW met haar dochterrichtlijnen prioritair stoffen (inclusief normenkader voor prioritair stoffen – zie ook hoofdstuk 2), een aantal bijkomende richtinggevende ontwikkelingen te vermelden.

Deze situeren zich op het vlak van (1) de introductie van het concept mengzones door de eerste dochterrichtlijn prioritair stoffen, (2) bindende emissiegrenswaarden voor industriële emissies en (3) een reeks bijkomende gebruiks- en marktbeperkingen voor bepaalde industriële chemicaliën.

4.3.1 Mengzones voor gevaarlijke stoffen

Op Europees vlak werden mengzones verankerd in de richtlijn 2008/105/EG. Daarin wordt gesteld dat mengzones kunnen toegelaten worden voor de Europees genormeerde stoffen.

Elke rechtstreekse lozing van een gevaarlijke stof in oppervlaktewater in een concentratie hoger dan de MKN, zal leiden tot een zone in het ontvangende oppervlaktewater waarin de MKN zal overschreden worden. Deze zone is de mengzone.

4.3.2 Europese emissiegrenswaarden

De Richtlijn Industriële Emissies (2010/75/EG) uit 2010 (verder afgekort als RIE) verplicht de lidstaten om aan grote bedrijven (bedrijven die vallen onder het toepassingsgebied van de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) een vergunning af te leveren die gebaseerd is op de beste beschikbare technieken (BBT).

BBT's zijn bestaande technieken die het doeltreffendst zijn om een hoog beschermingsniveau voor het milieu als geheel te bereiken en waarvan de toepassing binnen een bepaalde industriële sector economisch en technisch haalbaar is.

In uitvoering van de RIE worden voor de verschillende industriële sectoren BBT-referentiedocumenten (BREF's) opgesteld met daarin de BBT conclusies en de daarmee geassocieerde emissieniveaus (BBT-GEN). Terwijl de BREF's vóór de RIE, louter een richtinggevend karakter hadden, zijn de BBT conclusies nu bindend. Concreet betekent dit dat ze de referentie vormen voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden.

De Europese Commissie streeft ernaar om jaarlijks vier BREF's af te ronden en te publiceren. De lidstaten hebben vanuit de RIE de verplichting om de BBT conclusies binnen de 4 jaar te implementeren in de wetgeving.

Belangrijk is wel dat zowel in de RIE (art. 18) als in de KRLW (art. 10.3) benadrukt wordt dat indien dit nodig is voor het behalen van de MKN strengere emissiegrenswaarden moeten van toepassing gesteld worden dan de BBT-GEN waarden.

4.3.3 Gebruiks- en marktbeperkingen voor gevaarlijke stoffen

In 2004 zag de *POP-Verordening* het licht. Deze verordening vaardigt voor 12 persistent organische stoffen Europees geldende gebruiks- en marktbeperkingen uit. Intussen is de lijst

b) "beschikbare": op zodanige schaal ontwikkeld dat de betrokken technieken, kosten en baten in aanmerking genomen, economisch en technisch haalbaar in de industriële context kunnen worden toegepast, onafhankelijk van de vraag of die technieken al dan niet op het grondgebied van het Vlaamse Gewest worden toegepast of geproduceerd, mits ze voor de exploitant op redelijke voorwaarden toegankelijk zijn;

c) "beste": het meest doeltreffend voor het bereiken van een hoog algemeen niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel.

stoffen uitgebreid tot een 20-tal stoffen en zijn ook een aantal prioritaire stoffen gereguleerd binnen dit kader.

De *REACH-Verordening* uit 2006 betekende een omwenteling in het gevaarlijke stoffenbeleid. Voor het eerst werd de bewijslast voor de veiligheid van stoffen bij de industrie gelegd die nu moet aantonen dat de stoffen die op de markt komen, veilig zijn en geen risico's opleveren voor mens en milieu. Alle binnen de Europese gemeenschap geproduceerde industriële en geïmporteerde stoffen vallen onder REACH.

In 2009 werd een pakket *vernieuwde wetgeving gewasbeschermingsmiddelen* uitgevaardigd en in 2012 kwam dan *de biocidenverordening* tot stand (528/2012/EG), die de biocidenrichtlijn (98/8/EG) vervangt.

