

Vergaderjaar 1994-1995

23 726

## **Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in verband met een nadere afstemming tussen de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren**

Nr. 5

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 15 december 1994

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van de vragen van de vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer naar aanleiding van bovengenoemd wetsvoorstel, die in het onderstaande worden beantwoord.

1. Bij de parlementaire behandeling van de Wet milieubeheer is uitvoerig ingegaan op de afstemming tussen de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Dit heeft geresulteerd in de afstemmingsconstructie, zoals neergelegd in paragraaf 8.1.3.2 van de Wet milieubeheer en de artikelen 7b tot en met 7d van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Het is niet de bedoeling dat het onderhavige wetsvoorstel daarin wijziging brengt. Pas indien in 1998 uit de ingevolge artikel 21.2 van de Wet milieubeheer voorgeschreven evaluatie van de Wet milieubeheer zou blijken dat er knelpunten zijn bij de uitvoering van de afstemmingsconstructie zal worden bezien of dit aanleiding geeft tot wetswijziging. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt slechts enkele restonderwerpen, die aangekondigd zijn in de brief van 14 mei 1991 (kamerstukken II 1990/1991, 21 087, nr. 17), te regelen.

2. Toen de taakgroep WABM/WVO haar taak had volbracht met het uitbrengen van haar rapport, is zij opgeheven. Zij heeft zich dus als zodanig niet over het wetsvoorstel uitgesproken. Wel vloeit de regeling van de provinciale bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen in gevallen waarin gemeenten en waterkwaliteitsbeheerders niet tot overeenstemming komen over de afstemming tussen de Wet milieubeheer- en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren-vergunning, uit de aanbevelingen van de taakgroep voort. De taakgroep heeft zich niet uitgelaten over de provinciale bevoegdheid tot het beïnvloeden van gemeentelijke rioleringsplannen, aangezien dit geen relatie heeft met de afstemming tussen Wet milieubeheer en Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Dit punt is ook pas bij de parlementaire behandeling van de Wet milieubeheer aan de orde gekomen.

3. Het is niet de bedoeling van de aanwijzingsbevoegdheid, dat gedeputeerde staten een aanwijzing in het algemeen belang kunnen geven.

In de Wet milieubeheer is de rioleringsregeling beperkt tot hoofdlijnen. Dit om recht te doen aan de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten. Uitgangspunt is dat de gemeenten bij de voorbereiding van het rioleringsplan het gemeentelijk rioleringsbeleid afstemmen met de andere plannen op het gebied van milieu, waterhuishouding en ruimtelijk ordening.

Deze afstemming zal in het algemeen kunnen worden bereikt, daar bij de voorbereiding onder meer overleg met gedeputeerde staten en de waterbeheerders is voorgeschreven.

Bestaande provinciale verordeningen ter zake van gemeentelijke rioleringsplannen komen twee jaar na de inwerkingtreding van de Wet milieubeheer, derhalve op 1 maart 1995, te vervallen. Dergelijke verordening passen niet in de keuze om de zorgplicht voor de aanleg en het beheer van riolering aan de gemeenten op te dragen en sluiten niet aan bij het karakter van de Wet milieubeheer.

De aanwijzingsbevoegdheid is naar aanleiding van het amendement Van den Berg (Tweede Kamer, vergaderjaar 1990–1991, 21 163, nr. 18), dat in het kader van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Plannen na toezeggingen van de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is ingetrokken, in dit wetsvoorstel opgenomen om provincies toch de mogelijkheid te bieden daar sturend op te treden waar dit nodig is voor het waarborgen van het provinciale milieu- en waterhuishoudingsbeleid. Dit kader van de aanwijzing is aangegeven door de bepaling dat bij de aanwijzing rekening moet worden gehouden met het provinciale waterhuishoudingsplan. Het is dus niet de bedoeling aan gedeputeerde staten een bevoegdheid tot aanwijzing te geven op grond van het algemeen belang.

Wij vertrouwen erop dat van de aanwijzingbevoegdheid slechts in uitzonderingsgevallen gebruik zal worden gemaakt en dat een dergelijk besluit goed wordt gemotiveerd. Het feit dat geen motiveringsplicht in dit wetsvoorstel is opgenomen betekent niet dat een beschikking waarbij de aanwijzing wordt gegeven niet dient te worden gemotiveerd. Daar in artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht een motiveringsplicht is opgenomen voor alle beschikkingen, behoeft een dergelijke motiveringsplicht niet in dit wetsvoorstel te worden geregeld.

4. Zoals bekend heeft VNG inmiddels bij brief van 2 augustus 1994 aan de vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer haar mening over het onderhavige wetsvoorstel gegeven. Van die brief heb ik een afschrift ontvangen. De VNG heeft bezwaar tegen de provinciale aanwijzingsbevoegdheid ter zake van gemeentelijke rioleringsplannen omdat deze naar de mening van de VNG een vergaande ingreep in de gemeentelijke autonomie is en overbodig.

De VNG meent dat er reeds verschillende mogelijkheden bestaan om indien noodzakelijk op meer dwingende wijze het gemeentelijke rioleringsbeleid bij te sturen. Bij de door de VNG aangevoerde argumenten moet het volgende worden bedacht.

