

# ECLI:NL:RVS:2022:3522

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	30-11-2022
Datum publicatie	30-11-2022
Zaaknummer	202102073/1/R1 en 202102078/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 15 januari 2019 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond artikel 2.1, vierde lid, van het Besluit lozen buiten inrichtingen (hierna: Blbi) maatwerkvoorschriften opgelegd aan het waterschap over het lozen van verontreinigd grondwater op de Nederrijn. Bij besluit van 21 januari 2019 heeft het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het waterschap Vallei en Veluwe aan het waterschap een watervergunning verleend voor het onttrekken van grondwater. Het gaat in deze zaken over het lozen van verontreinigd grondwater in de Nederrijn bij Wageningen. Dit grondwater is verontreinigd geraakt als gevolg van de werkzaamheden van de voormalige ENKA-fabriek te Ede, vanaf 1992 tot 2002 producent van kunstvezels. Door de activiteiten van de fabriek zijn de grond op het bedrijfsterrein en het grondwater onder het bedrijfsterrein verontreinigd geraakt. De grond is gesaneerd, waardoor het terrein geschikt is gemaakt voor woningbouw. Het verontreinigde grondwater verplaatst zich. Het heeft zich in de loop van de jaren verspreid in zuidwestelijke richting. Het verontreinigde grondwater bevindt zich momenteel zuidwestelijk van het voormalige ENKA-terrein en ligt onder de woonwijken Maandereng en Rietkampen in de gemeente Ede.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JOM 2022/510
--------------	--------------------------------

## Uitspraak

202102073/1/R1 en 202102078/1/R1.  
Datum uitspraak: 30 november 2022

### **AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraken op de hoger beroepen van:

1. Stichting Milieuwerkgroepen Ede (hierna: Milieuwerkgroepen), gevestigd te Bennekom, gemeente Ede, en Vereniging tot behoud van natuur en landschap in en om Wageningen (hierna: Mooi Wageningen), gevestigd te Wageningen;
2. Milieuwerkgroepen,  
appellanten,

tegen de uitspraken van de rechtbank Gelderland van 17 en 19 februari 2021 in zaken nrs. nr. 19/1339 en 19/1342 en 19/1733 in de gedingen tussen:

1. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen;
2. Milieuwerkgroepen;

en

1. het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het waterschap Vallei en Veluwe;
2. de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

#### Procesverloop

Bij besluit van 15 januari 2019 heeft de minister op grond artikel 2.1, vierde lid, van het Besluit lozen buiten inrichtingen (hierna: Blbi) maatwerkvoorschriften opgelegd aan het waterschap over het lozen van verontreinigd grondwater op de Nederrijn.

Bij besluit van 21 januari 2019 heeft het college aan het waterschap een watervergunning verleend voor het onttrekken van grondwater.

Bij uitspraak van 17 februari 2021 heeft de rechtbank de door Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen ingestelde beroepen tegen het besluit van de minister van 15 januari 2019 gegrond verklaard en dit besluit vernietigd wat betreft één maatwerkvoorschrift.

Bij uitspraak van 19 februari 2021 heeft de rechtbank het door Milieuwerkgroepen ingestelde beroep tegen het besluit van het college van 21 januari 2019 gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten.

Tegen de uitspraak van 17 februari 2021 hebben Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hoger beroep ingesteld. Tegen de uitspraak van 19 februari 2021 heeft Milieuwerkgroepen hoger beroep ingesteld.

Het college, de minister en het waterschap hebben schriftelijke uiteenzettingen ingediend.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen, het college, de minister en het waterschap hebben nadere stukken ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben daarover een zienswijze naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaken met nummers 202102073/1/R1 en 202102078/1/R1 gevoegd op zitting behandeld op 7 juni 2022, waar Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen, vertegenwoordigd door J. Buijs, bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, het college, vertegenwoordigd door mr. P. van Eck, ing. E.A. Wondergem, ing. R.G.M. van Dijk-Lubbers en dr.ir. F. Volkering, en de minister, vertegenwoordigd door mr. S.C.M. Keijser-Vermeulen, H. Kraaijvanger BSc en ir. D. Bijstra, zijn verschenen. Verder zijn op de zitting het waterschap, vertegenwoordigd door mr. J.M. Doude van Troostwijk en ing. M.T.M. van Betuw, het college van burgemeester en wethouders van Ede, vertegenwoordigd door ir. B.C. van der Mark, en het college van gedeputeerde staten van Gelderland, vertegenwoordigd door ir. C.P.M. Kappen, als partijen gehoord.

Na de zitting hebben Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen een reactie ingediend op nadere stukken die het college heeft ingediend. Het college en de minister hebben daarop een reactie ingediend.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken opnieuw gevoegd op zitting behandeld op 30 september 2022, waar Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen, vertegenwoordigd door J. Buijs, [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, het college, vertegenwoordigd door mr. P. van Eck, ing. E.A. Wondergem, ing. R.G.M. van Dijk-Lubbers en ir. P.M.A. Boderie, en de minister, vertegenwoordigd door mr. S.C.M. Keijser-Vermeulen, H. Kraaijvanger BSc en B. Ebbers MSc, zijn verschenen. Verder is op de zitting het waterschap, vertegenwoordigd door mr. J.M. Doude van Troostwijk en ing. M.T.M. van Betuw, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het gaat in deze zaken over het lozen van verontreinigd grondwater in de Nederrijn bij Wageningen. Dit grondwater is verontreinigd geraakt als gevolg van de werkzaamheden van de voormalige ENKA-fabriek te Ede, vanaf 1992 tot 2002 producent van kunstvezels. Door de activiteiten van de fabriek zijn de grond op het bedrijfsterrein en het grondwater onder het bedrijfsterrein verontreinigd geraakt. De grond is gesaneerd, waardoor het terrein geschikt is gemaakt voor woningbouw.

1.1. Het verontreinigde grondwater verplaatst zich. Het heeft zich in de loop van de jaren verspreid in zuidwestelijke richting. Het verontreinigde grondwater bevindt zich momenteel zuidwestelijk van het voormalige ENKA-terrein en ligt onder de woonwijken Maandereng en Rietkampen in de gemeente Ede. Het gaat ook langzaam richting het natuurgebied de Bennekomse Meent dat deel uitmaakt van het Natura 2000-gebied "Binnenveld". Het waterschap Vallei en Veluwe heeft ervoor gekozen om het verontreinigde grondwater op te pompen en via een persleiding in de Nederrijn te lozen. Het idee daarachter is dat de concentraties verontreinigende stoffen in de Nederrijn snel

zullen afnemen en daardoor geen gevaar meer zullen vormen. Zuivering van het af te voeren grondwater bleek volgens de initiatiefnemers niet kosteneffectief te zijn. Deze saneringswijze is neergelegd in het saneringsplan grondwater, waarmee in januari 2015 door gedeputeerde staten van Gelderland is ingestemd. Het saneringsplan staat in rechte vast.

Initiatiefnemers van de sanering zijn het waterschap Vallei en Veluwe, de provincie Gelderland en de gemeente Ede. Aan het saneringsplan ligt het onderzoek "Saneringsplan voor de pluim van het geval Enka in Ede" van Tauw BV van 4 juni 2014 ten grondslag. Volgens het saneringsplan zijn in het grondwater meerdere zogeheten pluimen van verontreinigende stoffen te onderscheiden. Met de term "pluim" wordt bedoeld op de grondwaterverontreiniging in de ondergrond. De meest verspreide pluim is de pluim waarin onder meer sulfaat en andere verontreinigende stoffen aanwezig zijn: de sulfaatpluim. De sulfaatpluim heeft een lengte van 1,9 km en verplaatst zich met het grondwater mee in westzuidwestelijke richting met een snelheid van ongeveer 30 à 40 m per jaar.

- 1.2. Vanwege de in het saneringsplan beschreven factoren is er in het saneringsplan voor gekozen om verontreinigd water uit de diepdrainage Maandereng af te koppelen van het stedelijk watersysteem en via een persleiding af te voeren naar de Nederrijn bij Wageningen en daar te lozen in de rivier. Een aanvullende onttrekking door middel van een zogeheten deepwell nabij de kruising Singelpad/Adamsdreef is bedoeld om verdere verspreiding van de verontreiniging in de bodem te voorkomen. Een deepwell is een geboorde bron waarin een onderwaterpomp is geïnstalleerd. Het onttrokken grondwater wordt met dezelfde persleiding afgevoerd en geloosd op de Nederrijn. Daarnaast is gekozen voor een tijdelijke afkoppeling van de diepdrainage Rietkampen.

De sanering bestaat uit een saneringsfase en een nazorgfase. De saneringsfase duurt ongeveer 5 jaar. Daarin wordt ongeveer 50 m<sup>3</sup> grondwater per uur geloosd. In de nazorgfase wordt ongeveer 25 m<sup>3</sup> grondwater per uur geloosd.

De watervergunning en de maatwerkvoorschriften

2. Voor de realisering van het saneringsproject is een aantal besluiten benodigd. Samengevat weergegeven gaat het in deze uitspraak ten eerste om de watervergunning die het waterschapsbestuur aan het waterschap heeft verleend voor het onttrekken van grondwater (zaak nr. 202102073/1/R1). Ten tweede gaat het om het besluit van de minister van Infrastructuur en Waterstaat om aan het waterschap maatwerkvoorschriften op te leggen over het lozen in de Nederrijn (zaak nr. 202102078/1/R1). Het lozen van het verontreinigde grondwater zelf is niet vergunningplichtig.

Voor de uitvoering van het saneringsplan zijn de volgende vergunningen nodig:

- voor het aanleggen van de persleiding naar de Nederrijn is een omgevingsvergunning nodig;
- voor de onttrekking van het grondwater door middel van de deepwell is een watervergunning nodig op grond van de Keur van het waterschap. Het college heeft deze verleend;
- voor het lozen van het grondwater op de Nederrijn is geen vergunning vereist, maar de lozing moet wel worden gemeld bij de minister op grond van het Blbi. De minister kan dan zo nodig maatwerkvoorschriften vaststellen. Het waterschap heeft bij de minister een melding ingediend van de lozing en de minister heeft vervolgens een aantal maatwerkvoorschriften vastgesteld.

- 2.1. Deze uitspraak gaat over de watervergunning en de maatwerkvoorschriften.

Vrees van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen

3. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen vrezen dat de lozing van het verontreinigende grondwater in de Nederrijn zeer schadelijke gevolgen zal hebben voor de natuurwaarden in deze rivier en de drinkwaterveiligheid. Bij Wageningen maakt de Nederrijn deel uit van het Natura 2000-gebied "Rijntakken". Eén van de redenen voor hun vrees is dat in het te lozen water de giftige stof pentachloorfenol (hierna: PCP) aanwezig is. Deze stof is namelijk door ENKA gebruikt als conserveermiddel. Zij vinden dat PCP uit het te lozen grondwater moet worden gezuiverd. Ook is in het te lozen water de giftige stof perchloorethyleen, ook wel tetrachloorethyleen genoemd (hierna: PER) aanwezig. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen vrezen ook dat het geloosde grondwater de stadsgracht van Wageningen zal instromen.

Verder verwacht Milieuwerkgroepen dat in het grondwater dioxines en dioxine-achtige polychloorbifenylen (hierna: PCB's) aanwezig zijn en dat deze uiterst giftige stoffen zullen worden geloosd op de Nederrijn. Uit onderzoek is volgens hen namelijk bekend dat PCP vrijwel altijd verontreinigd is met dioxines en PCB's.

Het m.e.r.-beoordelingsbesluit

4. Het college heeft het bureau Tauw in het rapport "M.e.r.-beoordeling van de grondwateronttrekking in de sulfaatpluim in Ede" van 19 oktober 2018 (hierna: de vormvrije mer-beoordeling) laten onderzoeken of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. In categorieën C15.1 en D15.2 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage zijn onttrekkingen van grondwater aan de bodem aangemerkt als activiteiten waarvoor een milieueffectrapport of een formele mer-beoordeling moet worden gemaakt bij de verlening van een watervergunning als bepaalde drempelwaarden worden overschreden. Deze drempelwaarden worden in dit geval niet overschreden. Op grond van artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit milieueffectrapportage had het college de plicht om voor de onttrekking van grondwater in een zogenaamde vormvrije mer-beoordeling te onderzoeken of het project belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Als dat niet kan worden uitgesloten, dan moet alsnog een milieueffectrapport worden gemaakt, ook al worden de drempelwaarden niet overschreden. In de vormvrije mer-beoordeling is geconcludeerd dat het project geen belangrijke nadelige gevolgen zal hebben voor het milieu. Het college heeft daarom in een mer-beoordelingsbesluit van 31 oktober 2018 besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt.

Natura 2000-toets

5. Het college heeft in de procedure bij de rechtbank over de watervergunning de notitie "Effecten van lozing pluim Enka op Natura 2000-gebied Rijntakken" van 27 augustus 2019 van Tauw (hierna: de Natura 2000-toets) overgelegd. Volgens deze notitie zullen de concentraties van verontreinigde stoffen zo snel afnemen zodra ze zijn geloosd in de Nederrijn, dat ze geen gevaar vormen voor de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied "Rijntakken".

Wijziging maatwerkvoorschrift en nieuwe vormvrije m.e.r.-beoordeling

6. De minister heeft na het instellen van de hoger beroepen bij besluit van 14 maart 2022 op verzoek van het waterschap een maatwerkvoorschrift gewijzigd. De locatie van de lozing is gewijzigd. De nieuwe locatie ligt bij de haven van Wageningen op het einde van een zogeheten krib, een korte stenen dam in de rivierbedding, in de Nederrijn. De locatie is gewijzigd op verzoek van het waterschap vanwege lokale ontwikkelingen: 1. het voornemen van de gemeente Wageningen de bestaande en verouderde rioolwateroverstortleiding te vernieuwen en 2. de realisatie van een wateraanvoerleiding vanaf de Nederrijn naar de stadsgracht van Wageningen.

6.1. Naar aanleiding van de wijziging van de lozingslocatie heeft het college tijdens de hogerberoepsprocedures de notitie "Aanvraag besluit m.e.r.-beoordeling gewijzigd lozingspunt grondwatersanering Ede-Zuid" van Tauw 19 mei 2022 (hierna: de nieuwe vormvrije mer-beoordeling) overgelegd. De minister stelt zich, in overeenstemming met de inhoud van deze

notitie, op het standpunt dat de conclusies van de vormvrije mer-beoordeling en de Natura 2000-toets niet veranderen door de wijziging van de lozingslocatie.