Los van deze juridisch afdwingbare regels zijn binnen Europa ook strategieën ontwikkeld in verband met kwik (2005, herzien vanaf 2010) en hormoonverstorende stoffen (1999). De kwikstrategie had de bedoeling om de kwik integraal te benaderen van productie (ontginning) tot afvalfase. Deze strategie leidde tot het uitvaardigen van een aantal bijkomende gebruiks- en marktrestricties, evenals een exportverbod voor afvalkwik. Dit laatste met de bedoeling dat het afvalkwik niet meer commercieel op de markt gebracht kan worden en veilig dient gestockeerd.

Tijdens de totstandkoming van de tweede richtlijn prioritaire stoffen uit 2013 lag er een voorstel op tafel om 3 hormoonverstorende stoffen en farmaceutica toe te voegen aan de lijst van de prioritaire stoffen. Dit voorstel haalde het uiteindelijk niet maar de Europese commissie ging het engagement aan om een specifieke strategie inzake farmaceutica te ontwikkelen en dat tegen eind 2015.

4.4 De Omgevingsvergunning: een nieuw decreet

Los van de Europese ontwikkelingen hierboven geschetst, is er ook binnen Vlaanderen heel wat in beweging op het vlak van vergunningen.

De *Omgevingsvergunning* beoogt een integratie van de milieuvergunning met de stedenbouwkundige vergunning. Het permanent maken van de vergunning is daarbij noodzakelijk.

Dat betekent dat het huidige systeem waarbij vergunningen maximaal 20 jaar geldig zijn, zal evolueren naar een systeem van permanent durende vergunningen.

In dat opzicht is het belangrijk dat er een goed evaluatiesysteem wordt uitgewerkt.

4.5 Naar een aangepast beleidskader vergunningen afvalwater

Het beleidskader vergunningen afvalwater bestaat uit enerzijds de welbekende en juridisch verankerde hoofdlijnen in de titels I en II van het VLAREM (een titel III is in opmaak) en anderzijds uit een set van Europese en Vlaamse ontwikkelingen en documenten die mede bepalend zijn voor de concrete uitvoering van de vergunningsverlening gevaarlijke stoffen.

4.5.1 Opmaak Vlaamse BBT-studies en herziening sectorale voorwaarden

Opmaak Vlaamse BBT-studies

Op Vlaams niveau worden er BBT studies opgemaakt door het VITO BBT kenniscentrum. De implementatietermijnen voor deze BBT studies zijn niet bindend vastgelegd, doch men mag ervan uitgaan dat ook voor die Vlaamse BBT's zal gestreefd worden naar een vlotte implementatie in de wetgeving en meer bepaald in de sectorale voorwaarden.

Vlaamse BBT-studies zijn ook voor de sectoren waarvoor een BREF-document wordt opgemaakt een meerwaarde. Deze kunnen immers beter inspelen op de situatie en haalbare technieken van onze Vlaamse bedrijven. Want progressieve vermindering en sanering aan de bron blijven het uitgangspunt. Bovendien kunnen deze Vlaamse BBT's ook aanvullende parameters behandelen

waar in de BREFs geen uitspraak over werd gedaan. Deze Vlaamse BBT-studies kunnen ook een input zijn voor de Europese BREFs.

Herziening sectorale voorwaarden

De herziening van sectorale lozingsvoorwaarden is een continu proces dat qua timing vooral aangestuurd wordt door de opmaak van de Europese BREF documenten en de Vlaamse BBT studies. De sectorale voorwaarden gelden voor specifieke industriële sectoren en geven in principe een praktisch haalbare set van normen op basis van de beste beschikbare technieken en andere toepasselijke Europese en Vlaamse wetgeving. Aangezien de technieken continu evolueren, is het nodig ook de sectorale emissiegrenswaarde regelmatig te herzien.

In de praktijk neemt de overheid meestal het initiatief om de sectorale voorwaarden aan te passen op het ogenblik dat er een Europees BREF document of een Vlaamse BBT studie wordt gefinaliseerd voor een bepaalde sector.

4.5.2 VLAREM III

Sinds de inwerkingtreding van de RIE moeten de BBT conclusies met de BBT-GEN de referentie vormen voor de bijzondere of sectorale vergunningsvoorwaarden van GPBV bedrijven. Om tegemoet te komen aan deze Europese verplichting, wordt geopteerd om een nieuwe titel III van het VLAREM in het leven te roepen met daarin uitsluitend de sectorale voorwaarden voor GPBV bedrijven. De invoering van een aparte VLAREM III voor GPBV bedrijven heeft het voordeel dat niet- GPBV bedrijven niet belast worden met wetgeving die niet voor hen bedoeld is.

