

Vergaderjaar 2000–2001

27 615

Wijziging van enige bepalingen van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in verband met de zuivering van stedelijk afvalwater en toekenning bevoegdheid aan waterschapsbesturen tot vergunningverlening

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 augustus 2001

Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de in het verslag aan het woord zijnde fracties. De leden van de fracties van de PvdA en de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. De leden van de fracties van het CDA en D66 hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel en spreken hun waardering uit voor de duidelijkheid omtrent de verantwoordelijkheid voor het zuiveringsbeheer die dit wetsvoorstel heeft geschapen.

Op de vragen en opmerkingen van de leden van die fracties reageert de regering als volgt.

Zuiveringsbeheer

De leden van de VVD-fractie vragen of het voor waterschappen, gelegen in Euregio's mogelijk is gebruik te maken van rioolwaterzuiveringsinrichtingen uit buurlanden. Het antwoord hierop luidt bevestigend. Het bestuur van het waterschap kan de zuivering in zijn opdracht laten verrichten door een derde. Omgekeerd komt het thans al voor dat Duits en Belgisch afvalwater wordt gezuiverd op Nederlandse rioolwaterzuiveringsinstallaties (hierna: rwzi's).

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven of er naast het Hoogheemraadschap van Delfland nog andere waterschappen zijn die op dit moment inhoud geven aan de uitbesteding. Hoewel veel waterschappen de ontwikkelingen bij dat hoogheemraadschap met belangstelling volgen hebben andere waterschappen voor zover bekend nog geen concrete voornemens om tot uitbesteding van de zuivering over te gaan.

Waterschappen

De leden van de PvdA-fractie wijzen terecht op de historische ontwikkelingen van zuiveringsschappen naar all-in waterschappen. In de Regeringsbeslissing Vierde Nota Waterhuishouding is neergelegd dat de

verantwoordelijkheid voor het zuiveren van stedelijk afvalwater bij de waterschappen belast met het kwaliteitsbeheer dient te berusten. Dit is feitelijk niet veel meer dan vastlegging van de huidige praktijk. Thans hebben alle provincies in het desbetreffende waterschapsreglement het waterkwaliteitsbeheer toebedeeld aan waterschappen. Het onderhavige wetsvoorstel biedt aan de desbetreffende waterschappen meer waarborgen en zekerheid over hun taak dan de vigerende wet- en regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af welke taken op het vlak van de zuivering van rioolwater aan andere uitvoerders kunnen worden opgedragen. Het waterschap kan in de eerste plaats de feitelijke zuivering van stedelijk afvalwater op basis van het voorgestelde artikel 15a van de Wvo geheel of gedeeltelijk uitbesteden aan een derde. Een belangrijk vereiste voor de uitbesteding van de feitelijke uitvoering van de zuivering is dat het waterschapsbestuur in staat blijft om de overheidsverantwoordelijkheid voor het zuiveren van stedelijk afvalwater waar te maken. Het wetsontwerp legt deze overheidsverantwoordelijkheid duidelijk vast. In de tweede plaats is het ingevolge het voorgestelde artikel 15a van de Wvo mogelijk dat het bestuur van het waterschap en het bestuur van de gemeente gezamenlijk overeenkomen dat een gedeelte van het stedelijk afvalwater binnen een gemeente niet door het waterschap en ook niet in opdracht van het waterschap zal worden verricht. Op basis van het onderhavige voorstel van wet kan dit slechts in overeenstemming met het bestuur van het waterschap geschieden. In het laatstgenoemde geval draagt het waterschap geen directe verantwoordelijkheid voor de feitelijke zuivering van het stedelijk afvalwater. De kosten in verband met de zuivering worden hetzij gedragen door de lozers zelf hetzij door de gemeente. De gemeente kan de kosten verhalen op basis van de mogelijkheden van de Gemeentewet.

Daarnaast bevat het wetsontwerp enkele wijzigingen die nodig zijn om bij uitbesteding aan de markt, zoals voorgenomen door het Hoogheemraadschap van Delfland, de verantwoordelijkheid voor de vergunningverlening voor lozingen op de riolering die nu bij het waterschap berust ook in de situatie van uitbesteding in stand te houden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een koppeling van de zuiverings-taak aan de rioleringstaak van de gemeenten niet beter aansluit bij de gemeentelijke verantwoordelijkheden. Zij leggen hierbij een directe relatie met de woonlastendruk voor inwoners aangezien de kosten voor riolering en daarmee verband houdende zuivering door de gemeente bij haar burgers in rekening wordt gebracht. De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie vragen een reactie op de opvattingen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) zoals die zijn verwoord in haar brief van 13 maart 2001. De leden van de PvdA-fractie willen weten op welke wijze het wetsvoorstel ruimte biedt voor een gebiedsgerichte benadering.