- 6.2. Het wijzigingsbesluit van 14 maart 2022 wordt, gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben bij nadere memorie gronden ingediend tegen dit besluit.

Samenvatting van het oordeel van de Afdeling en volgorde van behandeling

7. De Afdeling is van oordeel dat de hoger beroepen ongegrond zijn. De uitspraken van de rechtbank moeten worden bevestigd. Ook het beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022 is ongegrond.

- 7.1. De minister hoefde bij het vaststellen van maatwerkvoorschriften niet in te gaan op de lozing van PCP en PER, omdat hij niet bevoegd is een besluit te nemen over de lozing van deze stoffen. Dat betekent dat de minister ook niet hoefde te beoordelen of aanleiding bestaat PCP uit het te lozen water te zuiveren. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben aangevoerd dat het relevante nationale recht, in dit geval het Blbi, buiten toepassing moet worden gelaten, maar dit betoog slaagt niet. In dit geval hoeft het Blbi niet buiten toepassing te worden gelaten. Er bestaat namelijk geen aanleiding voor het oordeel dat de hier aan de orde zijnde lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi, in dit geval zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen. Daarom komt de Afdeling niet toe aan de vraag of met de in het Blbi voor PCP en PER opgenomen normen in alle andere gevallen, dus onder andere omstandigheden, wordt voldaan aan de betreffende Europese milieukwaliteitsnormen.

Verder bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat er een risico is dat het geloosde water de stadsgracht van Wageningen zal instromen.

- 7.2. Het college heeft zich op het standpunt mogen stellen dat geen milieueffectrapport hoefde te worden gemaakt. Het college hoefde daarvoor niet eerst nader onderzoek naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's in de sulfaatpluim te laten verrichten. Het college heeft namelijk aannemelijk gemaakt dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein in dit geval zo immobiel, onbeweeglijk, zijn dat kan worden verwacht dat deze stoffen niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Milieuwerkgroepen heeft geen gereede twijfel weten te zaaien over deze verwachting.
- 7.3. De Afdeling laat de beroepsgronden van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen over de gevolgen voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken" en de drinkwaterveiligheid buiten beschouwing. Zij hebben deze beroepsgronden namelijk te laat ingediend.
- 7.4. De Afdeling zal onder 8-9.1 eerst motiveren waarom zij de beroepsgronden van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen over de gevolgen voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken" en de drinkwaterveiligheid buiten beschouwing laat.

Daarna zal de Afdeling onder 10-32.1 het beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022 behandelen.

Vervolgens zal de Afdeling onder 33-34 het hoger beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen de uitspraak van de rechtbank over de maatwerkvoorschriften behandelen.

Tot slot zal de Afdeling onder 35-49 het hoger beroep van Milieuwerkgroepen tegen de uitspraak van de rechtbank over de watervergunning behandelen.

De Afdeling zal bij behandeling van het beroep en de hoger beroepen verder uitleggen op welke

wijze zij dat beroep respectievelijk hoger beroep zal behandelen.

7.5. De relevante regelgeving is bijgevoegd in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Beroepsgronden die buiten beschouwing worden gelaten

Beroepsgrond over gevolgen voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken"

8. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben in hun reactie op het conceptdeskundigenbericht, hun zienswijze op het deskundigenbericht, hun nadere stukken van 25 mei 2022 en hun reactie van 27 juni 2022 op de nieuwe vormvrije mer-beoordeling aangevoerd dat ten onrechte geen deugdelijk onderzoek is verricht naar de gevolgen van de lozing van PCP op het Natura 2000-gebied "Rijntakken". Volgens hen hebben zij deze beroepsgrond ook in hun aanvullende hoger beroepschrift en dus tijdig aangevoerd. Bovendien konden zij niet eerder beroepsgronden aanvoeren tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022.

8.1. De Afdeling laat deze beroepsgrond buiten beschouwing. Voor zover Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen deze beroepsgrond in hoger beroep hebben aangevoerd, stelt de Afdeling vast dat zij deze grond in hoger beroep hebben ingediend later dan drie weken nadat de Afdeling de STAB heeft verzocht om een deskundigenbericht uit te brengen. In hun aanvullende hoger beroepschrift hebben zij er alleen op gewezen dat het van belang is om de Nederrijn extra te beschermen, omdat een groot deel van deze rivier deel uitmaakt van het Natura 2000-gebied "Rijntakken". Zij hebben daarin niet betoogd dat de gevolgen van de lozing van PCP op het Natura 2000-gebied "Rijntakken" niet zorgvuldig zijn onderzocht. In zaken waarin de Afdeling de STAB heeft verzocht om een deskundigenbericht uit te brengen, zoals in dit geval, is het indienen van nieuwe beroepsgronden later dan drie weken nadat dit verzoek is verzonden, in ieder geval in strijd met de goede procesorde. De Afdeling heeft Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen daarop gewezen in haar brieven van 9 september 2021.

Voor zover Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen deze beroepsgrond hebben aangevoerd in hun beroep tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022, overweegt de Afdeling als volgt. Vanwege het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van de andere partijen kunnen Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen dat besluit alleen beroepsgronden aanvoeren die zij niet eerder tijdig naar voren hadden kunnen brengen bij de Afdeling. In dit geval hadden zij deze beroepsgrond in het kader van hun hoger beroepen eerder tijdig naar voren kunnen brengen bij de Afdeling. Bij de oorspronkelijke locatie speelde namelijk al de kwestie of de lozing significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken". Het gaat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen er niet om dat de lozing bij de gewijzigde locatie grotere of andere effecten kan hebben op dit Natura 2000-gebied dan bij de oorspronkelijke locatie.

Beroepsgrond over de drinkwaterveiligheid

9. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat de gevolgen van de lozing van PCP voor de drinkwaterveiligheid niet deugdelijk zijn onderzocht.

9.1. De Afdeling laat ook deze beroepsgrond buiten beschouwing. Voor zover Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen deze beroepsgrond in hoger beroep hebben aangevoerd, overweegt de Afdeling als volgt. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben dit betoog niet in beroep bij de rechtbank aangevoerd. In het omgevingsrecht kunnen beroepsgronden niet voor het eerst in hoger beroep worden aangevoerd. Een uitzondering op dat uitgangspunt kan door de bestuursrechter alleen worden gemaakt, als uitgesloten is dat andere belanghebbenden daardoor kunnen worden benadeeld. Die uitzondering doet zich bij deze beroepsgrond niet voor. De Afdeling wijst daarbij op haar uitspraak van 9 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:362, onder 6 en 7.

Voor zover Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen deze beroepsgrond hebben aangevoerd in hun beroep tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022, overweegt de Afdeling als volgt. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen kunnen tegen dat besluit alleen beroepsgronden aanvoeren die zij niet eerder tijdig naar voren hadden kunnen brengen. In dit geval hadden zij deze beroepsgrond eerder tijdig naar voren kunnen brengen. Bij de oorspronkelijke locatie speelde namelijk al de kwestie of de lozing gevolgen kan hebben voor de drinkwaterveiligheid. Het gaat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen er niet om dat de lozing bij de gewijzigde locatie grotere of andere gevolgen kan hebben voor de drinkwaterveiligheid dan bij de oorspronkelijke locatie.

Het beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022

Kern van het geschil

10. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen vinden dat de minister in het besluit van 14 maart 2022 ten onrechte niet is ingegaan op de lozing van PCP en PER. Volgens hen had de minister bij het nemen van het besluit zogeheten immissietoetsen naar PCP en PER moeten uitvoeren. Zij vinden dat PCP uit het te lozen grondwater moet worden gezuiverd, omdat het EU-recht daartoe verplicht.

Daarnaast vrezen Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen dat het verontreinigde grondwater de stadsgracht van Wageningen kan instromen nadat het is geloosd. De gewijzigde lozingslocatie komt stroomafwaarts te liggen van het beoogde waterinlaatpunt voor de stadsgracht, maar volgens Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen zal het geloosde water onder bepaalde omstandigheden stroomopwaarts stromen richting het waterinlaatpunt voor de stadsgracht. Daardoor zal het geloosde water de stadsgracht instromen. Volgens hen heeft de minister ten onrechte geen onderzoek verricht naar dit effect.

10.1. Volgens de minister hoefde hij in zijn besluit van 14 maart 2022 niet in te gaan op de lozing van PCP en PER, omdat hij geen bevoegdheid heeft om maatwerkvoorschriften vast te stellen over de lozing van deze stoffen. De lozing van deze stoffen is namelijk uitputtend geregeld in het Blbi. Ten overvloede zijn na het besluit wel immissietoetsen naar deze stoffen uitgevoerd. Ook heeft de minister het rapport "Maatwerkberekening lozing Enkaleiding op de Nederrijn" van 6 juli 2022 van HKV IJN in water en Deltares (hierna: het rapport van HKV en Deltares) overgelegd. Uit deze immissietoetsen en dit rapport blijkt volgens de minister dat er in dit geval geen strijd is met EU-recht.

Verder is er volgens de minister geen risico dat het geloosde water de stadsgracht van Wageningen zal instromen.

Oordeel van de Afdeling en volgorde van behandeling

11. Zoals onder 7 is overwogen, is het beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022 ongegrond. De Afdeling zal dat oordeel hierna motiveren. Daarbij zal de Afdeling eerst onder 12-12.1 ingaan op de kwestie of in het besluit de lozingslocatie voldoende duidelijk is bepaald.

Daarna zal de Afdeling onder 13-31 ingaan op de kwestie of de minister in het besluit had moeten ingaan op de lozing van PCP en PER. Voor de beantwoording van deze vraag moet eerst een aantal andere vragen worden beantwoord. De Afdeling zal onder 13 de wijze van behandeling van deze vragen uiteenzetten.

Tot slot zal de Afdeling onder 32-32.1 ingaan op de kwestie of er een risico is dat het geloosde grondwater de stadsgracht van Wageningen zal instromen.



Is in het besluit de lozingslocatie voldoende duidelijk bepaald?

12. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat in het besluit de lozingslocatie onvoldoende duidelijk is bepaald, omdat in het besluit niet de precieze coördinaten daarvan zijn opgenomen.

12.1. In het besluit is de lozingslocatie aangeduid op een schematische tekening en is de zogeheten kilometrering, de plaatsmarkering, van de locatie langs de Nederrijn vermeld. De Afdeling is van oordeel dat daarmee in het besluit de lozingslocatie voldoende duidelijk is bepaald.

Het betoog slaagt niet.

Had de minister in het besluit moeten ingaan op de lozing van PCP en PER?

13. De Afdeling is van oordeel dat de minister op grond van het nationale recht niet verplicht was om in het besluit in te gaan op de lozing van PCP en PER. Dat betekent dat de minister op grond van het nationale recht ook niet hoefde te beoordelen of aanleiding bestaat PCP uit het te lozen water te zuiveren. De Afdeling zal dit oordeel hierna motiveren onder 14-16.1.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben betoogd dat het nationale recht buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met EU-recht. De Afdeling zal daarom onder 17-30 ingaan op de vraag of het nationale recht in dit geval buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met EU-recht.

De Afdeling beantwoordt onder 31 de vraag of de minister in het besluit had moeten ingaan op de lozing van PCP en PER.

Was de minister op grond van het nationale recht verplicht in te gaan op de lozing van PCP en PER?

14. De minister is op grond van het nationale recht in dit geval niet bevoegd een besluit te nemen over de lozing van PCP en PER, zodat hij in het besluit niet hoefde in te gaan op deze stoffen. De minister is daartoe alleen verplicht, als de lozing van deze stoffen vergunningplichtig is of als de minister maatwerkvoorschriften kan stellen aan de lozing van deze stoffen. Geen van beide gevallen doet zich hier voor. Dat zal de Afdeling toelichten onder 15-16.

Lozing van PCP en PER in dit geval niet vergunningplichtig

15. In artikel 6.2, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Waterwet is bepaald dat het lozen van stoffen zoals PCP en PER in een oppervlaktewaterlichaam verboden is, tenzij daarvoor een watervergunning is verleend of vrijstelling is verleend bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. De betreffende algemene maatregel van bestuur is het Blbi. In het Blbi is vrijstelling verleend voor het lozen vanuit een bodemsanering in de zin van de Wet bodembescherming, zoals in dit geval, als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Zie daarvoor de artikelen 1.3, aanhef en onder a, en 3.1 van het Blbi. Eén van die voorwaarden is dat de emissiewaarden voor een aantal stoffen niet mogen worden overschreden, als geloosd wordt in een aangewezen oppervlaktewaterlichaam, zoals de Nederrijn. Die emissiewaarden zijn opgenomen in tabel 3.1a in artikel 3.1 van het Blbi. Ook voor PCP en PER zijn emissiewaarden opgenomen.

15.1. PCP is een zogeheten aromatische organohalogeenvverbinding. Daarvoor is in tabel 3.1a een emissiewaarde van 20 microgram per liter opgenomen. Dat betekent dat de concentratie PCP in een steekmonster van een lozing niet meer dan 20 microgram per liter mag bedragen.

15.2. PER is een zogeheten vluchtige organohalogeenvverbinding. Voor het totaal aan vluchtige

organohalogenenverbindingen (hierna: VOCI) uitgedrukt als chloor is in tabel 3.1a een emissiewaarde van 20 microgram per liter opgenomen. Dat betekent dat de concentratie VOCI uitgedrukt als chloor, waaronder PER, in een steekmonster van een lozing niet meer dan 20 microgram per liter mag bedragen.

- 15.3. Partijen zijn het erover eens dat de lozing in dit geval aan de voorwaarden in artikel 3.1 voldoet, zodat de lozing vrijgesteld is en dus niet vergunningplichtig is.

De minister is in dit geval niet bevoegd om maatwerkvoorschriften te stellen aan de lozing van deze stoffen

16. Het bevoegd gezag heeft op grond van artikel 3.1, zevende lid, onder c, van het Blbi de bevoegdheid om in een maatwerkvoorschrift lagere emissiewaarden dan die van tabel 3.1a op te nemen, als geloosd wordt in een niet-aangewezen oppervlaktewaterlichaam. In dit geval zal echter worden geloosd in een aangewezen oppervlaktewaterlichaam, de Nederrijn, zodat de minister deze bevoegdheid in dit geval niet heeft.

- 16.1. Daarnaast heeft het bevoegd gezag de bevoegdheid om op grond van artikel 2.1, vierde lid, van het Blbi maatwerkvoorschriften te stellen met betrekking tot de zorgplicht die op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Blbi voor het lozen geldt. Het bevoegd gezag kan alleen gebruik maken van deze bevoegdheid voor zover het betreffende aspect niet uitputtend is geregeld in het Blbi of daarop gebaseerde regelgeving.