De BBT-GEN zijn ranges. VLAREM III werkt echter met absolute waarden, wat te verkiezen is naar handhaafbaarheid en rechtszekerheid toe.

De RIE laat in specifieke gevallen toe om soepeler emissiegrenswaarden te hanteren dan de bovengrens van de BBT-GEN, enkel indien de kosten voor het halen van de BBT emissieniveaus buitensporig hoog zijn in verhouding tot de milieuvoordelen. Vandaar dat ook in VLAREM III een artikel is voorzien dat de Minister toelaat om bij gemotiveerd besluit (in specifieke gevallen, door middel van een individuele afwijking) minder strenge emissiegrenswaarden vast te stellen dan de bovengrens van de BBT-GEN. Deze procedure zal slechts in heel uitzonderlijke gevallen worden toegepast.

Uiteraard kan de bevoegde vergunningverlenende overheid, net zoals nu, steeds strengere bijzondere vergunningsvoorwaarden vaststellen dan deze die haalbaar zijn met BBT, indien dit nodig zou blijken voor het behalen van de milieukwaliteitsnormen of indien beleidsplannen dit noodzakelijk maken.

4.5.3 Gebruiks- en marktbeperkingen gevaarlijke stoffen

Er is sinds 2005 heel wat nieuw Europees beleid bijgekomen dat ondersteunend is en kan helpen bij de uitvoering van het emissiereductiebeleid gevaarlijke stoffen.

Voor meer dan 50 industriële chemicaliën zijn in het kader van REACH, Europees geldende gebruiks- en marktrestricties geldig. Een 20-tal stoffen zijn gereguleerd in het kader van de POP-Verordening.

Zowel de POP-wetgeving als de REACH-wetgeving zijn rechtstreeks van toepassing in de lidstaten van de Europese unie en behoeven dus geen omzettingen in nationale of gewestelijke wetgeving. Om die reden zijn deze gebruiks- en marktrestricties dan ook niet terug te vinden in VLAREM.

Echter, de gebruiks- en marktrestricties die door deze Europese wetgeving worden geformuleerd, zijn ook van toepassing in bepaalde industriële sectoren en dus wel van toepassing op de Vlaamse ingedeelde inrichtingen.

Voor de uitvoering van de Europese regelgeving in verband met POP's, biociden en bestrijdingsmiddelen ligt de hoofdmoot van de bevoegdheid bij de federale overheid, maar is er

overleg met de gewesten op niveau van de totstandkoming en uitvoering van dit productenbeleid. Voor REACH werd een Samenwerkingsakkoord afgesloten tussen de federale overheid en de gewesten om de uitvoering van deze complexe wetgeving in goede banen te leiden.

Bij de vergunningsadvisering binnen Vlaanderen wordt in de mate van het mogelijke nagegaan of, voor bepaalde stoffen die geloosd worden, geen Europees geldende gebruiks- of marktbeperkingen van toepassing zijn. Verder wordt ook, indien nuttig en relevant, gebruik gemaakt van de toxicologische informatie die onder meer door REACH verzameld wordt.

4.5.4 Aanpak mengzones

Het concept van de mengzones wordt geïntroduceerd en de grote lijnen ervan, toegelicht in Hoofdstuk 3.1.3 van het stroomgebiedbeheerplan 2016-2021.

Ook in het Reductieprogramma 2005 zaten de mengzones reeds enigszins verankerd. Er werd immers gesteld: *“in geval van rechtstreekse lozingen op oppervlaktewater kan, indien nadere debietsinformatie beschikbaar is, de tienvoudige verdunning bijgesteld worden.”*

In de mengzones mogen de concentraties van prioritaire stoffen en andere gevaarlijke stoffen van bijlage 2C van titel I van het VLAREM overschreden worden mits dat geen gevolgen heeft voor de naleving van deze normen in de rest van het oppervlaktewaterlichaam in kwestie.

De omvang van elke mengzone moet:

- beperkt zijn tot de nabijheid van het lozingspunt;
- proportioneel zijn, rekening houdend met de concentraties van de verontreinigende stoffen op het lozingspunt en de geldende voorwaarden voor de emissies van verontreinigende stoffen.

