

Uit de Memorie van toelichting bij de wetwijziging Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken

§ 4. Afvalwaterzorgplicht

algemeen

Artikel 10.33 van de Wm bevat een gemeentelijke zorgplicht voor inzameling en transport van afvalwater die is opgenomen ter implementatie van de richtlijn stedelijk afvalwater.² Doordat de huidige tekst van de zorgplicht in de Wm over «afvalwater» spreekt, gaat daar de suggestie van uit dat de zorgplicht geldt voor al het afvalwater, waaronder ook relatief schone afvalwaterstromen die door de gemeenten zouden moeten worden ingezameld om naar de zuivering te worden getransporteerd.

Deze suggestie strookt niet met de uitgangspunten van het herijkte beleid ten aanzien van het omgaan met zowel afvloeiend hemelwater als grondwater. In de praktijk wordt de gemeentelijke rioleringszorgplicht overigens in steeds mindere mate zo breed geïnterpreteerd. De praktijk gaat er conform de richtlijn stedelijk afvalwater en het Lozingenbesluit Wvo stedelijk afvalwater veelal van uit dat de zorgplicht slechts geldt voor huishoudelijk en bedrijfsafvalwater waarvoor zuivering in een rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi) geëigend is.

De thans in de Wm opgenomen zorgplicht wordt met onderhavig wetsvoorstel toegespitst op de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater. Daaronder wordt verstaan afvalwater dat overwegend afkomstig is van de menselijke stofwisseling en van huishoudelijke werkzaamheden, al dan niet gemengd met andere afvalwaterstromen. Op deze gemeentelijke zorgplicht sluit vervolgens de zorgplicht van de waterschappen aan om het afvalwater te zuiveren (vgl. art. 15a Wvo).

verbrede rioleringszorg: alternatieve systemen voor de verwerking van stedelijk afvalwater

De richtlijn stedelijk afvalwater heeft als uitgangspunt dat stedelijk afvalwater door middel van een openbaar riool (in de terminologie van de richtlijn: opvangsysteem – een systeem van leidingen waardoor stedelijk afvalwater wordt opgevangen en afgevoerd) wordt ingezameld en gezuiverd. Dat hoeft volgens de richtlijn echter niet bij agglomeraties met lozingen minder dan 2000 inwonerequivalenten of wanneer de aanleg van een openbaar riool niet gerechtvaardigd is uit milieuoogpunt, te weten: wanneer er geen voordelen te behalen zijn of wanneer aanleg buitensporig duur zou zijn. In die gevallen mag gebruik worden gemaakt van afzonderlijke systemen of van andere passende systemen waarmee dezelfde graad van milieubescherming wordt bereikt.

De Nederlandse regelgeving gaat al vele jaren, gelet op de specifieke Nederlandse situatie, verder dan de verplichting van de richtlijn stedelijk afvalwater:

- de zorgplicht geldt in beginsel voor het gehele grondgebied van Nederland;
- de provincie kan wel een ontheffing van de zorgplicht verlenen, maar alleen buiten de bebouwde kom, of wanneer de lozingen vanuit de bebouwde kom minder zijn dan 2000 inwonerequivalenten. De provincie kan dus (tijdelijk) een ontheffing verlenen voor het gebied waar de richtlijn stedelijk afvalwater geen verplichtingen geeft;
- de zorgplicht wordt uitsluitend als een rioleringszorgplicht gezien. De mogelijkheden die de richtlijn stedelijk afvalwater biedt om gebruik te maken van afzonderlijke systemen of andere passende systemen waarmee dezelfde graad van milieubescherming wordt bereikt, ontbreken in de huidige nationale regelgeving.

Bij de aanpak van lozingen in het buitengebied is in de praktijk behoefte ontstaan om in plaats van aanleg van een openbaar riool met afvoer naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie, alternatieve systemen toe te kunnen passen, zoals aanleg of beheer door een gemeente en/of een waterschap (afhankelijk van hun onderlinge afspraken) van installaties voor de individuele behandeling van afvalwater («overheids-IBA's»), waar maar een enkel huishouden of een beperkt aantal huishoudens op is aangesloten. Hierdoor wordt het mogelijk om in grotere delen van het buitengebied, namelijk ook daar waar aanleg van een openbaar riool niet doelmatig is, van overheidswege in verwijdering van afvalwater te voorzien, waardoor de burgers in het buitengebied niet zelf voor zuivering van het afvalwater hoeven te zorgen. Ook binnen de bebouwde kom liggen soms percelen, waarvan aansluiting ondoelmatig is en milieuhygiënisch onnodig, en waarbij toepassing van alternatieve systemen een adequate oplossing kan zijn.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de zorgplicht voor de inzameling en het transport van afvalwater in artikel 10.33 Wm beperkt tot stedelijk afvalwater en tevens zodanig aangepast, dat deze voldoet aan de behoefte die in de praktijk bestaat. Met de zorgplicht wordt duidelijk tot uitdrukking gebracht, dat de gemeente ook op een andere wijze dan door middel van een klassiek rioolstelsel aan de zorgplicht voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater kan voldoen.