In dit geval heeft de minister deze bevoegdheid niet, omdat de lozing van deze stoffen vanuit een bodemsanering uitputtend is geregeld in het Blbi. De Afdeling is mede gelet op de nota van toelichting bij het Blbi (Staatsblad 2011, 153, p. 76) van oordeel dat van een uitputtende regeling in ieder geval sprake is wanneer voor een bepaald aspect concrete voorschriften zijn uitgewerkt in de vorm van kwantitatieve doelvoorschriften. Dat is hier het geval. Zoals hiervoor is uitgelegd, zijn voor de lozing van PCP en PER vanuit een bodemsanering namelijk emissiewaarden opgenomen in het Blbi.

Moet het nationale recht buiten toepassing worden gelaten vanwege strijd met EU-recht?

17. Om deze vraag te beantwoorden, zal de Afdeling onder 18-21 eerst een algemene uitleg geven over het EU-recht dat over de waterkwaliteit gaat voor zover dat relevant is voor deze zaak.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben een aantal argumenten naar voren gebracht waarom het nationale recht in dit geval buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met EU-recht. Zij betogen allereerst dat uit het EU-recht voortvloeit dat alle lozingen van PCP in oppervlaktewateren beëindigd moeten worden. Het feit dat het Blbi, via een meldingsplicht, het niet mogelijk maakt strengere eisen op te leggen dan 20 microgram per liter, staat volgens hen op gespannen voet met de verplichting om lozingen van PCP te beëindigen. De Afdeling zal onder 22-22.2 ingaan op dit betoog.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben in de tweede plaats betoogd dat relevante EU-richtlijnen een individuele beoordeling vergen. Daarvoor ligt volgens hen een vergunningplicht in de rede, en niet het stellen van algemene regels. Dit betoog houdt in dat het enkele ontbreken van een vergunningplicht al strijdig is met het EU-recht, met name de Kaderrichtlijn Water. Lozingen van PCP zouden op grond van het EU-recht vergunningplichtig moeten zijn. De Afdeling zal onder 23-23.1 ingaan op dit betoog.

Tot slot hebben Milieuwerkgroepen betoogd dat een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi, zal leiden tot een overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen. De Afdeling zal onder 24-29 ingaan op dit betoog.

De Afdeling beantwoordt onder 30 de vraag of het nationale recht buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met EU-recht.

Algemene uitleg

Kaderrichtlijn Water

18. In de EU is op 22 december 2000 de Kaderrichtlijn Water in werking getreden (Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, PB 2000, L 327/1). Artikel 4 van de Kaderrichtlijn Water verplicht de lidstaten ertoe de waterkwaliteit van oppervlakte- en grondwaterlichamen te verbeteren en om achteruitgang daarvan te voorkomen. Oppervlaktewaterlichamen moeten in beginsel uiterlijk 15 jaar na de datum van de inwerkingtreding van de Kaderrichtlijn Water een goede toestand van het oppervlaktewater hebben, met uitzondering van kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen. Deze waterlichamen moeten binnen deze termijn een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van het oppervlaktewater hebben.

In bijlage V bij de Kaderrichtlijn Water is per zogeheten kwaliteitselement bepaald wanneer sprake is van een zeer goede, een goede en een matige ecologische toestand of potentieel. Het gaat daarbij om onder meer biologische kwaliteitselementen en fysisch-chemische kwaliteitselementen. Wat betreft de fysisch-chemische kwaliteitselementen is volgens deze bijlage voor de elementen "Specifieke synthetische verontreinigende stoffen" en "Specifieke niet-synthetische verontreinigende stoffen" sprake van een goede toestand als de concentraties van die specifieke stoffen niet boven de milieukwaliteitsnormen liggen.

18.1. De hiervoor vermelde termijn van 15 jaar kan op grond van artikel 4, vierde lid, van de Kaderrichtlijn Water onder bepaalde voorwaarden worden verlengd tot uiterlijk 22 december 2027. De termijn kan daarna niet meer worden verlengd, behalve wanneer de natuurlijke omstandigheden van dien aard zijn dat de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water niet per 22 december 2027 kunnen worden bereikt. Nederland heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de termijn te verlengen tot 22 december 2027. Nederland heeft de termijn van 15 jaar echter niet wat betreft alle verontreinigende stoffen verlengd. Zo heeft Nederland deze termijn niet verlengd wat betreft PCP en PER, omdat voor deze stoffen de doelstelling van een goede chemische toestand van het oppervlaktewater is bereikt.

Milieukwaliteitsnormen in Richtlijn 2008/105/EG

19. Met een richtlijn die op grond van de Kaderrichtlijn Water is vastgesteld zijn milieukwaliteitsnormen voor prioritare stoffen en bepaalde andere verontreinigende stoffen vastgesteld. Het gaat om Richtlijn 2008/105/EG (PB 2008, L348/84). De milieukwaliteitsnormen zijn opgenomen in bijlage I van deze richtlijn. Richtlijn 2008/105/EG is voor het laatst gewijzigd in Richtlijn 2013/39/EU (PB 2013, L226/1).

19.1. Anders dan de emissiewaarden in het Bbi zijn de milieukwaliteitsnormen in Richtlijn 2008/105/EG geen normen over de toegestane concentraties van een bepaalde stof in een lozing. De milieukwaliteitsnormen in deze richtlijn bepalen daarentegen welke gemiddelde en welke maximale concentratie van een bepaalde stof in een oppervlaktewaterlichaam moet worden bereikt. Als de concentratie van een bepaalde stof in een oppervlaktewaterlichaam de vastgestelde gemiddelde en maximale concentraties voor die stof niet overschrijdt, dan heeft dat oppervlaktewaterlichaam een goede (chemische) toestand wat betreft die stof. Wat betreft die stof wordt dan voldaan aan de verplichting dat het oppervlaktewater een goede (chemische) toestand heeft.

19.2. De milieukwaliteitsnormen zijn in Nederland geïmplementeerd in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (hierna: Bkmw 2009). Op grond van artikel 4 van het Bkmw 2009 moet een plan dat op grond van de Waterwet wordt vastgesteld, ervoor zorgen dat alle daarin opgenomen oppervlaktewaterlichamen op een bepaalde datum een goede toestand van het oppervlaktewater hebben. Op grond van artikel 5 van het Bkmw 2009 heeft een oppervlaktewaterlichaam een goede chemische toestand, als in het monitoringsprogramma is vastgesteld dat is voldaan aan de Europese milieukwaliteitsnormen die in bijlage 1 bij het Bkmw 2009 zijn opgenomen.

Daarnaast moet het bevoegd gezag bij het verlenen van vergunningen voor lozingen of het stellen van maatwerkvoorschriften over lozingen het Handboek immissietoets toepassen. Dat volgt uit artikel 9.2 van de Regeling omgevingsrecht en de daarbij behorende bijlage. Dit handboek schrijft een immissietoets voor. De immissietoets houdt in dat aan de hand van een aantal stappen wordt beoordeeld of een lozing voldoet aan de Europese milieukwaliteitsnormen.

Milieukwaliteitsnormen voor PCP

20. Voor de hoeveelheid PCP in oppervlaktewateren zijn in Richtlijn 2008/105/EG de volgende milieukwaliteitsnormen opgenomen:

- een maximaal jaargemiddelde concentratie van 0,4 microgram per liter, en
- een maximale aanvaardbare concentratie van 1 microgram per liter.

Deze milieukwaliteitsnormen moeten per 22 december 2015 zijn gehaald. Dat betekent dus dat lozingen van PCP niet mogen leiden tot overschrijding van deze milieukwaliteitsnormen. Partijen zijn het daarover ook eens.

Milieukwaliteitsnorm voor PER

21. Voor de hoeveelheid PER in oppervlaktewateren is in Richtlijn 2008/105/EG alleen een jaargemiddelde concentratie van 10 microgram per liter als milieukwaliteitsnorm opgenomen. Deze milieukwaliteitsnorm moet per 22 december 2015 zijn gehaald. Dat betekent dus dat lozingen van PER niet mogen leiden tot overschrijding van deze milieukwaliteitsnorm. Partijen zijn het daarover ook eens.

Geldt er een verplichting op grond van het EU-recht om alle lozingen van PCP in oppervlaktewaterlichamen te beëindigen?

22. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat het EU-recht lidstaten ertoe verplicht om lozingen van PCP in oppervlaktewaterlichamen geleidelijk te beëindigen. Het feit dat het Blbi, via een meldingsplicht, het niet mogelijk maakt strengere eisen op te leggen dan 20 microgram per liter, staat volgens hen op gespannen voet met de verplichting om lozingen van PCP te beëindigen. Zij wijzen er daarbij op dat in artikel 3 van Richtlijn Richtlijn 2006/11/EG (PB 2006 L64/52), gelezen in samenhang met artikel 1 van deze richtlijn en lijst I daarvan, is bepaald dat lidstaten passende maatregelen moeten nemen ter beëindiging van verontreiniging van oppervlaktewaterlichamen door organische halogeenvverbindingen, zoals PCP.

Ook vloeit deze verplichting volgens hen voort uit de verplichting in artikel 4, eerste lid, onder a en i, van de Kaderrichtlijn Water om achteruitgang van de toestand van oppervlaktewaterlichamen te voorkomen.

22.1. Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 1 juli 2015, ECLI:EU:C:2015:433, het zogeheten Wezerarrest, geoordeeld dat de verplichtingen in artikel 4, eerste lid, onder a en i t/m iii, van de Kaderrichtlijn Water resultaatsverplichtingen zijn. Dat betekent dat lidstaten hun goedkeuring voor een project moeten weigeren wanneer dat project een achteruitgang van de toestand van een

oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van dat water op het volgens die richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt, behalve als een afwijking wordt toegestaan.

Verder heeft het Hof van Justitie in dit arrest geoordeeld dat het begrip "achteruitgang van de toestand" van een oppervlaktewaterlichaam in artikel 4, eerste lid, onder a en i, van richtlijn zo moet worden uitgelegd dat sprake is van achteruitgang zodra de toestand van ten minste één van de kwaliteitselementen die in bijlage V bij de Kaderrichtlijn Water staan vermeld een klasse achteruitgaat. Dat is zelfs zo, als die achteruitgang niet tot gevolg heeft dat het oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere klasse. Als het betreffende kwaliteitselement als bedoeld in deze bijlage zich al in de laagste klasse bevindt, dan vormt iedere achteruitgang van dat element een achteruitgang van de toestand.

22.2. De Afdeling ziet in wat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de Kaderrichtlijn Water lidstaten ertoe verplicht om alle lozingen van PCP in oppervlaktewaterlichamen te beëindigen. Zo'n verplichting volgt niet uit artikel 4, eerste lid, onder a en i van de Kaderrichtlijn Water, anders dan Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen. Uit deze bepaling volgt alleen dat lidstaten hun goedkeuring aan een project waarbij PCP zal worden geloosd moeten weigeren, wanneer een oppervlaktewaterlichaam als gevolg van die lozing in één van de kwaliteitselementen in bijlage V bij de Kaderrichtlijn Water een klasse achteruitgaat of wanneer die lozing leidt tot achteruitgang van een element dat zich al in de laagste klasse bevindt. Niet elke toename van de concentratie PCP in een oppervlaktewaterlichaam is dus een achteruitgang als bedoeld in de Kaderrichtlijn Water. Wat betreft PCP is in dit geval sprake van een achteruitgang als de lozing daarvan leidt tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor die stof. Als dat het geval is, dan is de Nederrijn wat betreft PCP een klasse achteruitgegaan van goed naar matig. De Afdeling zal onder 24-29 de vraag behandelen of een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen.

In Richtlijn 2006/11/EG was wel bepaald dat lidstaten passende maatregelen moeten nemen ter beëindiging van verontreiniging van oppervlaktewaterlichamen door bepaalde stoffen, zoals PCP. Richtlijn 2006/11/EG is echter per december 2013 ingetrokken en is dus niet langer in werking. Dat blijkt uit het volgende. In artikel 22, tweede lid, van de Kaderrichtlijn Water is bepaald dat Richtlijn 76/464/EEG wordt ingetrokken dertien jaar na de datum van de inwerkingtreding van de Kaderrichtlijn Water. Dat is in december 2013, omdat de Kaderrichtlijn Water in werking is getreden op 22 december 2000. Uit artikel 13 van Richtlijn 2006/11/EG volgt dat voor Richtlijn 76/464/EEG Richtlijn 2006/11/EG moet worden gelezen. In dat artikel is namelijk bepaald dat verwijzingen naar Richtlijn 76/464/EEG gelden als verwijzingen naar Richtlijn 2006/11/EG.

Het betoog slaagt niet.

Moet op grond van het EU-recht het lozen van PCP in een oppervlaktewaterlichaam vergunningplichtig zijn?

23. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat het lozen van PCP vergunningplichtig moet zijn op grond van de Kaderrichtlijn Water en Richtlijn 2006/11/EG. Zij betogen dat de Kaderrichtlijn Water van deze lozing een individuele beoordeling vergt. Daarvoor ligt een vergunningplicht in de rede, en niet het stellen van algemene regels. Zij wijzen er daarbij op dat in artikel 4 van Richtlijn 2006/11/EG, gelezen in samenhang met artikel 1 van deze richtlijn en lijst I daarvan, is bepaald dat lidstaten in hun regelgeving een vergunningplicht moeten opnemen voor iedere lozing in een oppervlaktewaterlichaam die een organische halogeenvverbinding, zoals PCP, kan bevatten.

23.1. De Afdeling is van oordeel dat het lozen van PCP op grond van het EU-recht niet

vergunningplichtig hoeft te zijn. In de Kaderrichtlijn Water is geen bepaling opgenomen waarin staat dat lidstaten in hun regelgeving een vergunningplicht moeten opnemen voor iedere lozing in een oppervlaktewaterlichaam van een bepaalde stof, zoals PCP. De keuze daarover wordt onder het regime van de Kaderrichtlijn Water aan de lidstaten overgelaten. In artikel 11, derde lid, onder g, van de Kaderrichtlijn Water is bepaald dat zogeheten maatregelenprogramma's voor lozingen door zogeheten puntbronnen, dat wil zeggen bronnen op aanwijsbare locaties, een vereiste moeten bevatten inzake voorafgaande regulering. Het kan daarbij gaan om een verbod op het in het water brengen van verontreinigende stoffen of een voorafgaande toestemming of een registratie op basis van algemeen bindende regels, waarin emissiebeheersingsmaatregelen worden voorgeschreven voor de betrokken verontreinigende stoffen. In het Blbi is gekozen voor een registratie op basis van algemeen bindende regels, namelijk een meldingsplicht op grond van artikel 1.10 van het Blbi. Daarmee is voldaan aan het hiervoor genoemde vereiste over voorafgaande regulering uit artikel 11, derde lid, onder g, van de Kaderrichtlijn Water.