Naar de mening van de regering is een koppeling van het zuiveringsbeheer en het rioleringsbeheer en daarmee het onderbrengen van het zuiveringsbeheer bij gemeenten geen goede zaak. Het uitvoeren van het rioleringsbeheer en het zuiveringsbeheer tegen de laagst maatschappelijke kosten vergt een zeker bestuurlijk, organisatorisch en financieel draagvlak en een regionale afstemming. De schaalgrootte van de waterschappen is bij uitstek geschikt om deze regionale afstemming vorm te geven, met name vanuit het gegeven dat de zuivering van afvalwater in het algemeen op een bovengemeentelijke schaal plaats vindt. Op dit ogenblik hebben 27 regionale waterschappen belast met het kwaliteitsbeheer de zorgplicht voor het zuiveringsbeheer en ruim 500 gemeenten de zorgplicht voor het rioleringsbeheer. Het transport van het afvalwater

geschiedt veelal met behulp van een leidingenstelsel op regionale schaal waarbij meerdere gemeenten zijn gekoppeld aan enkele rwzi's. Als voorbeeld kan de nieuw te bouwen rwzi in de regio Den Haag worden genoemd. Op deze rwzi zullen naast de gemeente Den Haag nog 12 andere gemeenten worden aangesloten.

In het rapport dat door KIWA NV in samenwerking met de Stichting Rioned is uitgebracht onder de titel «Optimalisatie van het waterbeheer» met als subtitel «winst door samenwerking» (Nieuwegein, juni 1998), worden een gezamenlijk leidingnetbeheer en schaalvergroting binnen het rioolbeheer bepleit. De genoemde zaken vergen in hoofdzaak een organisatorische inspanning en kunnen resulteren in aanzienlijke besparingen. De VNG stelt in haar reactie dat voor uitvoeringstaken en de regionale afstemming waar nodig professionele uitvoeringsorganisaties zouden kunnen worden ingeschakeld. De regering is van mening dat de benodigde regionale afstemming meer is gediend met een publiekrechtelijk lichaam op regionale schaal met eigen taken en bevoegdheden op het vlak van het zuiveringsbeheer, dan met een samenwerking tussen afzonderlijke gemeenten. Het met het waterkwaliteitsbeheer belaste waterschap is naar de mening van de regering het publiekrechtelijk lichaam dat gezien de schaalgrootte geschikt is om het bovenlokale, regionale element van het zuiveringsbeheer vorm te geven.

De VNG is terecht van mening dat kapitaalvernietiging bij grote rwzi's en afwenteling van kosten op de gebonden gebruikers zoveel mogelijk voorkomen moet worden. De VNG stelt terecht vast dat naast het doelmatigheidsbeginsel het milieubelang leidend dient te zijn. De oplossing die de VNG echter voorstelt – gemeenten de mogelijkheid bieden om van de rwzi van het waterschap af te haken – zou juist bewerkstelligen dat daar waar de VNG voor vreest, bewaarheid wordt. Het zonder meer kunnen afhaken door de gemeente van de rwzi van het waterschap zal kapitaalvernietiging bij grote rwzi's in de hand werken en afwenteling van kosten op de gebonden gebruikers veroorzaken. De leden van de D66-fractie wijzen hier ook op. De totale kosten voor het zuiveringsbeheer en daarmee de lasten voor de gebonden lozers zullen hierdoor toenemen. De grotendeels vaste kapitaallasten van de rwzi van het waterschap blijven immers ook na het afhaken van de rioolbeheerder voortbestaan en moeten vervolgens gedragen worden door de resterende (niet afgehaakte) burgers en bedrijven in het gebied van het waterschap. Zoals reeds eerder op eerdere vragen van de PvdA-fractie is geantwoord zijn er situaties denkbaar zijn waarbij het afhaken van de rwzi van het waterschap de doelmatigheid kan dienen zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het milieubelang. Op basis van het voorgestelde artikel 15a kunnen het bestuur van het betrokken waterschappen en het bestuur van de betrokken gemeente gezamenlijk besluiten dat voor een gedeelte van het stedelijk afvalwater wordt afgehaakt van de rwzi van het waterschap. Dit kan bijvoorbeeld gaan om een deel van het gemeentelijk riool dat alleen voor een aantal woonruimten in bijvoorbeeld het buitengebied is aangelegd en om doelmatigheidsredenen is aangesloten op een IBA. Het voorgestelde artikel 15a van de Wvo biedt ruimte voor een gebiedsgerichte benadering. Van groot belang bij een gebiedsgerichte benadering is dat de afweging op een voldoende groot schaalniveau plaatsvindt. Zoals eerder aangegeven heeft het leggen van de regie op het niveau van afzonderlijke gemeente het risico dat de gemeente zijn eigenbelang laat prevaleren boven het bovenlokale, regionale belang. Overigens kan op grond van artikel 15a van de Wvo de besturen van een waterschap en een gemeente overeenkomen dat de zuivering van stedelijk afvalwater niet in de rwzi van het waterschap geschiedt. Ook kan het bestuur van het waterschap bepalen dat de zuivering van stedelijk afvalwater geschiedt in een rwzi van een private rechtspersoon dan wel van een ander waterschap.

