

Ontwerp weigering watervergunning

Z49728

Aanvraag

Er is een aanvraag ingediend voor het brengen van stoffen ten gevolge van het gebruik van vislood met mogelijk loodverlies tot gevolg in de Kempense Plassen op diverse locaties. In de aanvraag is aangegeven dat het de intentie is om van mei 2018 tot en met november 2018 te vissen met behulp van een loodlossysteem waarbij het de verwachting is dat er circa 25 keer wordt gevestigd. Tevens is aangegeven dat het per vissessie de verwachting is vier runnen uit te voeren en waarbij per run het geschatte loodverlies 150 gram zal bedragen.

Wetgeving

Volgens artikel 6.2, eerste lid, sub a van de Waterwet is het verboden om zonder vergunning stoffen te brengen in een oppervlaktewaterlichaam.

Algemene toetsingskaders van het waterbeheer

In artikel 2.1 van de Waterwet zijn de algemene doelstellingen benoemd die richtinggevend zijn bij de uitvoering van het waterbeheer:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met;
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en;
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

Deze doelstellingen vormen in onderlinge samenhang het toetsingskader bij vergunningverlening. Een vergunning wordt geweigerd indien deze niet verenigbaar is met de doelstellingen van het waterbeheer en het niet mogelijk is om de belangen van het waterbeheer door het verbinden van voorschriften of beperkingen voldoende te beschermen. De doelstellingen zijn geconcretiseerd via normen en beleid ten aanzien van veiligheid, waterkwantiteit, waterkwaliteit en maatschappelijke functievervulling door watersystemen.

De uitwerking hiervan vindt plaats in de Waterwet, in aanvullende regelgeving, in de Keur waterschap De Dommel 2015, in de Algemene regels en Beleidsregels horende bij de Keur waterschap De Dommel 2015 en in water- en beheerplannen op grond van hoofdstuk 4 van de Waterwet.

De vastgestelde normen en het beleid zijn richtinggevend bij de toetsing of de aangevraagde handeling verenigbaar is met de doelstellingen voor het waterbeheer.

Beoordeling brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam

Regelgeving en beleid

Het Nationaal Waterplan houdt vast aan de leidende beginselen van het preventief beleid zoals dat in de tweede helft van de vorige eeuw is ingezet: vermindering van de verontreiniging door het toepassen van beste beschikbare technieken (BBT) en waar nodig en mogelijk verdergaande maatregelen met het oog op het bereiken van de gewenste waterkwaliteit. Voor het kwaliteitsbeheer heeft daarnaast de Kaderrichtlijn Water (KRW) een grote sturende betekenis. De KRW vereist dat alle Europese lidstaten streven naar een goede kwaliteit van alle waterlichamen waarop de richtlijn van toepassing is. Deze algemene doelstelling heeft een nadere uitwerking gekregen in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.

Het eerste beginsel van het preventief beleid 'vermindering van de verontreiniging' houdt in dat verontreiniging - ongeacht de stofsoort - zoveel mogelijk wordt beperkt (voorzorgprincipe). De invulling van dit beleidsuitgangspunt bestaat onder meer uit: meer aandacht voor de ketenbenadering (waaronder kringloopsluiting), implementatie van Esbjerg/OSPAR-afspraken (stofspecifieke aanpak emissies), meer aandacht voor een integrale milieuafweging en meer aandacht voor prioritering. Invulling van het voorzorgsprincipe is ook dat een bedrijf/lozer ten minste 'de beste beschikbare technieken' toepast, zoals vastgelegd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In artikel 1.1 van de Wabo is de volgende definitie voor de 'beste beschikbare technieken' gegeven: 'de voor het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu meest doeltreffende technieken om de emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu, die een inrichting kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken, die – kosten en baten in aanmerking genomen – economisch en technisch haalbaar in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort, kunnen worden toegepast, en die voor degene die de inrichting drijft, redelijkerwijs in Nederland of daarbuiten te verkrijgen zijn; daarbij wordt onder technieken mede begrepen het ontwerp van de inrichting, de wijze waarop zij wordt gebouwd en onderhouden, alsmede de wijze van bedrijfsvoering en de wijze waarop de inrichting buiten gebruik wordt gesteld'.

De Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) bevat de aanwijzing van de Nederlandse informatiedocumenten over beste beschikbare technieken (BBT-documenten). Deze zijn weergegeven in de bijlage bij de Mor. De in de bijlage aangewezen BBT-documenten kunnen worden aangemerkt als een adequate invulling van de actuele beste beschikbare technieken die door het bevoegd gezag dienen te worden toegepast bij de vergunningverlening.

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW, richtlijn 2000/60/EG) bevat in bijlage X een lijst met prioritaire stoffen. Voor deze stoffen geldt het vereiste de verontreiniging hierdoor geleidelijk te verminderen. Enkele van deze prioritaire stoffen zijn bovendien aangewezen als prioritaire gevaarlijke stoffen. Hiervoor geldt het vereiste om emissies, lozingen en verliezen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen.