In Richtlijn 2006/11/EG was wel bepaald dat lidstaten in hun regelgeving een vergunningplicht moeten opnemen voor iedere lozing in een oppervlaktewaterlichaam van een bepaalde stof, zoals PCP. Zoals onder 22.2 is overwogen, is deze richtlijn echter niet langer in werking.

Het betoog slaagt niet.

Zal een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen?

24. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi, zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor PCP en PER.

Wat betreft PCP wijzen Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen op een door hen uitgevoerde immissietoets. Zoals onder 19.2 is overwogen, houdt een immissietoets in dat aan de hand van een aantal stappen wordt beoordeeld of een lozing voldoet aan de Europese milieukwaliteitsnormen. Uit de uitgevoerde immissietoets volgt dat in de saneringsfase niet aan de zogeheten significantietoets uit de immissietoets wordt voldaan, als de concentratie PCP in het te lozen water 20 microgram per liter bedraagt en aan de oever van de Nederrijn wordt geloosd. Deze significantietoets is bedoeld om te voorkomen dat de milieukwaliteitsnormen worden overschreden als gevolg van meerdere lozingen.

Wat betreft PER wijzen Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen op een door hen uitgevoerde immissietoets. Daaruit volgt dat niet aan de significantietoets uit de immissietoets wordt voldaan als de concentratie PER in het te lozen water 500 microgram per liter bedraagt en aan de oever van de rivier wordt geloosd.

24.1. Volgens de minister zal een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi in dit geval niet leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen. Uit uitgevoerde immissietoetsen volgt namelijk dat de Europese milieukwaliteitsnormen voor PCP en PER niet worden overschreden, als in het midden van de rivier wordt geloosd. De minister wijst erop dat de feitelijke lozingslocatie aan het eind van een krib midden in de rivier is gelegen. Voor de berekeningsmethode van de significantietoets kan voor de lozingslocatie worden gekozen tussen de optie "midden in de rivier" of de optie "aan de oever". Volgens de minister is de optie "midden in de rivier" het meest representatief. De minister wijst daartoe op het rapport "Maatwerkberkening lozing Enkaleiding op de Nederrijn" van 6 juli 2022 van HKV IJN in water en Deltares (hierna: het rapport van HKV en Deltares).

24.2. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betwisten dat in het midden van de rivier zal worden geloosd. Verder is volgens hen in de immissietoetsen van de minister en het rapport van HKV en Deltares uitgegaan van een gemiddeld debiet, dat niet representatief is voor het debiet in de

Nederrijn bij de lozingslocatie in perioden van langdurige droogte. Het debiet is de hoeveelheid water die een rivier per tijdseenheid afvoert. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen wijzen erop dat perioden van langdurige droogte door klimaatverandering in de toekomst vaker kunnen voorkomen. Ook is volgens hen uitgegaan van een onjuiste achtergrondwaarde voor PCP.

25. De Afdeling zal de argumenten van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen bespreken aan de hand van de volgende vragen:

- Is het midden van de rivier voldoende representatief voor de lozingslocatie? (26-26.1);
- Is uitgegaan van een voldoende representatief debiet? (27-27.2);
- Is uitgegaan van de juiste achtergrondwaarde voor PCP? (28-28.1).

De Afdeling beantwoordt de vraag of een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen onder 29.

Is het midden van de rivier voldoende representatief voor de lozingslocatie?

26. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat zal worden geloosd aan de oever en niet in het midden van de rivier. Zij stellen dat uit het rapport van HKV en Deltares volgt dat de stroming van de rivier bij de lozingslocatie anders is dan de stroming in het midden van de rivier. Met name de stromingssnelheid is bij de lozingslocatie veel lager dan in het midden van de rivier. Volgens hen had gebruik moeten worden gemaakt van gegevens die meer overeenkomen met de werkelijke stroomsnelheden in de Nederrijn ter plaatse.

26.1. De Afdeling stelt vast dat de toekomstige, feitelijke lozingslocatie niet aan de oever ligt, maar op het einde van een krib midden in de Nederrijn. De lozingslocatie ligt niet op de locatie "in het midden van de rivier" als bedoeld in de berekeningsmethode van de immissietoets, omdat partijen het erover eens zijn dat de stroming bij de lozingslocatie anders is dan de stroming in het midden van de rivier waarvan in de berekeningsmethode wordt uitgegaan. Dat betekent dat aan de hand van gegevens over de stroming bij de lozingslocatie moet worden beoordeeld wat voldoende representatief is voor de lozingslocatie: aan de oever of in het midden van de rivier. In het rapport van HKV en Deltares is dit beoordeeld aan de hand van een maatwerkberekening. Daarbij is de stroming in de Nederrijn in detail berekend, inclusief de interactie tussen rivier, kribben en kribvakken om een zo realistisch mogelijk inzicht te verkrijgen in de verdunning van PCP. In het rapport van HKV en Deltares is dus rekening gehouden met gedetailleerde gegevens over de stroming in de Nederrijn, waaronder de omstandigheid dat de stroming bij de lozingslocatie anders is dan de stroming in het midden van de rivier. De conclusie van het rapport van HKV en Deltares is dat uitgaande van de gedetailleerde gegevens op de feitelijke lozingslocatie aan het eind van de krib aan de significantietoets uit de immissietoets wordt voldaan. Uit de door HKV en Deltares gegeven toelichting op de vereenvoudigde berekeningswijze van de immissietoets volgt dat de locatie "in het midden van de rivier" hier representatief is voor de feitelijke lozingslocatie. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben het rapport van HKV en Deltares onvoldoende gemotiveerd betwist. De Afdeling ziet daarom in wat zij naar voren hebben gebracht, geen aanleiding om eraan te twijfelen dat het midden van de rivier als bedoeld in de berekeningsmethode van de immissietoets, voldoende representatief is voor de lozingslocatie.

Het betoog slaagt niet.

Is uitgegaan van een voldoende representatief debiet?

27. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat in de immissietoetsen van de minister en het rapport van HKV en Deltares is uitgegaan van een gemiddeld debiet, dat niet representatief is voor het debiet in de Nederrijn bij de lozingslocatie tijdens langdurige perioden van droogte. Het

debiet is dan erg laag, waardoor de concentraties PCP en PER minder snel zullen afnemen en de milieukwaliteitsnormen zullen worden overschreden. In de immissietoetsen waarop de minister heeft gewezen, en in het rapport van HKV en Deltares is uitgegaan van een debiet van 25,5 m<sup>3</sup> per seconde. Volgens Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen was het gemiddelde debiet in de Nederrijn bij de lozingslocatie in de droge maanden van 2019, 2020 en 2022 echter lager dan 25,5 m<sup>3</sup> per seconde. Zo hebben zij voor augustus 2022 een gemiddeld debiet berekend van 9,6 m<sup>3</sup> per uur. Bovendien is het gemiddelde debiet over de afgelopen tien jaar volgens hen lager dan 25,5 m<sup>3</sup> per seconde. Zij hebben deze debieten berekend op basis van gegevens die gemeten zijn bij het meetpunt Driel boven, dat stroomopwaarts van de lozingslocatie ligt.

- 27.1. Volgens de minister geeft het gebruikte debiet van 25,5 m<sup>3</sup> per seconde een voldoende representatief beeld van het debiet in de Nederrijn. Dat is volgens hem zo, omdat dit debiet een gemiddelde is van alle gemeten debieten op het relevante meetpunt Driel boven in de Nederrijn over een periode van tien jaar tot en met 2017. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben volgens de minister niet alle gemeten debieten in hun berekeningen gebruikt, zodat de door hen berekende debieten niet voldoende representatief zijn.
- 27.2. De Afdeling ziet in wat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen naar voren hebben gebracht, geen aanleiding om eraan te twijfelen dat het door de minister veronderstelde debiet van 25,5 m<sup>3</sup> per seconde voldoende representatief is voor het debiet in de Nederrijn. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat dit debiet een gemiddelde is van alle gemeten debieten op het relevante meetpunt in de Nederrijn over een periode van tien jaar. De minister heeft toegelicht dat het gemiddelde debiet wordt berekend over een periode van tien jaar omdat dan zowel rekening wordt gehouden met droge als natte perioden. Dat acht de Afdeling niet onbegrijpelijk, omdat niet in geschil is dat klimaatverandering tot zowel extreem droge als extreem natte perioden kan leiden. In de tweede plaats is van belang dat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen bij hun berekeningen van de gemiddelde debieten niet alle gemeten debieten hebben gebruikt. Zij hebben het gemiddelde debiet berekend op basis van de dagelijkse metingen om 12 uur 's middags, maar het debiet bij het relevante meetpunt wordt om de tien minuten gemeten.

Het betoog slaagt niet.

Is uitgegaan van de juiste achtergrondwaarde voor PCP?

28. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat rekening is gehouden met een onjuiste achtergrondwaarde voor PCP. Er is van uitgegaan dat de gemiddelde concentratie PCP in de Nederrijn 0,05 microgram per liter is, maar uit gegevens van Rijkswaterstaat volgt dat de gemiddelde concentratie PCP in de Nederrijn 0,1 microgram per liter is.

- 28.1. De Afdeling ziet in wat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben overgelegd, geen aanleiding voor het oordeel dat is uitgegaan van een onjuiste achtergrondwaarde voor PCP. Uit de gegevens van Rijkswaterstaat die zij hebben overgelegd, volgt dat bij het meetpunt Hagestein in 2019, 2020 en 2021 concentraties PCP van minder dan 0,1 microgram per liter zijn gemeten. De minister heeft op de zitting toegelicht dat de waarde van PCP 0,1 microgram per liter de zogeheten rapportagegrens is. Beneden een rapportagegrens kunnen concentraties van een stof niet met de vereiste nauwkeurigheid worden gemeten. De minister is uitgegaan van 0,05 microgram per liter aan PCP als achtergrondwaarde vanwege Richtlijn 2009/90/EG (PB 2009 L 201/36). In deze richtlijn zijn bepalingen opgenomen over de chemische analyse en monitoring van de watertoestand. In artikel 5, eerste lid, van deze richtlijn is bepaald dat voor de berekening van de gemiddelde waarde van een stof gebruik wordt gemaakt van de helft van de waarde van de rapportagegrens (in deze richtlijn de bepalingsgrens genoemd) als in een meting de concentratie beneden de rapportagegrens ligt.

Het betoog slaagt niet.



Conclusie over de vraag of een lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen

29. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de hier aan de orde zijnde lozing van PCP en PER die voldoet aan de emissiewaarden van het Blbi, zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen. Er bestaat dus ook geen aanleiding voor het oordeel dat de lozing van PCP en PER in dit geval zal leiden tot een achteruitgang als bedoeld in de Kaderrichtlijn Water wat betreft deze stoffen. In dit geval kan voor de berekening van de significantietoets worden uitgegaan van de locatie "midden in de rivier". Deze is voldoende representatief voor de toekomstige, feitelijke lozingslocatie. Daarnaast blijkt uit een maatwerkberekening aan de hand van gedetailleerde gegevens dat voor deze lozing aan de significantietoets wordt voldaan. Ook is het debiet van 25,5 m<sup>3</sup> per seconde waarvan in de immissietoetsen van de minister en het rapport van HKV en Deltares is uitgegaan, voldoende representatief voor het debiet in de Nederrijn. Tot slot is uitgegaan van een juiste achtergrondwaarde voor PCP.

De Afdeling komt niet toe aan de vraag of met de in het Blbi voor PCP en PER opgenomen normen in alle andere gevallen, dus onder andere omstandigheden, wordt voldaan aan de desbetreffende Europese milieukwaliteitsnormen. De Afdeling acht echter niet uitgesloten dat een lozing van PCP en PER die voldoet aan de emissiewaarden van het Blbi, in sommige gevallen zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen. Uit de immissietoetsen die Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben overgelegd, volgt namelijk dat als aan de oever van de Nederrijn zou worden geloosd, voor PCP en PER niet aan de significantietoets in de immissietoets wordt voldaan.

Conclusie over de vraag of het nationale recht buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met EU-recht

30. De Afdeling ziet in wat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat het EU-recht lidstaten ertoe verplicht om alle lozingen van PCP in oppervlaktewaterlichamen te beëindigen. De lozing van PCP in oppervlaktewaterlichamen hoeft op grond van het EU-recht ook niet vergunningplichtig te zijn. Er bestaat tot slot geen aanleiding voor het oordeel dat de hier aan de orde zijnde lozing van PCP en PER die is toegestaan op grond van het Blbi, zal leiden tot overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen. In dit geval hoeft het Blbi daarom niet buiten toepassing te worden gelaten.

Conclusie over de vraag of de minister in het besluit had moeten ingaan op de lozing van PCP en PER

31. De Afdeling komt tot de conclusie dat de minister in het besluit niet hoefde in te gaan op de lozing van PCP en PER. Het nationale recht verplichtte de minister daartoe niet en het Blbi hoeft in dit geval niet buiten toepassing te worden gelaten. Dat betekent dat de minister in het besluit ook niet hoefde te beoordelen of er aanleiding bestaat PCP uit het te lozen water te zuiveren. Het betoog van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen slaagt dus niet.

Is er een risico dat het geloosde water de stadsgracht van Wageningen zal instromen?

32. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen betogen dat de minister ten onrechte niet heeft onderkend dat het geloosde water onder bepaalde omstandigheden stroomopwaarts zal stromen richting het waterinlaatpunt voor de stadsgracht. Daardoor zal het geloosde water de stadsgracht instromen. Volgens hen heeft de minister ten onrechte geen onderzoek verricht naar dit effect. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen stellen dat het geloosde water stroomopwaarts kan stromen, als sprake is van een negatief debiet bij de lozingslocatie.

32.1. De Afdeling ziet in wat Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen naar voren hebben gebracht geen aanleiding voor het oordeel dat er een risico is dat het geloosde water de stadsgracht van

Wageningen zal instromen. In het rapport van HKV en Deltares staat dat bij een maatgevende lage rivierafvoer van 25 m<sup>3</sup> per seconde er geen significant transport is van het geloosde water in stroomopwaartse richting waar de beoogde inlaat voor de stadsgracht zich bevindt. De berekende concentratie bij het innamepunt van de stadsgracht is volgens het rapport van HKV en Deltares minder dan 1/1.000.000 van de lozingsconcentratie.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben tegen het rapport van HKV en Deltares naar voren gebracht dat bij de lozingslocatie regelmatig sprake is van een negatief debiet. Zij hebben daarbij gewezen op gegevens over het debiet bij het meetpunt Driel boven van 8 augustus tot en met 4 september 2022. Zij stellen dat uit deze gegevens volgt dat er van 12 tot 23 augustus 2022 bij dit meetpunt een continu negatief debiet was.