4.5.5 Effectgericht meten

Onder effectgericht meten wordt de toepassing van bio-assays (meten van de respons van levende organismen of cellen) verstaan om de schadelijkheid van afvalwaters in kaart te brengen. Effectgerichte testen laten, in vergelijking met de klassieke stofgerichte benadering, een meer geïntegreerde inschatting van de invloed van schadelijke effecten toe. Additieve en synergistische effecten die kunnen optreden bij blootstelling aan complexe afvalwaters worden immers mee in rekening gebracht. Tevens wordt inzicht verworven in de mogelijke schadelijke effecten van niet geïdentificeerde gevaarlijke stoffen.

Momenteel beperkt het effectgericht meten zich tot het gebruik van de klassieke acute toxiciteitstesten in de effluënten van bedrijven uit complexe sectoren. Onderzoek naar goedkopere, gevoeliger en meer werkingsspecifieke celtesten die routinematig en flexibel kunnen worden ingezet, is lopende.

4.5.6 Aanpak herzieningsprogramma

Het permanent maken van de vergunningen is een noodzakelijk gegeven bij de invoering van de omgevingsvergunning. Regelmatige evaluaties zijn hierbij absoluut cruciaal. De Vlaamse Regering stelt immers uitdrukkelijk dat de overheid niet aan slagkracht mag verliezen om de impact op de milieukwaliteit onder controle te houden. M.a.w. er moet voor ogen gehouden worden dat het systeem van gerichte evaluaties zodanig uitgebouwd wordt dat er een milieuwinst inzigt en dat het efficiënter wordt dan routinematige beoordelingen bij hernieuwingen.

Op basis van geïntegreerde gegevens aangaande de kwaliteit van het oppervlaktewater, de gemeten en betaalde concentraties en vrachten van het geloosde afvalwater, een gedetailleerd overzicht van vroegere emissiegrenswaarde, kennis aangaande de impact van de lozing van o.a. gevaarlijke stoffen, geschikte zuiveringstechnieken en de werking van de openbare zuiveringsinfrastructuur zal geëvalueerd worden welke vergunningen in aanmerking komen om te worden herzien en dit met het oog op de relatie tussen emissiegrenswaarden en MKN.

Er zal een systeem uitgewerkt worden om invulling te geven aan het rollend meerjarenprogramma voor de evaluaties (in samenwerking met andere bevoegde overheden), vanuit de invalshoeken van de lozing van afvalwater en gesteund op de vereisten van de KRLW. Zo kunnen bijvoorbeeld voor stoffen waarvoor de MKN niet gehaald worden de vergunningen van de grootste lozers van deze stoffen met prioriteit worden geëvalueerd.

5. Richtsnoer voor het afleiden van vergunningsvoorwaarden gevaarlijke stoffen

Om vanuit het juridische kader ([zie punt 4.2](#)) enerzijds, en het beleidskader ([zie punt 4.5](#)) anderzijds vlot concrete vergunningsvoorwaarden te kunnen afleiden, wordt een aantal richtsnoeren als hulpmiddel geformuleerd.

Deze richtsnoeren helpen bij het afleiden van voorwaarden maar behoeven voor bepaalde aspecten nog nadere uitwerking of soms een aanpak van geval tot geval.

5.1 Algemeen kader voor de lozing van gevaarlijke stoffen via bedrijfsafvalwater

5.1.1 Beste Beschikbare Technieken (BBT) vormen steeds het minimale kader waarbinnen vergunningsvoorwaarden moeten worden vastgesteld

De algemene en sectorale milieuvorwaarden uit VLAREM II (en toekomstig VLAREM III) zijn essentiële maar soms ontoereikende voorwaarden voor de bepaling van BBT op bedrijfsniveau.

Wat voor het ene bedrijf BBT is, is niet noodzakelijk BBT voor een ander.

Bovendien moet de evaluatie van de bestaande emissiegrenswaarde onderzocht worden in het licht van de meest recente BBT-studie voor de sector, ook al is deze nog niet omgezet in sectorale voorwaarden.

5.2.2 Voor alle gevaarlijke stoffen is sanering aan de bron, progressieve vermindering en het halen van de MKN het uitgangspunt

Sanering aan de bron

Naast het vaststellen van emissiegrenswaarden moet ook de nodige aandacht worden gegeven aan procesmaatregelen en organisatorische maatregelen die in de BBT-studies zijn opgenomen. Voorbeelden zijn aangepaste productietechnieken en –methoden, grondstoffenbeheersing en goede bedrijfspraktijken.

