

Aan de leden van Provinciale Staten
Dhr. Zwart & mw. Bakker

Datum	4 februari 2025	
Onderwerp	Beantwoording Statenvragen van PvhN en SP over lozingen van chemicaliën door FrieslandCampina op de Waddenzee	
Dossiernummer	K75171	
Documentnummer	2025-002777	
Behandeld door	Poort, Erwin	
Telefoonnummer	050-3164911 +31650165358	
E-mail	E.Poort@provinciegroningen.nl	
Antwoord op	Statenvragen	Geachte heer
Bijlage	-	Zwart en mevrouw Bakker,

Hierbij beantwoorden wij uw vragen over de lozing van chemicaliën door FrieslandCampina op de Waddenzee, zoals door u gesteld in de brief van 28 november 2024. Uw vragen zijn gesteld naar aanleiding van berichten op het platform [Pointer](#) en het [Dagblad van het Noorden](#).

Voorafgaand

Op grond van de Omgevingswet is de provincie Groningen het bevoegd gezag voor de indirecte lozing van het afvalwater afkomstig van de zuivering van FrieslandCampina Bedum (hierna: FCB) op de HoWa-leiding (hierna: HoWa). De lozing van de HoWa op de Waddenzee is een directe lozing, die door Rijkswaterstaat (hierna: RWS), namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW), is vergund aan het waterschap Noorderzijlvest (hierna: het waterschap).

De urgentie om lozingsvoorschriften in vergunningen te actualiseren is hoog. Met de uitvoering van de moties 61 en 75 wordt hier ook prioriteit aangegeven. Bij actualisaties worden verleende vergunningen gezien, waarvan de voorschriften worden herzien. Naar aanleiding van motie 75 is de omgevingsdienst Groningen (hierna: ODG) in opdracht van ons ook bezig met het actualiseren van vergunningen van bedrijven die lozen op de Veenkoloniale afvalwaterleiding (hierna: VKA) en indirect daarmee op het Eems-Dollardgebied. NB: hier geldt ook dat wij bevoegd gezag zijn voor de indirecte lozingen van bedrijven op de VKA. RWS is bevoegd voor de directe lozing(svergunning) van zowel de VKA als de HoWa.

RWS is tevens als wettelijke adviseur voor ons aangemerkt met betrekking tot de lozing van FCB. Er is intensief samengewerkt tussen de ODG en RWS bij het actualiseren van de vergunning.

Hieronder volgt de beantwoording van uw vragen.

1. Vergunningsverlening en toezicht

Vraag: Hoe is het mogelijk dat FrieslandCampina jarenlang chemische stoffen zoals ammoniumverbindingen heeft mogen lozen in een UNESCO-gebied als de Waddenzee, terwijl deze stoffen duidelijk niet voldoen aan de milieueisen? Heeft de provincie hier onvoldoende toezicht gehouden, en zo ja, wat gaat u doen om dit te verbeteren?

De Waddenzee is in 2009 ingeschreven op de Werelderfgoedlijst van UNESCO. Ook voordat de Waddenzee deze status kreeg, vonden lozingen van de HoWa op dit gebied plaats. Door de jaren heen zijn bedrijven van de HoWa afgekoppeld, waardoor FCB anno nu het enige bedrijf is dat via de HoWa op de Waddenzee loost. Het gezuiverde water kan niet op zoet oppervlaktewater geloosd worden vanwege het te hoge zoutgehalte. Daarom gaat het via de HoWa naar de Waddenzee.

Wvo- en Wm-vergunning

Voor de lozing door de HoWa-leiding op de Waddenzee is door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 4 maart 2009 een vergunning op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewater (Wvo) verleend. Tijdens die vergunningprocedure is deze lozing, onder het stellen van voorschriften, als aanvaardbaar beoordeeld. Bij het inwerkingtreden van de Waterwet (december 2009) is deze Wvo-vergunning onderdeel geworden van de Wet milieubeheer (Wm)-vergunning van FCB d.d. 24 maart 2009. Hierdoor is de provincie het bevoegd gezag geworden voor de indirecte lozing van FCB.

Intrede indirecte lozingen

Sinds de inwerkingtreding van de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wordt onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte lozingen. Een indirecte lozing is een lozing die niet direct maar indirect op het oppervlaktewater uitkomt, dus op het riool of zuiveringsinstallatie.