De Afdeling ziet in deze gegevens geen aanleiding om op dit punt aan het rapport van HKV en Deltares te twijfelen. Uit deze gegevens volgt niet dat er bij dit meetpunt van 12 tot 23 augustus 2022 een continu negatief debiet was. Uit deze gegevens volgt alleen dat bij dit meetpunt in deze periode soms een negatief debiet is gemeten, maar de minister heeft daarvoor een verklaring gegeven. De minister heeft op de zitting toegelicht dat bij het meetpunt Driel soms een kortdurend negatief debiet wordt gemeten vanwege het stuwcomplex bij dit meetpunt. Bij een stuwcomplex kunnen zogeheten translatiegolven ontstaan. Dat zijn golven die ontstaan door het snel openen of sluiten van een stuw in een rivier. Als opeens water wordt onttrokken aan de rivier, zal het waterpeil zakken waardoor een negatief debiet kan ontstaan. Bij de lozingslocatie is er geen stuwcomplex, zodat dit effect zich niet bij de lozingslocatie zal voordoen.

Volgens Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen is ook uit eigen waarneming gebleken dat het water bij de lozingslocatie stroomopwaarts stroomt, maar zij hebben dit niet onderbouwd met gegevens van metingen.

Het betoog slaagt niet.

Hoger beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen de uitspraak van de rechtbank over de maatwerkvoorschriften

Wat is het geschil tussen partijen?

33. De minister had in het besluit van 15 januari 2019 een maatwerkvoorschrift over PCP opgenomen. Dat hield in dat als de concentratie PCP in het geloosde water in een steekmonster meer dan 25 microgram per liter bedraagt, onderzoek moet worden verricht naar de mogelijkheid om PCP kosteneffectief te zuiveren. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen waren het daar niet mee eens. Zij vonden dat de minister een strengere emissiegrenswaarde dan 25 microgram per liter voor PCP had moeten vaststellen.

De minister heeft zich vervolgens in de procedure bij de rechtbank op het standpunt gesteld dat hij ten onrechte een maatwerkvoorschrift voor PCP had vastgesteld, omdat hij daartoe niet bevoegd is. De lozing van PCP is namelijk uitputtend geregeld in het Blbi. De rechtbank was het daarmee eens en heeft het maatwerkvoorschrift over PCP vernietigd.

33.1. Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen zijn in hoger beroep opgekomen tegen het oordeel van de rechtbank dat de minister niet bevoegd is een maatwerkvoorschrift vast te stellen over de lozing van PCP. Zij hebben betoogd dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat het nationale recht op dit punt buiten toepassing moet worden gelaten vanwege strijd met EU-recht.

Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen hebben in de eerste plaats hebben zij naar voren gebracht dat alle lozingen van PCP op grond van het EU-recht geleidelijk moeten worden beëindigd.

In de tweede plaats hebben zij naar voren gebracht dat de lozing van PCP vergunningplichtig moet zijn op grond van EU-recht.

Tot slot hebben zij naar voren gebracht dat een lozing van PCP die aan het Blbi voldoet bij de oorspronkelijke lozingslocatie zal leiden tot een overschrijding van de Europese milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen.

33.2. Volgens de minister hoeft het nationale recht niet buiten toepassing te worden gelaten vanwege strijd met EU-recht.

Oordeel van de Afdeling

34. Zoals onder 7 is overwogen, is het hoger beroep van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen tegen de uitspraak van de rechtbank over de maatwerkvoorschriften ongegrond. De uitspraak van de rechtbank moet worden bevestigd.

De betogen van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen dat op grond van het EU-recht alle lozingen van PCP moeten worden beëindigd en de lozing van PCP vergunningplichtig moet zijn, slagen niet. De Afdeling verwijst daarvoor naar wat zij onder 22-23.1 heeft overwogen bij de behandeling van het beroep tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022.

De Afdeling zal het betoog dat is gericht op lozing van PCP vanaf de oorspronkelijke lozingslocatie niet als zodanig bespreken. Er is geen belang meer om dit betoog te bespreken, omdat niet zal worden geloosd bij de oorspronkelijke lozingslocatie, maar bij de gewijzigde lozingslocatie. Wat daartegen is aangevoerd, is bij de beoordeling van het besluit over de gewijzigde locatie hiervoor al aan de orde gekomen.

Hoger beroep van Milieuwerkgroepen tegen de uitspraak van de rechtbank over de watervergunning

Wat heeft Milieuwerkgroepen in beroep bij de rechtbank betoogd en wat was het oordeel van de rechtbank daarover?

35. Milieuwerkgroepen heeft in beroep bij de rechtbank onder meer betoogd dat een milieueffectrapport had moeten worden opgesteld, omdat zij verwacht dat in het grondwater dioxines en PCB's aanwezig zijn en dat deze giftige stoffen zullen worden geloosd op de Nederrijn. Ook heeft zij betoogd dat ten onrechte niet was onderzocht welke effecten de lozing heeft op het Natura 2000-gebied "Rijntakken".

36. De rechtbank heeft geoordeeld dat geen milieueffectrapport hoefde te worden gemaakt. Daarbij achtte de rechtbank van belang dat het niet aannemelijk is dat dioxines en PCB's in de diepdrainages en de diepwell terecht zullen komen van waar het verontreinigde grondwater naar de Nederrijn wordt afgevoerd. Het college heeft namelijk deugdelijk gemotiveerd dat dioxines en PCB's in dit geval zo immobiel, onbeweeglijk, zijn dat kan worden verwacht dat deze stoffen niet in de diepdrainages en de diepwell terechtkomen. Volgens de rechtbank hoefde het college daarom geen nader onderzoek naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's te verrichten.

De rechtbank was wel van oordeel dat er een motiveringsgebrek was, omdat in het merbeoordelingsbesluit ten onrechte niet is ingegaan op de effecten van de lozing van het verontreinigde grondwater op het Natura 2000-gebied "Rijntakken". Dit gebrek is echter volgens de rechtbank hersteld, omdat uit de Natura 2000-toets volgt dat uitgesloten is dat de lozing zal leiden tot negatieve effecten op dit Natura 2000-gebied en Milieuwerkgroepen dat onderzoek niet heeft betwist. De rechtbank heeft daarom de watervergunning vernietigd en de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten.

## Oordeel van de Afdeling en volgorde van behandeling

37. Zoals onder 7 is overwogen, is het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de watervergunning ongegrond. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht tot de conclusie is gekomen dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat geen milieueffectrapport hoefde te worden gemaakt. Het college hoefde daarvoor niet eerst nader onderzoek naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's in de sulfaatpluim te laten verrichten. Het college heeft namelijk aannemelijk gemaakt dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein in dit geval zo immobiel zijn dat kan worden verwacht dat deze stoffen niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Milieuwerkgroepen heeft geen gerede twijfel weten te zaaien over deze verwachting. De uitspraak van de rechtbank moet worden bevestigd.

37.1. De Afdeling zal onder 38-49 de vraag behandelen of een milieueffectrapport had moeten worden gemaakt. Voor de beantwoording van deze vraag moeten eerst deelvragen worden beantwoord. De Afdeling zal onder 39 de wijze van behandeling van de deelvragen uiteenzetten.

Had een milieueffectrapport moeten worden gemaakt?

38. Milieuwerkgroepen betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de aanwezigheid van dioxines en PCB's ter plaatse van het ENKA-terrein geen aanleiding geeft voor het maken van een milieueffectrapport. Volgens haar zal de onttrekking en lozing van het verontreinigde grondwater in de Nederrijn wel belangrijke nadelige milieueffecten hebben, omdat zij verwacht dat dioxines en PCB's in de diepdrainages en de deepwell terechtkomen en van daar in de Nederrijn.

38.1. In de vormvrije mer-beoordeling is niet onderzocht of dioxines en PCB's in de diepdrainages en de deepwell terecht kunnen komen. Volgens het college kunnen in het grondwater onder het voormalige ENKA-terrein mogelijk dioxines en PCB's aanwezig zijn. Deze stoffen zijn volgens het college echter in dit geval zo immobiel dat te verwachten is dat deze stoffen niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Het college heeft desondanks in de procedure bij de rechtbank Tauw aanvullend onderzoek laten uitvoeren naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's in de sulfaatpluim. De resultaten daarvan zijn neergelegd in de notitie "Actualisatie sulfaatpluim en onderzoek dioxine en dioxine-achtige PCB's te Ede" van 14 mei 2020 (hierna: het aanvullende grondwateronderzoek). In het onderzoek is een aantal grondwatermonsters van peilbuizen ter plaatse van de sulfaatpluim geanalyseerd op de aanwezigheid van verontreinigende stoffen, waaronder dioxines en PCB's. In de notitie is geconcludeerd dat de verwachting is dat geen dioxines en PCB's in de sulfaatpluim aanwezig zijn.

38.2. Volgens Milieuwerkgroepen zijn beschouwingen over de mobiliteit, ook wel transporteerbaarheid genoemd, van dioxines en PCB's niet relevant, omdat volgens het aanvullende grondwateronderzoek in één grondwatermonster dioxines zijn aangetroffen. Ook blijkt volgens haar uit een nader onderzoek van ir. J. Buijs van Buijs Agro Service van 19 september 2021 dat dioxines en PCB's aanwezig zijn in de sulfaatpluim. Milieuwerkgroepen vindt daarom dat meer grondwateronderzoek nodig is, voordat kan worden uitgesloten dat dioxines en PCB's in het te lozen grondwater terechtkomen. Bovendien zijn dioxines en PCB's in dit geval volgens Milieuwerkgroepen vanwege een aantal effecten zo transporteerbaar dat het risico bestaat dat deze stoffen in het te lozen grondwater terechtkomen.

38.3. De Afdeling is van oordeel dat de onderzoeksplicht van het college niet zo ver strekt dat het grondwateronderzoek had moeten verrichten naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's in de sulfaatpluim. In eerste instantie moet het college aannemelijk maken dat dioxines en PCB's in dit geval zo immobiel zijn dat kan worden verwacht dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Als het college daarin slaagt, dan is het vervolgens aan Milieuwerkgroepen om gerede twijfel te zaaien over deze verwachting. Alleen als

moet worden getwijfeld over deze verwachting, had het college nader onderzoek naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's in de sulfaatpluim moeten verrichten, voordat het zich op het standpunt kon stellen dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt.

39. De Afdeling zal onder 40-45 eerst ingaan op de vraag of dioxines en PCB's in dit geval zo immobiel zijn dat kan worden verwacht dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Vervolgens zal de Afdeling onder 46-48 ingaan op de vraag of aanleiding bestaat voor twijfel aan deze verwachting. Tot slot zal de Afdeling onder 49 de vraag beantwoorden of een milieueffectrapport had moeten worden gemaakt.

Zijn dioxines en PCB's in dit geval zo immobiel dat kan worden verwacht dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terechtkomen?

40. Milieuwerkgroepen betoogt dat dioxines en PCB's zo transporteerbaar zijn dat kan worden verwacht dat deze stoffen meer dan gebruikelijk in de sulfaatpluim aanwezig zijn. Zij stelt dat gevaarlijke hoeveelheden dioxines zelfs in zuiver water kunnen oplossen en dat er verscheidene factoren zijn die de oplosbaarheid van dioxines en PCB's kunnen verhogen. Milieuwerkgroepen heeft deze factoren genoemd:

- emulsievorming door aanwezigheid van PER.
- het zogeheten co-solvency effect door de aanwezigheid van PER.
- zogeheten colloïden suspensies als gevolg van de aanwezigheid van humuszuren in de bodem.

Ook al is de transporteerbaarheid van dioxines en PCB's gering, ook een lage concentratie van deze stoffen levert volgens Milieuwerkgroepen een te groot risico op.

40.1. Volgens het college is niet uitgesloten dat extreem lage concentraties van dioxines en PCB's aanwezig zijn in het grondwater onder het ENKA-terrein. Als dat het geval is, dan bevinden dioxines en PCB's zich echter hoogstens op een afstand van minder dan 10 m van het ENKA-terrein. Dat is volgens het college zo, omdat deze stoffen over het algemeen niet transporteerbaar zijn. De factoren die Milieuwerkgroepen heeft genoemd, zijn volgens het college in dit geval niet van toepassing.

40.2. De Afdeling zal onder 40-40.3 eerst de transporteerbaarheid van dioxines en PCB's in het algemeen bespreken. Vervolgens zal de Afdeling per factor die door Milieuwerkgroepen is genoemd, bespreken wat over die factor is aangevoerd. Dat doet de Afdeling in deze volgorde:

- emulsievorming door PER (onder 41-41.3);
- co-solvency effect door PER (onder 42-42.3);
- colloïdale suspensies als gevolg van de aanwezigheid van humuszuren in de bodem (onder 43-43.3)

Transporteerbaarheid van dioxines en PCB's in het algemeen

41. Volgens Milieuwerkgroepen zijn dioxines en PCB's oplosbaar in zuiver water. Daarbij heeft zij in de eerste plaats gewezen op een notitie van Buijs Agro Service van 16 november 2020. In deze notitie staat dat de maximale oplosbaarheid van dioxines in zuiver water 0,4 milligram per liter is. Dit geldt voor de dioxine MCDD. De oplosbaarheid van PCB's ligt in dezelfde orde van grootte. Andere dioxines hebben een lagere oplosbaarheid, maar volgens de notitie is deze hoeveelheid op zichzelf al groot genoeg voor grote toxische effecten. Er is dus volgens de notitie geen emulsievorming of cosolvency-effect nodig voor de verspreiding van dioxines en PCB's naar de

bodem van de wijk Maandereng. In de tweede plaats heeft Milieuwerkgroepen gewezen op een notitie van Buijs Agro Service van 19 februari 2021. In deze notitie staat dat dioxines en PCB's in zuiver water oplosbaar zijn. Ook het RIVM gaat volgens Milieuwerkgroepen ervan uit dat dioxines in water oplosbaar zijn.