Het kan in dit verband ook gaan om de benutting van restcapaciteit van een particuliere rwzi. De bovenlokale en regionale afweging is en blijft bij de invulling van de gebiedsgerichte benadering van groot belang.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af welke nadelen aan de scheiding tussen het rioleringsbeheer en het zuiveringsbeheer kleven. Als nadeel van de scheiding tussen rioleringsbeheer en zuiveringsbeheer kan gezien worden het feit dat niet één maar twee overheden, namelijk gemeente en waterschap betrokken zijn bij de afstemming die nodig is tussen riolering en zuivering. Het is dan ook niet vreemd dat ook in het verleden reeds met enige regelmaat de vraag aan de orde is geweest of niet één beheerder beter zou zijn aangezien hierdoor de afstemming vergemakkelijkt zou kunnen worden. Zou het waterschap naast verantwoordelijkheid voor de zuivering van stedelijk afvalwater ook de zorgplicht hebben voor de aanleg en het beheer van de riolering dan zou met name de samenhang tussen rioleringsbeheer en andere gemeentelijke taken, zoals het wegbeheer, worden doorgesneden. De verantwoordelijkheid van de gemeente voor de zuivering van stedelijk afvalwater is evenmin zonder nadelen gelet op de bovengemeentelijke schaal waarop de zuivering van afvalwater in rwzi's plaats vindt. Daarnaast zou hierdoor de samenhang tussen watersysteembeheer (waterkwaliteit en waterkwantiteit) en zuiveringsbeheer minder sterk worden. De keuze van de plaats van de rwzi en daarmee de plaats van de effluent lozing is van grote invloed op zowel de kwaliteit als de kwantiteit van met name het regionale oppervlaktewater.

Gevolg is dat optimalisatie van het waterketenbeheer vooral gezocht moet worden in een goede afstemming tussen gemeenten en waterschap. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe zeker zij is van een positieve opstelling van gemeenten en waterschappen om op basis van dit wetsvoorstel tot samenwerking te komen en hoe groot de kans is dat alsnog competentiestrijd uitbreekt. Het neerleggen van de zorgplicht voor de zuivering van stedelijk afvalwater sluit, zoals door de leden van de SGP-fractie is opgemerkt, aan bij de bestaande praktijk waarin deze taak door de provincie reeds is toevertrouwd aan waterschappen. Indien samenwerking leidt tot aantoonbare kostenbesparingen voor alle partijen zullen de betrokken bestuurders die gelegenheid niet voorbij laten gaan. Er zijn thans reeds vele voorbeelden van samenwerking tussen gemeenten en waterschappen. Op diverse plaatsen worden initiatieven ontwikkeld om per zuivering optimalisatiestudies te verrichten door gemeenten en waterschap gezamenlijk. Recent zijn door de Commissie integraal waterbeheer (CIW) aanbevelingen opgesteld om deze samenwerking tussen gemeenten en waterschappen verder te verstevigen. Het duidelijk vastleggen van de verantwoordelijkheden – zorgplicht riolering bij de gemeenten en zorgplicht zuivering bij de waterschappen – versterkt naar onze overtuiging de basis voor een goede samenwerking en voorkomt competentiestrijd. De regering vertrouwt gezien het bovenstaande op een verdere uitbouw van de samenwerking die op vele plaatsen al van de grond is gekomen. Zoals door de CIW is voorgesteld, zal dit worden gemonitord. In aansluiting op aanbevelingen van de CIW is daarnaast onlangs een interdepartementaal onderzoek gestart. Hierbij wordt in nauw overleg met de betrokken partijen gekeken hoe de samenwerking in de waterketen kan worden gestimuleerd en wat de rol van de verschillende overheden hierin nu en in de toekomst kan zijn.