Actualisatie volgens beleid

Conform beleid is er iedere 5 jaar een actualisatietoets voor FCB uitgevoerd. In 2015 werd geconcludeerd dat er geen actualisering van de vergunning nodig is. In 2022 hebben wij echter geconstateerd dat de vergunning niet meer actueel is met betrekking tot de lozingsvoorschriften. Daarom is begin 2023 gestart met een ambtshalve actualisatie van de vergunning, ofwel op verzoek van ons. Daartoe hebben wij op 1 maart 2023 FCB gevraagd informatie aan te leveren over in hoeverre zij voldoen aan de best beschikbare technieken (BBT). De aangeleverde informatie (o.a. onderzoeksrapporten van milieuvadvisiebureau Tauw) is beoordeeld door een lozingspecialist van de ODG in samenwerking met RWS.

Ontwerpbesluit ambtshalve actualisatie

Vervolgens is het ontwerpbesluit t.b.v. de ambtshalve actualisatie van de vergunning (hierna: het ontwerpbesluit) genomen en op 28 augustus 2024 gepubliceerd. Hierin zijn de lozingsvoorwaarden voor FCB aangescherpt. Op

het ontwerpbesluit zijn 3 zienswijzen ingediend: door MOB, de Waddenvereniging en FCB. De verwachting is dat het definitieve besluit in Q1 2025 wordt genomen.

Strengere lozingsvoorschriften

Ook na de definitieve actualisatie van de vergunning wordt adequaat toezicht gehouden op de naleving van de strengere lozingsvoorschriften. Dit houdt in dat FCB minimaal twee keer per jaar wordt gecontroleerd op de naleving van de vergunningvoorschriften. Verder is er aansluiting gezocht bij de beoordelingsregel uit de Omgevingsverordening, die toeziet op het toepassen van onderkant van de best beschikbare technieken (BBT) die de grootst mogelijke bescherming van het milieu bieden.

2. Eerdere signalen over lozingen. Uit stukken blijkt dat al in 2012 stoffen als Divosan TC86 werden genoemd. Welke acties zijn er sindsdien ondernomen om er zorg voor te dragen dat deze stoffen niet in het milieu terechtkomen en schade veroorzaken aan de leefomgeving van mens en natuur? Meerdere malen is er in de Provinciale Staten dringend verzocht om de Waddenzee extra goed te beschermen. Het lozen van dit soort gevaarlijke stoffen hoort in onze ogen niet bij het beschermen van de Waddenzee.

Voedselveiligheid garanderen

FCB is een bedrijf dat voedingsmiddelen produceert, waaronder babyvoeding. Het is van belang dat deze voedingsmiddelen veilig zijn. Om deze voedselveiligheid te garanderen is het gebruik van reinigingsmiddelen noodzakelijk. Zonder dergelijke middelen is het niet mogelijk om aan de wetgeving voor voedselveiligheid te voldoen.

Ondernomen acties

Zoals vermeld onder vraag 1: In de tussentijd heeft, op grond van het geldende beleid, iedere 5 jaar een actualisatietoets plaatsgevonden. In 2015 bleek een actualisatie niet vereist. In 2020 heeft GS getracht een nieuwe (revisie)vergunning te laten opstellen voor de (onder oude wetgeving genoemde) 'inrichting' van FCB, gezien de vergunningssituatie niet meer actueel bleek. Dat is echter niet gelukt, omdat FCB geen vergunningaanvraag indiende. Daarop is door GS besloten om een ambtshalve actualisatieprocedure te starten, die uiteindelijk tot het ontwerpbesluit uit augustus 2024 heeft geleid.

Saneringsinspanning voor FCB

Bij een vergunning over lozingen wordt de Algemene beoordelingsmethodiek (ABM)-toets (samen met de immissietoets) gebruikt om de lozing vooraf te beoordelen op de waterbezwaarlijkheid (lees: 'schadelijkheid'). Op grond van de ABM-toets vallen 2 stoffen, waaronder Divosan Delladet VS2-NL, onder ABM-klasse A. In het ontwerpbesluit uit 2024 is voor deze categorie een 'saneringsinspanning' opgenomen om te onderzoeken of de schadelijke stoffen kunnen worden vervangen door minder schadelijke stoffen (een lagere ABM-categorie). FCB moet binnen 6 maanden na het van kracht worden van de vergunning hierover te rapporteren. Als FCB andere stoffen wil gaan gebruiken, moeten deze aan de ABM worden getoetst. Naast voornoemde bronaanpak wordt ingezet op zuiveringstechnische maatregelen.

