

BESLUIT

OMGEVINGSVERGUNNING WIJZIGEN

Onderwerp

Op 14 januari 2016 is aan Waterschap Aa en Maas een omgevingsvergunning milieu (revisie) verleend voor hun rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) aan Treurenburg 4 te 's-Hertogenbosch. De omgevingsvergunning is geregistreerd onder nummer 1671744/1717735. Het betreft een inrichting met een biologische waterzuivering.

Het project is geregistreerd onder zaaknummer Z/113834.

De binnen de inrichting aanwezige biologische waterzuivering voldoet aan de kenmerken waarvan het RIVM heeft aangegeven dat bij het bedrijven ervan risico bestaat dat legionella zich kan vermeerderen en vrijkomen (bron: Briefrapport 2019-0061, 13 juni 2019). Wij willen het mogelijke gevaar van legionellabesmetting voor de omgeving voorkomen, dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk beperken. Dit bereiken wij door aan de omgevingsvergunning voorschriften toe te voegen ten aanzien van de biologische waterzuivering.

Besluit

Wij besluiten, gelet op artikel 2.31, eerste lid onder b en tweede lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) de aan Waterschap Aa en Maas op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e, Wabo, verleende omgevingsvergunning met kenmerk 1671744/1717735 van 14 januari 2016 te wijzigen. De wijziging bestaat uit het toevoegen van voorschriften.

Ondertekening

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant
namens deze,



De heer J. Reijnen,
Teammanager Omgevingsdienst Brabant Noord

Verzending

Verzonden op: 11 december 2020

De volgende instanties hebben een kopie van deze beschikking gekregen:

- Inspectie Leefomgeving & Transport;
- Gemeente 's-Hertogenbosch;
- ODBN, toezichthouder.

Inhoudsopgave

Besluit.....	1
Voorschriften.....	3
Milieu	3
Procedurele overwegingen	5
Inhoudelijke overwegingen	7
Milieu	7
Begrippen	9

VOORSCHRIFTEN

Milieu

1. De drijver van de inrichting/vergunninghouder beschikt over een risicoanalyse waarin is beschreven welke risico's op verspreiding van legionella de biologische (afval)waterzuivering heeft voor de omgeving alsmede over een legionella-beheersplan waarin de maatregelen zijn beschreven waarmee deze risico's worden voorkomen, dan wel zoveel mogelijk worden beperkt. De drijver van de inrichting/vergunninghouder stelt een monitoringsplan op en draagt er zorg voor dat het legionella-beheersplan en monitoringsplan wordt uitgevoerd.
2. Bij de risicoanalyse, bedoeld in voorschrift 1, worden in ieder geval de volgende risicofactoren betrokken:
 - a. het risico op vermeerdering van legionellabacteriën in de biologische (afval)waterzuivering door:
 - i. de aard en kwaliteit van het water en entslib dat wordt gebruikt/behandeld;
 - ii. de temperatuur van het water in de diverse processtappen;
 - iii. het soort beluchting van het water;
 - b. de bedrijfsvoering van de biologische (afval)waterzuivering (kan aerosolvorming/verneveling plaatsvinden?);
 - c. de effectiviteit van beheersmaatregelen met betrekking tot legionellabacteriën;
 - d. de risico's voor de omgeving te bepalen via verspreiding naar lucht en via effluent en (ent/surplus)slib.
3. Het legionella-beheersplan, bedoeld in voorschrift 1 bevat naast een beschrijving van de maatregelen, bedoeld in voorschrift 1, in ieder geval:
 - a. een tekening of schema met de actuele indeling van de biologische (afval)waterzuivering;
 - b. een beschrijving van de juiste en veilige werking van de biologische (afval)waterzuivering;
 - c. een beschrijving van alle uit te voeren controles aan de biologische (afval)waterzuivering met betrekking tot de aanwezigheid van legionella;
 - d. een aanduiding van de waarden van de fysische, chemische en microbiologische parameters inclusief de concentratie aan legionellabacteriën in de biologische (afval)waterzuivering bij het bereiken waarvan maatregelen ter verbetering worden getroffen, alsmede een beschrijving van die maatregelen;
 - e. een monitoringsplan¹ met daarin de monsternameplaatsen (zowel water als lucht), monsternamefrequentie en, voor watermonsters, de analysemethode NEN-EN-ISO 11731 matrix C (of daaraan gelijkwaardig);
 - f. een beschrijving van de maatregelen die worden genomen bij onderhoud en calamiteiten;
 - g. een logboek waarin de resultaten van controles en emissiemetingen worden vastgelegd.
4. Diegene die een risicovolle installatie drijft voor legionella, stelt een stappenplan op over de te treffen maatregelen en wanneer deze gerealiseerd zijn. Indien legionella wordt aangetroffen in het afvalwater (boven de (detectie)grens van 10.000 kve/l) dienen per direct de maatregelen volgens het stappenplan te worden uitgevoerd.
5. De risicoanalyse, het legionella-beheersplan inclusief monitoringsplan en het stappenplan dienen binnen 3 maanden na het in werking treden van deze beschikking ter beoordeling te worden voorgelegd aan het bevoegd gezag.

