[redacted]
[redacted]@gmail.com Keurenplein 41 C5975, 1069CD Amsterdam
[redacted] Stuurt u post bij voorkeur per e-mail onder vermelding van mijn kenmerk

Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe

Digitaal ingediend via: www.provincie.drenthe.nl/loket/klachten-bezwaar/bezwaar-beroep/zienswijze-indienen/

Mijn kenmerk:	26.29 DOC Kaas
Uw kenmerk:	Z2023-026998
Betreft:	Zienswijze ontwerpbesluit omgevingsvergunning DOC Kaas
Datum:	29 juni 2026

Namens de stichting Mobilisation for the Environment, gevestigd aan de Waldeck Pyrmontsingel 18, 6521 BC te Nijmegen (hierna: MOB), waarvoor ik als gemachtigde optreed (zie bijgevoegde machtiging), wend ik mij tot u met onderstaande zienswijze in verband met het ontwerpbesluit voor een wijziging omgevingsvergunning lozingsactiviteit ten behoeve van DOC Kaas B.V. (**DOC Kaas**) met kenmerk Z2023-026998 (ongedateerd).

Inleidende opmerkingen

MOB is van mening dat het ontwerpbesluit in deze vorm niet zorgvuldig is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd. Het bevoegd gezag kan de vergunning niet ongewijzigd vaststellen zonder eerst de ABM-beoordeling op de juiste wijze in de voorschriften te verwerken, de immissietoetsen te herstellen, en concrete en toereikende emissiegrenswaarden op te nemen en de vergunning te beperken in de tijd, dan wel te voorzien in een afdwingbaar herzieningsmechanisme.

Dat een dergelijke herziening van het besluit nodig is, volgt ook uit de uitgangssituatie: uit de KRW-factsheet van waterlichaam Hoogeveense Vaart volgt dat de fysisch-chemische toestand niet voldoet en dat de ecologische toestand in de categorie “matig” valt. Tegen deze achtergrond dient het bevoegd gezag extra inzichtelijk te maken dat de vergunde activiteit niet leidt tot (verdere) verslechtering en dat zij verenigbaar is met de vereiste bescherming en verbetering van de waterkwaliteit die de KRW vereist. Tegen deze achtergrond werkt MOB hieronder de zienswijze verder uit.

1. **De vergunning wordt ten onrechte voor onbepaalde tijd verleend**

MOB constateert dat de vergunning voor onbepaalde tijd wordt verleend. De Europese Commissie heeft Nederland in juli 2024 in gebreke gesteld in verband met het feit dat

lozingsvergunningen voor onbepaalde tijd worden verleend. Dit is in strijd met de Kaderrichtlijn Water (KRW). Uit deze ingebrekestelling volgt dat Nederland de KRW niet goed heeft geïmplementeerd en/of niet correct uitvoert. Door deze vergunning voor onbepaalde tijd te verlenen zet u een werkwijze voort die *contra legem* is.

MOB verzoekt het bevoegd gezag daarom primair om aan de vergunning een geldigheidsduur van maximaal tien jaar te verbinden. Subsidiair verzoekt MOB om in de vergunning ten minste te voorzien in een concreet en afdwingbaar herzieningsmechanisme, op grond waarvan de vergunning uiterlijk binnen tien jaar over de volle breedte wordt herzien, althans in een herzieningsmechanisme dat aantoonbaar in overeenstemming is met de eisen van de KRW.

2. Hulpstoffen: onvolledige stoffenlijst, onvoldoende beoordeling en ontbreken van concrete vervangingstermijnen

MOB constateert dat het ontwerpbesluit onvoldoende waarborgt dat de lozing van waterbezwaarlijke hulpstoffen wordt voorkomen dan wel zo vergaand mogelijk wordt beperkt. Dit geldt in het bijzonder voor hulpstoffen die op grond van de Algemene Beoordelingsmethodiek (ABM) zijn ingedeeld als Z-stof of A-stof, en voor hulpstoffen die natriumhypochloriet bevatten.

2.1. Onjuiste toepassing van voorkeursvolgorde en minimalisatieplicht

Bij de beoordeling van het gebruik en de lozing van hulpstoffen met een waterbezwaarlijkheid Z of A kan het bevoegd gezag niet volstaan met de vraag of de lozing volgens de immissietoets aanvaardbaar is. De immissietoets vormt het sluitstuk van de beoordeling. Daaraan voorafgaand moet eerst worden beoordeeld of de lozing door toepassing van de voorkeursvolgorde voor afvalwater, de beste beschikbare technieken, de minimalisatieplicht en de ABM-systematiek kan worden voorkomen of verder kan worden beperkt.

