

Vergaderjaar 1993–1994

23 603

## Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (afvalwater)

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 28 februari 1994

De vaste Commissie voor het Milieubeheer<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslagingen over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

### I ALGEMEEN

#### 1. Inleiding

De leden van de CDA-, PvdA- en D66-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vroegen de regering nog nader toe te lichten waarom implementatie van de artikelen 3, 11.1 en 2 en 16 van de EG-richtlijn van 21 mei 1991 (91/271) eerst nu plaats vindt. De implementatietermijn was reeds op 1 juli 1993 verstreken. Immers, dat beide wetten tengevolge van deze richtlijn gewijzigd moesten worden, was van meet af aan duidelijk, terwijl voorts de «omzetting» van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne in de Wet milieubeheer (WM) eveneens reeds geruime tijd achter ons ligt.

De leden van de CDA-fractie stelden verder met voldoening vast, dat Nederland in de praktijk al voldoet aan de eisen die met de richtlijn worden gesteld. Zij vroegen de regering – globaal – aan te geven hoe de situatie in de overige lidstaten is. Meer specifiek wilden zij weten hoe de situatie is in de lidstaten die liggen in de stroomgebieden van de via ons land naar de Noordzee stromende rivieren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts wanneer de implementatie volledig kan zijn nu kennelijk ook nog een aantal daartoe vereiste algemene regels tot stand moet komen. Ook vroegen zij of de zeer lange overgangstijd – volgens artikel IV lopend tot 1 maart 2003 – een tijdige implementatie niet in de weg staat. Zij vroegen of uit enig vooroverleg met de Europese Commissie is gebleken dat wordt ingestemd met de voorgestelde wijze en planning van de implementatie, ook al omdat in de begripsomschrijvingen wordt afgeweken van de richtlijn.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Van Noord (CDA), Tommel (D66), Te Veldhuis (VVD), Willems (GroenLinks), Janmaat (Centrumdemocraten), Tegelaar-Boonacker (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), Verspaget (PvdA), Roosen-van Pelt (CDA), Esselink (CDA), ondervoorzitter, Boers-Wijnberg (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), voorzitter, Feenstra (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Ruigrok-Verreijdt (PvdA), Schimmel (D66), M. D. T. M. de Jong (CDA), Akkerman (PvdA), Van Heemst (PvdA), Van Hoof (D66), Verbugt (VVD).

Plv. leden: Van der Linden (CDA), Van Houwelingen (CDA), Eisma (D66), Kamp (VVD), Rosenmöller (GroenLinks), Van Ojik (GroenLinks), Laning-Boersema (CDA), E. van Middelkoop (GPV), Leerling (RPF), Huys (PvdA), Nijland (CDA), Koffeman (CDA), Van der Ploeg-Posthumus (CDA), Melkert (PvdA), De Pree (PvdA), Niessen (PvdA), Hillen (CDA), Van Gijssel (PvdA), Ter Veer (D66), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Castricum (PvdA), Dees (VVD) en Blauw (VVD).

De leden van de PvdA-fractie bepleitten om de implementatietermijn niet te veel verder te laten verstrijken en dus om de nota naar aanleiding van het verslag ten spoedigste uit te brengen, zodat het wetsvoorstel nog door de huidige Kamer kan worden afgehandeld. De vaste Commissie voor Milieubeheer heeft niet voor niets een zeer korte verslagperiode gekozen.

De EEG-richtlijn geeft voorschriften voor het brengen van stedelijk afvalwater in de riolering en het oppervlaktewater en voor de zuivering van stedelijk afvalwater, aldus de leden van de D66-fractie.

De onderhavige wijziging heeft alleen betrekking op het brengen van stedelijk afvalwater in de riolering. Ook de leden van de fractie van D66 wilden weten wanneer tot implementatie van de overige voorschriften, waarvan de implementatie-termijn reeds voor verstreken is, wordt overgegaan?

De minister heeft gekozen voor een wijze van implementatie die aansluit bij de bestaande praktijk en daarmee op onderdelen strenger is dan de voorschriften uit de Richtlijn. De bestaande situatie wordt vastgelegd en vertraging wordt niet verwacht. De leden van de fractie van D66 ondersteunden een dergelijke benadering.

## **2. Herziening van het systeem van regulering van indirecte lozingen**

De leden van de CDA-fractie vroegen of het de bedoeling is de Leidraad riolering in zijn geheel in een ministeriële regeling op grond van artikel 10.16b van de WM op te nemen, of dat slechts hetgeen waartoe de EG-richtlijn verplicht in de ministeriële regeling zal worden gevat. Hoe staat het overigens met de Leidraad?

In hoeverre is het nodig, dat de in de memorie van toelichting genoemde nog uit te brengen AmvB's, dan wel ministeriële regelingen alle gereed zijn op het moment, dat de gemeentelijke lozingsverordeningen door de WM worden vervangen. Het zal, zo meenden zij, na in werking treding van het wetsvoorstel toch niet meer mogelijk zijn nog vergunningen te verlenen op grond van een gemeentelijke verordening, zodat alsdan het wettelijk systeem wel sluitend moet zijn.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voor een goed begrip welke de twee andere onderwerpen van wetswijziging die de brief van 14 mei 1991 aankondigt zijn en wanneer daaromtrent nu aparte wetsvoorstellen te verwachten zijn.

De minister geeft aan dat in de model-lozingsverordening ook bepalingen zijn opgenomen voor indirecte lozingen uit inrichtingen die niet zijn aangewezen krachtens artikel 1.1, derde lid, van de Wm, aldus de leden van de D66-fractie. Deze zijn uit praktische overwegingen eveneens opgenomen in onderhavig wetsvoorstel. Deze leden wilden weten aan wat voor soort lozingen hier moet worden gedacht.

Tevens wilden ook de leden van de fractie van D66 weten welke wijzigingen naast onderhavige waren aangekondigd in de brief van 14 mei 1991 en wanneer een voorstel hiervoor tegemoet kan worden gezien.

## **3. De implementatie van artikel 2 van de richtlijn**

Is het de bedoeling ook de definitie van afvalwater in het Lozingsbesluit op grond van de Wet bodembescherming aan te passen? Het kwam de leden van de CDA-fractie voor, dat verschillende definities de duidelijkheid, maar ook de handhaafbaarheid niet ten goede komen.

Zij vroegen of voor het lozen van al dan niet vervuild bluswater en ook van spoelwater bij calamiteiten (bijvoorbeeld in het verkeer) op de riolering een algemene ontheffing is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of er ook gevallen zijn waarin geen houder van het afvalwater is aan te wijzen, en welke die zouden kunnen zijn. Zij vroegen of het wel wel zo zeker is dat krachtens de voorgestelde wettekst van een particulier woonhuis afvloeiend hemelwater tot huishoudelijk afvalwater kan worden gerekend. Letterlijk genomen gaat het dan immers niet om afvalwater «uit» een particulier huishouden, zoals de wet dat omschrijft. Indien geen dakgoten zijn aangebracht kan de bewoner voorts moeilijk ooit als een «houder» worden beschouwd. In hoeverre zijn voorzieningen als dakgoten wettelijk verplicht? In hoeverre kunnen dakgoten worden beschouwd als een voorziening voor de inzameling van afvalwater? In de memorie wordt dit wettelijk gehanteerde begrip kennelijk gelijkgeschakeld met de riolering, maar in de wettekst wordt deze beperking niet aangebracht en dit zou tot de conclusie kunnen leiden dat bijvoorbeeld de artikelen 10.16a en 10.16b zich ook op de dakgoten kunnen richten, zodat bijvoorbeeld eisen zouden kunnen worden gesteld aan zinken dakgoten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke omschrijving de richtlijn hanteert voor inwonerequivalent en waarom die omschrijving minder streng is dan de Nederlandse. Worden de begrippen biochemisch zuurstofverbruik en inwonerequivalent ook op wetsniveau in de WVO gedefinieerd en wel gelijklopend? In hoeverre is het wenselijk zorg te dragen voor een doorverwijzing wat betreft die begrippen in de WVO naar de Wet milieubeheer, zodat steeds verzekerd is dat hetzelfde begrip-paar in beide wetten wordt gehanteerd, en een eventuele latere wijziging zich op één wet kan richten?

De minister kiest voor een definitie van huishoudelijk afvalwater die enger is dan de definitie uit de Richtlijn en doet dit vanwege aansluiting op de systematiek van de Wm. De leden van de fractie van D66 vroegen wat materieel de beste oplossing oplevert en welke argumenten daarvoor gegeven kunnen worden.