¹ In het monitoringsplan moet duidelijk aandacht worden gegeven over het aantal analyses per beschikbare verdunningsreeks. Bij een eerste analyse dient voor elke verdunningsreeks een kweek ingezet te worden.

6. Na afstemming met het bevoegd gezag zorgt de drijver van de inrichting/vergunninghouder voor uitvoering van het beheersplan, monitoringsplan en stappenplan.
7. De risicoanalyse en legionellabeheersplannen moeten worden geactualiseerd bij gewijzigde omstandigheden of nieuwe (landelijke) inzichten.

PROCEDURELE OVERWEGINGEN

PROJECTBESCHRIJVING

Bij Waterschap Aa en Maas is een biologische afvalwaterzuivering aanwezig. Op 13 juni 2019 is het rapport (RIVM briefrapport 2019-0061) verschenen over legionellarisico's bij biologische afvalwaterzuiveringsinstallatie's. De biologische afvalwaterzuivering bij Waterschap Aa en Maas voldoet aan deze kenmerken. Daarom vinden wij het noodzakelijk om de geldende vergunning aan te passen door voorschriften toe te voegen waarbij maatregelen ter voorkoming van dit risico worden vastgelegd.

HUIDIGE VERGUNNINGSSITUATIE

Voor de inrichting zijn eerder de onderstaande vergunningen en/of ontheffingen verleend:

SOORT VERGUNNING	DATUM	KENMERK	Onderwerp
Revisievergunning *	14-01-2016	Z/006852	revisie
Wijzigingsvergunning	04-02-2016	Z/008126	Kap bomen
Wnb	07-06-2016	Z/005928	Gebiedsbescherming
Regulier	08-02-2018	Z/060235	Legaliseren van diverse voorgenomen wijzigingen
Regulier	18 maart 2019	Z/089278	Plaatsing van grondgebonden zonnepanelen
Regulier	28 maart 2019	Z/084557	Plaatsen van een hekwerk

BEVOEGD GEZAG

Wij zijn bevoegd gezag voor de inrichting. Dit volgt uit artikel 2.4 van de Wabo juncto artikel 3.3 eerste lid van het Bor. De activiteiten van de inrichting zijn genoemd in Bijlage I onderdeel C categorie 28.4 van het Bor. Het betreft een inrichting waartoe een IPPC-installatie behoort genoemd in Bijlage I categorie 5.3.b onder i van de Richtlijn industriële emissies.

WET NATUURBESCHERMING

Voor deze inrichting is een Wnb vergunning verleend. De aanvulling van de vergunningvoorschriften is geen project waarvoor op grond van de Wnb een vergunningplicht bestaat. Een omgevingsvergunning natuur is daarom niet aan de orde.

PROCEDURE EN ZIENSWIJZE

Gelet op artikel 3.15 Wabo, wordt dit besluit voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo.

Van 23 maart 2020 tot en met 3 mei 2020 heeft een ontwerp van de beschikking ter inzage gelegen en is een ieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen. Op 27 maart 2020 is een zienswijze ontvangen van Waterschap Aa en Maas. Hieronder wordt een samenvatting van de zienswijze weergegeven met daaronder onze reactie op de zienswijze.

Zienswijze

In het door u voorgestelde op te leggen voorschrift 6 stelt u dat het bevoegd gezag de eerder genoemde stukken (beheersplan, monitoringsplan en stappenplan maatregelen) (goedkeuren) zal beoordelen. Graag hebben wij vastgelegd welk toetsingskader zal worden gebruikt bij het beoordelen van risico's en effectiviteit van voorgestelde maatregelen en monitoring.

Reactie

Het thema legionella binnen waterzuiveringsinstallaties is een onderwerp waarvoor meer aandacht is gekomen. Om meer duidelijkheid te krijgen omtrent de risico's van besmetting van legionella door

waterzuiveringsinstallaties wordt door diverse instanties onderzoek gedaan. Zo heeft het RIVM (in haar briefrapport 2019-0061 van 13 juni 2019) de risicofactoren in beeld gebracht.