Voor lozingsactiviteiten volgt uit artikel 8.88, tweede lid, Bkl dat de algemene beoordelingsregels van artikel 8.9 Bkl van overeenkomstige toepassing zijn. Op grond van artikel 8.9, tweede lid, Bkl moet bij de beoordeling van de aanvraag rekening worden gehouden met onder meer artikel 10.29a Wet milieubeheer. Deze bepaling bevat de voorkeursvolgorde voor afvalwater. Die voorkeursvolgorde brengt mee dat het ontstaan van afvalwater en de verontreiniging daarvan zoveel mogelijk moeten worden voorkomen of beperkt. Dit vereist een beoordeling aan de bron[1]: kan het gebruik van de betreffende hulpstof worden vermeden, kan een minder schadelijk alternatief worden toegepast,

[1] Zie in dit kader ook art. 191 lid 2 VWEU, waar het beginsel van bronaanpak wordt genoemd als basis van het milieubeleid.

kan het productie- of reinigingsproces worden aangepast, of kan de emissie door andere maatregelen worden voorkomen?

Daar komt bij dat voor ZZS een minimalisatieplicht geldt, met als doel een nullozing.[2] Deze minimalisatieplicht brengt mee dat alleen die restlozing worden toegestaan waarvan concreet is gemotiveerd dat zij voorlopig niet verder kan worden voorkomen of beperkt. Voor A-stoffen geldt datzelfde niet rechtstreeks op grond van de ZZS-minimalisatieplicht, maar wel vanuit de ABM-systematiek. De ABM bepaalt de waterbezwaarlijkheid van de gebruikte stoffen en mengsels en de daarbij behorende saneringsinspanning. Naarmate een stof waterbezwaarlijker is, mag van de lozer een verdergaande inspanning worden verlangd om de lozing te voorkomen of te beperken. Voor A- en Z-stoffen ligt de nadruk daarom op bronaanpak, substitutie, minimalisatie en continue verbetering. Ook voor A-stoffen geldt als doel een nullozing.[3]

Pas indien na het doorlopen van deze stappen zou blijken dat een restlozing vooralsnog onvermijdelijk is (en deze bovendien tot een maximaal haalbaar minimum wordt beperkt), dient met behulp van de immissietoets te worden beoordeeld of die restlozing waterkwalitatief aanvaardbaar is. De immissietoets kan de voorafgaande beoordeling van bbt, de voorkeursvolgorde afvalwater, de minimalisatieplicht en de ABM dus niet vervangen. Evenmin kan een positieve of onvolledig uitgevoerde immissietoets rechtvaardigen dat het gebruik van A- of Z-stoffen zonder concrete bronmaatregelen, vervangingstermijnen of minimalisatievoorschriften wordt toegestaan.

Het ontwerpbesluit voldoet niet aan deze beoordelingsvolgorde. Het bevoegd gezag heeft onvoldoende concreet beoordeeld of het gebruik van de betreffende A- en Z-stoffen noodzakelijk is, of minder waterbezwaarlijke alternatieven beschikbaar zijn, welke bronmaatregelen kunnen worden getroffen en binnen welke termijn de toepassing en lozing van deze stoffen kan worden beëindigd of geminimaliseerd. Daarmee wordt de beoordeling in feite verschoven naar toekomstige plannen en rapportages, terwijl de vergunningverlening juist vooraf moet waarborgen dat de lozing wordt voorkomen of zo vergaand mogelijk wordt beperkt.

MOB stelt zich daarom op het standpunt dat het ontwerpbesluit op dit punt onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd. Voor alle hulpstoffen met een waterbezwaarlijkheid A of Z moet het bevoegd gezag concreet en per stof beoordelen hoe toepassing is gegeven aan de voorkeursvolgorde van artikel 10.29a Wm, de beste beschikbare technieken, de ABM-systematiek en de minimalisatieplicht. De uitkomst daarvan moet worden vertaald in concrete, tijdgebonden en handhaafbare vergunningvoorschriften.

---

[2] Handboek Algemene BeoordelingsMethodiek (ABM) 2016, p. 23.
[3] Handboek Algemene BeoordelingsMethodiek (ABM) 2016, p. 25.

