



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Risicoanalyse en -beheer voor onttrekkingsgebieden van winningen van water ten behoeve van de levensmiddelenindustrie

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

6 november 2023

Inleiding

Exploitanten van levensmiddelenbedrijven vallen onder de reikwijdte van de Europese Kaderrichtlijn Water en Drinkwaterrichtlijn wanneer zij:

- a. water onttrekken uit de bodem (grondwater) of uit oppervlaktewater;
- b. ten behoeve van productie van levensmiddelen;
- c. en/of ten behoeve van drinkwaterproductie en levering daarvan aan eigen medewerkers, gasten en leveranciers.

Deze bedrijven moeten voldoen aan verschillende eisen en verplichtingen. Onderdeel daarvan is risicoanalyse (RA) en risicobeheer (RB) van intrekgebieden van water voor menselijke consumptie, volgend uit de EU Drinkwaterrichtlijn. De EU-lidstaten hebben de ruimte gekregen om levensmiddelenbedrijven uit te zonderen van deze eisen ten aanzien van risicoanalyse en -beheer volgens de EU Drinkwaterrichtlijn:

- indien de bevoegde nationale autoriteiten (in Nederland de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)) ervan overtuigd zijn dat de kwaliteit van water voor menselijke consumptie de veiligheid van de levensmiddelen als eindproduct niet kan aantasten; en
- mits de watervoorziening van die levensmiddelenbedrijven voldoet aan de relevante verplichtingen met name op grond van de procedures inzake de beginselen van geveeranalyse en kritische controlepunten en verplichtingen tot herstelmaatregelen op grond van het relevante levensmiddelenrecht van de Europese Unie.

Bij de implementatie van de Drinkwaterrichtlijn in Nederlandse wet- en regelgeving is gesteld dat de levensmiddelenindustrie is vrijgesteld van de verplichtingen voor risicoanalyse en -beheer van intrekgebieden. Door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is aangegeven dat de Hazard Analysis and Critical Control Points (HACCP) voldoende basis biedt voor risicoanalyse en -beheer in de levensmiddelenindustrie, aangezien in de HACCP ziet op geveeranalyse en beheersing van kritische controlepunten, en het nemen van eventuele maatregelen. Intrekgebieden van waterwinningen worden hierbij gezien als kritische controlepunten.

Winningen van de levensmiddelenindustrie worden door de [Kaderrichtlijn Water](#) (KRW) ook als 'winningen van water voor menselijke consumptie' gezien, net als bij de Drinkwaterrichtlijn. Bescherming van kwetsbare objecten, waaronder winningen voor menselijke consumptie, is een verplichting die voortvloeit uit de KRW. Door provincies worden bedrijven vanwege deze KRW-verplichting gevraagd of verplicht eens per zes jaar een zogeheten feitendossier op te stellen. In deze feitendossiers worden gegevens opgenomen over de kwaliteit van het onttrokken grondwater, de risico's voor de grondwateronttrekking en de oorzaken en maatregelen die genomen kunnen worden ter bescherming van de kwaliteit van de grondwaterwinning. De precieze invulling verschilt per provincie. Afhankelijk van deze invulling wordt met het opstellen van periodieke feitendossiers ook invulling gegeven aan de verplichtingen voor RA en RB volgens de Drinkwaterrichtlijn.

Onderstaand tekstkader bevat meer informatie over feitendossiers.

Achtergrond van feitendossiers: beschermen van winningen van water voor menselijke consumptie

(bron: Landelijke werkgroep grondwater, 2018. Werkwijze winningen voor menselijke consumptie)

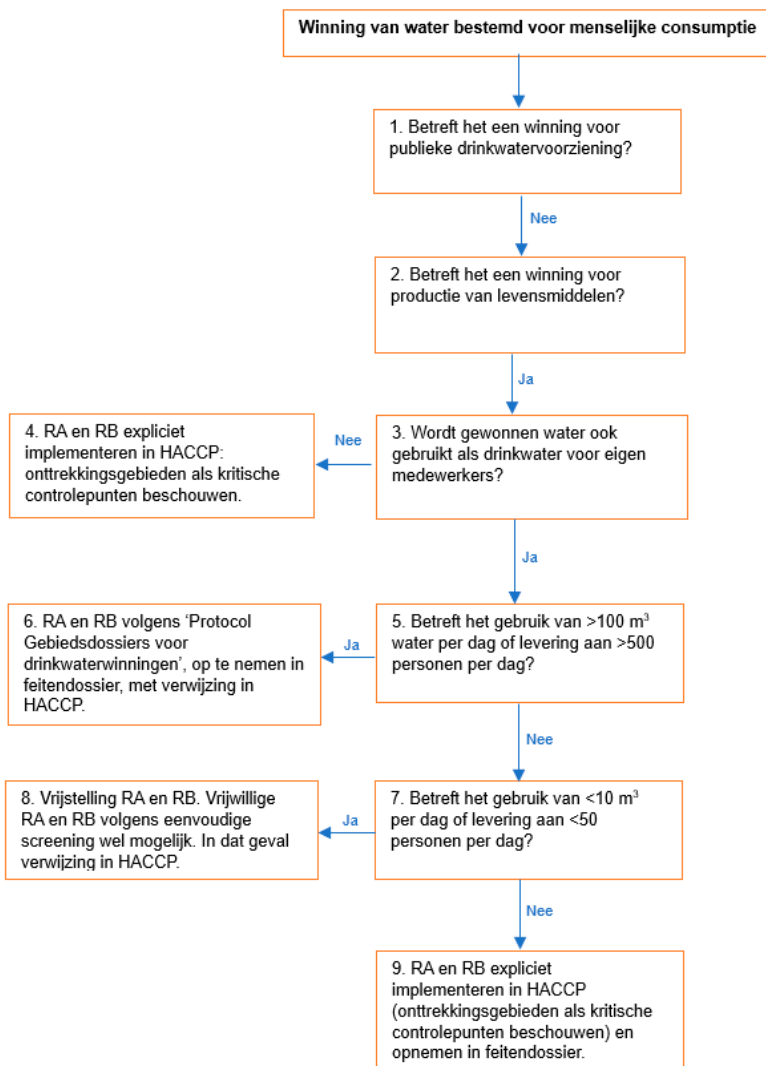
De provincies zijn van mening dat de bescherming van de industriële winningen van een andere orde is dan de bescherming van openbare drinkwaterwinningen. Bij de bescherming van deze winningen spelen ook politieke en maatschappelijke afwegingen een rol. Dit is maatwerk per winning, maar ook per provincie. Zo vormt het beschermen van private belangen met publieke middelen een principieel punt. Om geen verwachtingen overeenkomstig de gebiedsdossiers van openbare drinkwaterwinningen te wekken, is door de provincies voor de industriële winningen daarom overgegaan op de term feitendossiers.

Voor een aantal industriële winningen voor menselijke consumptie zijn beschermingszones in de vorm van een boringsvrije zones vastgesteld. De invulling van de bescherming wordt per provincie gedaan en naar eigen inzichten ingevuld.

De provincies zijn van mening dat het primair de verantwoordelijkheid van de ondernemer is dat het water dat wordt gebruikt in het productieproces van goede kwaliteit is. In eerste instantie is het aan de ondernemer om maatregelen te nemen indien dit noodzakelijk is. De ondernemer is zelf verantwoordelijk om in te spelen op veranderende omstandigheden en wetgeving. Op initiatief van het bedrijf wordt periodiek geïnventariseerd of een update van het feitendossier nodig is en of eventueel aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. De provincie faciliteert daar waar mogelijk.

Aan de vereisten van de Drinkwaterrichtlijn kan dus op meerdere wijzen worden voldaan. In onderstaand schema is weergegeven hoe om wordt gegaan met de verplichtingen voor RA en RB voor winningen van (grond)water door bedrijven in de levensmiddelenindustrie, rekening houdend met de HACCP en waar relevant met de verplichtingen ten aanzien van feitendossiers (KRW).

Figuur 1. Overzicht omgang met verplichtingen voor RA en RB voor winningen van (grond)water door bedrijven in de levensmiddelenindustrie



Levensmiddelenindustrie met gebruik van zelf gewonnen water als grondstof of proceswater (stap 1-4 in bovenstaand schema)

Gebruik van gewonnen water als grondstof (ingrediënt) of proceswater door levensmiddelenbedrijven valt niet onder de werking van de Drinkwaterwet, maar onder de Nederlandse voedsel- en warenregelgeving. De relevante bepalingen van de Europese Drinkwaterrichtlijn voor de levensmiddelenindustrie zijn opgenomen in deze Nederlandse wetgeving voor hygiëne, voedsel en waren.

Ook de Europese Verordening Levensmiddelenhygiëne¹ verplicht exploitanten van levensmiddelenbedrijven tot het nemen van maatregelen gericht op het onder controle houden van verontreinigingen in levensmiddelen door water en het gebruik van drinkwater of niet verontreinigd water. In artikel 5 van deze Verordening is beschreven dat exploitanten van levensmiddelenbedrijven HACCP-procedures moeten implementeren om de voedselveiligheid te garanderen. In Nederland wordt hierop toegezien door de NVWA.

Door exploitanten van levensmiddelenbedrijven met gebruik van zelf gewonnen water als grondstof of proceswater kan volstaan worden met het opnemen van een analyse (RA) van en beheersmaatregelen (RB) voor risico's gerelateerd aan het intrekgebied van de winning(en)/bron(nen) in een bedrijfsspecifiek HACCP-register. Het opstellen en bijhouden van een HACCP-register is voor exploitanten van levensmiddelenbedrijven onderdeel van de bestaande Europese en Nederlandse wet- en regelgeving. De NVWA heeft in Informatieblad 64² richtlijnen opgesteld hoe exploitanten van levensmiddelenbedrijven de relevante gevaren van onder andere grondstoffen (waaronder water) kunnen beheersen als onderdeel van de verplichtingen ten aanzien van de HACCP³.

¹ Verordening (EG) Nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne

² Informatieblad nummer 64. Beheersing van relevante gevaren verbonden aan de inkoop van levensmiddelen (inclusief grondstoffen) in het kader van HACCP1. November 2022.

³ Exploitanten van levensmiddelenbedrijven mogen van de voorgestelde werkwijze in Informatieblad 64 afwijken als zij naar tevredenheid van de bevoegde autoriteit (NVWA) tijdens een inspectie kunnen beargumenteren en aantonen dat de door hen voorgestelde alternatieven minimaal dezelfde garanties en hetzelfde niveau van voedselveiligheid bieden.

Deze richtlijnen kunnen ook worden gevolgd voor het invulling geven aan RA en RB voor de intrekgebieden van eigen winningen. Het is aan de NVWA om toe te zien op naleving en het stellen van nadere voorwaarden ten aanzien van vorm en inhoud van de richtlijnen. De aanpak voor RA en RB voor publieke drinkwaterwinningen, zoals beschreven in het Protocol Gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's voor drinkwaterwinningen (2023), geeft handvatten voor goede analyse en beheer van risico's voor intrekgebieden van onttrekkingspunten, gericht op productie van drinkwater⁴.

De NVWA kan besluiten RA en RB voor intrekgebieden niet verplicht te stellen wanneer zij ervan overtuigd is dat de kwaliteit van gewonnen water de humane veiligheid van de levensmiddelen als eindproduct voor menselijke consumptie niet kan aantasten, zoals eerder vermeld. In dergelijke gevallen zal water nog wel altijd moeten zijn opgenomen in het HACCP-plan.

⁴ Het hier bedoelde protocol is gericht op de publieke drinkwatervoorziening en heeft geen directe relatie met voedselveiligheid.

Levensmiddelenindustrie met gebruik van zelf gewonnen water als drinkwater (stappen 5-9 in bovenstaand schema)

Wanneer exploitanten van levensmiddelenbedrijven het uit een eigen winning gewonnen water deels ook gebruiken voor drinkwaterproductie voor consumptie door personen (zoals eigen medewerkers, bezoekers), gelden wel de verplichtingen volgend uit de drinkwaterwet- en regelgeving, dus de verplichting voor het uitvoeren van RA en RB voor intrekgebieden van onttrekkingsbronnen.

Wanneer er sprake is van consumptie van gewonnen water door personen gelden dezelfde bepalingen als voor publieke drinkwatervoorziening. Ook voor bedrijven in de levensmiddelenindustrie geldt dan het onderscheid tussen grote eigen winningen, kleine eigen winningen en zeer kleine eigen winningen:

- Alleen voor winningen met gebruik van **meer dan 100 m³ water per dag in de gebruiksperiode door meer dan 500 personen** is de verplichting tot het uitvoeren van risicoanalyse (RA) en risicobeheer (RB) voor intrekgebieden van onttrekkingsbronnen relevant (stap 6 in het schema). Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de aanpak voor RA en RB voor publieke drinkwaterwinningen, zoals beschreven in het Protocol Gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's voor drinkwaterwinningen (2023). Vanuit praktische overwegingen kan de beschrijving van RA en RB worden opgenomen in het feitendossier dat periodiek moet worden opgesteld. In de HACCP kan met het oog op volledigheid verwezen worden naar dit document, maar dit is niet verplicht.
- Wanneer er **gemiddeld meer dan 50, maar minder dan 500 personen per dag** gebruik maken van door een bedrijf zelf geproduceerd drinkwater of wanneer er **tussen de 10 en 100 m³ van dat water per dag** gebruikt wordt, en wanneer er ook levensmiddelen worden geproduceerd (stap 9 in het schema), geldt ook nog de verplichting voor RA en RB volgens stap 6 in het schema. Echter, daarbij hoeft niet het Protocol Gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's voor drinkwaterwinningen gevolgd te worden. In dat geval kan dit ook worden opgenomen in het feitendossier dat periodiek moet worden opgesteld.
- Wanneer er **gemiddeld minder dan 50 personen per dag** gebruik maken van door een bedrijf zelf geproduceerd drinkwater of wanneer er **minder dan 10 en m³ van dat water per dag** gebruikt wordt, geldt vrijstelling van de verplichting voor RA en RB (stap 8 in het schema). In dat geval is er wel vrijwillige inzet op RA/RB mogelijk, waarbij gebruik

gemaakt kan worden van een eenvoudige werkwijze die is ontwikkeld voor kleine private winningen van water voor menselijke consumptie (Notitie 'Handreiking risicoanalyse en -beheer voor (zeer) kleine winningen van water voor menselijke consumptie'). In de HACCP kan met het oog op volledigheid verwezen worden naar dit document, maar dit is niet verplicht.

Dit is een publicatie van:

Ministerie van Infrastructuur en
Waterstaat Postbus 20901
2500 EX Den Haag

november 2023