
468

Besluit van 15 november 2007, houdende regels met betrekking tot het lozen vanuit particuliere huishoudens (Besluit lozing afvalwater huishoudens)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 21 maart 2006, nr. DJZ2006244854, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat;

Gelet op richtlijn nr. 2006/11/EG van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU L 64), richtlijn nr. 80/68/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PbEG L 020), richtlijn nr. 91/271/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PbEG L 135), richtlijn nr. 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU L 371) en richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327), op de artikelen 10.2, tweede en derde lid, 10.30, derde lid, en 10.32 van de Wet milieubeheer, de artikelen 6, 15, 17, 65, 67, 92 en 97 van de Wet bodembescherming en op de artikelen 1, derde lid, 2a, eerste en tweede lid, 2b, eerste en tweede lid, en 2c, tweede lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren;

De Raad van State gehoord (advies van 28 juni 2006, nr. W08.06.0084/V);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van 13 november 2007, nr. DJZ2007111899, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. BEGRIPSBEPALINGEN

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. bevoegd gezag: burgemeester en wethouders van de gemeente waar het lozen plaatsvindt of de waterkwaliteitsbeheerder indien het lozen betreft als bedoeld in artikel 1, eerste tot en met derde lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de uitzondering, bedoeld in artikel 1, tweede lid, eerste zin, van die wet niet van toepassing is;

b. gebouw: een bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Woningwet, waaronder mede wordt verstaan een woonschip dat uit hoofde van zijn feitelijke bestemming plaatsgebonden is;

c. lozen: het brengen van:

1°. afvalwater of andere afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen in het oppervlaktewater, met behulp van een werk dat niet op een ander werk is aangesloten, of op een andere wijze dan met behulp van een werk;

2°. afvalwater of overige vloeistoffen op of in de bodem;

3°. afvalwater of andere afvalstoffen in een openbaar hemelwaterstelsel;

4°. afvalwater of andere afvalstoffen in een openbaar ontwateringsstelsel;

5°. afvalwater of andere afvalstoffen in een openbaar vuilwaterriool;

6°. afvalwater of andere afvalstoffen in een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, of

7°. afvalwater of andere afvalstoffen met behulp van een werk niet zijnde een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater op een zuiveringstechnisch werk;

d. maatwerkvoorschrift: voorschrift als bedoeld in de artikelen 17, tweede lid, en 65 van de Wet bodembescherming en 2c, tweede lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, inhoudende:

1°. een beschikking waarbij het bevoegd gezag aanvullende eisen stelt; dan wel

2°. een ontheffing waarbij het bevoegd gezag de daarbij aangewezen bepalingen niet van toepassing verklaart al dan niet onder het stellen van beperkingen of voorwaarden;

e. Onze Minister: Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;

f. voorziening voor het beheer van afvalwater: openbaar vuilwaterriool, openbaar hemelwaterstelsel, openbaar ontwateringsstelsel, andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, zuiveringstechnisch werk of zuiveringsvoorziening;

g. vuilwaterriool:

1°. openbaar vuilwaterriool;

2°. andere voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, aangesloten op een zuiveringsvoorziening, die blijkt een vergunning als bedoeld in artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren mede voor het zuiveren van stedelijk afvalwater is bedoeld, of aangesloten op een zuiveringstechnisch werk; of

3°. werk, niet zijnde een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, aangesloten op een zuiveringstechnisch werk;

h. waterkwaliteitsbeheerder: bestuursorgaan dat overeenkomstig artikel 3 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren bevoegd is of zou zijn een vergunning te verlenen;

i. woonruimte: ruimte die blijkt haar inrichting bestemd is om als een afzonderlijk geheel te voorzien in woongelegenheid en waarvan de delen blijkt de inrichting van die ruimte niet bestemd zijn om afzonderlijk in gebruik te worden gegeven;

j. zuiveringstechnisch werk: werk voor het zuiveren van stedelijk afvalwater, in beheer bij een waterschap of gemeente of in exploitatie bij een rechtspersoon die door het bestuur van een waterschap of een gemeente met de zuivering van stedelijk afvalwater is belast; en

k. zuiveringsvoorziening: werk voor het zuiveren van afvalwater, dat geen zuiveringstechnisch werk is.

2. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt onder een particulier huishouden mede verstaan:

a. een woonschip dat uit hoofde van zijn feitelijke bestemming plaatsgebonden is, en

b. een voor recreatiedoeleinden bestemde woonruimte die geen onderdeel uitmaakt van een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

HOOFDSTUK 2. ALGEMENE BEPALINGEN TEN AANZIEN VAN HET LOZEN VANUIT PARTICULIERE HUISHOUDENS

Artikel 2

1. Vrijstelling van het verbod, bedoeld in artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, wordt verleend voor het lozen vanuit een particulier huishouden op of in de bodem.

2. De verboden, bedoeld in artikel 1, eerste tot en met derde lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, gelden niet voor het lozen vanuit een particulier huishouden in het oppervlaktewater.

3. Vrijstelling van het verbod, bedoeld in artikel 10.30, eerste lid, van de Wet milieubeheer, wordt verleend voor het lozen vanuit een particulier huishouden in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, met uitzondering van het lozen van afvalwater als bedoeld in artikel 10.30, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

4. Degene die loost vanuit een particulier huishouden, voldoet aan de regels die bij of krachtens dit besluit zijn gesteld.

5. Dit besluit is niet van toepassing op:

a. het lozen vanuit een inrichting;

b. het in het oppervlaktewater:

1°. in een werk aanbrengen of houden van bouwstoffen;

2°. aanbrengen, verspreiden of tijdelijk opslaan van grond of baggerspecie alsmede het houden van die aangebrachte of tijdelijk opgeslagen grond of baggerspecie;

c. het lozen waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens het Lozingenbesluit Wvo vaste objecten;

d. het lozen waarvoor regels zijn gesteld bij het Lozingenbesluit Wvo bodemsanering en proefbronnering.

Artikel 3

1. Lozen op of in de bodem vanuit een particulier huishouden is verboden, indien daarbij stoffen zonder doorsijpeling door bodem of ondergrond in het grondwater geraken.

2. Het bevoegd gezag kan bij maatwerkvoorschrift bepalen dat het eerste lid niet van toepassing is en dat lozen in de bodem is toegestaan, indien het belang van de bescherming van het milieu zich gelet op de samenstelling, hoeveelheid en eigenschappen van het lozen daartegen niet verzet.

3. Bij maatwerkvoorschrift als bedoeld in het tweede lid kunnen voorwaarden worden gesteld met betrekking tot:

a. de samenstelling, eigenschappen of hoeveelheid van het te lozen afvalwater;

- b. de voorafgaand aan het lozen van het afvalwater te treffen maatregelen, en
 - c. de plaats van het lozingspunt.
4. Het eerste lid is niet van toepassing op lozen in de bodem waaraan in een vergunning op grond van artikel 14 van de Grondwaterwet voorschriften zijn gesteld.

Artikel 4

1. Onverminderd het bij of krachtens hoofdstuk 3 bepaalde wordt vanuit een particulier huishouden uitsluitend geloosd, indien door de samenstelling, eigenschappen of hoeveelheid van de lozing de nadelige gevolgen voor de kwaliteit van de bodem en het oppervlaktewater zoveel mogelijk worden beperkt en de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater niet wordt belemmerd.

2. Onverminderd artikel 11, derde lid, kan het bevoegd gezag met het oog op de bescherming van de kwaliteit van de bodem en het oppervlaktewater maatwerkvoorschriften stellen met betrekking tot:

- a. de samenstelling, eigenschappen of hoeveelheid van het te lozen afvalwater;
- b. de voorafgaand aan het lozen van het afvalwater te treffen maatregelen, en
- c. de plaats van het lozingspunt.

Artikel 5

Indien bij of krachtens dit besluit is bepaald dat een daarbij aangegeven maatregel ter bescherming van het milieu moet worden toegepast, kan een andere maatregel worden toegepast, indien het bevoegd gezag heeft beslist dat met die maatregel ten minste een gelijkwaardig niveau van bescherming van het milieu wordt bereikt.

HOOFDSTUK 3. BEPALINGEN TEN AANZIEN VAN HET LOZEN VAN HUISHOUDELIJK AFVALWATER EN ZWEMBADWATER

§ 1. Algemeen

Artikel 6

Huishoudelijk afvalwater, afkomstig van het bereiden van voedingsmiddelen en daarmee samenhangende activiteiten, dat afvalstoffen bevat, die door versnijdende of vermalende apparatuur zijn versneden of vermalen, wordt niet geloosd.

§ 2. Lozen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem

Artikel 7

1. Huishoudelijk afvalwater wordt niet op of in de bodem geloosd, indien de afstand tot het dichtstbijzijnde vuilwaterriool of een zuiverings-technisch werk waarop aansluiting kan plaatsvinden, 40 meter of minder bedraagt.