Het onderzoek van het RIVM is echter gebaseerd op algemene gegevens. Het geeft geen antwoord op het daadwerkelijke risico op installatieniveau en welke maatregelen op installatieniveau effectief zijn. Hierdoor is er momenteel nog geen toetsingskader verankerd in wet- en regelgeving.

Om toch bedrijven te bewegen om risico's in kaart te brengen en alvast maatregelen te nemen om risico's te verminderen, of als er legionella besmetting mogelijk is dit te beperken, worden er voorschriften aan de vergunning verbonden waarin er een risicoanalyse en legionellabeheerplan wordt vereist.

De voorschriften zijn algemeen opgesteld zodat een inrichting in samenspraak met het bevoegd gezag kan komen tot een maatwerk beheerplan met daarin een op maat gemaakt monitorings- en stappenplan. Vooralsnog is het voor ons dan ook niet mogelijk om aan te geven welk toetsingskader zal worden gebruikt bij het beoordelen van de voorgestelde maatregelen en monitoring.

Om bovenstaande reden is het woord 'goedkeuring,' in voorschriftnummer 6 uit de ontwerpbeschikking, vervangen door het woord 'afstemming'. De afstemming is bedoeld om kennis te nemen van de risicoanalyse en de mogelijke maatregelen door het bevoegd gezag, en waar nodig af te stemmen, samen met de drijver/inrichtinghouder, over de uitvoering van de beheerplan. Vanwege het ontbreken van wettelijke standaarden is er daarom (nog) geen sprake van een goedkeuring of besluit.

Deze zienswijze is deels gegrond.

In uw zienswijze is ook de volgende alinea opgenomen:

Als laatste willen wij u wijzen op een schrijven (kenmerk Z/114472) dat onze directie op 24 februari 2020 van uw Omgevingsdienst heeft ontvangen, eveneens aangaande het onderwerp legionella op de rwzi 's-Hertogenbosch. --. In genoemd schrijven worden concrete legionella-beheersmaatregelen opgelegd die wij op onze installatie moeten treffen (binnen een gestelde periode) alsook de verplichting dit binnen een gestelde termijn in te dienen met een ontvankelijke aanvraag voor wijziging van de Omgevingsvergunning Wabo. De inhoud van dit schrijven heeft een geheel andere lijn dan uw voornemen tot ambtshalve wijziging. Het opleggen van maatregelen zoals in het schrijven van 24 februari 2020 genoemd is naar onze mening niet gepast en onvoldoende afgewogen. De opgelegde maatregelen zijn uiterst kostbaar, de uitvoerbaarheid moet nog worden onderzocht, de effecten zijn nog onvoldoende zeker en we missen duidelijke kaders/ normstelling.

Het schrijven (met kenmerk Z/114472) valt buiten de reikwijdte van deze vergunning.

WIJZIGINGEN TEN OPZICHTE VAN DE ONTWERPBESCHIKKING

De definitieve beschikking is ten opzichte van de ontwerpbeschikking aangepast. Het woord 'goedkeuring' in voorschrift 6 is vervangen door het woord 'afstemming'. De afstemming is bedoeld om kennis te nemen van de risicoanalyse en de mogelijke maatregelen door het bevoegd gezag, en waar nodig af te stemmen, samen met de drijver/inrichtinghouder, over de uitvoering van de beheerplan. Vanwege het ontbreken van wettelijke standaarden is er (nog) geen sprake van een goedkeuring of besluit.

Voorschrift 7 (het stellen van nadere eisen door het bevoegd gezag) geeft onvoldoende rechtszekerheid voor de vergunninghouder. Om deze reden is het voorschrift verwijderd in de beschikking ten opzicht van het ontwerpbesluit.

INHOUDELIJKE OVERWEGINGEN

Milieu

1.1. Inleiding

Op grond artikel 2.30 eerste lid beziet het bevoegd gezag regelmatig of de voorschriften die aan een omgevingsvergunning zijn verbonden, nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Het bevoegd gezag kan op grond van artikel 2.31 eerste lid onder b en tweede lid onder b voorschriften wijzigen als blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kunnen, of, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt, voor zover dit in het belang van de bescherming van het milieu is.

Deze wijziging van de vergunning van een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder e van de Wabo, is op grond van nieuwe inzichten op het gebied van beheer van biologische afvalwaterzuiveringsinstallaties.

1.2. Toetsing oprichten, veranderen en/of revisie

Bij onze beslissing op de aanvraag hebben wij conform artikel 2.14, eerste lid onder a, b en c van de Wabo:

- de bestaande toestand van het milieu betrokken;
- met het milieubeleidsplan rekening gehouden;
- de best beschikbare technieken in acht genomen.