2.2. Foodclean DES20 en Natriumhypochloriet ontbreken in stoffenlijst (bijlage 2)

In bijlage 2 bij het ontwerpbesluit, onder het overzicht van hulpstoffen en mengsels die in het bedrijfsafvalwater mogen worden toegepast, zijn de hulpstoffen opgenomen die DOC Kaas aan het proces mag toevoegen en die via het afvalwater kunnen worden geloosd (hierna: de stoffenlijst).[4] Voorschrift 3.9.1 bepaalt dat in het bedrijfsafvalwater, in overeenstemming met de waterbezwaarlijkheidsclassificering en het aangevraagde verbruik, uitsluitend de hulpstoffen mogen worden toegevoegd die zijn opgenomen in de stoffenlijst.[5]

MOB constateert dat de stoffenlijst niet consistent is met de bij de aanvraag gevoegde ABM-toets. In de ABM-toets zijn onder meer FoodClean DES 20 en natriumhypochloriet opgenomen. Deze stoffen ontbreken echter in de stoffenlijst. Dit leidt tot rechtsonzekerheid en maakt het besluit innerlijk tegenstrijdig. Indien deze stoffen niet zijn opgenomen in de stoffenlijst, mogen zij op grond van voorschrift 3.9.1 niet worden toegepast. Indien het bevoegd gezag heeft beoogd het gebruik van deze stoffen wel toe te staan, is het besluit onvolledig en ontoereikend gemotiveerd, omdat de stoffen dan ten onrechte niet als zodanig in de vergunningvoorschriften zijn gereguleerd.

2.3. Inhoudelijke beoordeling FoodClean CIP 700 en Foodclean DES20 ontoereikend

Daarnaast is de inhoudelijke beoordeling van FoodClean CIP 700 en Foodclean DES20 ontoereikend. In het ontwerpbesluit wordt overwogen dat voor onder meer FoodClean CIP 700 en FoodClean DES 20 bij zorgvuldig gebruik de ABM-aanpak zou volstaan en dat indirecte lozing van deze stoffen niet tot een probleem zou leiden op de rwzi of in het oppervlaktewater.[6] Die conclusie is onvoldoende gemotiveerd. FoodClean CIP 700 en FoodClean DES 20 bevatten natriumhypochloriet.[7] Natriumhypochloriet bevat bromaat. Bromaat is een ZZS. Bromaat en verschillende bromaatverbindingen kunnen vanwege hun schadelijke eigenschappen, waaronder carcinogene eigenschappen, problematisch zijn voor mens en waterorganismen.[8] Dat betekent dat het bevoegd gezag niet kan volstaan met de algemene constatering dat zorgvuldig gebruik voldoende is. Het bevoegd gezag had concreet moeten beoordelen of deze hulpstoffen kunnen worden vervangen door minder waterbezwaarlijke alternatieven.

2.4. Inhoudelijke beoordeling natriumhypochloriet ontbreekt

---

[4] Ontwerpbesluit, p. 94-95.
[5] Ontwerpbesluit, p. 13.
[6] Ontwerpbesluit, p. 52.
[7] Dit is aangegeven in de vergunningsaanvraag (bijlage 3-01 PGS journaal inclusief ABM toets).
[8] Berbee, R. P. M. (1997). Hoe omgaan met actief chloor in koelwater? RIZA rapport 97.077. Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (RIZA), p.26. Raad te plegen via: https://edepot.wur.nl/675745

Ook natriumhypochloriet wordt in de ABM-toets afzonderlijk genoemd. Voor zover natriumhypochloriet wordt toegepast of via hulpstoffen wordt ingebracht, dient ook deze stof zelfstandig te worden beoordeeld en gereguleerd. Gelet op de aanwezigheid van bromaat had het bevoegd gezag ook voor natriumhypochloriet concreet moeten beoordelen of deze stof kan worden vervangen door minder waterbezwaarlijke alternatieven.

2.5. Voorschrift 3.9.3 niet volledig

Verder constateert MOB dat SR5Loogschuim en natriumchloriet in de ABM-toets als A-stof kwalificeren. In voorschrift 3.9.3 zijn wel SR5 schuimmiddel, Divos 90, Filzym 230 en Filzym A7 genoemd, maar natriumchloriet ontbreekt. Voor zover SR5Loogschuim niet volledig samenvalt met het in voorschrift 3.9.3 genoemde SR5 schuimmiddel, dient ook SR5Loogschuim expliciet aan dit voorschrift te worden toegevoegd. Alle hulpstoffen die als A-stof kwalificeren, moeten onder dezelfde verplichtingen vallen. Het is niet navolgbaar waarom sommige A-stoffen wel onder voorschrift 3.9.3 zijn gebracht en andere A-stoffen niet.