#### **4. De implementatie van artikel 3 van de richtlijn**

De leden van de PvdA-fractie meenden zich te herinneren dat zij bij de behandeling van wetsvoorstel 21 246 al hadden gepleit voor een clausulering van de bevoegdheid van GS om de zorgplicht op te heffen. De regering vond dat toen niet nodig. Het doet wat merkwaardig aan dat die clausulering kennelijk in EG-verband zonder meer is aanvaard. Zij vroegen voorts waarom de mogelijkheid van ontheffing binnen de bebouwde kom wordt opgenomen in het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting wordt immers meegedeeld dat in Nederland binnen de bebouwde kom altijd riolering aanwezig is. Kennelijk wordt ook verwacht dat dit ook in de toekomst zo blijft, want er wordt geen gevolg gegeven aan de richtlijn die voorschrijft dat indien geen riolering aanwezig is, een ander systeem wordt voorgeschreven met eenzelfde beschermingsgraad. Zij vroegen overigens of die laatste bepaling niet ook slaat op situaties buiten de bebouwde kom, zodat implementatie wel verplicht zou kunnen zijn.

De leden van de PvdA-fractie leidden uit de memorie van toelichting af dat artikel 10.16b niet alleen bedoeld is voor de letterlijke doorvertaling van EG-voorschriften. Gesteld wordt immers dat van dit artikel een passend gebruik zal worden gemaakt waarbij binnen de grenzen van het EG-recht het regeringsbeleid voor riolering uitgangspunt zal zijn. Deze verwijzing naar het regeringsbeleid zou betekenisloos zijn indien niet ook

nationale eisen, los van de EG-voorschriften, gesteld zouden moeten worden. Zij vroegen of indien dat juist is niet gekozen moet worden voor een AmvB waarbij artikel 21.6 zorgdraagt voor omzetting in een ministeriële regeling indien het uitsluitend doorvertaald EG-recht betreft.

## **5. De implementatie van artikel 11 van de richtlijn**

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het regime voor indirecte lozingen niet te ingewikkeld dreigt te worden. Enerzijds wordt kennelijk via een algemene maatregel van bestuur verzekerd dat de eisen van de richtlijn worden doorvertaald naar die lozingen. Anderzijds houden de provincie en het waterschap ook bevoegdheden om de doorwerking van de aansluitvergunning te kunnen verzekeren. Zij begrepen hieruit dat het bijvoorbeeld zo kan zijn dat inrichtingen met een gemeentelijke vergunning krachtens de Wet milieubeheer zowel via een provinciale instructieverordening als via een instructie AmvB gereguleerd kunnen worden. Indien de provincie het bevoegd gezag is van de WM-vergunning kan deze gehouden zijn om aan een instructie AmvB te voldoen maar moet de gemeente er maar via overleg met de provincie voor zorgen dat zij aan haar gestelde eisen in de aansluitvergunning kan voldoen. Strijdigheid tussen de bedoelde regelingen lijkt voorts niet bijvoorbeeld uit te sluiten. Niet duidelijk was deze leden voorts hoe eventuele vereisten van de aansluitvergunning kunnen doorwerken naar inrichtingen waarvoor de vergunningplicht is opgeheven. Kennelijk is de gemeente dan afhankelijk van het rijk om in de AmvB waarbij de vergunningplicht is opgeheven, de nodige regels te stellen aan indirecte lozingen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of dit systeem niet vereenvoudigd kan worden door de aansluitverordening en de aansluitvergunning te schrappen. In hoeverre bestaat daaraan nog werkelijk behoefte indien via de implementatie van de richtlijn in algemene maatregelen van bestuur algemene regels aan indirecte lozingen zijn gesteld? Zo die behoefte bestaat, om welk type regels in de aansluitvergunning gaat het dan en welk soort doorwerking naar eisen aan indirecte lozingen impliceren die? Indien de aansluitvergunning niet kan worden gemist, zou het dan niet doelmatig zijn om deze vergunning in de wet op te nemen als een grootheid die bij het opstellen van AmvB's die de vergunningplicht opheffen, en vergunningen krachtens de Wet milieubeheer, in de overwegingen moet worden betrokken? Tot slot zou nog denkbaar zijn de gemeentelijke lozingsverordening wel te handhaven om de vereiste doorvertalingen te verzorgen, en deze verordening wettelijk verplicht te maken inclusief een algemene regelingsbevoegdheid van de minister daaromtrent.

## **6. Artikel 16 van de richtlijn**

De leden van de PvdA-fractie vroegen welk Europeesrechtelijk belang vereist dat de Lid-Staten een tweejaarlijks rapport opstellen over de stand van zaken met betrekking tot de riolering. Is dit geen verplichting die niet langer past bij de afspraken rond subsidiariteit?