Hiernaast is in verschillende andere Europese en internationale regelgeving stoffenbeleid geformuleerd (de GHS-Verordening (1272/2008), de REACH-Verordening (1907/2006), het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische vervuulende stoffen (Trb. 2001, 132), het Protocol bij het Verdrag van Aarhus inzake grensoverschrijdende vervuiling van die stoffen (Trb. 1998, 288) en de 'List of Chemicals for Priority Action' onder het OSPAR-Verdrag (Agreement 2004-12 van de OSPAR Commission, Trb. 1993, 16)). In Nederland is

dit beleid samengevoegd in het beleid inzake 'zeer zorgwekkende stoffen' (ZZS), met als doelstelling deze stoffen uit de leefomgeving te weren of ten minste beneden een verwaarloosbaar risiconiveau te brengen (of te houden). Dit beleid betreft eveneens de prioritair gevaarlijke stoffen als bedoeld in de KRW. De criteria om een stof als ZZS te bestempelen zijn afkomstig uit artikel 57 van de REACH-Verordening. Het RIVM stelt halfjaarlijks een indicatieve lijst op van de stoffen die op dat moment in ieder geval aan die criteria voldoen (zie http://www.rivm.nl/rvs/Stoffenlijsten/Zeer_Zorgwekkende_Stoffen_Naar_lijsten).

De concrete uitwerking van het beleid ten aanzien van ZZS voor lozingen uit puntbronnen op oppervlaktewater is geland in het BBT-informatiedocument 'Algemene Beoordelings Methodiek 2016' (ABM). Dit document is aangewezen in de bijlage bij de Regeling omgevingsrecht en hiermee dient het bevoegd gezag rekening te houden.

Overwegingen t.a.v. de bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen (waterkwaliteit)

Voorop staat dat emissies zoveel mogelijk moeten worden voorkomen of beperkt. Hoewel uit onderzoek blijkt dat bij het vissen met lood regelmatig lood achterblijft in het water (gemiddeld 1 kg/jaar, zie het rapport 'Emissie van lood naar de Nederlandse zoete en zoute wateren door verlies van vislood in de sportvisserij', Deltares Vink, et al, 2013)), betekent dit niet dat het vanzelfsprekend is dat iedere keer dat gevestigd wordt, lood achterblijft in het water.

Lood is aangemerkt als een zeer zorgwekkende stof (ZZS). Op grond van de ABM geldt in dat geval saneringsinspanning Z. Dit betekent dat de meest vergaande BBT dienen te worden toegepast om loodverlies te voorkomen.

Er zijn voor het voorkomen van loodverlies bij vissen geen vastgestelde BBT. Dat betekent dat het bevoegd gezag zelfstandig moet vaststellen welke technieken in dit geval voldoen aan de definitie van BBT. In algemene zin kan hierover worden opgemerkt dat er op dit moment nog niet voldoende alternatieve technieken beschikbaar zijn om het gebruik van vislood in de sportvisserij volledig te kunnen vermijden. Er is een zeer breed scala aan technieken in omloop waarbij lood gebruikt wordt, variërend per type locatie waar gevestigd wordt en per vissoort waarop gevestigd wordt. Niet voor al deze technieken is een loodvrij alternatief beschikbaar dat vergelijkbare prestaties levert en tegelijkertijd minder milieubezwaarlijk is.

Om toch het loodgebruik in deze sector terug te dringen, is op 22 mei door de ministers van I&W, LNV, VWS en EZK, de Unie van Waterschappen, de Vereniging Natuurmonumenten, Sportvisserij Nederland en de Vereniging Landelijke Organisatie Dibevo de Green Deal Sportvisserij Loodvrij getekend. Onderdeel van deze Green Deal is het samen met loodproducenten en detailhandel werken aan de beschikbaarheid van aantrekkelijke en duurzame alternatieven voor lood.

Specifiek voor het in de aanvraag opgenomen loodlossysteem geldt dat hierbij sprake is van een techniek waarbij een loden werpgewicht aan een loodclip wordt bevestigd, wat ertoe leidt dat het lood veel frequenter in het water achterblijft dan bij gebruik van een reguliere bevestiging van het werpgewicht. Voor deze techniek zijn nu al alternatieven beschikbaar waarbij sprake is van minder frequent loodverlies. Zo kan het loden werpgewicht vervangen worden door een werpgewicht met minder milieubezwaarlijke stoffen, of kan gekozen worden voor een andere, robuustere bevestiging van het werplood.

Conclusie

Het bovenstaande overwegende acht het waterschap het gebruik van het aangevraagde loodlossysteem niet in overeenstemming met het vereiste dat de beste beschikbare technieken worden toegepast.

Besluit

Gelet op de bepalingen van de Waterwet, het Waterbesluit, de Waterregeling, Keur Waterschap de Dommel 2015, de Algemene wet bestuursrecht en de hierboven vermelde aanvraag en overwegingen besluit het dagelijks bestuur de gevraagde vergunning als bedoeld in artikel 6.2 van de Waterwet te weigeren.

Boxtel, 23 juli 2018
namens het dagelijks bestuur,

A.F.H. Verhees
procesmanager Vergunningen

Rechtsbescherming

Zienswijze

Belanghebbenden hebben de mogelijkheid gedurende een periode van zes weken, vanaf de dag waarop de ontwerp-beschikking bekend wordt gemaakt, schriftelijk of mondeling hun zienswijze over de ontwerp-beschikking naar voren te brengen. Op verzoek organiseert het dagelijks bestuur een gelegenheid tot gedachtewisseling; dit moet gebeuren binnen de periode voor het indienen van zienswijze. Tijdens deze bijeenkomst is het mogelijk mondeling een zienswijze kenbaar te maken. De aanvrager van de vergunning wordt in de gelegenheid gesteld hierbij aanwezig te zijn. Een zienswijze moet worden gericht aan Waterschap De Dommel, secretariaat Vergunningen, Postbus 10.001, 5280 DA Boxtel.