Vergunningverlening

Verschiede fracties hebben vragen over de functiescheiding tussen vergunningverlening en de exploitatie van de zuiveringsinstallaties. Bij de vergunningverlenende taak van waterschappen ingevolge de Wvo moet onderscheid worden gemaakt tussen het reguleren van lozingen op het

gemeentelijk riool vanuit bepaalde aangewezen categorieën van bedrijven, het reguleren van de effluentlozing van de rwzi en het reguleren van directe lozingen op oppervlaktewater van bijvoorbeeld effluënten van zuiveringsinstallaties van bedrijven. Lozingen op de riole-ring van afvalwater dat een aanmerkelijke invloed kan hebben op de werking van de zuiveringsinstallatie of de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater, vallen onder de vergunningplicht van de Wvo. De bevoegdheid tot het reguleren en handhaven van deze zg. indirecte lozingen is gelet op de potentiële effecten van deze lozingen op de werking van de rwzi of op de kwaliteit van het oppervlaktewater van groot belang voor de waterkwaliteitsbeheerder.

Daarnaast is een waterschap met het oog op de bescherming van de kwaliteit van het oppervlaktewater bevoegd gezag zijn voor de regulering van de effluentlozing van de rwzi en van de effluent lozing van zuiveringsinstallaties van bedrijven.

De regering ziet, mede gelet op de ervaring met de uitvoeringspraktijk gedurende de afgelopen decennia geen aanleiding tot scheiding van de vergunningverlenende bevoegdheid en de feitelijke uitvoering van het zuiveringsbeheer. Er zijn naar de mening van de regering voldoende waarborgen om de vermeende kans op misbruik van bevoegdheden tegen te gaan. In de eerste plaats kan worden gewezen op het Lozingenbesluit stedelijk afvalwater waarin de effluenteisen voor rwzi's grotendeels vastliggen. De betreffende normstelling vloeit voort uit Europese regelgeving (de richtlijn Stedelijk afvalwater). Het waterschap bepaalt daardoor – waar het de lozingseisen betreft – maar in beperkte mate zelf de inhoud van de vergunning. Op de totstandkoming van de vergunning is bovendien de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing die onder meer een uitgebreide bezwaar en beroepsprocedure bevat.

In de tweede plaats is het waterschap, in geval van samenloop, als waterkwaliteitsbeheerder verantwoordelijk voor de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater. Het lozen van een zo schoon mogelijk effluent is dus in zijn eigen belang. Het lozen van een (onnodig) vervuild effluent kan overigens ook nadelige financiële consequenties hebben voor het betreffende waterschap. Niet alleen zou dit resulteren in een slechtere waterkwaliteit; ook kan sprake zijn van verontreiniging van de waterbodem met corresponderende toekomstige saneringskosten. Met hun specifieke deskundigheid op het terrein van zuiveringsbeheer, waterkwaliteitsbeheer en Wvo-vergunningverlening kunnen waterschappen dit tegengaan. Ten derde oefent de milieuinspectie tweede lijns toezicht uit op de vergunningverlenende en handhavende taken van het waterschap. Het zichzelf vergunning verlenen komt op milieugebied overigens breed voor bij lagere overheden.

De leden van de VVD-fractie menen dat er garanties in het wetsvoorstel moeten worden ingebouwd om marktverstoringen bij het uitoefenen van marktactiviteiten door waterschappen tegen te gaan. De regering is met de leden van de VVD-fractie van mening dat er garanties moeten zijn dat marktverstoringen zoveel mogelijk moeten worden tegengegaan. De Wvo is evenwel niet de geëigende plek om dergelijke garanties op te nemen. De ministerraad heeft op voorstel van de Minister van Economische zaken ingestemd met het wetsvoorstel markt en overheid. In het wetsvoorstel zijn regels opgenomen over marktactiviteiten van overheidsorganisaties en heeft tot doel om een gelijk speelveld tussen het bedrijfsleven en de overheid te creëren. Het wetsvoorstel markt en overheid is inmiddels voor advies aan de Raad van State gezonden. De handhaving van de gedragsregels wordt op basis van het wetsvoorstel opgedragen aan de Nederlandse Mededingingsautoriteit (Nma).

