

Vergaderjaar 2009–2010

27 625

Waterbeleid

Nr. 152

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 10 december 2009

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de brief van 20 augustus 2009 inzake het ontwerpbesluit houdende algemene regels voor lozen anders dan vanuit een inrichting (Besluit lozen buiten inrichtingen) (Kamerstuk 27 625, nr. 142).

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 9 december 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Koopmans

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder voorzitter, Depla (PvdA), Mastwijk (CDA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppérus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA), Wiegman-van Meppelen Schepink (CU), Linhard (PvdA) en De Mos (PVV).
Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Schermers (CDA), Pieper (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), de Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Elias (VVD), Thieme (PvdD), Algra (CDA), Ortega-Martijn (CU), Smeets (PvdA) en Agema (PVV).

1

Met welke (branche-)organisaties van belanghebbenden, zoals bouwbedrijven, is overleg gevoerd ten behoeve van het opstellen van dit Besluit?

De voorschriften van het besluit hebben betrekking op vele categorieën lozers. Daarbij gaat het zowel om bedrijven en burgers als om overheden. Het gehele besluit is daarom voorgelegd aan VNO-NCW, dat bij de beoordeling daarvan vertegenwoordigers van verschillende branches heeft betrokken, en aan de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen. Ook heeft Rijkswaterstaat een uitvoeringstoets uitgevoerd.

De in hoofdstuk 3 opgenomen regels voor lozingen verschillen niet van de regels die worden gesteld in het Activiteitenbesluit. Over het merendeel daarvan heeft reeds overleg met belanghebbenden plaatsgevonden bij totstandkoming van dat besluit.

Dat was niet het geval voor regels met betrekking tot werkzaamheden aan vaste objecten in en nabij een oppervlaktewaterlichaam (afdeling 3.5). Deze worden namelijk pas met dit besluit in het Activiteitenbesluit ingevoegd. Deze regels hebben daarom in bovengenoemd overleg met zowel overheden (die vaak opdrachtgever zijn) als bedrijfsleven specifiek de aandacht gekregen. Overigens verschillen de regels op hoofdzaken niet van de regels zoals die voorafgaand aan dit besluit golden op grond van het Lozingenbesluit Wvo vaste objecten. Wel is een vereenvoudiging doorgevoerd en bieden de nieuwe regels een grotere flexibiliteit bij de toepassing. Een uitwerking van de technische voorschriften zal plaatsvinden in een ministeriele regeling, waarover ook zowel met bedrijfsleven als overheden wordt overlegd.

Ook de regels in artikel 3.5 omtrent lozen vanuit treinen zijn nieuw. Over deze regels is daarom specifiek overleg gevoerd met de Nederlandse Spoorwegen.

De in hoofdstuk 4 opgenomen regels richten zich in belangrijke mate op overheden (afdeling 4.1, 4.2, 4.4), en hebben dus veel aandacht gekregen in het overleg met de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen. Omdat artikel 4.16 en met name de ministeriele regeling een nieuwe uitwerking bevat van de regels voor gevelreiniging en graffitiwijdering, wordt over de inhoud van die voorschriften tevens overleg gevoerd met de Vereniging van Nederlandse voegbedrijven en De Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten.

2

Wanneer is een lozing een lozing? Is er een kwantitatieve ondergrens?

Het begrip lozen is omschreven in artikel 1.1 van het ontwerpbesluit. De invulling van dat begrip volgt de invulling in de verschillende wetten, waarop dit besluit is gebaseerd, en verschilt afhankelijk van de lozingsroute. Zo is bijvoorbeeld bij het lozen in een oppervlaktewaterlichaam ook sprake van lozen, indien uitsluitend stoffen in het oppervlaktewaterlichaam worden gebracht, zoals bijvoorbeeld bij het stralen van objecten langs het oppervlaktewater. Bij lozen in de bodem moet het daarentegen gaan om vloeistoffen – afvalwater of overige vloeistoffen. De Wet milieubeheer (Wm) spreekt weer over afvalwater en andere afvalstoffen.

