

Grip op indirecte lozingen (Bijlage)

Sander Mager / Helga van Boxtel

Besprekingsstuk (besluitvormend)

Gevraagd besluit

Aan het CWE wordt gevraagd om:

1. In te stemmen met het verzoek van de VNG om de bevoegdheid inzake de indirecte lozingen terug te brengen naar de waterschappen middels een principebesluit.
2. Opdracht te geven aan de WWE voor het inrichten van een kerngroep om de (operationele) impact nader te duiden.

De kern van het advies

a. Aanleiding:

Vanuit de VNG is (nu nog informeel) het verzoek gekomen om de indirecte lozingen (lozingen via het riool), die nu onder het bevoegd gezag van de gemeenten vallen, weer terug onder het bevoegd gezag van de waterschappen te brengen. Dit werpt de vraag op of en in hoeverre waterschappen weer bevoegd willen zijn voor de indirecte lozingen. Het gaat dan om zowel de vergunningverlenende, toezichthoudende als handhavende bevoegdheid.

De voors en tegens van een mogelijke bevoegdheidsoverdracht zijn in kaart gebracht. Daarnaast is het vraagstuk besproken met de WWE (8 september 2023), het Landelijk Hoofdenoverleg Vergunningverlening en Handhaving (LOVH) van de waterschappen (21 september 2023) en de WWE (20 oktober 2023). De conclusie is dat de waterschappen meer grip op indirecte lozingen hebben en houden als zij (weer) beschikken over vergunningverlenende en handhavende bevoegdheden. Het effect van een dergelijke bevoegdheidsoverdracht zal voor waterschappen verschillend zijn (afhankelijk van de mate van eerdere afschaling/betrokkenheid). Daarom wordt voorgesteld nu een principebesluit te nemen. Gelet op het behalen van de waterkwaliteitsdoelen is het voor de waterschappen 5 voor 12 en kunnen we het ons niet veroorloven om dit principebesluit voor ons uit te schuiven. De exacte implicaties van dit besluit en voorwaarden in relatie tot de impact, haalbaarheid en termijn wordt in beeld gebracht door een daar toe in te richten kerngroep.

b. Belang:

Waterschappen ondervinden al jaren de effecten van het ontoereikend beheer van met name gemeenten in het VTH stelsel als beheerders van rwzi's. Hierbij gaat het om de nadelige gevolgen van ontoereikend beheer van indirecte lozingen door betrokken overheden (met name gemeenten) en omgevingsdiensten. Ongeoorloofde lozingen, kwalitatief of kwantitatief, leiden geregeld tot influent die de werking van de rwzi's verstoren of belemmeren met alle schade van dien. Bedrijven lozen tevens stoffen die een negatief effect hebben op de oppervlaktewaterkwaliteit. Denk daarbij aan zeer zorgwekkende stoffen (zzs) die veelal niet door de rwzi's worden verwijderd. Het behalen van de KRW doelen komt hiermee in de knel.

c. Context:

Bij de inwerkingtreding van de Waterwet (2009) en de Wabo (2010) zijn de indirecte lozingen onder het (Wet milieubeheer/Wabo) bevoegd gezag van de gemeente (en provincie) komen te vallen. De waterschappen hebben een specifiek belang bij lozingen op de riolering vanuit inrichtingen:

- a. als zuiveringsbeheerder: optimaal functioneren RWZI;

b. als waterkwaliteitsbeheerder voor regionale watersystemen

Waterschappen hebben nu alleen *advies*recht bij vergunningverlening. Het bevoegd gezag kan van dit advies gemotiveerd afwijken. Waterschappen hebben alleen een bindend adviesrecht wanneer de doelmatige werking van de RWZI zou worden belemmerd of de kwaliteitsdoelstellingen van het oppervlaktewater zouden worden overschreden. Het bindend adviesrecht verdwijnt bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024, wat gezien kan worden als een verdere verslechtering van de positie van het waterschap bij en grip op indirecte lozingen. De toezichthoudende taak, naast die van het bevoegd gezag, wordt onder de Omgevingswet gecontinueerd. Waterschappen hebben net, als nu, onder de Omgevingswet geen handhavende bevoegdheden op de indirecte lozingen.

Eigenlijk is er sprake van een systeemfout: gemeenten zijn veelal bevoegd gezag voor indirecte lozingen, maar waterschappen ondervinden de problemen van (illegale) lozingen op de rwzi's. Door een overdracht van bevoegdheden kan deze systeemfout hersteld worden en krijgen waterschappen concrete instrumenten (verlenen vergunning en indien nodig handhaving) in handen om meer grip te krijgen op indirecte lozingen.