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering verdere mogelijkheden ziet om de interne functiescheiding binnen waterschappen tussen vergunningverlening en handhaving te stimuleren.

In de nota Handhaving Wvo van de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW, december 2000) is vastgelegd dat vergunningverlening en handhaving minimaal in personele zin maar liefst in functionele zin gescheiden dienen te zijn bij de waterbeheerder. Bij de meeste waterschappen is dit reeds het geval. Gezien de feitelijke praktijk zijn aanvullende activiteiten dus niet noodzakelijk.

Afhaakproblematiek

De leden van de VVD-fractie zijn verbaasd dat het wetsvoorstel niet ingaat op een andere mogelijkheid tot kostenverbetering, te weten de «benchmarking». Zij staan een wettelijke verankering van de benchmarking voor. Indien een wettelijke verankering mocht uitblijven hebben de leden van de VVD-fractie wel sympathie voor de suggestie van de VNG om ook voor de gebonden lozer het doelmatigheidsbeginsel in te voeren. De regering onderschrijft evenals de leden van de VVD-fractie het belang van benchmarking. Een wettelijke verankering acht de regering voorts nog niet noodzakelijk omdat al de waterschappen hun zuiveringsactiviteiten reeds op vrijwillige basis benchmarken en voornemens zijn dit elke drie jaar te herhalen. Op 12 april 2001 is door de Unie van Waterschappen het rapport «Zuiver afvalwater», het eindrapport van de bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer 1999 aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat aangeboden. Alle kwaliteitbeherende waterschappen hebben deelgenomen aan de benchmark. Verder ligt een wettelijke verankering minder voor de hand omdat de waterschappen een democratisch gekozen bestuur kennen. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de drinkwaterbedrijven.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie is reeds aangegeven dat de suggestie van VNG om ook voor de gebonden lozers het doelmatigheidsbeginsel in te voeren nu juist nadelig zou uitwerken voor de resterende lozers.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel grote particuliere lozers vrij laat om afvalwater al dan niet ter zuivering aan te bieden aan het waterschap. Zij vragen of dit niet zou leiden tot afwenteling van kosten door grote particuliere lozers en derhalve tot kapitaalvernietiging bij grote rwzi's. De leden van de SGP-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om afwenteling van kosten op gebonden lozers te voorkomen. De leden van de fractie van D66 vragen hoe de regering een lastenstijging voor de gebonden lozers denkt te kunnen voorkomen indien een groot aantal particuliere bedrijven hun te zuiveren afvalwater niet aan het waterschap aanbiedt.

Het geheel of gedeeltelijk afhaken van bedrijven die al dan niet via de riolering lozen op rwzi's van waterschappen is en blijft mogelijk. Bedrijven waren reeds en zijn ook onder het voorliggende wetsvoorstel vrij om al of niet gebruik te maken van de zuiveringscapaciteit van het waterschap. Het afhaken van bedrijven is dus geen nieuw probleem.

Niet alleen de keuze van bedrijven, veelal op grond van financiële overwegingen, te investeren in eigen zuiveringsmaatregelen, maar ook interne saneringen door bedrijven door bijvoorbeeld procesaanpassingen heeft er de afgelopen tientallen jaren toe geleid dat in diverse gevallen de noodzakelijke uitbreiding van de capaciteit van openbare rwzi's voorkomen of uitgesteld kon worden. In veel gevallen is het afhaken van bedrijven dan ook niet ten koste van de gebonden lozer gegaan. Niettemin doen zich ook situaties voor waarin het afhaken van bedrijven kan leiden tot kapitaalvernietiging bij reeds bestaande rwzi's omdat afhaken tot overcapaciteit en dus afwenteling op gebonden lozers kan leiden. In zulke gevallen is

door de waterbeheerder getracht door afspraken met deze bedrijven, waaronder financiële compensatie, dit zoveel mogelijk te voorkomen om zo de kosten voor de gebonden lozer zo laag mogelijk te houden. Met ingang van 1 januari 2001 is deze mogelijkheid in de WVO verankerd. Artikel 27, eerste lid, deel d biedt de mogelijkheid om, tot behoud van het gebruik van de rwzi's van het waterschap, over te gaan tot het verstrekken van subsidies uit de opbrengsten van de verontreinigingsheffing. Zoals gezegd brengt het voorliggende wetsvoorstel geen wijziging in de afhaakproblematiek en biedt de recente WVO-wijziging mogelijkheden afwenteling van kosten op gebonden lozers te voorkomen.