Progressieve vermindering

Rekening houdend met wat de KRLW vraagt, is het belangrijk dat er naar een progressieve vermindering van de geloosde vrachten wordt gestreefd. Bij nieuwe lozingen of substantiële uitbreidingen van bestaande lozingen moet er voor gezorgd worden dat de impact op het oppervlaktewater (rechtstreeks of via de RWZI) zo klein mogelijk is.

Het halen van de milieudoelstellingen

- Indien concrete debietsgegevens van het ontvangende oppervlaktewater beschikbaar zijn dan kan de impact van de lozing berekend worden en kan een aanvaardbare emissiegrenswaarde afgeleid worden op basis van de aanpak mengzones, zoals beschreven in hoofdstuk 3.1.3 van de stroomgebiedbeheerplannen.
- Bij gebrek aan concrete debietsgegevens van het ontvangende oppervlaktewater mag voor gevaarlijke stoffen die niet onder de “meest gevaarlijke stoffen” vallen, een tienvoudige

verduunning van het afvalwater na lozing verondersteld worden, tenzij er aanwijzingen zijn dat dit een overschatting is van de reële verduunning.

- Als er geloosd wordt op een operationeel RWZI kan, *voor kleine vrachten aan niet-persistente gevaarlijke stoffen*, de sanering ter hoogte van de RWZI in rekening gebracht worden bij de standaardverduunningsfactor.

Hierbij gelden als randvoorwaarden dat:

- De (bestaande of geplande) zuiveringsprocessen op de RWZI niet in negatieve zin mogen beïnvloed worden bijvoorbeeld via verminderd zuiveringsrendement;
- De (bestaande of geplande) slibverwerking en afzet niet negatief beïnvloed mag worden;
- Er geen gevaar voor onderhoud van riolering of RWZI (bijvoorbeeld via vervluchtiging toxische stoffen) mag opduiken;
- In geval van gebruik van de effectgerichte metingen dient het afvalwater ook aan een afbreekbaarheidstest onderworpen te worden (bvb. de Zahn Wellens test -OECD 302B);
- Indien er concreet aanwijsbare risico's zijn dat via overstorten ongezuiverd rioolwater in oppervlaktewater terecht komt moeten aangepaste oplossingen (bijvoorbeeld buffercapaciteit bij bedrijven, randvoorzieningen, aanpassing leiding, etc.) toegepast worden.
- Uitzondering: voor fosfor (en totaal stikstof) dient het Uitvoeringsbesluit van 21 februari 2014 houdende vaststelling van de regels inzake het lozen van bedrijfsafvalwater op een openbare rioolwaterzuiveringsinstallatie gevolgd te worden.

Noch de standaardverduunning, noch eventuele bijstellingen in functie van debietsgegevens of lozing op RWZI, ontslaan de lozer van de verplichte toepassing van BBT, sanering aan de bron en het principe van progressieve vermindering van de lozing van gevaarlijke stoffen.

In een aantal gevallen zal het halen van de milieukwaliteitsdoelstellingen, ondanks toepassing van Best Beschikbare Technieken, niet mogelijk zijn. In deze gevallen dient onderzocht te worden of er verdergaande technieken kunnen/moeten toegepast worden. Dit kan gebeuren door een toetsing te doen van aan de individuele draagkracht van het bedrijf en een toetsing aan de technische haalbaarheid van een uitbreiding van de zuivering

5.3.3 Voor de meest gevaarlijke stoffen is, gelet op toxiciteit, persistentie en bio-accumulatie, het voorkomen en/of beëindigen van verontreiniging het uitgangspunt.

- Voor de “meest gevaarlijke stoffen” is volledige preventie in het afvalwater het uitgangspunt. Vanwege het persistente karakter en het risico van bio-accumulatie voor deze stoffen moet elke vorm van verduunning vermeden worden. Verduunning via een berekening van de mengzone of tienvoudige verduunning wordt voor deze stoffen niet in rekening gebracht bij het bepalen van een emissiegrenswaarde.
- Voor “meest gevaarlijke stoffen” kan er gebruik gemaakt worden van gebruiksvoorschriften of emissiegrenswaarden onder het niveau van het indelingscriterium (in bijzondere gevallen: nullozing, zoals nu bijvoorbeeld reeds toegepast wordt voor PCB's).
- Indien dus een “meest gevaarlijke stof” in het afvalwater vastgesteld wordt, dient nagegaan wat de oorzaak hiervan is, en hoe en binnen welke termijn dit kan vermeden worden. Procesmaatregelen zoals gesloten systemen en substitutie genieten de voorkeur op end-of-pipe behandelingen.
- Indien de aanwezigheid van een “meest gevaarlijke stof” in het afvalwater toch (nog) niet kan vermeden worden, moet de laagst haalbare concentratie opgelegd worden.