41.1. Het college heeft zijn stelling dat dioxines en PCB's over het algemeen niet transporteerbaar zijn onderbouwd met een notitie van Tauw van 9 juni 2021. In deze notitie staat dat de concentraties aan dioxines en PCB die in het grondwater onder het ENKA-terrein kunnen voorkomen, zo laag zijn dat de maximale oplosbaarheid van deze stoffen niet wordt bereikt. De maximale oplosbaarheid van een stof in water kan alleen worden bereikt als er sprake is van evenwicht met de pure stof. Voor stoffen als dioxines en PCB's geldt dat er vrijwel nooit sprake is van pure (vaste) verbindingen in de bodem. Wanneer dioxines of PCB's een klein deel uitmaken van een verontreiniging, zal de oplosbaarheid ervan lager zijn dan van pure dioxines. De dioxines die bij het ENKA-terrein kunnen worden verwacht, zijn een bijproduct van de productie van PCP. In het grondwater onder het ENKA-terrein komt PCP zelf alleen in relatief lage concentraties voor. Daarnaast zullen de dioxine-moleculen die zijn opgelost, zich vervolgens sterk binden aan natuurlijke organische stoffen. Daardoor zal de transportsnelheid vertragen. Daarom wordt de concentratie van dioxines en PCB's in grondwater in de praktijk bepaald door het zogeheten evenwicht met aan de bodemmatrix gebonden dioxines en PCB's. De mate van hechting aan organische stof wordt aangegeven met de zogeheten waarde "Koc". Bij een stof met een hoge Koc, zoals dioxines en PCB's, is de hoeveelheid van die stof in de grond vele malen hoger dan de hoeveelheid in het grondwater. Dat betekent volgens de notitie dat weliswaar enige verspreiding van dioxines en PCB's te verwachten is, maar dat de verspreiding gelimiteerd is tot een aantal meters. In de praktijk kan dit als immobiel worden beschouwd.

41.2. In het deskundigenbericht staat dat het standpunt van het college dat transport door de bodem via het grondwater van dioxines en PCB's niet wordt verwacht, in zijn algemeenheid in lijn is met de beschikbare literatuur en de praktijk van bodemsanering. In het "Basisdocument dioxines van het RIVM", paragraaf 3.1 "Gedrag in bodem en grondwater" staat namelijk aangegeven dat uit experimenteel onderzoek blijkt dat niet of nauwelijks sprake is van aantoonbare migratie van dioxines in de bodem. Deze resultaten worden bevestigd in diverse bodemonderzoeken, zo blijkt uit het RIVM-document. Tegelijkertijd staat aangegeven dat een verhoogde mobiliteit (transportsnelheid) wordt gevonden, als oplosmiddelen, oppervlakte-actieve stoffen (emulgatoren) of andere verontreinigingen (bijvoorbeeld chloorfenolen) aanwezig zijn. Ook de absorptie van dioxines aan de in water opgeloste organische koolstof (humuszuren en dergelijke) kunnen volgens het RIVM leiden tot een verhoogde mobiliteit. Het bestaan van deze verspreidingsmechanismen kan in sommige gevallen volgens het deskundigenbericht een verklaring vormen van een situatie waarbij PCB's en dioxines - tegen de algemene verwachting in - toch worden aangetroffen in het grondwater en/of diepere bodemlagen, ook op wat grotere afstand van de bron. Maar het bestaan van deze mechanismen wil niet zeggen dat deze ook onder alle omstandigheden een rol spelen. Dat dient - als daar aanleiding toe bestaat - per geval nader te worden bekeken. Dit doet volgens het deskundigenbericht niet af aan de basisregel dat dioxines en PCB's niet mobiel zijn.

41.3. Milieuwerkgroepen heeft de conclusie in het deskundigenbericht dat dioxines en PCB's niet of nauwelijks transporteerbaar zijn afgezien van factoren die de mobiliteit van deze stoffen kunnen verhogen, niet betwist. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding om te twifelen aan deze conclusie van het deskundigenbericht.

Emulsievorming door de aanwezigheid van PER

42. Milieuwerkgroepen betoogt dat de rechtbank ten onrechte ervan is uitgegaan dat emulsievorming door de aanwezigheid van PER niet mogelijk is. Volgens haar is emulsievorming door PER wel mogelijk. Een emulsie is een mengsel van twee vloeistoffen die onder normale omstandigheden geen stabiel mengsel vormen. Om te bereiken dat die vloeistoffen toch een

stabiel mengsel vormen, worden bepaalde stoffen gebruikt, zogeheten emulgatoren. Volgens Milieuwerkgroepen kan PER als een emulgator werken. Ter onderbouwing van haar betoog heeft Milieuwerkgroepen gewezen op de notitie van Buijs Agro Service van 23 april 2021. In die notitie wordt erop gewezen dat in een toxicologische studie gebruik is gemaakt van emulsies van PER in drinkwater van ratten. Het ligt volgens de notitie voor de hand dat lozingen van PER op het ENKA-terrein een plaatselijk karakter hadden en dat het daarom logisch is dat plaatselijk sprake is van emulsies in het grondwater. Emulsies kunnen de standaard oplosbaarheid van dioxines en PCB's in zuiver water verhogen.

42.1. Volgens het college is emulsievorming door PER niet mogelijk. Ter onderbouwing daarvan heeft het college gewezen op de notitie van Tauw van 9 juni 2021. Daarin staat dat PER geen oppervlakte-actieve stof is en daarom geen emulsievormende eigenschappen heeft. Uit de aangehaalde toxicologische studie volgt dat in die studie emulsies van PER zijn gebruikt die zijn gemaakt met behulp van Emulphor, een commercieel beschikbare emulgator. Deze uit oppervlakte-actieve stoffen bestaande emulgator is gebruikt om een emulsie van PER te maken. PER is in deze studie niet gebruikt om een emulsie te maken. De aangehaalde toxicologische studie is dus geen bewijs voor een emulgerende werking van PER zelf.

42.2. In het deskundigenbericht staat dat PER in het grondwater in de sulfaatpluim is aangetroffen. Op grond van de fysisch-chemische eigenschappen van PER kan deze stof in een waterige omgeving niet leiden tot emulsievorming. Dat is een vaststaand feit op grond van de stoffeigenschappen. Als PER onder laboratoriumomstandigheden zeer intensief wordt gemengd met water, dan kan tijdelijk wel een emulsie ontstaan, maar deze situatie is niet stabiel. Na stopzetting van het mengen ontstaan na korte tijd twee fasen: een zogeheten PER-fase (met een kleine hoeveelheid daarin opgelost water) en water (met een kleine hoeveelheid daarin opgelost PER). Er zijn verder geen mechanismen in de bodem bekend waardoor PER met grondwater een stabiele emulsie zou kunnen vormen. Dat is ook niet het geval, als daarbij plaatselijk de oplosbaarheidsgrens wordt overschreden. In de aangehaalde toxicologische studie was PER aan het drinkwater toegevoegd, maar daarvoor moest een emulgator worden gebruikt. De studie zegt daarom niets over het ontstaan van PER-emulsies in het grondwater.

Volgens het deskundigenbericht kan PER in meer algemene zin wel bijdragen aan een verhoogde mobiliteit. Niet via het mechanisme van emulsievorming maar door direct transport van opgeloste PCB's en dioxines in de PER-fase zelf. Dit is namelijk een stof met een aanzienlijk grotere dichtheid dan water en deze kan daardoor in verticale richting in het grondwater penetreren. Dit gegeven is volgens het deskundigenbericht echter van ondergeschikt belang bij horizontaal transport via het grondwater, zeker over grotere afstanden. Volgens het deskundigenbericht heeft Milieuwerkgroepen niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van een ondoordringbare bodemlaag (zoals een kleilaag) waardoor het in beginsel verticaal gerichte transport van PER geforceerd wordt in een horizontale richting.

42.3. Milieuwerkgroepen heeft de conclusie van het deskundigenbericht dat emulsievorming door PER niet mogelijk is, niet betwist. In het licht daarvan is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank terecht ervan is uitgegaan dat emulsievorming door PER niet mogelijk is. Milieuwerkgroepen stelt wel dat er sprake is van horizontaal transport van PER, omdat ter plaatse wel sprake is van bodemlagen die ondoordringbaar zijn voor grondwater, anders dan de STAB meent. Volgens haar staat in het saneringsplan dat ter plaatse sprake is van ondoordringbare bodemlagen.

De Afdeling stelt vast dat in het saneringsplan niet staat dat ter plaatse sprake is van ondoordringbare bodemlagen. In het saneringsplan staat op pagina 11 juist dat de bodem in het gebied uit een matig doorlatende deklaag en goed doorlatend watervoerend pakket bestaat. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om te twifelen aan de conclusie van het deskundigenbericht dat ter plaatse geen sprake zal zijn van horizontaal transport van PER.

Het betoog slaagt niet.

## Co-solvency effect door PER

43. Milieuwerkgroepen betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij niet heeft betwist dat het co-solvency effect pas kan optreden, als het aandeel PER in het grondwater meer dan 5 tot 10% bedraagt. Met de term "co-solvency effect" wordt bedoeld op het verschijnsel dat toevoeging van een in water oplosbaar oplosmiddel, cosolvent genoemd, de oplosbaarheid van stoffen als PCB's en dioxines verhoogt. Ter onderbouwing van haar betoog heeft Milieuwerkgroepen gewezen op de notitie van Buijs Agro Service van 19 februari 2021. Daarin staat dat uit wetenschappelijke literatuur volgt dat ieder percentage van een cosolvent voor extra oplosbaarheid van stoffen zoals dioxines en PCB's, zorgt.

43.1. Volgens het college volgt uit wetenschappelijke literatuur inderdaad dat bij elke concentratie van een cosolvent de oplosbaarheid van stoffen zoals dioxines en PCB's, wordt verhoogd. Dit effect is echter verwaarloosbaar. Ter onderbouwing heeft het college gewezen op de notitie van Tauw van 9 juni 2021.

43.2. In het deskundigenbericht staat dat er technisch gezien geen sprake is van een bepaald percentage PER waaronder het cosolvency-effect niet optreedt. Het is dus niet zo dat het aandeel PER, de zogeheten fractie, minimaal 5-10% moet zijn. Volgens het deskundigenbericht is het echter wel zo dat pas bij een cosolventfractie van 5-10% sprake is van een duidelijk effect, met een factor van circa 2. In de praktijk is geen significant co-solvency effect als gevolg van PER te verwachten. Dit komt omdat de fractie PER slechts 0,000094 of 0,0094%, afgerond 0,01%, bedraagt. Dit is een factor 500 tot 1.000 lager dan de waarde waarbij een duidelijk waarneembaar effect optreedt (bij 5-10%) zodat dit effect in dit geval niet of nauwelijks een rol kan spelen

43.3. Milieuwerkgroepen heeft de conclusie van de STAB dat het co-solvency effect in dit geval niet of nauwelijks een rol kan spelen, niet betwist. De rechtbank heeft weliswaar ten onrechte overwogen dat dit effect pas kan optreden als het aandeel PER in het grondwater meer dan 5 tot 10% bedraagt, maar de aanname van de rechtbank dat dit effect in dit geval niet of nauwelijks een rol speelt, is niet onjuist.

Het betoog slaagt niet.

## Colloïdale suspensies als gevolg van de aanwezigheid van humuszuren in de bodem

44. Milieuwerkgroepen betoogt dat de transporteerbaarheid van dioxines en PCB's wordt verhoogd door colloïdale suspensies als gevolg van de aanwezigheid van humuszuren in de bodem. Een suspensie is een mengsel van twee stoffen waarvan de ene stof in zeer kleine deeltjes is gemengd met de andere stof en het mengsel zich niet snel laat scheiden. Een colloïde is een klein deeltje met een diameter tussen de 1 en de 1.000 nanometer. Het gaat in dit geval om colloïden die uit organische stof, namelijk humuszuren, bestaan. Wanneer colloïden in grondwater aanwezig zijn, is sprake van een zogeheten colloïdale suspensie. De colloïden zijn dan gemengd met het grondwater.

44.1. Volgens het college kunnen humuszuren zorgen voor een verhoging van de oplosbaarheid en mobiliteit van stoffen zoals dioxines en PCB's. In dit geval kan de oplosbaarheid echter maximaal met een factor 2 worden verhoogd. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat colloïdaal organische stof de mobiliteit van stoffen zoals dioxines en PCB's kan verhogen. Dit zogenaamde facilitated transport is een complex fenomeen dat alleen in bijzondere situaties significante effecten lijkt te hebben. In dit geval is geen sprake van zo'n bijzondere situatie.

44.2. In het deskundigenbericht staat dat het bekend is dat colloïden de oplosbaarheid van PCB's en dioxines (aanzienlijk) kunnen versterken. Er is volgens het deskundigenbericht echter geen reden om eraan te twijfelen dat dit effect hier beperkt is tot maximaal een factor 2, omdat in het



grondwater geen sprake is van hoge concentraties organisch koolstof. Een factor 2 is wel een significant effect. Van de genoemde mechanismen acht het deskundigenbericht deze daarom de meest relevante. Volgens het deskundigenbericht is wel van belang dat in absolute zin, ondanks dit mechanisme, nog steeds sprake blijft van een lage mobiliteit van PCB's en dioxines met een beperkt effect op de verspreiding. Het deskundigenbericht onderschrijft daarom het standpunt van het college dat het effect lokaal blijft. Daarbij acht het deskundigenbericht van belang dat het grondwater wordt onttrokken op een relatief grote afstand van het ENKA-terrein (1,3 en 1,9 km). Volgens het deskundigenbericht valt niet goed in te zien op welke wijze dioxines en PCB's hier, in de voorzienbare toekomst, in het opgepompte grondwater terecht kunnen komen en daarmee in de Nederrijn.

44.3. Milieuwerkgroepen heeft de conclusie van het deskundigenbericht dat het effect van colloïden op de transporteerbaarheid van PCB's en dioxines in dit geval beperkt blijft, niet betwist. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om te twijfelen aan deze conclusie van het deskundigenbericht.

Conclusie over de transporteerbaarheid van dioxines en PCB's

45. De Afdeling komt tot de conclusie dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein in dit geval zo immobiel zijn dat kan worden verwacht dat deze stoffen niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Dioxines en PCB's zijn in beginsel immobiele stoffen. Geen van de factoren die Milieuwerkgroepen heeft genoemd, verhoogt in dit geval de transporteerbaarheid van deze stoffen zo dat deze in stoffen in de diepdrainages en de diepwell terecht kunnen komen. Dat betekent dat het aan Milieuwerkgroepen is om twijfel te zaaien over de verwachting dat dioxines en PCB's niet in het te lozen grondwater terechtkomen.

Is er aanleiding voor gereede twijfel over de verwachting dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terechtkomen?