De achterliggende doelstelling van het voornoemde artikel is om een stijging van het tarief voor de gebonden lozers zoveel mogelijk tegen te gaan.

Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de verantwoordelijkheid van waterschappen zich verhoudt met de mogelijkheid van individuele zuivering door middel van zogenaamde IBA's. Deze leden wijzen vooral op de door de regering in het kader van de rioleringsplicht gedane toezegging voor een gebiedsgerichte benadering. Zij wijzen in dit verband ook op het advies van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. De leden van de VVD-fractie vragen om aandacht te besteden aan de suggestie om de gemeentelijke verantwoordelijkheid ook uit te strekken tot andere systemen dan rioleringsystemen en de hiervoor benodigde wettelijke aanpassingen te realiseren.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft in het algemeen overleg van 30 november 2000 naar aanleiding van een soortgelijke vraag van de heer Depla van de PvdA-fractie toegezegd om in een vervolgbrief nader op deze aspecten in te gaan. (Kamerstukken II 2000/2001, 19 826, nr. 22, blz 5). De vervolgbrief wordt thans interdepartementaal voorbereid. Dit wetsvoorstel staat overigens een gebiedsgerichte benadering van IBA's in het buitengebied niet in de weg.

Allereerst is het zo dat zolang de individuele behandeling plaatsvindt zonder dat inzameling en transport van afvalwater plaatsvindt via de riolering van de gemeente dan wel wanneer de effluent lozing in de bodem plaatsvindt dit wetsvoorstel niet van toepassing is. Individuele kleinschalige oplossingen zijn en blijven mogelijk binnen de randvoorwaarden van de milieuwetgeving (Wvo, Wm en Wbb). Indien er wel sprake is van stedelijk afvalwater dan biedt het voorgestelde artikel 15a de mogelijkheid van:

1. zuivering door het waterschap zelf; of
2. zuivering in opdracht van het bestuur van het waterschap;
3. zuivering door de gemeente zonder directe verantwoordelijkheid van het waterschap indien dit door het waterschap en de gemeente is overeengekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen wie op basis van het onderhavige wetsvoorstel verantwoordelijk is voor het aanpakken van riooloverstorten en daarmee voor de kosten van de noodzakelijke investeringen. Op basis van de Wet milieubeheer draagt elke gemeente zorg voor de doelmatige inzameling en het doelmatig transport van afvalwater dat vrijkomt bij de binnen haar grondgebied gelegen percelen. Het rioolbeheer is een gemeentelijke taak waartoe ook de beperking van riooloverstorten behoort. De gemeente draagt derhalve de kosten van de noodzakelijke investeringen. In de praktijk komt het voor dat gemeenten en waterschap gezamenlijk een optimalisatie studie doen naar een integrale

aanpak van het gehele afvalwatersysteem. Dan kan het ook voor komen dat er gekozen wordt om meer afvalwater af te voeren naar de rwzi van het waterschap. Indien die rwzi dan uitgebreid moet worden terwijl de gemeente minder hoeft te investeren in het aanpassen van het rioolstelsel, worden vervolgens in onderling overleg de kosten gedeeld.

De leden van de VVD-fractie vinden het ongewenst dat de bewoners van het buitengebied, waarvoor door gedeputeerde staten ontheffing is verleend van de rioleringsplicht, verplicht zijn een septic tank van minimaal 6 m³ te plaatsen. Zij menen dat hierdoor goedkopere en betere collectieve oplossingen worden tegengegaan. Zij bepleiten dan ook een wijziging van deze norm.

Indien door gedeputeerde staten ontheffing van rioleringsplicht is verleend, is bij lozingen van huishoudelijk afvalwater op oppervlaktewater het Lozingenbesluit Wvo-huishoudelijk afvalwater van toepassing. Op basis van dit besluit dient het huishoudelijk afvalwater door een septic tank met een inhoud van 6 m³ te worden geleid. Op basis van artikel 7, vijfde lid, van het Lozingenbesluit Wvo-huishoudelijk afvalwater, kan echter worden volstaan met een alternatieve voorziening die wat het zuiveringsrendement betreft tenminste gelijkwaardig is aan de bovenbedoelde septic tank. De belanghebbende dient wel te voldoen aan de door de waterkwaliteitsbeheerder te stellen nadere eisen. Hierdoor kunnen goedkopere en betere collectieve oplossingen worden gerealiseerd. De regelgeving op basis van de Wvo biedt dan ook de door de leden van de VVD-fractie gevraagde flexibiliteit. Indien huishoudelijk afvalwater in de bodem wordt gebracht is het Lozingenbesluit bodembescherming van toepassing, dat is gebaseerd op de Wet milieubeheer. Recent is het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Lozingenbesluit bodembescherming gepubliceerd in de Staatscourant. Op basis van het ontwerpbesluit bestaat ook de mogelijkheid om andere IBA's dan de septic tank met een inhoud van 6 m³ toe te passen.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de mogelijkheid van zuivering door middel van rietvelden. Zij vinden het wenselijk dat in het onderhavige wetsvoorstel aandacht wordt geschonken aan het moment waarop de waterkwaliteit voor de verontreinigingsheffing wordt gemeten.