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot de wettelijke verplichting tot het opstellen van rioleringsplannen door de gemeente. Zijn die er inderdaad alle uiterlijk in 1993 gekomen? In hoeverre kan de minister het in artikel 10.16c bedoelde rapport opstellen indien de gemeenten in gebreke blijven?



## **7. De implementatie van de overige bepalingen van de richtlijn**

Het ligt in de bedoeling het lozen van slib in oppervlaktewater te verbieden. De leden van de fractie van D66 wilden weten wanneer een dergelijk verbod kan worden verwacht. Wat zal het gevolg zijn van het niet-implementeren van artikel 15, derde lid, indien dit verbod op zich laat wachten?

## **8. Handhaving en toezicht**

Het was de leden van de CDA-fractie niet duidelijk in hoeverre de gewijzigde regeling te zinnertijd een verzwaring dan wel een verlichting gaat betekenen op het punt van de handhaving. Kan daar nader op worden ingegaan? Hoe wordt precies, op grond van de wet, de verdeling van handhavingstaken tussen waterbeheerder en gemeente/provincie als bevoegd gezag in het kader van de WM? Wordt in de evaluatie van de WM/WVO-vergunningverlening aan dit onderdeel mede aandacht geschonken?

Met betrekking tot de handhaving wilden de leden van de fractie van D66 weten hoe het momenteel met de handhaving van de momenteel in de praktijk geldende voorschriften op dit terrein is gesteld. Het hier besproken wetsvoorstel sluit immers aan bij deze praktijk.

En wat betekent de overstap van de model-lozingsverordening op een wettelijk systeem voor de handhaving?

## **ARTIKELN**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het begrip afvalwater in het Lozingenbesluit bodembescherming nu wordt aangepast aan het thans gekozen wettelijke begrip. Zo niet, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie vroegen of niet ook een begripsomschrijving moet worden opgenomen van «straatkolk» en «inspectieput», en van «voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater». Wat dient hieronder te worden verstaan?

#### *Onderdeel C*

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat nu precies verboden wordt in het eerste lid van artikel 10.15 waar het gaat om afvalstoffen. Is hiermee nu een wettelijk verbod gecreëerd om sigarettepeuken in een straatkolk te brengen? Het verbod houdt volgens de toelichting in elk geval in dat het verboden is afgewerkte olie in de straatkolk te brengen. De wettekst letterlijk nemend is het afvloeien van die olie in de stoepgoot niet ingevolge deze wet verboden hoewel indirect het effect op de riolering hetzelfde zal zijn. In hoeverre ontstaat voorts nu de situatie dat het brengen van afgewerkte olie in de riolering via het eigen toilet niet wettelijk verboden is, en het in diezelfde riolering brengen via de straatkolk voor het huis wel expliciet wettelijk verboden is?

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in het tweede lid het zinsdeel «met betrekking tot huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater» om redenen van wetseconomie zou kunnen worden teruggebracht tot «op afvalwater».

#### *Onderdeel D*

De leden van de PvdA-fractie vroegen of aan de eis van 2000 inwoner-equivalenten elk etmaal moet zijn voldaan.

#### *Onderdeel E*

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de wettekst van artikel 10.16a niet is beperkt tot de categorie lozingen vanuit niet-inrichtingen, en dat zouden zij wel gewenst vinden. Met de voorgestelde bepaling kunnen alle lozingen worden gereguleerd.

Het was deze leden overigens niet voldoende helder om welke lozingen het zou kunnen gaan en of die belangrijk genoeg zijn om daarvoor een nieuwe AmvB in het leven te roepen; zouden deze situaties niet ook kunnen worden afgedekt door een uitbreiding van het Inrichtingenbesluit gekoppeld aan een de vergunningplicht opheffende AmvB ex artikel 8.40?

Wat betreft de formule bij of krachtens AmvB in artikel 10.16c vroegen de leden van de PvdA-fractie of niet volstaan kan worden met een ministeriële regeling. Artikel 10.16b, met zwaardere bevoegdheden gaat daar ook van uit.

#### *Onderdeel F*

De leden van de CDA-fractie vroegen nog waarom de aanbeveling in de memorie van toelichting bij artikel I, F om consultatie van de beheerder van de zuiveringsinrichting bij het verlenen van een ontheffing niet als wettelijke verplichting opgenomen is. Ligt dat niet in de lijn van de bevoegdheidsverdeling WM/WVO?

De voorzitter van de commissie,  
Van Rijn-Vellekoop

De griffier voor dit verslag,

De voorzitter van de commissie,  
Van Rijn-Vellekoop

De griffier voor dit verslag,  
Coenen