46. Milieuwerkgroepen betoogt dat uit onderzoek is gebleken dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein terecht zullen komen in het te lozen grondwater, ondanks de verwachting dat dat niet het geval is. Ter onderbouwing van dit betoog heeft zij in de eerste plaats gewezen op het nadere onderzoek van Buijs Agro Service van 19 september 2021. In het onderzoek heeft Buijs op twee terreinen die boven de sulfaatpluim liggen bodemonsters genomen. Het gaat om een volkstuincomplex en een voetbalveld. Op beide terreinen wordt grondwater uit de sulfaatpluim gebruikt uit twee bronnen voor de beregening van de terreinen. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat de bodemonsters zowel dioxines als PCB's bevatten en dat de zogeheten congenere samenstelling van de gevonden stoffen eenduidig wijst op herkomst van het ENKA-terrein. Volgens Milieuwerkgroepen zijn in het aanvullende grondwateronderzoek de grondwatermonsters ten onrechte alleen geanalyseerd op typen PCB's waarvan al waarschijnlijk was dat deze niet aanwezig zijn, en niet op typen PCB's die in de bodemonsters van Buijs Agro Service zijn aangetroffen.

46.1. Het college betwist de conclusie in het nadere onderzoek van Buijs Agro Service dat de aangetroffen dioxines en PCB's afkomstig zijn van het ENKA-terrein. Ter onderbouwing heeft het college gewezen op een notitie van Tauw van 10 november 2021 waarin wordt gereageerd op het nadere onderzoek van Buijs Agro Service. Ook heeft het college gewezen op een notitie van Tauw van 9 februari 2022. Deze notitie bevat de resultaten van de analyse van grondwatermonsters uit twee peilbuizen ter plaatse van en nabij het volkstuincomplex.

46.2. In het deskundigenbericht staat dat de bodemonsters genomen zijn door J. Buijs en dat hij geen geregistreerde veldwerker is voor het nemen van monsters. Wel heeft Buijs aangegeven dat hij al 30 jaar bodemonderzoeken uitvoert en daarbij soms de monsternamen door een laboratorium gebeurt en soms door hem zelf, waarbij dan wel de zogeheten KWALIBO-richtlijnen voor bodem- en grondwateronderzoek worden gehanteerd. Het deskundigenbericht is er daarom van uitgegaan dat de monsters volgens de toepasselijke protocollen zijn genomen en geanalyseerd en

dat er in zoverre betekenis aan kan worden gegeven. In het deskundigenbericht is vastgesteld dat verontreiniging met dioxines van de bodem van de twee terreinen door beregening met grondwater uit de sulfaatpluim niet is vastgesteld. Weliswaar zijn dioxines aangetoond, maar deze zijn niet hoger dan de te verwachten achtergrondwaarden. Uit de beschikbare gegevens kan verder niet met zekerheid worden aangetoond dat deze dioxine afkomstig is van het ENKA-terrein. De verklaring dat het hier om achtergrondwaarden gaat afkomstig van langdurige depositie uit de lucht, acht het deskundigenbericht een meer voor de hand liggend scenario. Over de aangetroffen PCB's staat in het deskundigenbericht dat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om op basis van het verontreinigingsprofiel enige conclusies over de oorsprong van de PCB's te rechtvaardigen.

46.3. De Afdeling ziet in het onderzoek van Buijs Agro Service van 19 september 2021 geen aanleiding om te twijfelen over de verwachting dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terecht komen. Zoals hiervoor overwogen, is het aan Milieuwerkgroepen om twijfel te zaaien over deze verwachting. Zij moet daarom aannemelijk maken dat de dioxines en PCB's die Buijs Agro Service in de bodemonsters heeft aangetroffen afkomstig zijn van het ENKA-terrein. Zij is daarin niet geslaagd. Het deskundigenbericht acht het meer voor de hand liggend dat de dioxines die in de bodemonsters zijn aangetroffen afkomstig zijn van langdurige depositie uit de lucht en niet van het ENKA-terrein. Milieuwerkgroepen heeft het deskundigenbericht op dit punt niet betwist. Ook heeft zij de constatering in het deskundigenbericht dat de oorsprong van de PCB's die Buijs Agro Service heeft aangetroffen, niet kan worden vastgesteld, niet betwist. Omdat Milieuwerkgroepen niet aannemelijk heeft gemaakt dat de aangetroffen PCB's afkomstig zijn van het ENKA-terrein, is niet van belang of in het aanvullende grondwateronderzoek de grondwatermonsters wel of niet zijn geanalyseerd op deze typen PCB's.

De Afdeling betreft tot slot bij haar oordeel dat volgens de notitie van Tauw van 9 februari 2022 in grondwatermonsters uit twee peilbuizen ter plaatse van en nabij het volkstuincomplex geen dioxines en PCB's zijn aangetroffen. Milieuwerkgroepen heeft deze notitie niet betwist.

47. Milieuwerkgroepen heeft er in de tweede plaats op gewezen dat in het aanvullende grondwateronderzoek in één grondwatermonster een concentratie dioxines is aangetroffen die 32 maal hoger lag dan de indicatieve norm van het RIVM voor ernstige grondwaterverontreiniging. In een later grondwatermonster uit dezelfde peilbuis zijn geen dioxines aangetroffen, maar volgens Milieuwerkgroepen is daar een logische verklaring voor. Het is volgens haar waarschijnlijk dat het eerste grondwatermonster in overeenstemming met de richtlijnen voor het nemen van grondwatermonsters niet is gefiltreerd, terwijl het latere grondwatermonster in strijd daarmee wel is gefiltreerd. Daardoor is het laatste grondwatermonster ontdaan van colloïden met de daaraan gebonden dioxines en PCB's en is de uitkomst van de analyse beïnvloed. Volgens Milieuwerkgroepen is het laboratorium AL-West dat Tauw heeft ingeschakeld voor de analyse van grondwatermonsters op dioxines daarvoor niet geaccrediteerd. Zij betwijfelt ook of de nemer van de grondwatermonsters geaccrediteerd is.

47.1. In het aanvullende grondwateronderzoek zijn twee grondwatermonsters uit twee peilbuizen (9001 en 9004) aan het begin van de sulfaatpluim geanalyseerd op dioxines en PCB's. De PCB's zijn niet aangetroffen in concentraties hoger dan de rapportagegrens. Dit geldt ook voor de dioxines en dibenzofuranen in het grondwater van peilbuis 9004. In het grondwatermonster van peilbuis 9001 zijn wel enkele verbindingen in de groep dioxines en dibenzofuranen aangetoond in concentraties boven de rapportagegrens. De concentratie uitgedrukt in zogeheten toxiciteitsequivalenten bedroeg 32 picogram per liter. Daarmee wordt het zogeheten indicatieve niveau van ernstige verontreiniging van 0,001 nanogram per liter voor dioxines overschreden. Omdat de aanwezigheid van dioxine in grondwater onverwacht is, is er volgens het aanvullende grondwateronderzoek in april 2020 een herbemonstering van peilbuis 9001 uitgevoerd en is het grondwater opnieuw geanalyseerd op dioxines en PCB's. Bij deze herbemonstering zijn geen dioxines aangetroffen in concentraties hoger dan de rapportagegrens.

47.2. In het deskundigenbericht staat dat niet met zekerheid is vastgesteld dat dioxines in het grondwater aanwezig zijn. De meting in peilbuis 9001, die dit in eerste instantie aangaf, is niet bevestigd. Op basis van de beschikbare gegevens zijn er volgens het deskundigenbericht geen redenen om er aan te twifelen dat de monstername van het grondwater heeft plaatsgevonden in overeenstemming met de toepasselijke norm NEN 5744. De analyse van dioxines in overeenstemming met ISO 18073 en van PCB's in overeenstemming met ISO 17858 voorziet niet in het buiten beschouwing laten van vaste stof deeltjes. Dit betreft echter de analyse zelf en niet het traject dat daaraan voorafgaat, waaronder de monstername. Wel is vastgesteld dat, voorafgaande aan de eigenlijke analyse, het monster niet mag worden gefiltreerd. Of dit is gebeurd, kan volgens het deskundigenbericht niet meer worden vastgesteld. Er zijn volgens het deskundigenbericht geen harde aanwijzingen dat grondwatermonsters in afwijking van de richtlijnen zijn gefiltreerd.

47.3. De Afdeling ziet in de omstandigheid dat in het aanvullende grondwateronderzoek in één monster dioxines zijn aangetroffen, geen aanleiding om te twifelen over de verwachting dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Bij de latere herbemonstering zijn namelijk geen dioxines aangetroffen in concentraties hoger dan de rapportagegrens. De Afdeling ziet in wat Milieuwerkgroepen heeft aangevoerd, geen aanknopingspunten dat de verklaring hiervoor is dat het eerste grondwatermonster in overeenstemming met de richtlijnen voor het nemen van grondwatermonsters niet is gefiltreerd en het tweede grondwatermonster in strijd daarmee wel is gefiltreerd. In het deskundigenbericht staat dat Tauw geaccrediteerd is voor het nemen van grondwatermonsters en dat de veldwerker die de monsters heeft genomen een geregistreerde veldwerker is. Ook het laboratorium AL-West is volgens het deskundigenbericht geaccrediteerd. Milieuwerkgroepen heeft het deskundigenbericht op dit punt niet betwist. Omdat zowel Tauw als AL-West geaccrediteerd zijn, mag er in beginsel van worden uitgegaan dat zij de grondwatermonsters en de analyse daarvan in overeenstemming met de relevante richtlijnen hebben verricht. Milieuwerkgroepen heeft gesteld dat twee medewerkers van AL-West aan Buijs hebben meegedeeld dat zij de grondwatermonsters na aankomst in het lab eerst hebben gefiltreerd, maar zij heeft geen onderbouwing, zoals verklaringen van medewerkers van AL-West, voor deze stelling overgelegd.

Conclusie over de vraag of er aanleiding is voor gerede twijfel

48. De Afdeling komt tot de conclusie dat wat Milieuwerkgroepen heeft aangevoerd, geen aanleiding geeft voor gerede twijfel over de verwachting dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Het betoog van Milieuwerkgroepen slaagt dus niet.

Conclusie over de vraag of een milieueffectrapport had moeten worden gemaakt.

49. Zoals onder 48 is overwogen, is er geen aanleiding voor gerede twijfel over de verwachting dat dioxines en PCB's afkomstig van het ENKA-terrein niet in het te lozen grondwater terechtkomen. Dat betekent dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat geen milieueffectrapport hoefde te worden gemaakt. Het college hoefde daarvoor niet eerst nader onderzoek naar de aanwezigheid van dioxines en PCB's in de sulfaatpluim te laten verrichten. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Overigens heeft het waterschap toegezegd dat aan het monitoringsplan de monitoring van dioxines en PCB's zal worden toegevoegd, hoewel het daartoe niet verplicht is. De voorgenomen monitoring zal plaatsvinden aan het begin van de sulfaatpluim, zodat tijdig kan worden ingegrepen als ondanks de verwachting toch dioxines en PCB's in het te lozen grondwater terechtkomen.

Proceskosten

50. Zoals onder 7 is overwogen, zijn de hoger beroepen ongegrond en is ook het beroep tegen het besluit van de minister van 14 maart 2022 ongegrond. De minister en het college hoeven de proceskosten van Milieuwerkgroepen en Mooi Wageningen daarom niet te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraken;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van de minister van Infrastructuur en Waterstaat van 14 maart 2022, kenmerk RWS-2022/7839, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. J. Gundelach en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, griffier.

w.g. Helder  
voorzitter

w.g. Van Driel Kluit  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 november 2022

703

## **BIJLAGE**

Kaderrichtlijn Water

Artikel 4

Milieudoelstellingen

1. Bij de tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedsbeheerplan omschreven maatregelenprogramma:

a. a) voor oppervlaktewateren

i. i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktelichamen, onder voorbehoud van de toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8;

ii) beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten alle oppervlaktewateren, onder voorbehoud van

punt iii) voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goede toestand van het oppervlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

iii) beschermen en verbeteren de lidstaten alle kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van het oppervlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

(...)

4. De in lid 1 gestelde termijnen kunnen met het oog op het gefaseerde bereiken van de doelstellingen voor waterlichamen worden verlengd, mits de toestand van het aangetaste waterlichaam niet verder verslechtert, wanneer aan alle navolgende voorwaarden wordt voldaan:

(...)

c) verlengingen worden beperkt tot maximaal twee bijwerkingen van het stroomgebiedsbeheersplan, behalve wanneer de natuurlijke omstandigheden van dien aard zijn dat de doelstellingen niet binnen die termijn kunnen worden bereikt;

(...)

## Artikel 11

### Maatregelenprogramma

1. Elke lidstaat draagt er zorg voor dat voor elk stroomgebiedsdistrict of voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict, een maatregelenprogramma wordt opgesteld waarin rekening is gehouden met de resultaten van de krachtens artikel 5 voorgeschreven analyses, teneinde de doelstellingen van artikel 4 te verwezenlijken. Deze maatregelenprogramma's kunnen verwijzen naar maatregelen die voortvloeien uit de nationale wetgeving en op geheel het grondgebied van een lidstaat betrekking hebben. Een lidstaat kan zo nodig maatregelen nemen die op alle stroomgebiedsdistricten en/of de op zijn grondgebied gelegen delen van internationale stroomgebiedsdistricten van toepassing zijn.

2. Elk maatregelenprogramma omvat de in lid 3 genoemde "basismaatregelen" en, waar nodig, "aanvullende maatregelen".

3. " Basismaatregelen" zijn de minimumvereisten waaraan moet worden voldaan en omvatten:

(...)

g) voor lozingen door puntbronnen die verontreiniging kunnen veroorzaken, een vereiste inzake voorafgaande regulering, zoals een verbod op het in het water brengen van verontreinigende stoffen, of een voorafgaande toestemming, of registratie op basis van algemeen bindende regels, waarin emissiebeheersingsmaatregelen worden voorgeschreven voor de betrokken verontreinigende stoffen, met inbegrip van beheersingsmaatregelen zoals bepaald in de artikelen 10 en 16. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld.

(..)

## Artikel 22, tweede lid

De volgende communautaire wetgeving wordt 13 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn ingetrokken:

(...)

- Richtlijn 76/464/EEG, met uitzondering van artikel 6, dat bij de inwerkingtreding van deze richtlijn wordt ingetrokken.

(...)