In de onderstaande hoofdstukken lichten wij dit nader toe. Wij beperken ons tot die onderdelen van het toetsingskader die ook daadwerkelijk op onze beslissing van invloed (kunnen) zijn.

2. AFVALWATERZUIVERING

2.1. Aanleiding

Legionellabacteriën kunnen zich via de lucht verspreiden en een longontsteking veroorzaken. Ze worden meestal verspreid door installaties die water vernevelen, zoals bubbelbaden en 'natte' koeltorens. Sinds 2012 stijgt in Nederland het aantal legionella-infecties, maar meestal is de bron niet bekend. In 2016 en 2017 zijn er legionella-uitbraken geweest in Noord-Brabant waarbij biologische afvalwaterzuiveringsinstallaties zijn aangemerkt als de bron. Het RIVM heeft vervolgens de risicofactoren in beeld gebracht (bron: Briefrapport 2019-0061, 13 juni 2019). Bij installaties met deze kenmerken is het risico dat legionella kan vermeerderen en vrijkomen aanzienlijk. Dit geeft een risico voor de omgeving van het bedrijf.

Het bedrijf heeft een zorgplicht om risico's voor de omgeving en ongewone voorvallen te voorkomen, dan wel voor zover dat niet mogelijk is het zoveel mogelijk beperken van de risico's voor de omgeving en de kans dat ongewone voorvallen zich voordoen en de gevolgen hiervan.

2.2. Maatregelen

Bij de biologische (afval)waterzuiveringsinstallatie dienen doelmatige maatregelen te zijn genomen om de verspreiding van aerosolen met daarin legionellabacteriën naar de omgeving te beperken. Die maatregelen dienen in ieder geval genomen te worden indien in het water, in het beluchte deel van deze waterzuivering, een concentratie aan legionellabacteriën wordt aangetroffen hoger dan 10.000 kolonievormende eenheden per liter (kve/l).

De maatregelen moeten de emissie naar de lucht beperken bij:

- het in werking zijn van de zuivering en de reiniging daarvan;
- slibverwerking en
- het gebruik van het effluent anders dan lozing op het riool of oppervlaktewater.

Indien het effluent op het oppervlaktewater wordt geloosd dienen er doelmatige maatregelen te zijn genomen om de lozing van afvalwater met daarin te hoge concentraties legionellabacteriën te beperken.

2.3. Overwegingen

Onjuist onderhoud van de biologische afvalwaterzuivering geeft een risico op de werkvloer (ARBO) en voor de omgeving (Wet milieubeheer). Het beheersen van dit risico voor de omgeving, valt onder de algemene zorgplicht van de Wet milieubeheer. Voor de biologische afvalwaterzuivering binnen het bedrijf zijn geen voorschriften opgenomen met betrekking tot het voorkomen van het risico van legionella. Daarom voegen wij voorschriften toe.

2.4. Conclusie

Gezien bovenstaande overwegingen zijn wij van mening dat, om risico's voor de omgeving te beperken en de zorgplicht met betrekking tot legionella specifiek te maken, er voorschriften toegevoegd moeten worden aan de vergunning.

BEGRIPPEN

Risicovolle installatie

Een afvalwaterzuivering die door het type zuivering, het type industrie waar het water voor zuivert, de temperatuur van het proceswater en de soort beluchting qua risico wordt ingeschaald als “zeer aannemelijk” voor de aanwezigheid van legionella.

Tabel 3.3. Kans op verspreiding van Legionella door biologische AWZI

Type industrie	Temperatuur (deel)proces	Beluchting	Verspreiding via lucht	Verspreiding via effluent
<ul style="list-style-type: none"> • Levensmiddelen • Papier en hout • Petrochemie • Destructiebedrijven • Rioolwaterzuivering * 	30 – 38 °C	Ja	Ze er a a n n e l i j k	Ze er a a n n e l i j k
		Nee	A a n n e l i j k	Ze er a a n n e l i j k
	25 -29 °C of 39 – 45 °C	Ja	A a n n e l i j k	A a n n e l i j k
		Nee	M o g e l i j k	A a n n e l i j k
	<25 °C of >45 °C	Ja	M o g e l i j k	M o g e l i j k
		Nee	N i e t a a n n e l i j k	M o g e l i j k

*In rioolwaterzuiveringen zonder warme deelstroom (<25 °C) kan een zeer hoge concentratie Legionella (tijdelijk) aanwezig zijn als deze installaties afvalwater ontvangen van industrieën waar kans op verspreiding zeer aannemelijk is. De kans op verspreiding is dan groter dan in deze tabel opgenomen.