Het gaat bij het gemeentelijk rioleringsplan om een planningsinstrument dat het gehele gemeentelijke rioleringbeleid, zowel de aanleg als het beheer, omvat en waarbij concreet aandacht moet worden besteed aan de onderwerpen die in de betreffende artikelen van de Wet milieubeheer zijn genoemd. Te weten:

- een overzicht van de in de gemeente aanwezige rioleringsvoorzieningen en een restlevensduurverwachting;
- een overzicht van de binnen de planperiode aan te leggen of te vervangen voorzieningen;
- een overzicht van de wijze waarop de voorzieningen worden beheerd;
- de gevolgen voor het milieu van de aanwezige voorzieningen en de aangekondigde activiteiten;

– een overzicht van de financiële gevolgen van de aangekondigde activiteiten.

De VNG verwijst in haar brief naar de bevoegdheid van de provincies om ontheffing van de zorgplicht voor de inzameling en het transport van afvalwater te verlenen voor bepaalde delen van het grondgebied van de gemeente. Deze ontheffing heeft met name betrekking op het afvalwater in het buitengebied waar (nog) geen riolering aanwezig is. Landelijk gaat het hierbij om circa 3% van de bebouwing. Met dit instrument zou de provincie echter slechts sturend kunnen optreden voor dit deel van het rioleringsbeleid. Met de verplichting in de Wet milieubeheer een gemeentelijk rioleringsplan op te stellen, is juist beoogd het totale rioleringsbeleid en -beheer van een gemeente in beeld te brengen, waarbij rekening moet worden gehouden met het provinciale beleid ter zake van milieu en waterhuishouding.

De andere mogelijkheid die de VNG noemt in haar brief, betreft de vergunningverlening in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Rioolstelsels kunnen uit financieel-economische overwegingen niet zo worden gedimensioneerd dat er onbeperkte inzamel- en transportcapaciteit bestaat. Het aanbod van water kan sterk fluctueren als gevolg van de (gecombineerde) afvoer van regenwater. Daarom heeft een rioolstelsel op één of meer plaatsen een mogelijkheid over te storten op oppervlaktewater. Voor elke overstortlocatie is een vergunning krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren nodig. Ook voor de vergunningverlening geldt echter dat dit slechts een beperkt aspect van het rioleringsbeleid betreft en daarbij komt dat de waterkwaliteitsbeheerder de vergunning verleent en niet de provincie met uitzondering van de provincies Groningen en Utrecht, die tevens als waterkwaliteitsbeheerder optreden. De waterkwaliteitsbeheerder is niet in de positie om de brede afweging te maken waartoe de provincie in staat is.

Anders dan de VNG zijn wij dan ook van mening dat de door haar aangedragen alternatieven voor de provincie onvoldoende sturend vermogen hebben. De aanwijzingsbevoegdheid die dit wetsvoorstel introduceert heeft dit vermogen wel in voldoende mate.

#### **Artikel I, onderdeel A, artikel 4.24**

5. In het wetsvoorstel is naar analogie van artikel 4.13 van de Wet milieubeheer, geregeld dat gedeputeerde staten aan burgemeester en wethouders en niet aan de gemeenteraad de gelegenheid geven hun zienswijze naar voren te brengen.

In artikel 4.13 van de Wet milieubeheer is bepaald dat aan provinciale staten aanwijzingen kunnen worden gegeven omtrent de inhoud van het provinciaal milieubeleidsplan, gedeputeerde staten gehoord.

Gedeputeerde staten worden gehoord, omdat zij ingevolge artikel 4.10 van de Wet milieubeheer het provinciaal milieubeleidsplan dienen voor te bereiden. Nu het gemeentelijk rioleringsplan wordt voorbereid door burgemeester en wethouders, ligt het dan ook in de rede dit college te horen alvorens een aanwijzing wordt gegeven. De aanwijzing zelf is gericht tot de gemeenteraad, omdat deze het plan vaststelt.

6. De onderhavige aanwijzingsbevoegdheid van gedeputeerde staten kan naar onze mening niet als een vrije aanwijzingsbevoegdheid worden aangemerkt. In het tweede lid van artikel 4.24 is het kader waarbinnen de aanwijzing kan worden gegeven vastgelegd. Ingevolge dit artikellid dienen gedeputeerde staten rekening te houden met het geldende provinciale milieubeleidsplan en met het geldende provinciale waterhuishoudingsplan. De gevolgen voor de betrokken gemeente en de burgers moeten bij de voorbereiding van deze plannen al aan de orde zijn geweest. In dat kader zijn zij ook aan inspraak onderworpen.

Het toekennen van een nog verder ingeperkte bevoegdheid achten wij om deze reden niet noodzakelijk.

*Onderdelen B, C en D*

7. Indien als gevolg van de bindende aanwijzing van gedeputeerde staten met betrekking tot de inhoud van de vergunning krachtens de Wet milieubeheer dan wel de Wet verontreiniging oppervlaktewateren zich een van de gevallen voordoet waarin op grond van artikel 15.20 van de Wet milieubeheer een vergoeding van kosten kan worden toegekend, gebeurt dit door het bestuursorgaan dat de vergunning in eerste aanleg heeft gegeven. Ingevolge artikel 15.22 van de Wet milieubeheer komen de kosten van de schadevergoeding in het kader van de Wet milieubeheer ten laste van het bevoegde gezag, indien deze is toegekend zonder instemming van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Artikel 9 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren kent eveneens bij wijziging van een krachtens die wet verleende vergunning de mogelijkheid van het toekennen van een schadevergoeding ten laste van het openbaar lichaam dat de vergunning in eerste aanleg heeft gegeven.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
M. de Boer

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink