

# Interviews experts: communicatie over kwaliteitseisen

## Een Babylonische spraakverwarring

Uit de interviews met drinkwaterkwaliteitsexperts van drie drinkwaterbedrijven in Nederland blijkt dat de terminologie rondom kwaliteitseisen en normen in de praktijk vaak verwarrend is. Er zijn veel stoffen waar geen normen voor zijn, maar slechts signaleringswaarden of wetenschappelijk afgeleide richtwaarden zonder wettelijke status. Toch wordt er vaak, door zowel leken als experts, gerefereerd aan normen. Dit terwijl normen slaan op een specifiek soort door de overheid vastgestelde kwaliteitseisen (zie ook [achtergronddocument drinkwaterkwaliteitseisen](#)). Deze spraakverwarring kan tot onhandige situaties leiden wanneer niet alle gespreksdeelnemers goed geïntroduceerd zijn in het stelsel van kwaliteitseisen. Zo stelt een geïnterviewde: *Je denkt dat het over hetzelfde gaat, maar dit blijkt uiteindelijk niet zo te zijn*. Vooral in gesprekken m.b.t. bijv. prioritering kan dit tot misverstanden leiden.

### *Ter illustratie: verwarring met gezondheidkundige richtwaarden*

Een van de type waarden waar volgens de geïnterviewden veel verwarring over ontstaat zijn gezondheidkundige richtwaarden. Deze richtwaarden worden vastgesteld door het RIVM o.b.v. toxicologische informatie over de gezondheidkundige effecten van bepaalde stoffen. Deze richtwaarden gelden als advies aan het ministerie en zijn in die zin dus niet bindend. Op basis van dit advies kan het ministerie kijken in hoeverre de richtwaarde overschreden wordt en of het nodig is een norm af te leiden.

Deze richtwaarden worden dus als basis gebruikt voor de normstelling, waarbij een norm een verdere vertaling is van deze richtwaarde en hiermee een *beleidsmatig* product. Zoals hierboven beschreven wordt er bij het vaststellen van de gezondheidkundige richtwaarden vooral toxicologisch gekeken naar de gezondheidseffecten van een bepaalde stof en wordt er een concentratie bepaald vanaf wanneer er gezondheidsrisico's optreden. Bij de eventuele vertaling van deze informatie naar normen worden er echter veel meer aspecten meegewogen waaronder de hanteerbaarheid van een bepaalde norm, stapeffecten bij inname van een stof via verschillende routes en hoe realistisch de controle is. Zo zijn een aantal normen ook vastgesteld op de laagst meetbare waarde ten tijde van vaststelling. Over het algemeen worden de normen conservatiever vastgesteld dan de gezondheidkundige richtwaarden.

Dergelijke nuances maken communicatie over normen lastig, aldus de geïnterviewde experts. In twee interviews wordt het voorbeeld genoemd van de stof EDTA. Dit is een complexvormer die in veel consumentenproducten gebruikt wordt. Deze stof overschrijdt de signaleringsparameter (1 µg/l) geregeld, maar de gezondheidkundige richtwaarde is gesteld op 600 µg/l. Een (beperkte) overschrijding van de signaleringsparameter draagt dus niet direct een gezondheidsrisico in zich. Toch geven de geïnterviewden aan dat het lastig is hierover te communiceren, omdat je een dergelijke stof het liefst uit het drinkwater weert, ook al zijn er weinig gezondheidkundige effecten te verwachten.

## Nauwkeurigheid metingen

Een tweede element dat het voor de geïnterviewde experts soms lastig maakt om duidelijk te communiceren over kwaliteitseisen en normen is de verbeterde kwaliteit van de meetinstrumenten. Hierdoor kunnen veel meer stoffen veel nauwkeuriger worden gemeten. De insteek van de drinkwaterbedrijven is dat niet-natuurlijke stoffen in het drinkwater altijd onwenselijk zijn. Het is echter niet meer realistisch er altijd naar te streven de concentraties stoffen onder de meetbare waarde te brengen nu er veel nauwkeurigere meetinstrumenten beschikbaar zijn. Bij vrijwel de meeste stoffen is de blootstelling zeer laag en levert het dus (voor zover nu bekend) geen gezondheidsrisico's op dat deze stoffen in het water zitten. *Toch is het voor veel mensen geen geruststellende gedachte dat deze stoffen in het water zitten, maar het is niet realistisch* [om te verwachten dat water hier volledig vrij van zou zijn]. Het gegeven dat we steeds meer stoffen terugzien in het water betekent zeker niet altijd dat er vandaag de dag ook werkelijk meer stoffen inzitten. *Voorheen werd er nog wel gedaan alsof stoffen die voorkomen onder de rapportagegrens niet aanwezig zijn. Nu er meer gemeten kan worden gaat dit argument minder goed op.* Toch betekent dit niet per se dat je als kraanwaterconsument nu meer risico's loopt. Wel is het zo dat dankzij deze precieze metingen de risico's nog beter zijn in te schatten dan voorheen.

### *Arbitraire normen*

Dat er steeds meer stoffen gemeten kunnen worden heeft ook impact op het vaststellen van normen. De grenswaarden die voor de normen zijn gekozen voelen voor een geïnterviewde soms willekeurig of arbitrair wanneer deze bijv. bepaald zijn op basis van de nauwkeurigheid van de meetinstrumenten. De gezondheidskundige richtwaarden worden vanuit die optiek dan ook ervaren als een duidelijker ijkpunt: deze geven de toxicologisch afgeleide gezondheidsrisico's en zijn minder een beleidsmatig product. Echter zijn deze niet voor alle stoffen opgesteld.

Hierbij moet er in ogenschouw worden genomen dat zowel normen, als richtwaarden onderhevig zijn aan voortschrijdend inzicht. Er kan nu beter gemeten worden, maar daarnaast kunnen ook de risico's van vervuilingen beter ingeschat worden en bijv. de stapeffecten van stoffen die je voor langere tijd of via veel verschillende routes binnenkrijgt beter worden ingeschat.

## Verdeling van verantwoordelijkheden

De verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, controlerende instanties (ILT) en drinkwaterbedrijf lijken niet altijd duidelijk voor drinkwaterklanten. *Klanten denken vaak dat de overheid het* [de kwaliteitsborging van drinkwater] *regelt, terwijl in de praktijk de drinkwaterbedrijven iets signaleren en hierover een factsheet maken voor het ILT (...).* De drinkwaterbedrijven meten en monitoren en doen dus een melding bij het ILT in het geval van een overschrijding. De ILT is toezichthouder en rapporteert deze overschrijdingen in de jaarrapportage kwaliteit drinkwater.

## Communicatie: constant voortschrijdend inzicht

Uit voorgaande alinea's blijkt wel dat de communicatie over een complex onderwerp als kwaliteitseisen voor drinkwater niet eenvoudig is. Volgens de geïnterviewden moet hierbij altijd in ogenschouw worden genomen dat deze eisen, ook in de communicatie, geen doel op zich moeten zijn. De eisen dienen immers een breder doel: het

waarborgen van de kwaliteit van het drinkwater. Daarnaast geeft een geïnterviewde aan dat ook de constante nieuwe inzichten in de toxicologie en over de gezondheidkundige effecten benadrukt kunnen worden. De huidige standaarden zijn gebaseerd op wat we nu weten, maar zijn ook aan voortschrijdend inzicht onderhevig. Er wordt door drinkwaterbedrijven geprobeerd te anticiperen op de toekomst, maar dit lukt nu eenmaal niet altijd.

In onderstaande opsomming is per actor kort toegelicht wat de ervaringen van de geïnterviewden zijn in het communiceren.

- **Stakeholders:** De geïnterviewden geven aan dat ze, in het contact met andere stakeholders (provincie, gemeente, etc.) er niet vanuit kunnen gaan dat zij de normen, signaleringswaarden en richtwaarden kennen en de betekenis begrijpen. *Het is geen gesneden koek en hoe meer je uitlegt hoe lastiger het vaak wordt.* De geïnterviewden geven aan daarom te focussen op de doelen of risico's en minder op de complexiteit van de verschillende normen, signaleringswaarden en richtwaarden zelf. Zo geven ze aan de doelen van de KRW m.b.t. bijv. waterkwaliteit of over de risico's van bepaalde gewasbeschermingsmiddelen als uitgangspunt te nemen. Hierbij kan het in de ervaring van één van de geïnterviewden daarnaast soms effectiever zijn om te focussen op bijv. het algemeen weren van het gebruik van een bepaalde stof, dan dat ze hierin een norm, signaleringswaarde of richtwaarde probeert te communiceren over de norm.
- **De pers:** Ook in de pers ligt de nadruk van de communicatie over kwaliteit vaak niet op de kwaliteitseisen maar eerder op de gezondheidsrisico's. Eén van de geïnterviewden merkt op dat wanneer het over kwaliteitseisen gaat, deze vaak foutief worden weergegeven. Zo worden vaak normen en richtlijnen door elkaar gehaald, worden verkeerde getallen genoemd, of worden normen verkeerd geïnterpreteerd.

Communicatie in de pers over kwaliteitseisen is vaak ingegeven door ofwel een overschrijding van een norm door een bepaalde vervuilende stof of microbiologische parameter, of wanneer een norm moet worden aangepast. Aanpassingen van normen zijn vaak gestoeld op nieuwe inzichten m.b.t. de gezondheidkundige effecten van bepaalde stoffen. Het onderzoek hiernaar wordt in Nederland uitgevoerd door het RIVM. Zij nemen ook de regie in de communicatie hierover. De geïnterviewden geven aan dat dit naar hun idee prettig werkt. De communicatie vanuit het RIVM is helder en vormt vaak ook de basis voor bijv. nieuwsberichten in de pers.

- **Klanten:** Naar ervaring van de geïnterviewden kunnen over het algemeen kwaliteitseisen in communicatie-uitingen worden ingezet om klanten gerust te stellen. Hierbij geven de geïnterviewden aan niet te focussen op het type kwaliteitseisen en hoe deze worden afgeleid, maar eerder op de betekenis ervan. *Als je het water je leven lang drinkt en de concentraties blijven binnen die waarden dan ben je beschermd* [tegen gezondheidsklachten].

Een geïnterviewde stelt dat het goed kan werken om over kwaliteitseisen te communiceren omdat drinkwaterklanten over het algemeen veel vertrouwen hebben in drinkwaterbedrijven en de gestelde kwaliteitseisen. Echter, wanneer de normen bijv. moeten worden bijgesteld kan communicatie hierover een tegengesteld effect hebben. Klanten kunnen zich verontwaardigd voelen en *gefopt*.

Een andere geïnterviewde geeft aan dat in het communiceren over grondwaterbescherming het noemen van normen vaak effectief is en het ontbreken hiervan communicatie soms lastig maakt. Er wordt namelijk vaak gefocust op de bronbescherming en de normen en wetgeving (KRW, etc.) worden hierbij genoemd als controlemechanisme.

## Aanpassing drinkwaterwet: meer transparantie

In de nieuwe Europese Drinkwaterrichtlijn zijn ook nieuwe standaarden voor transparantie naar de drinkwaterklant opgenomen. Met de implementatie naar de Nederlandse wet zullen deze ook voor Nederland gelden. De geïnterviewden geven aan zich hier geen zorgen over te maken. Veel van de vereiste informatie is nu al beschikbaar op de websites van drinkwaterbedrijven (zij het niet geharmoniseerd, zie [achtergronddocument klantreis](#)).

## Normen in crisistijd

Alle geïnterviewde geven aan in het geval van een vervuiling en/of normoverschrijding in de communicatie te focussen op gezondheidsrisico's en effecten en minder op de kwaliteitseisen zelf. In het geval van een overschrijding wordt er direct door drinkwaterbedrijven gekeken of er gezondheidskundige richtwaarde bekend zijn en of deze worden overschreden. Wanneer de concentraties van een bepaalde stof binnen deze richtwaarden vallen is het (incidenteel) nog steeds veilig om te consumeren. Het is voor drinkwaterbedrijven dus altijd van belang vooral de controle t.a.v. de gezondheidskundige richtwaarden, indien bekend, snel uit te voeren wanneer een incident plaatsvindt. Daarnaast zal de overschrijding altijd zo snel mogelijk worden opgelost.