Argumenten

- 1.1 Meer grip op indirecte lozingen is iets wat de waterschappen al langer willen. Eerder hebben Unie en waterschappen zich verzet tegen de overgang van bevoegdheden rond indirecte lozingen naar gemeenten (en uitvoering door omgevingsdiensten). Daarna hebben Unie en waterschappen meermaals geprobeerd deze systeemfout te herstellen. Daar was toen de tijd niet rijp voor. Nu ligt er de kans deze systeemfout alsnog te herstellen. Gezien de eerdere lobby vanuit de Unie en de waterschappen kunnen we het verzoek van VNG daarom eigenlijk niet met 'nee' beantwoorden. Gelet op het behalen van de waterkwaliteitsdoelen is het voor de waterschappen 5 voor 12 en kunnen we het ons niet veroorloven om dit principebesluit voor ons uit te schuiven.
- 1.2 Uit contacten met de VNG blijkt dat de indirecte lozingen de nodige capaciteit en financiering vragen die bij gemeenten steeds minder voorhanden zijn. Uit het tweejaarlijks onderzoek VTH van het Ministerie van I&W komt naar voren dat van alle 29 omgevingsdiensten er 17 omgevingsdiensten hebben aangegeven dat indirecte lozingen zijn opgenomen in de regionale probleem- en risicoanalyse, bij 14 omgevingsdiensten is het onderwerp opgenomen in het Meerjarenprogramma en bij 20 omgevingsdiensten is indirecte lozingen opgenomen in de werkplannen van de opdrachtgevers. De benodigde inzet van omgevingsdiensten is al met al gering en gelet op het brede takenpakket van omgevingsdiensten staan de indirecte lozingen laag in het prioriteitenlijstje. En gelet op het takenpakket van de omgevingsdiensten is onze inschatting dat dit ook niet zal veranderen.
- 1.3 Het verzoek vanuit de VNG sluit aan bij de wens van waterschappen om meer regie te kunnen voeren op de indirecte lozingen. De vergunningverlening en handhaving komt dan weer in handen van de waterschappen als zuiveringsbeheerder en waterkwaliteitsbeheerder waarmee nadrukkelijker aan de voorkant gestuurd kan worden. Bovendien kan aan de achterkant sneller worden ingegrepen bij calamiteiten en er is een betere kennisborging. Ook is er meer regie om de KRW doelstellingen te kunnen halen. Tot slot vragen ook internationale ontwikkelingen om meer grip op indirecte lozingen (denk bijv. aan de Richtlijn stedelijke afvalwater).
- 1.4 Met genoemde overdracht van bevoegdheden rond indirecte lozingen naar de gemeenten zijn waterschappen verschillend omgegaan. Er zijn waterschappen die kennis en capaciteit op dit terrein grotendeels op peil gehouden hebben (geven advies aan omgevingsdiensten en houden actief toezicht), maar er zijn ook waterschappen die afgeschaald hebben en de benodigde kennis en capaciteit niet meer (voldoende) in huis hebben. In het LOVH van 21 september 2023 kwam naar voren dat dat voor ongeveer de helft van de waterschappen geldt. Waterschappen zullen dus in meer of mindere mate moeten investeren in kennisopbouw en capaciteit. Omgevingsdiensten hebben vaak ook niet alle indirecte lozers goed in beeld, waardoor het onduidelijk is wat de omvang is van de hoeveelheid aan indirecte lozers die onder het bevoegd gezag zullen gaan vallen van de waterschappen. Deze operationele kanttekeningen moeten vooraf in kaart worden gebracht. Hiervoor



willen we een kerngroep onder de WWE inrichten. Daar is nog voldoende tijd voor, want een overdracht van bevoegdheden vraagt om een wetswijziging.

Bestuurlijke aandachtspunten

Bij de meeste omgevingsdiensten heeft waterkwaliteit weinig tot geen prioriteit. Indien de indirecte lozingen weer onder het bevoegd gezag van de waterschappen is de vereiste aandacht (meer) gegarandeerd. Dat is ook de reden waarom de Unie/waterschappen eerder al verschillende pogingen hebben ondernomen om de indirecte lozingen 'terug' te krijgen.

Financiële gevolgen

Een overdracht van bevoegdheden levert meer grip op de indirecte lozingen op, maar zal ook financieel wat voor de waterschappen betekenen (de eerder genoemde kerngroep zal dat nader in kaart gaan brengen). Naar verwachting komt er bij een bevoegdheidsoverdracht geen bruidsschat mee (dat was destijds voor de gemeenten ook niet het geval). Gezien het tempo waarop het nodig is om capaciteit en kennis weer op orde te krijgen, zal er een subsidie mee moeten komen vanuit het Rijk. Aan het ministerie van I&W zal hiervoor een nadrukkelijk verzoek worden ingediend. Het is denkbaar dat dit via het IBP- VTH kan worden gerealiseerd.

Risico's

1.5 Het is niet in de geest van de Omgevingswet om weer twee vergunningen (naast omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten is dan ook een watervergunning nodig) te introduceren. Het verlies aan integraliteit bij de uitvoering met omgevingsdiensten is een kanttekening. Samenwerking met gemeenten en omgevingsdiensten is een nadrukkelijk aandachtspunt.

Besproken in

Strategische WWE van 8-9

LOVH van 28-9

Bestuur UvW van 13-10

WWE van 20-10 : Advies WWE (20-10) :

- Geef richting VNG aan dat we overname van indirecte lozingen in principe willen;
- Instellen kerngroep voor het nemen van een definitief besluit met de voorwaarden waarbij de impact, haalbaarheid en termijn in beeld worden gebracht

Vervolg/Communicatie

Na besluitvorming in het CWE zullen de gesprekken worden gevoerd met de externe (keten) partners : VNG, ODNL, IPO, RWS, I&W, BZK en VNO/NCW.

Achtergrondinformatie

Zie bijlage (CWE 23-43b)