De rietvelden kunnen, indien ze aan bepaalde voorwaarden voldoen, als een IBA worden aangemerkt. Dit betekent dat ze beschouwd kunnen worden als een zuiveringstechnisch werk voor het zuiveren van afvalwater. Het moet gaan om een gebied waarvoor door gedeputeerde staten ontheffing is verleend van de rioleringsplicht. De rietvelden kunnen een alternatieve voorziening met een gelijkwaardig zuiveringsrendement zijn voor de septic tank met een inhoud van 6 m³.

Op basis van artikel 18, vijfde lid, van de Wvo, wordt de beheerder van die IBA, voor de met behulp daarvan afgevoerde de stoffen, in de verontreinigingsheffing betrokken voor het afvoeren van stoffen met behulp van een zuiveringstechnisch werk. Het belastbaar feit voor de verontreinigingsheffing, vindt plaats op het moment dat het gezuiverde afvalwater vanuit het IBA-systeem op oppervlaktewater wordt gebracht. De voor de verontreinigingsheffing relevante vervuilingswaarde wordt dan ook bepaald op het moment dat het gezuiverde afvalwater vanuit het IBA-systeem op oppervlaktewater wordt gebracht.

De leden van de VVD-fractie vragen of het onderhavige wetsvoorstel duidelijkheid verschaft over de verantwoordelijkheid voor de vernattingsproblematiek. Zij zijn van mening dat de aansprakelijkheid voor vernattingschade in het onderhavige wetsvoorstel eenduidig geregeld zou moeten worden.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat wijzigingen van enige bepalingen van de Wvo op het vlak van de zuivering van stedelijk afvalwater en de

bevoegdheid tot vergunningverlening. De Wvo heeft betrekking op het de waterkwaliteitbeheer terwijl de vernattingschade een probleem is op het gebied van het kwantiteitbeheer van oppervlaktewater en het grondwaterbeheer. Het onderhavige wetsvoorstel is naar de mening van de regering niet de geëigende plaats om de aansprakelijkheid voor vernattingschade te regelen.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere verduidelijking over de in het wetsvoorstel opgenomen regeling, dat voor een waterschap geen acceptatieplicht van het afvalwater van grote bedrijven geldt. Ze vragen zich af of hierover in de praktijk nog onduidelijkheden bestaan. Er geldt voor het waterschap geen acceptatieplicht van al het afvalwater van grote bedrijven dat rechtstreeks op de rwzi van het waterschap wordt geloosd. Indien een bedrijf wil lozen met behulp van een werk, dat geen deel uitmaakt van de gemeentelijke riolering, en dat is aangesloten op een rwzi die bij het waterschap in beheer is dan geldt er op basis van artikel 1, tweede lid, van de Wvo, een vergunningplicht. Het waterschap kan op basis van artikel 1, vijfde lid, van de Wvo, aan vergunning voorschriften verbinden ter bescherming van het belang van de doelmatige werking van de rwzi en van de bescherming van de kwaliteit van het oppervlaktewater. Het moet met betrekking tot de doelmatige werking van de rwzi gaan om het zuiveringsproces in technische zin en niet louter om het financiële voor- of nadeel van het waterschap.

De leden van de SGP-fractie vragen of het geen aanbeveling verdient om de regeling voor tijdsevenredigheid niet tevens van toepassing te doen zijn op uitbreiding of inkrimping van de oppervlakte glasopstand in de loop van het heffingsjaar. Zij vragen voorts of het geen aanbeveling verdient om de tijdsevenredigheid toe te passen op de vastgestelde oppervlakte glasopstand.

Er zal bij nota van wijziging worden voorgesteld om de regeling voor tijdsevenredigheid ook te verruimen tot uitbreiding of inkrimping van de oppervlakte glasopstand in de loop van het heffingsjaar.