Voor alle genoemde omschrijvingen geldt, dat deze geen formele ondergrens kennen. Ook dit is reeds op wettelijk niveau bepaald. Het ontwerpbesluit, waarin zoveel mogelijk lozingen buiten inrichtingen zijn opgenomen, staat lozingen met geringe milieurelevantie zonder voorafgaande vergunning of ontheffing toe. Daar waar concrete voorschriften ter bescherming van het milieu niet noodzakelijk waren zijn deze ook niet opgenomen, wel dient bij

dergelijk lozen uiteraard de zorgplicht in acht genomen te worden. Op deze wijze kan ook zonder een kwantitatieve ondergrens worden bereikt, dat geen onnodige voorschriften gelden. De aanpak sluit aan bij de keuze die eerder omtrent vergelijkbare lozingen in het Activiteitenbesluit is gemaakt.

3

Wordt bij alle soorten relatief schone lozingen de voorkeursvolgorde gehanteerd van infiltratie in de bodem, lozing op oppervlaktewater, lozing in het riool? Zo nee, waarom niet?

De voorkeursvolgorde van artikel 10.29a van de Wm is bij alle relatief schone lozingen uitgangspunt geweest bij het opstellen van de regels, die in het besluit zijn opgenomen. Overigens spreekt die voorkeursvolgorde geen algemene voorkeur uit tussen relatief schone lozingen in het oppervlaktewater, de bodem of «schoonwaterstelsels» (zoals een gescheiden hemelwaterriool). Uit milieukwaliteitsoogpunt zijn al deze lozingen van relatief schoon water gelijkwaardig. Veelal zullen de waterkwantiteitsaspecten en de beschikbaarheid van verschillende lozingsroutes bepalen, waar lozing van relatief schoon water zal plaatsvinden. Al die lozingen verdienen echter wel de voorkeur boven het lozen van relatief schoon water in een vuilwaterriool.

Het toepassen van de voorkeursvolgorde heeft er bij vele lozingen toe geleid, dat verschillende regels gelden voor verschillende lozingsroutes. Zo wordt bijvoorbeeld bij het lozen van grondwater bij ontwatering en bij bodemsanering het lozen in een vuilwaterriool in lijn met de voorkeursvolgorde ontmoedigd.

4

Wordt infiltratie van water bij warmte-koudeopslag op enigerlei wijze in dit Besluit geregeld? Hoe verhoudt zich dit met dat wat hieromtrent geregeld wordt in de crisis- en herstelwet?

Voor het onttrekken van grondwater in het kader van de warmte-koude opslag is een vergunning vereist op grond van artikel 6.4 van de Waterwet. In die vergunning zal conform de huidige praktijk bij het verlenen van vergunningen onder de Grondwaterwet ook het terugbrengen van reeds onttrokken grondwater worden gereguleerd. Het besluit is daarop niet van toepassing.

Wanneer warmte-koude opslag buiten inrichtingen plaatsvindt, kan er bij open systemen formeel tevens sprake zijn van het brengen van afvalwater in de bodem, waardoor zonder nadere regeling het verbod van artikel 10.2 van de Wm van toepassing zou zijn. Naast een Waterwet vergunning zou aldus ook een ontheffing op grond van de Wm nodig zijn. Om dit te voorkomen is in het vierde lid van artikel 2.2 van het ontwerpbesluit bepaald, dat lozen in de bodem is toegestaan, indien aan dat lozen in een vergunning op grond van artikel 6.4 van de Waterwet voorschriften zijn gesteld. Daarbij wordt er van uitgegaan, dat in de Waterwetvergunning bescherming van het grondwater adequaat is gewaarborgd.

De regeling van warmte-koude opslag zal overigens naar aanleiding van de crisis- en herstelwet, waarvan het voorstel na de publicatie van het ontwerpbesluit is vastgesteld, worden gezien. Het ontwerpbesluit zal worden afgestemd op de keuzes, die bij de nadere uitwerking van de crisis- en herstelwet zullen worden gemaakt.

5

Is koudewinning uit het oppervlaktewater, waarover in de praktijk onduidelijkheid bestaat voor wat betreft de voorschriften, ook te regelen of geregeld in dit Besluit?

Koudewinning uit het oppervlaktewater leidt tot het lozen van warmte en stoffen in een oppervlaktewaterlichaam. Dit lozen is in het besluit niet expliciet toegestaan, zodat, wanneer dit anders dan vanuit een inrichting of een huishouden zou plaatsvinden, daarvoor een vergunning op grond van de Waterwet is vereist (artikel 1.2, tweede lid van het ontwerpbesluit). Veelal zal het lozen overigens vanuit inrichtingen plaatsvinden, zodat dit besluit niet van toepassing is. Afhankelijk van de specifieke situatie zal ofwel de vergunningplicht ofwel het Activiteitenbesluit van toepassing zijn.

6

Bij het ordenen van de regels wordt zo veel mogelijk uitgegaan van (bedrijfsmatige) activiteiten en er wordt een aantal activiteiten genoemd. Is overwogen om ook, gezien de specifieke samenstelling van de lozing en ongeacht het feit dat dit over het algemeen indirecte lozingen betreft, ziekenhuizen als (bedrijfsmatige) activiteit te beschouwen?

Ziekenhuizen zijn inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer. Dat houdt in dat wat betreft de milieuregelgeving ziekenhuizen al als een bedrijfsmatige activiteit worden gezien. Lozingen daaruit vallen aldus niet onder dit besluit, maar onder het Activiteitenbesluit, dan wel onder de vergunningplicht. Op de lozingen vanuit ziekenhuizen wordt nader ingegaan in antwoord op vraag 8.

7

In de algemene regels wordt het stellen van concrete voorschriften beperkt tot de meer milieurelevante lozingen. In hoeverre verhoudt dit zich met de focus op het scheiden aan de bron?

Het feit dat er voor de minder milieurelevante lozingen geen concrete voorschriften worden gesteld betekent niet, dat er in het geheel geen regels zouden gelden. Op alle lozingen is de zorgplichtbepaling van artikel 2.1 van toepassing. Het met het afvalwater lozen van afvalstoffen, die evident van dat afvalwater gescheiden kunnen worden gehouden, is in strijd daarmee. Het bevoegd gezag kan dan handhavend optreden. Ook kan het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften stellen, daar waar de zorgplichtbepaling naar oordeel van dat gezag nadere invulling behoeft. Op die wijze krijgt scheiden aan de bron ook aandacht bij lozingen waarvoor in het besluit geen concrete voorschriften zijn uitgewerkt.

8

Veel lozingen bij activiteiten vinden niet rechtstreeks in het milieu plaats, maar in voorzieningen voor inzameling, transport of zuivering van afvalwater die in de meeste gevallen door de overheid worden beheerd. Daar zitten niet-terugwinbare stoffen bij en stoffen die met de huidige technieken niet uit het water te zuiveren zijn; te denken valt bijvoorbeeld aan medicijnen. Is er gedacht over een apart lozingsregime voor deze stoffen?

Allereerst wordt opgemerkt dat de meeste lozingen in rioolstelsels (voorzieningen voor inzameling, transport of zuivering van afvalwater) niet door middel van dit besluit zijn gereguleerd, maar door het activiteitenbesluit (waarmee lozingen vanuit inrichtingen worden gereguleerd) en door het Besluit lozing afvalwater huishoudens (waarmee lozingen vanuit particuliere huishoudens worden gereguleerd). Conform de eerdergenoemde voorkeursvolgorde wordt bij alle lozingen bezien, of maatregelen bij de

bron mogelijk zijn, waarmee de lozing van stoffen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (waaronder de in de vraag genoemde stoffen) kan worden voorkomen of beperkt. Waar dergelijke maatregelen redelijkerwijs mogelijk zijn, worden die vertaald in lozingsregels.

De lozing van (afbraakproducten van) humane medicijnen vindt voornamelijk plaats met huishoudelijk afvalwater vanuit particuliere huishoudens en zorginstellingen, en valt aldus onder bovengenoemde besluiten. Op de stand van zaken bij de aanpak van die lozingen is ingegaan in de Beknopte voortgangsrapportage Uitvoeringsprogramma Diffuse Bronnen Waterverontreiniging (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 30 535 en 27 625, nr. 19).

9

Zijn er niet veel lozingen denkbaar (niet op het riool) die toch geen regulering behoeven omdat het schoon water betreft? Behoeft bijvoorbeeld het na een dag van gebruik legen van een waterbassin met schoon water, gebruikt voor een sport- en speldag, midden in een natuurgebied gelegen en zodoende niet in de nabijheid zijnde van een riool, werkelijk regulering onder dit Besluit? Zo nee, is hier verdere vereenvoudiging mogelijk?