3. Milieueffecten en risicobeoordeling. Het onderzoek van Tauw toont aan dat de lozing van deze stoffen directe negatieve effecten heeft op

het milieu. Waarom is dit risico niet eerder in kaart gebracht, en welke acties gaat u ondernemen om verdere schade te voorkomen en bestaande schade te herstellen? Zijn er ook mogelijkheden voor het opleggen van sancties? Zo ja, welke stappen gaat de provincie ondernemen. Zo nee, waarom niet?

FCB voldoet aan geldende vergunning

De lozing van FCB voldoet aan de normen uit de geldende vergunning. In het kader van de Wm-vergunning (incl. Wvo-vergunningsvoorschriften) is destijds geconcludeerd dat de lozing waaronder de stoffen Divosan TC86 en Divosan Delladet, onder het stellen van voorschriften, aanvaardbaar is.

Geen aanleiding tot actualiseren

Zoals onder vraag 2 is vermeld, was er in 2015 geen aanleiding om de vergunning te actualiseren, en daarmee geen directe aanleiding voor het laten doen van onderzoek van stoffen in afvalwaterlozingen. Toen dit bij de volgende actualisatietoets nodig bleek, is FCB verzocht onderzoek te doen. Hier heeft FCB gehoor aan gegeven middels o.a. het aaleveren van de onderzoeken van Tauw.

Handhavend optreden bij niet voldoen voorschriften

Om de effecten op de Waddenzee te reduceren is de procedure voor het ambtshalve actualiseren van de lozingsvoorschriften gestart, waarbij strengere lozingsvoorschriften aan de vergunning worden verbonden. Indien FCB niet aan deze strengere lozingsvoorschriften voldoet, wordt handhavend opgetreden, conform de provinciale toezicht- en handhavingstrategie.

4. Verantwoordelijkheid en transparantie. Hoe verklaart u dat de provincie niet precies weet sinds wanneer de lozing van deze stoffen plaatsvindt, en wat zegt dit over de kwaliteit van het vergunningensysteem? Hoe gaat u ervoor zorgen dat dergelijke zaken in de toekomst volledig transparant worden? Wat is hiervoor nodig?

Stoffen bekend

Bij de Wm-vergunning is een lijst met chemische stoffen gevoegd waarin o.a. de stoffen Divosan TC86 en Divosan Delladet worden genoemd. De lozing van deze stoffen is sindsdien bekend.

Bijhouden actueel overzicht hulpstoffen

In het ontwerpbesluit worden de toegestane hulpstoffen expliciet opgenomen, waardoor de gebruikte hulpstoffen beter inzichtelijk zijn. Ook moet FCB een actueel overzicht bijhouden, inclusief verbruik, van de hulpstoffen die worden geloosd via het afvalwater. Daarnaast zijn aan het ontwerpbesluit voorschriften verbonden over het toepassen van nieuwe hulpstoffen en moet FCB een vermijdings- en reductieplan opstellen om de lozing van schadelijke stoffen te voorkomen, of indien dit niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken.

Rondom de andere smeerpijp in onze provincie, de VKA, is het de bedoeling dat de provincie de VKA over gaat nemen van het Waterschap. Hoe zit dat bij deze smeerpijp; de Howa? Wie is eigenaar van deze pijp? Kunt u iets meer vertellen over de stand van zaken rondom de overname van de VKA, maar ook over de Howa? Over eigenaarschap, onderhoud, verantwoordelijkheid, kosten, wie betaald er mee etc.?

Stand van zaken VKA

Over de situatie omtrent een overname van de VKA is nog geen nieuws te melden. Het is een complex proces dat veel bedrijven omvat. Het belangrijkste uitgangspunt is en blijft dat de integrale kosten van de VKA betaald gaan worden door de aangesloten bedrijven.

Geen sprake van overname HoWa

Het waterschap is eigenaar en beheerder van de HoWa. Op 28 maart 2023 is door RWS, namens IenW, een watervergunning aan het waterschap verleend voor het lozen van stoffen in de Waddenzee. IenW is het bevoegd gezag voor de lozingsvergunning op de Waddenzee. Er is geen sprake van overname van de HoWa door de provincie.