De vernieuwde regeling houdt het volgende in.

- De gemeente heeft een zorgplicht voor de inzameling door middel van een openbaar vuilwaterriool en het transport naar een zuiveringstechnisch werk van stedelijk afvalwater.

- De gemeente kan in plaats van aanleg en beheer van een openbaar vuilwaterriool ook gebruik maken van afzonderlijke systemen of andere passende systemen (zoals IBA's), indien daarmee eenzelfde graad van milieubescherming wordt bereikt. Dat eenzelfde graad van milieubescherming wordt bereikt, moet blijken uit het GRP.
- Indien de inzameling en transport van afvalwater in delen van het buitengebied niet doelmatig is, kan de gemeente van de provincie een ontheffing krijgen van de zorgplicht.

De vernieuwde regeling biedt dus verschillende mogelijkheden voor de aanpak van het afvalwater in het buitengebied. De keuze uit deze mogelijkheden ligt primair bij de gemeente.

De gemeente kan er voor kiezen om – in lijn met de regeling zoals die thans geldt – dat deel van het buitengebied waar aanleg van een openbaar vuilwaterriool doelmatig is, te rioleren en voor het overige deel van het buitengebied ontheffing te vragen van de provincie. De doelmatigheidsafweging ligt daarbij primair bij de gemeente, die immers de aanvraag om de ontheffing doet. De provincie toetst bij het verlenen van de ontheffing de door de gemeente gemaakte afweging. In de delen van het buitengebied waarvoor ontheffing wordt verleend, moeten burgers en bedrijven zelf zorgen voor zuivering van huishoudelijk afvalwater. Zij moeten daarbij voldoen aan de relevante regelgeving met betrekking tot lozingen.

De gemeente kan echter ook kiezen voor de zogenaamde «verbrede zorgplicht», waarbij zij in het gehele buitengebied de zorg voor verwijdering van huishoudelijk afvalwater op zich neemt. Dit houdt in dat de gemeente, voor die gebieden waar aanleg van een openbaar vuilwaterriool niet doelmatig is, in plaats van het aanvragen van ontheffing van de zorgplicht ex artikel 10.33 Wm, zorgt voor plaatsing en beheer van IBA's. Daar waar IBA's worden geplaatst, sluit de gemeente met de lozers zo nodig overeenkomsten over de plaatsing, de toegankelijkheid, het betreden van een terrein, het beheer van de installatie, e.d. Het beheer van IBA's zal moeten plaatsvinden door de gemeente, de waterbeheerder of door een derde in opdracht van de gemeente. Het voorgestelde artikel 228a van de Gemeentewet biedt de gemeente vervolgens de mogelijkheid om de lozer financieel hetzelfde te behandelen als degene die wordt aangesloten op de riolering.

De afweging of riolering wel of niet doelmatig is, en de keuze van alternatieve systemen wordt vastgelegd in het GRP. De gemeente maakt deze keuze in overleg met het waterschap en de provincie. Hoewel het GRP niet formeel de goedkeuring behoeft van het waterschap, dient het waterschap op grond van artikel 4.23, eerste lid Wm wel betrokken te worden bij de voorbereiding van het plan. De provincie kan, waar dit nodig wordt geacht, op grond van artikel 4.24, Wm de gemeenteraad een aanwijzing geven met betrekking tot de inhoud van het GRP.

De betrokkenheid van de provincie en het waterschap is mede van belang met het oog op de keuze van de in te zetten zuiveringstechnische voorzieningen. De keuze daarvan vindt immers plaats in het kader van het uitwerken van de integrale planmatige aanpak. Uiteindelijk gaat het er om dat er in het buitengebied oplossingen voor het huishoudelijk afvalwater worden gerealiseerd die vanuit het oogpunt van milieu en volksgezondheid adequaat zijn en die geen onnodige maatschappelijke kosten met zich meebrengen.

De mogelijkheid die het voorgestelde tweede lid van artikel 10.33 biedt kan overigens ook worden toegepast indien de gemeente niet kiest voor de hierboven beschreven verbrede zorgplicht, maar in een deel van haar grondgebied waar geen ontheffing van de zorgplicht is verleend – eventueel zelfs in een deel van de bebouwde kom – voornemens is om in plaats van aanleg van het openbaar riool IBA's toe te passen. Ook dan is, doordat in plaats van afvoer door middel van het openbaar vuilwaterriool afvalwater uit de IBA's lokaal in het oppervlaktewater of op of in de bodem plaatsvindt, betrokkenheid van zowel waterschap als provincie gewenst. De mogelijkheid voor een gemeente om in onderling overleg met een waterschap afspraken te maken over de uitvoering van bepaalde taken of onderdelen daarvan, evenals over het kostenverhaal in dat geval, blijft met de voorgestelde wetstekst bestaan. De gemeente blijft echter wel de verantwoordelijke instantie voor het instellen van de heffing zoals genoemd in het voorgestelde artikel 228a van de Gemeentewet.

Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30578, nr. 3