Zoals in antwoord op vraag 2 is aangegeven zijn zo veel mogelijk directe lozingen met geringe milieurelevantie onder het besluit gebracht, zodat lozen volgens algemene regels en zonder voorafgaande vergunning of ontheffing is toegestaan. Er zijn echter inderdaad lozingen van relatief schoon water denkbaar, die niet expliciet in dit besluit zijn toegestaan, en gelet op de artikelen 1.2, tweede lid, en 2.2, eerste lid, niet zonder een voorafgaande toestemming van het bevoegd gezag mogen plaatsvinden.

De problematiek van lozingen van relatief schoon water kwam reeds aan de orde in het CIW rapport «kleine en kortdurende lozingen» (CIW 12001–056). In dit CIW-rapport wordt aangegeven dat het niet mogelijk is gebleken om door middel van een generieke aanpak aan de hand van stofconcentraties en/of -vrachten te bepalen wat weinig milieurelevant is. Het is wel mogelijk gebleken om categorieën van lozingen te benoemen, die door de waterbeheerders als weinig milieurelevant worden gezien en die meer dan 80% van de kleine en kortdurende lozingen omvatten. De CIW concludeert dat voor deze categorieën van lozingen het opstellen van algemene regels de meest geschikte vorm van regulering is. In het Besluit lozen buiten inrichtingen zijn in navolging hiervan algemene regels voor de categorieën lozingen opgenomen. Daarbij is zoveel mogelijk rekening gehouden met milieurelevantie.

10

Moeten onder vaartuigen ook woonboten worden verstaan?

Nee. Woonboten vallen onder het Besluit lozing afvalwater huishoudens. Artikel 1, tweede lid van dat besluit bepaalt dat onder een particulier huishouden mede wordt verstaan een woonschip dat uit hoofde van zijn feitelijke bestemming plaatsgebonden is. Artikel 1.2, eerste lid, onder c van het ontwerpbesluit lozen buiten inrichtingen bepaalt vervolgens, dat het besluit niet van toepassing is op lozen waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens het Besluit lozing afvalwater huishoudens.

11

Wat zijn de overige voornaamste voorbeelden van te rigide voorschriften waarnaar verwezen wordt?

Naast de in paragraaf 9 van de nota van toelichting reeds genoemde voorbeelden vindt met het besluit verruiming plaats van lozingseisen voor PAK's en naftaleen bij directe lozingen in een oppervlaktewaterlichaam en van regels inzake de tijdsduur en de hoeveelheid bij lozingen van grondwater bij ontwatering in een vuilwaterriool of een aangewezen oppervlaktewaterlichaam. Zie daarvoor paragraaf 5.6.1 van de nota van toelichting.

12

Is de mogelijkheid om rekening te houden met een «specifieke situatie» nieuw, of wordt die ook al in andere Besluiten toegepast?

De mogelijkheid om rekening te houden met een specifieke situatie is in zijn algemeenheid niet nieuw, deze wordt ook al in het Activiteitenbesluit en het Besluit lozing afvalwater huishoudens toegepast. Specifiek wat betreft lozen van huishoudelijk afvalwater is deze geboden in artikel 3.5, vijfde lid, van het Activiteitenbesluit en artikel 11, vierde lid, van het Besluit lozing afvalwater huishoudens.

13

Zien deze beperkingen en maatregelen ook toe op onderhoud aan boten? Zo nee, waar is dat geregeld?

Artikel 3.10 ziet niet toe op onderhoud aan boten. In de meeste gevallen zal onderhoud aan boten plaatsvinden binnen een inrichting zoals een jachthaven. Daarop zijn de bepalingen van het Activiteitenbesluit van toepassing. Wanneer onderhoud aan het vaartuig echter buiten een inrichting plaatsvindt, bijvoorbeeld op een drijvend ponton, staat het besluit direct lozen in een oppervlaktewaterlichaam van water dat bij het onderhoud plaatsvindt niet expliciet toe, waardoor dit gelet op artikel 1.2, tweede lid, zonder voorafgaande vergunning niet is toegestaan. Uitzondering vormt het lozen van water, dat bij normaal gebruik van een pleziervaartuig als huishoudelijk afvalwater kan worden aangemerkt, zoals het water afkomstig van het schrobben van het dek. Dit mag op grond van artikel 4.6 wel worden geloosd, waarbij de zorgplicht in acht moet worden genomen. Voor schepen die geen pleziervaartuig zijn is het lozen van waswater dat afkomstig is van een bezemschone gangboord of van een andere licht verontreinigde oppervlakte van een schip toegestaan op grond van artikel 62 van het Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart, dat binnenkort in werking zal treden.