2.6. Voorschriften 3.9.3 en 3.9.4. niet toereikend

Het ontwerpbesluit erkent dat hulpstoffen met een waterbezwaarlijkheid A of Z moeten worden vervangen door minder schadelijke hulpstoffen en dat de verontreiniging en lozing door stoffen met een waterbezwaarlijkheid A en Z op termijn moeten worden beëindigd (zie ook paragraaf 3.1. en 3.2.).[9] De aan het ontwerpbesluit verbonden voorschriften geven hier echter onvoldoende uitvoering aan. Voorschrift 3.9.3 verplicht slechts tot aanvulling van het stoffenoverzicht met onder meer verbruik, mogelijke emissiebeperking, voorgenomen maatregelen en gemaakte vorderingen. Voorschrift 3.9.4 verplicht slechts tot het opstellen van een plan voor Nalco 2510, dat iedere vijf jaar aan Gedeputeerde Staten moet worden gerapporteerd. Beide voorschriften bevatten geen harde termijn waarbinnen de betreffende hulpstoffen daadwerkelijk moeten zijn vervangen of de lozing daarvan moet zijn beëindigd. Daarmee ontbreekt een concrete, handhaafbare resultaatsverplichting.

Dat is onvoldoende. Een verplichting om “op termijn” te vervangen of iedere vijf jaar over een plan te rapporteren biedt geen effectieve bescherming van de waterkwaliteit en is onvoldoende handhaafbaar. Juist bij A- en Z-stoffen moet het bevoegd gezag waarborgen dat de saneringsinspanning concreet, tijdgebonden en afdwingbaar is. Zonder duidelijke termijn kan DOC Kaas de toepassing van deze stoffen in feite blijven voortzetten, terwijl het ontwerpbesluit zelf erkent dat vervanging noodzakelijk is.

[9] Ontwerpbesluit, p. 52.

MOB verzoekt het bevoegd gezag daarom om in de vergunning een concrete termijn op te nemen waarbinnen de betreffende A- en Z-stoffen moeten zijn vervangen door minder waterbezwaarlijke alternatieven. MOB acht een maximale termijn van zes maanden na inwerkingtreding van de vergunning passend. Binnen die termijn dient DOC Kaas een concreet vervangingsplan uit te voeren, althans ter goedkeuring aan het bevoegd gezag voor te leggen, waarin per stof wordt onderbouwd welke minder waterbezwaarlijke alternatieven beschikbaar zijn, welke maatregelen worden getroffen en op welke datum de toepassing en lozing van de betreffende stof wordt beëindigd of geminimaliseerd. De goedkeuring van dit vervangingsplan dient plaats te vinden bij een afzonderlijk besluit waartegen rechtsmiddelen openstaan. Alleen op die manier is verzekerd dat de saneringsverplichting niet vrijblijvend blijft, maar daadwerkelijk toetsbaar, controleerbaar en handhaafbaar is.

3. Stikstof en fosfor: onjuiste immissietoets en ontoereikende lozingsvoorschriften

Uit de immissietoets volgt dat de effluentconcentratie van de lozing van DOC Kaas naar de RWZI Echten moet worden verbeterd tot maximaal 70 mg N/l en maximaal 4,2 mg P/l om aan de significantietoets uit de immissietoets te voldoen.[10] De huidige effluentconcentraties bedragen over de periode 2019-2024 77,9 mg N/l en 13,2 mg P/l, gebaseerd op zomerhalfjaarconcentraties. [11]

3.1. Immissietoets is onjuist uitgevoerd

De immissietoets is uitgevoerd met gemiddelde effluentwaarden, gebaseerd op zomerhalfjaarconcentraties. Volgens paragraaf 2.2 van het Handboek Immissietoets moet de toetsing echter plaatsvinden op basis van de maximale dagvracht. Door uit te gaan van gemiddelde concentraties in plaats van maximale dagvrachten wordt de belasting van het ontvangende watersysteem kunstmatig verlaagd weergegeven. De uitkomst van de immissietoets geeft daardoor geen betrouwbaar beeld van de gevolgen van de vergunde lozing.

3.2. Geen lozingsvoorschriften stikstof

Voor stikstof totaal ontbreekt zowel in voorschrift 3.5.5 als in de tijdelijke voorschriften een zelfstandige emissiegrenswaarde. Dat klemt temeer omdat uit de immissietoets volgt dat ook voor stikstof een verbetering nodig is tot 70 mg N/l. Een handhaafbare stikstofnorm is noodzakelijk.