5.2 Bijkomende aandachtspunten bij de formulering van vergunningsvoorwaarden

Omwille van redenen van transparantie, voorspelbaarheid en handhaafbaarheid voor zowel bedrijf als overheid zullen ook volgende overwegingen in acht genomen worden:

- Te grote verschillen tussen geloosde en vergunde concentraties en vuilvracht dienen vermeden te worden. Daarom gebeurt er een afstemming van de vergunde voorwaarden op de reëel geloosde vuilvracht (uiteraard binnen het algemene kader van 5.1).
- Grote pieken in de geloosde concentratie dienen eveneens vermeden te worden. Indien noodzakelijk dient hiervoor buffering, neutralisatie, e.d. voorzien te worden.
- Emissiegrenswaarden voor individuele gevaarlijke stoffen:
 - o Alle gevaarlijke stoffen met een IC moeten opgenomen worden in de vergunning, als ze geloosd worden boven het IC.
 - o Voor gevaarlijke stoffen die expliciet vermeld worden in bijlage 4.2.5.2 van VLAREM II, moet de vastgestelde emissiegrenswaarde (in normale omstandigheden) meetbaar zijn volgens de minimale eisen verbonden aan de WAC-methode⁶. Wanneer een emissiegrenswaarde wordt afgeleid die lager ligt dan de rapportagegrens, geldt de rapportagegrens als voorlopige norm. Als de rapportagegrens in de toekomst evolueert tot onder deze emissiegrenswaarde, dan geldt de emissiegrenswaarde.
 - o Gevaarlijke stoffen zonder IC, moeten individueel vergund worden als ze geloosd worden in detecteerbare concentraties. Bij de bepaling van de uiteindelijke emissiegrenswaarde zal daarbij rekening gehouden worden met de Predicted No Effect Concentration (PNEC) van deze stof.
- Het gebruik van groepsnormen:

Voor gevaarlijke stoffen die individueel vermeld worden onder een stofgroep, zoals gedefinieerd in bijlage 4.2.5.2 van VLAREM II (meetmethoden) gelden volgende afwegingen:

Stoffen die onder een groep vermeld worden en waarvoor er een IC is, moeten in principe individueel in de vergunning opgenomen worden (indien ze in concentraties geloosd worden groter dan dit IC). Als de adviesverlener/vergunningverlener er toch de voorkeur aan geeft om een groepsnorm op te leggen in plaats van individuele parameters, moet in de vergunning duidelijk vermeld worden dat alle parameters die eronder vallen ook als vergund beschouwd worden.

Stoffen die onder een groep vermeld worden maar geen IC hebben, worden als vergund beschouwd via deze groepsnorm.
- Screeningsparameters zoals AOX, waarvoor in bijlage 4.2.5.2 geen onderliggende parameters worden opgesomd, kunnen niet gebruikt worden om de vergunningsplicht van een individuele stof op te vangen; dergelijke parameter kan echter in een vergunning wel zeer nuttig zijn om de lozing van niet-geïdentificeerde stoffen met milieubezwaarlijke eigenschappen te limiteren.
- Indien het aandeel niet individueel identificeerbare stoffen groot is, dient op korte termijn verdere opvolging te worden voorzien via onderzoek, gebruik makend van een brede chemische screening (bv via GCMS, AAMS, ..) en van effectgericht meten waarna - indien noodzakelijk - bijkomende voorwaarden opgenomen worden in de vergunning.

⁶ referentiemeetmethode » : werkwijze die voor de bepaling van een bepaalde parameter dient te worden toegepast; de referentiemeetmethoden omvatten Europese (EN), internationale (ISO) of andere genormeerde methoden of methoden die door het referentielaboratorium van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) werden gevalideerd in opdracht van de Vlaamse Overheid. Deze meetmethoden worden beschreven in het compendium voor analyse van water (WAC). Het compendium wordt goedgekeurd bij ministerieel besluit en de inhoudstabel van het WAC wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Annex 1: PBT-criteria

Persistentie: Een stof voldoet aan het persistentie criterium (P-) als:

- de halfwaardetijd in zeewater langer is dan 60 dagen, of
- de halfwaardetijd in zoet- of estuarien water langer is dan 40 dagen, of
- de halfwaardetijd in marien sediment langer is dan 180 dagen, of
- de halfwaardetijd in zoetwater- of estuarien sediment langer is dan 120 dagen, of
- de halfwaardetijd in de bodem langer is dan 120 dagen.