5. Alternatieven en sectorverantwoordelijkheid. FrieslandCampina stelt dat deze stoffen gangbaar zijn in de zuivelsector. Heeft de provincie ooit geëist dat het bedrijf milieuvriendelijkere alternatieven onderzoekt en gebruikt? Zo niet, waarom niet, en wanneer gaat u dit alsnog verplicht stellen?

Onderzoeks- en inspanningsverplichtingen opgenomen in voorschriften

Zoals bij vraag 1 vermeld, is de lozing van FCB op de HoWa aanvaardbaar gesteld bij het verlenen van de Wvo-vergunning. De voorschriften, en daarmee de vergunde stoffen, zijn destijds opgenomen in de Wm-vergunning uit 2009 waar wij bevoegd voor zijn. Deze bevatten o.a. onderzoeksverplichtingen op de reductie van lozingen van stoffen en inspanningsverplichtingen voor de BBT. Aanvullend op deze voorschriften heeft de provincie van FCB niet geëist dat er milieuvriendelijker alternatieven onderzocht en gebruikt werden.

Zoals onder vraag 4 vermeld, zijn in het ontwerpbesluit uit 2024 voorschriften opgenomen over het vermijden en reduceren van schadelijke chemicaliën. Daartoe dient er door FCB een vermijdings- en reductieplan te worden opgesteld om de lozing van schadelijke stoffen te voorkomen, of indien niet mogelijk, zo veel mogelijk te beperken.

6. UNESCO-status van de Waddenzee. De Waddenzee is een UNESCO-werelderfgoed en een beschermd natuurgebied. Hoe denkt u dit soort lozingen te rechtvaardigen binnen de internationale verplichtingen die horen bij de UNESCO-status? Welke stappen gaat u nemen om ervoor te zorgen dat deze status niet verder onder druk komt te staan door dergelijke milieuschandalen?

Rijksinstrumenten bescherming Waddenzee in ontwikkeling

Het Waddengebied is juridisch beschermd via o.a. de Vogel- en Habitatrichtlijn (Natura 2000). Binnen Natura 2000-gebieden zijn Europese lidstaten gehouden aan de verplichting om de relevante habitats en soorten in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen. Volgens artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn is er de verplichting om passende maatregelen te treffen als de kwaliteit van habitats verslechtert. Dit kan op grond van artikel 8.103 Bkl de verplichting tot het intrekken van natuurvergunningen inhouden.

Op dit moment wordt onder aanvoering van het Rijk nagedacht over aanvullend juridische instrumentarium dat zich specifiek richt op de bescherming van de Outstanding Universal Values (OUV's; uitzonderlijke universele waarden) van het werelderfgoed Waddenzee. De OUV's zijn (1) geologische processen, (2) ecologische - en biologische processen en (3)

biodiversiteit. Op dit moment kan nog niet worden getoetst op de OUV's. Het instrumentarium is nog in ontwikkeling. De eerste resultaten worden begin 2026 verwacht.

Provincies dringen bij LVVN aan om inzet instrumentarium

De provincie kan bij het Rijk hoogstens aandringen op meer ambitie en snelheid om op het instrumentarium in te zetten. Op 6 februari 2025 vindt het volgende commissiedebat 'Wadden' plaats. Ter voorbereiding hiervan heeft provincie Groningen, in samenwerking met Fryslân en Noord-Holland, een lobbyfiche opgesteld. Hierin wordt bij staatssecretaris Rummenie (LVVN) aangedrongen om de draagkracht van het gebied, waaronder bescherming van de OUV's, volwaardig mee te nemen bij het plannen en uitvoeren van (menselijke) activiteiten in de Waddenzee en het aangrenzende gebied.

Lozing FCB voldoet aan immissietoets uit KRW

Lozingen worden getoetst aan BBT-documenten en aan de normen die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn water (KRW). Door het actualiseren van de lozingsvoorschriften van de vergunning voor FrieslandCampina Bedum wordt de belasting van de Waddenzee als gevolg van de lozing via de HoWa verder teruggebracht. De lozing van FCB voldoet aan de immissietoets, die onderdeel is van de KRW.

Op dit moment worden ook de vergunningen van bedrijven die lozen op de VKA getoetst op aan BBT-documenten en aan normen die voortvloeien uit de KRW. Dit is onderdeel van motie 75, waarover u regelmatig wordt geïnformeerd.

Hoogachtend

Gedeputeerde Staten van Groningen:



René Paas, voorzitter



Hans Schrikkema, secretaris