Het ontbreken van een stikstofnorm is bovendien niet verenigbaar met de systematiek van de KRW. Het Hof van Justitie heeft in het Wezer-arrest nadrukkelijk bevestigd: “De

[10] Immissietoets beoogde lozing DOC Kaas 5 mei 2026, kenmerk PRO1165 IMD26 002, punt 1.2 van de conclusie, p.15.
[11] Immissietoets beoogde lozing DOC Kaas 5 mei 2026, kenmerk PRO1165 IMD26 002, tabel 3.1, p.8.

betrokken lidstaat moet zijn goedkeuring voor een project weigeren wanneer dat project de toestand van het betreffende waterlichaam kan verslechteren of het bereiken van een goede toestand van oppervlaktewaterlichamen in gevaar kan brengen, tenzij voor dat project een afwijking geldt krachtens artikel 4, lid 7, van die richtlijn." [12] Artikel 11 lid 3 sub g van van de KRW verplicht lidstaten bovendien om in hun maatregelenprogramma's voor puntbronlozingen die verontreiniging kunnen veroorzaken te voorzien in een systeem van voorafgaande regulering.

Zolang voor totaal stikstof geen concrete en handhaafbare emissiegrenswaarde is opgenomen, wordt niet vooraf geborgd dat de lozing voldoet aan de uit de immissietoets volgende waarde van 70 mg N/l. Dat is in strijd met de voorafgaande toetsings- en reguleringssystematiek van de KRW en maakt het besluit op dit punt onvoldoende zorgvuldig voorbereid en ondeugdelijk gemotiveerd.

3.3. *Ontoereikende lozingsvoorschriften fosfor*

Voor totaal fosfor geldt op grond van voorschrift 3.5.5 een maximale dagvracht van 45 kg P/dag. Bij het in datzelfde voorschrift toegestane debiet van 270 m^3/uur, komt dit neer op een fosforconcentratie van circa 6,9 mg P/l. Daarmee borgt voorschrift 3.5.5 niet dat wordt voldaan aan de waarde van 4,2 mg P/l die volgens de immissietoets nodig is om aan de significantietoets te voldoen.

Daar komt bij dat voorschrift 3.6.1 voor een periode van drie jaar na inwerkingtreding van de vergunning een tijdelijke uitzondering toestaat. Gedurende die periode mag de hoeveelheid totaal fosfor als voortschrijdend gemiddelde van 7 opeenvolgende analyses 110 kg P/dag bedragen en mag de hoeveelheid totaal fosfor op geen enkele dag meer bedragen dan 170 kg P/dag. Bij het toegestane debiet van 270 m^3/uur komt 170 kg P/dag neer op circa 26,2 mg P/l. Dat is niet alleen aanzienlijk hoger dan de in de immissietoets noodzakelijk geachte waarde van 4,2 mg P/l, maar ook hoger dan de huidige gemiddelde effluentconcentratie van 13,2 mg P/l[13]. Het ontwerpbesluit staat daarmee tijdelijk een slechtere fosforprestatie toe dan DOC Kaas in de huidige praktijk kennelijk al weet te realiseren. Dat is niet aanvaardbaar.

Deze benadering is bovendien in strijd met de voorafgaande toetsings- en reguleringssystematiek van de KRW zoals hierboven onder paragaaf 2.2 uiteengezet. Voorschrift 3.6.1. staat gedurende drie jaar juist fosforlozingen toe die niet voldoen aan de uit de immissietoets volgende vereisten. Zolang niet met een correcte immissietoets is aangetoond dat de lozing geen verslechtering veroorzaakt en het bereiken van de KRW-doelen niet in gevaar brengt, kan deze tijdelijke verruiming niet worden toegestaan. De

[12] HvJ EU 1 juli 2015, ECLI:EU:C:2015:433 (Wezer), r.o. 50.
[13] IMD, 5 mei 2026, Immissietoets beoogde lozing DOC-Kaas, blz 8, tabel 3.1

omstandigheid dat DOC Kaas binnen drie jaar maatregelen moet treffen, neemt dit gebrek niet weg. De KRW vereist voorafgaande toetsing en voorafgaande regulering.

Conclusie

MOB concludeert dat het ontwerpbesluit niet voldoet aan de eisen die gelden voor vergunningverlening voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam.

Gelet daarop verzoekt MOB het bevoegd gezag primair om het ontwerpbesluit niet vast te stellen en de gevraagde wijziging van de vergunning te weigeren. Subsidiair verzoekt MOB het bevoegd gezag om niet tot vergunningverlening over te gaan voordat de ABM-beoordeling op de juiste wijze in de voorschriften is verwerkt, de immissietoetsen worden hersteld, concrete en toereikende emissiegrenswaarden worden opgenomen en de vergunning wordt beperkt in de tijd, dan wel wordt voorzien in een afdwingbaar herzieningsmechanisme.

Hoogachtend



Bijlagen:

- Kopie ontwerpbeschikking revisievergunning DOC Kaas met kenmerk Z2023-026998 (ongedateerd)
- Machtiging