Indien deze gegevens niet beschikbaar zijn kan teruggegrepen worden naar de resultaten van volgende testen:

Totale biodegradeerbaarheid:

- > 70% DOC reductie in 28 dagen volgens OECD 301A/E
- > 60% degradatie in 28 dagen volgens OECD 301B

Bioëlimineerbaarheid:

- > 70% DOC reductie in 28 dagen volgens OECD 302B
- > 80% DOC reductie in 7 dagen met aangepast inoculum volgens OECD 302B

Stoffen die eigenlijk verwijzen naar chemische elementen op zichzelf (bv. Metalen, fosfor) worden beschouwd als persistent.

Grote Persistentie: Een stof voldoet aan het criterium voor grote persistentie (vP-) als:

- de halfwaardetijd in zee-, zoet- of estuarien water langer is dan 60 dagen, of
- de halfwaardetijd in marien, zoetwater- of estuarien sediment langer is dan 180 dagen, of
- de halfwaardetijd in de bodem langer is dan 180 dagen.

Bio-accumulatie: Een stof voldoet aan het bioaccumulatie criterium (B-) als:

- de bioconcentratiefactor (BCF) groter is dan 2 000.

De bioaccumulatie wordt bepaald op basis van meetgegevens over de bioconcentratie in aquatische soorten. Zowel mariene als zoetwatersoorten mogen worden gebruikt.

Indien deze gegevens niet beschikbaar zijn geldt als drempelwaarde de octanol-water partiticoëfficiënt: $\log K_{ow} \geq 3$

Sterke Bio- accumulatie: Een stof voldoet aan het criterium voor sterke bioaccumulatie (vB-) als:

- de bioconcentratiefactor groter is dan 5 000

Toxiciteit: Een stof voldoet aan het toxiciteitscriterium (T-) als:

- de langetermijn-NOEC (no-observed-effect concentration, concentratie waarbij geen effect meer is waargenomen) voor mariene of zoetwaterorganismen lager is dan 0,01 mg/l, of
- de acute LC50 / EC50 (lethal concentration, effect concentration) voor mariene of zoetwaterorganismen lager is dan 0,1 mg/l, of
- de stof kankerverwekkend, mutageen of vergiftig voor de voortplanting is volgens 1272/2008
- er andere aanwijzingen voor chronische toxiciteit zijn
- er aanwijzingen zijn voor hormoonverstorende eigenschappen zoals geïdentificeerd nav de Communautaire Strategie voor hormoonontregelaars, COM(1999)706

Een stof of stofgroep wordt als “meest gevaarlijk” beschouwd indien:

- ze voldoet aan zowel de criteria voor persistentie als bio-accumulatie als toxiciteit (de zogenaamde PBT-stoffen);
- ze voldoet aan zowel de criteria voor grote persistentie als sterke bio-accumulatie (de zogenaamde vPvB-stoffen);
- ze opgenomen is als Gevaarlijke Prioritaire Stof in Bijlage X van de Kaderrichtlijn Water;
- ze opgenomen is in een van de dochterrichtlijnen van Richtlijn 76/464/EEG (de zogenaamde de “18 Zwarte Lijst-stoffen”).
Deze dochterrichtlijnen worden ook opgesomd in Bijlage IX van de Kaderrichtlijn Water);
- ze individueel als dusdanig aangeduid werd in de basislijst van het Reductieprogramma Gevaarlijke Stoffen of als dusdanig aangeduid werd in de regelgeving inzake milieukwaliteitsnormen voor het oppervlaktewater.

Een stof of stofgroep wordt als “gevaarlijk” beschouwd indien:

- ze voldoet aan één van de criteria voor persistentie, bio-accumulatie of toxiciteit;
- ze opgenomen is als Prioritaire Stof in Bijlage X van de Kaderrichtlijn Water;
- ze individueel werd opgenomen in de basislijst van het Reductieprogramma Gevaarlijke Stoffen of als dusdanig aangeduid werd in de regelgeving inzake milieukwaliteitsnormen voor het oppervlaktewater.