De toepassing van de tijdsevenredigheid op de oppervlakte glasopstand leidt tot dezelfde vervuilingswaarde voor de verontreinigingsheffing als toepassing op het forfait van drie vervuilingseenheden zelf.

De leden van de CDA-fractie, de fractie van D66 en de SGP-fractie informeren of het geen aanbeveling verdient om in de Wvo een bijzondere regeling te treffen voor de verontreinigingsheffing voor het afvalwater afkomstig uit de IBA-systemen.

De regering zal in navolging van de suggestie van de Unie van Waterschappen bij nota van wijziging de reikwijdte van het forfait voor kleine bedrijfsruimten uitbreiden tot zuiveringstechnische werken voor het zuiveren van afvalwater. Deze regeling is beperkt tot lozingen met een vervuilingswaarde van minder dan 5 vervuilingseenheden en kent twee forfaits. Indien de beheerder aannemelijk maakt dat de vervuilingswaarde van het effluent minder dan 5 vervuilingseenheden bedraagt, wordt de vervuilingswaarde op 3 vervuilingseenheden gesteld (forfait van 3 vervuilingseenheden). Indien de beheerder aannemelijk maakt dat de vervuilingswaarde van het effluent minder dan 1 vervuilingseenheid bedraagt, wordt de vervuilingswaarde op 1 vervuilingseenheid gesteld (forfait van 1 vervuilingseenheid). In de praktijk zal dit er toe leiden dat geavanceerde IBA-systemen met een hoog zuiveringsrendement voor het forfait van 1 vervuilingseenheid in de heffing worden betrokken.

In geval van een septictank (waarvan het zuiveringsrendement vergeleken met moderne IBA-systemen beperkt is) zal de beheerder niet aannemelijk kunnen maken dat de vervuilingswaarde minder dan één vervuilingseen-

eenheid bedraagt. Voor septictanks zal dan ook doorgaans het forfait van 3 vervuilingseenheden gelden.

Op basis van artikel 18, vijfde lid, van de Wvo wordt alleen de beheerder van het bedoelde zuiveringstechnisch werk voor het effluent in de verontreinigingsheffing betrokken. Indien het waterschap (mede)-beheerder is van het IBA-systeem dan is er sprake van een lozing op een bij het waterschap in beheer zijnd zuiveringstechnisch werk. In dat geval is niet de forfaitaire regeling voor kleine bedrijfsruimten van toepassing, maar wordt de gebruiker van de aangesloten woonruimten belast op basis van het woonruimteforfait van artikel 21, eerste lid, van de Wvo.

De leden van de CDA-fractie tenslotte vragen om een nieuwe doorlopende tekst van de Wvo in het Staatsblad te publiceren.

Bij nota van wijziging zal de opdracht tot integrale tekstpublicatie van de Wvo in het onderhavige wetsvoorstel worden opgenomen aangezien bij achtereenvolgende wijzigingen inmiddels een omvangrijk gedeelte van de Wvo is gewijzigd.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de VVD-fractie vragen of de formulering «in beheer bij het waterschap» juist is indien in het gebied van het waterschap het waterkwaliteitbeheer wordt uitgeoefend door een zuiveringsschap. Zij vragen of deze formulering geen nadere precisering behoeft indien in het betrokken gebied twee waterschappen actief zijn.

Een zuiveringsschap is ook een waterschap als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Waterschapswet. Een waterschap dat niet belast is met het waterkwaliteitbeheer heeft geen rwzi's in beheer. De formulering «in beheer bij het waterschap» is naar de mening van de regering dan ook correct.

De leden van de VVD-fractie nemen aan dat met de omschrijvingen in het voorgestelde artikel 21, vijfde tot en met zevende lid, van de Wvo, in alle gevallen teeltruimte wordt bedoeld. Zij vragen de regering om in het wetsvoorstel een eenduidige omschrijving op te nemen.

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat het forfait voor glastuinbouwbedrijven moet worden toegepast op de teeltruimte. De berekeningswijze en daarmee de toepassing van het forfait voor glastuinbouwbedrijven is opgenomen in het zesde lid. In het voorgestelde vijfde en zevende lid zijn enige voorschriften opgenomen omtrent de toepassing van het zesde lid. Het is naar de mening van de regering duidelijk op welk bedrijfsoppervlak het forfait voor glastuinbouwbedrijven moet worden toegepast.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. M. de Vries