De tabel uit bijlage V bij de Kaderrichtlijn Water met de fysisch-chemische kwaliteitselementen

Fysisch-chemische kwaliteitselementen (\*)

Element	Zeer goed	Goed	Matig
Algemene omstandigheden	De fysisch-chemische elementen kunnen geheel of vrijwel geheel overeen met de onverstoorde staat.  De nutriëntenconcentraties blijven binnen de grenzen die normaal zijn voor de onverstoorde staat.  Temperatuur, zuurstofbalans en doorzicht vertonen geen tekenen van antropogene verstoring en blijven binnen de grenzen die normaal zijn voor de onverstoorde staat.	Temperatuur, zuurstofregime en doorzicht bereiken geen niveaus die buiten de grenzen liggen die zijn vastgesteld om te waarborgen dat het ecosysteem functioneert en dat de bovenvermelde waarden voor de biologische kwaliteitselementen worden bereikt.  De nutriëntenconcentraties liggen niet boven het niveau dat is vastgesteld om te waarborgen dat het ecosysteem functioneert en dat de bovenvermelde waarden voor de biologische kwaliteitselementen worden bereikt.	Omstandigheden die erop wijzen dat de bovenvermelde waarden voor de biologische kwaliteitselementen zijn bereikt.
Specifieke synthetische verontreinigende stoffen	Concentraties van bijna nul en ten minste onder de detectielimieten van de meest geavanceerde analytische technieken die algemeen worden gebruikt.	De concentraties liggen niet boven de normen die zijn vastgesteld volgens de procedure van punt 1.2.6, overnemen de Richtlijnen 91/414/EEG en 98/8/EG (*nkt).	Omstandigheden die erop wijzen dat de bovenvermelde waarden voor de biologische kwaliteitselementen zijn bereikt.
Specifieke niet-synthetische verontreinigende stoffen	De concentraties blijven binnen de grenzen die normaal zijn voor de onverstoorde staat (n).	De concentraties liggen niet boven de normen die zijn vastgesteld volgens de procedure van punt 1.2.6 (*), overnemen de Richtlijnen 91/414/EEG en 98/8/EG (*nkt).	Omstandigheden die erop wijzen dat de bovenvermelde waarden voor de biologische kwaliteitselementen zijn bereikt.

(\*) Afkortingen: an = achtergrondniveau, nkt = milieukwaliteitsnorm.

(n) Voor de toepassing van de uit hoofde van dit protocol afgeleide normen is geen verlaging van de concentraties van verontreinigende stoffen tot onder het achtergrondniveau nodig.

## Richtlijn 2008/105/EG

(geconsolideerde tekst)

## Artikel 1

### Onderwerp

Met de bedoeling een goede chemische toestand van het oppervlaktewater te bereiken, en in overeenstemming met de bepalingen en doelstellingen van artikel 4 van Richtlijn 2000/60/EG, worden in deze richtlijn overeenkomstig artikel 16 van die richtlijn milieukwaliteitsnormen (MKN) voor prioritair stoffen en bepaalde andere verontreinigende stoffen vastgelegd.

## Artikel 3

### Milieukwaliteitsnormen

1. Onverminderd lid 1 bis, passen de lidstaten de MKN toe zoals vastgesteld in deel A van bijlage I op oppervlaktewaterlichamen en passen zij die MKN toe overeenkomstig de vereisten bepaald in deel B van bijlage I.

(...)

### Relevante uitsnedes uit bijlage I bij Richtlijn 2008/105/EG

*BILJAGE I*

**MILIEUKWALITEITSNORMEN VOOR PRIORITAIRE STOFFEN EN BEPAALDE ANDERE VERONTREINIGENDE STOFFEN**  
**DEELA: MILIEUKWALITEITSNORMEN (MKN)**

JG : jaargemiddelde  
MAC : maximaal aanvaardbare concentratie  
Eenheid : [µg/l] voor de kolommen (4) tot en met (7)  
          : [µg/kg nat gewicht] voor kolom (8)

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Nr.	Naam van de stof	CAS-nummer <sup>(1)</sup>	JG-MKN <sup>(2)</sup> Landoppervlaktewateren <sup>(3)</sup>	JG-MKN <sup>(2)</sup> Andere oppervlaktewateren	MAC-MKN <sup>(4)</sup> Landoppervlaktewateren <sup>(3)</sup>	MAC-MKN <sup>(4)</sup> Andere oppervlaktewateren	MKN Biota <sup>(12)</sup>
(27)	Pentachloor-fenol	87-86-5	0,4	0,4	1	1	
(29a)	Tetrachloor-ethyleen <sup>(1)</sup>	127-18-4	10	10	niet van toepassing	niet van toepassing	

### Richtlijn 2006/11/EG

## Artikel 1

Onverminderd artikel 7 is deze richtlijn van toepassing:

- a. a) op oppervlaktewateren in het binnenland;
- b) op territoriale zeewateren;
- c) op kustwateren.

### Artikel 3

De lidstaten nemen alle passende maatregelen ter beëindiging van de verontreiniging van de in artikel 1 bedoelde wateren door de gevaarlijke stoffen die zijn begrepen onder de families en groepen van stoffen die worden genoemd in lijst I van bijlage I, hierna „onder lijst I vallende stoffen" genoemd, en ter vermindering van de verontreiniging van genoemde wateren door de gevaarlijke stoffen die zijn begrepen onder de families en groepen van stoffen die worden genoemd in lijst II van bijlage I, hierna „onder lijst II vallende stoffen" genoemd, overeenkomstig deze richtlijn.

### Artikel 4

Ten aanzien van de onder lijst I vallende stoffen wordt het volgende bepaald:

- a. a) voor iedere lozing in de in artikel 1 bedoelde wateren die een van deze stoffen kan bevatten, is een voorafgaande vergunning nodig, die wordt verleend door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat;

(...)

### Artikel 13

Richtlijn 76/464/EEG wordt ingetrokken, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de in bijlage II, deel B, genoemde termijnen voor omzetting in nationaal recht van de aldaar genoemde richtlijnen. Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijn gelden als verwijzingen naar de onderhavige richtlijn en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage III.

### Lijst I van families en groepen van stoffen

Lijst I omvat sommige afzonderlijke stoffen die deel uitmaken van de volgende families en groepen van stoffen die in hoofdzaak moeten worden gekozen op basis van hun toxiciteit, persistentie en bioaccumulatie, met uitzondering van die stoffen welke biologisch onschadelijk zijn of die snel worden omgezet in biologisch onschadelijke stoffen:

1. Organische halogeenverbindingen en stoffen waaruit in water dergelijke verbindingen kunnen ontstaan



(...)

Richtlijn 2009/90/EG

Artikel 1

Onderwerp

In deze richtlijn worden technische specificaties voor de chemische analyses en monitoring van de watertoestand overeenkomstig artikel 8, lid 3, van Richtlijn 2000/60/EG vastgesteld. De richtlijn bevat minimale prestatiekenmerken voor analysemethoden die door de lidstaten bij de monitoring van de watertoestand, sediment en biota worden gebruikt, alsmede voorschriften voor het aantonen van de kwaliteit van analyseresultaten.

Artikel 2

Definities

Met het oog op deze richtlijn zijn de volgende definities van toepassing:

(...)

2. onder „bepalingsgrens" wordt verstaan een vermeld veelvoud van de aantoonbaarheidsgrens bij een concentratie van de te bepalen grootte die redelijkerwijs met een aanvaardbaar nauwkeurigheds- en precisieniveau kan worden bepaald. De bepalinggrens kan met behulp van een geschikte standaard of een geschikt monster worden berekend en kan vanaf het laagste kalibratiepunt op de kalibratiecurve, met uitzondering van de blanco, worden verkregen;

(...)

Artikel 5

Berekening van gemiddelde waarden

1. Wanneer de waarde van de fysisch-chemische of chemische te meten grootheden in een bepaald monster onder de bepalinggrens ligt, wordt voor de berekening van de gemiddelde waarde het meetresultaat vastgesteld op de helft van de waarde van de betrokken bepalinggrens.

(...)

## Algemene wet bestuursrecht

### Artikel 6:19

1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

(...)

### Artikel 6:24

Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep, incidenteel hoger beroep, beroep in cassatie of incidenteel beroep in cassatie kan worden ingesteld.

## Waterwet

### Artikel 6.2

1. Het is verboden om stoffen te brengen in een oppervlaktewaterlichaam, tenzij:

- a. een daartoe strekkende vergunning is verleend door Onze Minister of, ten aanzien van regionale wateren, het bestuur van het betrokken waterschap;
- b. daarvoor vrijstelling is verleend bij of krachtens algemene maatregel van bestuur;

(...)

## Besluit lozen buiten inrichtingen

### Artikel 1.3

Vrijstelling wordt verleend van:

- a. het verbod, bedoeld in artikel 6.2, eerste lid, van de Waterwet, voor zover aan het lozen regels zijn gesteld in de artikelen 3.1 tot en met 3.11 en 3.13 tot en met 3.26;

(...)

#### Artikel 1.10

Degene die voornemens is te lozen als bedoeld in de artikelen 3.1, tweede, derde, vierde en zesde lid, onderdeel a, 3.2, derde, vijfde, zevende en negende lid, 3.5, derde en vierde lid, 3.6, tweede lid, 3.10, eerste lid, 3.11, eerste lid, 3.12, eerste lid, 3.13, zevende en negende lid, 3.17, eerste en tweede lid, 3.20, vijfde lid, 3.21, eerste lid, 3.24, of 3a.2, meldt dit ten minste vier weken voordat met het lozen wordt aangevangen aan het bevoegd gezag.

#### Artikel 2.1

1. Degene die loost en weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door het lozen nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde voorschriften, voorkomt die gevolgen of beperkt die voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden gevergd.

(...)

4 Het bevoegd gezag kan met betrekking tot de verplichting, bedoeld in het eerste lid, maatwerkvoorschriften stellen voor zover het betreffende aspect bij of krachtens dit besluit niet uitputtend is geregeld. Deze maatwerkvoorschriften kunnen mede inhouden een verplichting de activiteiten die met het lozen samenhangen te beschrijven, alsmede metingen, berekeningen of tellingen te verrichten ter bepaling van de mate waarin het lozen nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt.

#### Artikel 3.1

1. Bij het lozen van grondwater vanuit een proefbronnering in het kader van een saneringsonderzoek in de zin van de Wet bodembescherming en het lozen vanuit een bodemsanering in de zin van de Wet bodembescherming wordt ten minste voldaan aan het tweede tot en met het negende lid.

2 Het lozen in een aangewezen oppervlaktewaterlichaam of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, niet zijnde een vuilwaterriool, is toegestaan, indien bij het lozen:

(...)

d.in een steekmonster de emissiewaarden van de in dit artikel opgenomen tabel 3.1a niet worden overschreden.

Tabel 3.1a

Stoffen	emissiewaarde
BTEX	50 microgram per liter
Vluchtige organohalogeenvverbindingen uitgedrukt als chloor	20 microgram per liter
Aromatische organohalogeenvverbindingen	20 microgram per liter
Minerale olie	500 microgram per liter
Cadmium	4 microgram per liter
Kwik	1 microgram per liter
Koper	11 microgram per liter
Nikkel	41 microgram per liter
Lood	53 microgram per liter
Zink	120 microgram per liter
Chroom	24 microgram per liter
Onopgeloste stoffen	50 milligram per liter

(...)

7 Het bevoegd gezag kan bij maatwerkvoorschrift afwijken van:

(...)

c.de waarden bedoeld in het tweede lid, onderdeel d, en lagere waarden bepalen indien vanuit een voorziening bedoeld in dat lid geloosd wordt in een niet-aangewezen oppervlaktewaterlichaam of op of in de bodem en het belang van bescherming van het milieu noodzaakt tot het stellen van een lagere waarde.

Besluit milieueffectrapportage

Artikel 2

(...)

5 Voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport in zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt:

(...)

b.de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18,

7.19, eerste en tweede lid, en 7.20a van de wet in overige gevallen, uitgezonderd de gevallen, bedoeld in de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.

(...)

Relevante uitsnedes uit de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage

Onderdeel C. Activiteiten, plannen en besluiten, ten aanzien waarvan het maken van een milieueffectrapportage verplicht is				
Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4	
Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten	
C 15.1	De infiltratie van water in de bodem of onttrekking van grondwater aan de bodem alsmede de wijziging of uitbreiding van bestaande infiltraties en onttrekkingen.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een hoeveelheid water van 10 miljoen m <sup>3</sup> of meer per jaar.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en het plan, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet en het plan, bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.4 van de Waterwet.	Het besluit, bedoeld in de artikelen 6.4 of 6.5, aanhef en onderdeel b, van de Waterwet, dan wel het besluit tot vergunningverlening bedoeld in een verordening van een waterschap.

Onderdeel D. Activiteiten, plannen en besluiten, ten aanzien waarvan de procedure als bedoeld in de artikelen 7.16 tot en met 7.20 van de wet van toepassing is				
Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4	
Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten	
D 15.2	De aanleg, wijziging of uitbreiding van werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een hoeveelheid water van 1,5 miljoen m <sup>3</sup> of meer per jaar.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en de plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet en het plan, bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.4 van de Waterwet.	Het besluit, bedoeld in de artikelen 6.4 of 6.5, onderdeel b, van de Waterwet, dan wel van het besluit tot vergunningverlening bedoeld in een verordening van een waterschap.

Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009

Artikel 4

1. Tenzij toepassing wordt gegeven aan een mogelijkheid tot afwijken als bedoeld in de artikelen 2, derde tot en met zevende lid, 3 of 6, tweede lid, geldt bij de vaststelling van het nationale waterplan, het beheerplan voor de rijkswateren, een regionaal waterplan of een beheerplan voor de regionale wateren dat het plan voor elk daarin opgenomen oppervlaktewaterlichaam de volgende Europese milieukwaliteitseisen voor water verwezenlijkt: met ingang van 22 december 2015 is een goede oppervlaktewatertoestand bereikt.

(...)

## Artikel 5

Een oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand indien overeenkomstig het monitoringsprogramma is vastgesteld dat is voldaan aan de Europese milieukwaliteitseisen voor water, genoemd in bijlage I bij dit besluit.

## Regeling omgevingsrecht

### Artikel 9.2

Het bevoegd gezag, dan wel, in gevallen waarin een vergunning krachtens artikel 6.2 van de Waterwet is aangevraagd, het bestuursorgaan dat bevoegd is die vergunning te verlenen, houdt bij de bepaling van de voor de inrichting of met betrekking tot een lozing in aanmerking komende beste beschikbare technieken en monitoringseisen rekening met de relevante BBT-conclusies en Nederlandse informatiedocumenten over beste beschikbare technieken, die zijn opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage.

### Relevante uitsnedes uit de bijlage bij de Regeling omgevingsrecht

BBT-documenten water

Handboek Immissietoets

oktober  
2019

[www.infomil.nl/Immissiewater](http://www.infomil.nl/Immissiewater)