In het geval van een vervuiling zonder normoverschrijding ontstaat er een andere situatie. Een geïnterviewde beschrijft dit als *een gekke spagaat*. *Als drinkwaterbedrijf wil je aandacht vragen voor de vervuiling van drinkwaterbronnen, maar geen zorgen wekken over de kwaliteit van het drinkwater*. In de communicatieboodschap moeten beide kanten belicht worden.

## Actueel voorbeeld: PFAS

Een recente ontwikkeling die in de interviews wordt genoemd waarin de kwaliteitseisen een belangrijke rol spelen is de nieuwe gezondheidskundige richtwaarde rondom PFAS. PFAS is een stofgroep waarvoor momenteel geen wettelijke drinkwaternormen zijn opgenomen. In 2020 heeft de Europese Voedselveiligheidsautoriteit EFSA een nieuwe generieke gezondheidskundige grenswaarde afgeleid voor de stofgroep PFAS. Deze grenswaarde is door het RIVM vertaald naar een gezondheidskundige richtwaarde voor drinkwater. Deze richtwaarde is een advies aan het ministerie. Het ministerie kan op haar beurt in kaart brengen in hoeverre er gezondheidsrisico's optreden en of het nodig is een wettelijke norm of signaleringswaarde vast te stellen (voor drinkwater na productie). Ondanks dat er nog geen norm is vastgesteld vereist de gezondheidskundige richtwaarden (een advies) wel impliciet actie vanuit drinkwaterbedrijven om de gezondheidskundige effecten te beperken. Uitzonderlijk in het geval van PFAS is dat de gezondheidskundige richtwaarde die is vastgesteld door het RIVM lager is dan de signaleringswaarde voor opkomende stoffen.

Een geïnterviewde licht toe dat de status van deze richtwaarde als advies de communicatie hierover lastig maakt. Vooral ook gezien het (op lange termijn) aan kunnen sluiten bij deze richtwaarden (en dus het omlaag brengen van de concentraties PFAS in drinkwater) miljoenen investeringen vereist vanuit de sector. Ook is het mogelijk dat de uiteindelijke norm mogelijk hoger wordt vastgesteld dan de gezondheidskundige richtwaarde. Zoals gesteld

spelen er bij het vaststellen van kwaliteitseisen meerdere aspecten mee. In het geval van PFAS zou het kunnen zijn dat er pragmatisch naar de kosten van de aanpak gekeken wordt, waarbij een investering om een reductie van bijv. 80% te realiseren mogelijk haalbaarder is dan streven naar de laatste 20%. De situatie rondom PFAS is hierbij wel een extreem voorbeeld. *Een dergelijke verlaging [van de richtlijn] heb ik nog nooit meegemaakt.*

## Methodologische verantwoording

De ervaringen van drinkwaterexperts met communicatie over kwaliteitseisen zijn opgehaald middels drie semigestructureerd interviews. De interviewvragen werden vooraf gedeeld met de geïnterviewden. De interviews zijn afgenomen via MS-Teams en duurden allemaal ca. 1 uur. . De interviews zijn opgenomen en de resultaten van de interviews zijn ter controle in de vorm van bovenstaande verslaglegging aan de geïnterviewden toegestuurd. Hierbij hebben zij de mogelijkheid gekregen suggesties te doen voor aanpassingen van hun standpunten of foutieve weergaven van hun standpunten te wijzigen. In onderstaande opsomming zijn in willekeurige volgorde de geïnterviewden weergegeven.

- Astrid Fischer, adviseur bronbescherming Evides, gespecialiseerd in ecotoxicologie en milieubeleid.
- Rosa Sjerps, hydroloog Oasen, gespecialiseerd in grondwaterbescherming
- Merijn Schriks, Senior Adviseur drinkwaterkwaliteit Vitens, gespecialiseerd in drinkwaterproductie en chemische waterkwaliteit.

In de tekst zijn geanonimiseerde quotes opgenomen als cursieve tekst.