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt de afstand berekend:

- a. vanaf de kadastrale grens van het perceel waar het huishoudelijk afvalwater vrijkomt; en

- b. langs de kortste lijn waarlangs de afvoerleidingen zonder overwegende bezwaren kunnen worden aangelegd.

3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag, indien het belang van de bescherming van de bodem zich daartegen niet verzet, op een daartoe strekkende aanvraag bij maatwerkvoorschrift het lozen op of in de bodem toestaan voor een door hem vast te stellen termijn, gebaseerd op het nog niet verstreken deel van een afschrijvingstermijn van de voor de aanleg van het vuilwaterriool of het zuiveringstechnisch werk reeds bestaande zuiveringsvoorziening.

Artikel 8

1. Voorafgaand aan het lozen op of in de bodem wordt huishoudelijk afvalwater door een zuiveringsvoorziening geleid.

2. Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld met betrekking tot de zuiveringsvoorziening, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 9

1. Lozen op of in de bodem vindt plaats door middel van een infiltratievoorziening.

2. Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld met betrekking tot de infiltratievoorziening, bedoeld in het eerste lid.

§ 3. Lozen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater

Artikel 10

1. Huishoudelijk afvalwater wordt niet in het oppervlaktewater geloosd, indien de afstand tot het dichtstbijzijnde vuilwaterriool of een zuiveringstechnisch werk waarop aansluiting kan plaatsvinden, 40 meter of minder bedraagt.

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt de afstand berekend:

a. vanaf de kadastrale grens van het perceel waar het huishoudelijk afvalwater vrijkomt; en

b. langs de kortste lijn waarlangs de afvoerleidingen zonder overwegende bezwaren kunnen worden aangelegd.

3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag, indien het belang van de bescherming van het oppervlaktewater zich daartegen niet verzet, op een daartoe strekkende aanvraag bij maatwerkvoorschrift het lozen in het oppervlaktewater toestaan voor een door hem vast te stellen termijn, gebaseerd op het nog niet verstreken deel van een afschrijvingstermijn van de voor de aanleg van het vuilwaterriool of het zuiveringstechnisch werk reeds bestaande zuiveringsvoorziening.

Artikel 11

1. Voorafgaand aan het lozen in het oppervlaktewater wordt huishoudelijk afvalwater door een zuiveringsvoorziening geleid.

2. Bij regeling van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat worden regels gesteld met betrekking tot de zuiveringsvoorziening, bedoeld in het eerste lid.

3. Het bevoegd gezag kan, bij lozen in andere oppervlaktewateren dan oppervlaktewateren die op grond van artikel 1.7, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer zijn aangewezen, indien het belang van de bescherming van het milieu daartoe noodzaakt in afwijking van de regels bedoeld in het tweede lid bij maatwerkvoorschrift bepalen dat het huishoudelijk afvalwater door een aangegeven zuiveringsvoorziening dient te worden geleid.

4. In afwijking van de regels, bedoeld in het tweede lid, kan het bevoegd gezag, indien het belang van de bescherming van het oppervlaktewater zich daartegen niet verzet, op een daartoe strekkende aanvraag

voor een door hem vast te stellen termijn bij maatwerkvoorschrift het lozen toestaan:

- a. door middel van een minder vergaande zuiveringsvoorziening; of
- b. zonder een zuiveringsvoorziening.

5. Een toestemming als bedoeld in het vierde lid, onderdeel b, blijft achterwege, indien niet binnen een afzienbare periode alsnog op het vuilwaterriool of een zuiveringstechnisch werk wordt aangesloten.

§ 4. Lozen van zwembadwater

Artikel 12

Afvalwater afkomstig uit een zwembad waaraan desinfectiemiddelen of andere chemicaliën zijn toegevoegd wordt, indien dit mogelijk is, in een openbaar vuilwaterriool geloosd.

HOOFDSTUK 4. OVERIGE BEPALINGEN

§ 1. Meldingsplicht

Artikel 13

1. Degene die voornemens is huishoudelijk afvalwater vanuit een particulier huishouden op of in de bodem of in het oppervlaktewater te lozen, meldt dat voornemen ten minste zes weken voorafgaand aan het plaatsen van een zuiveringsvoorziening aan het bevoegd gezag.

2. Een melding als bedoeld in het eerste lid wordt schriftelijk gedaan en omvat in elk geval:

- a. de naam en het adres van degene die voornemens is huishoudelijk afvalwater te lozen;
- b. het adres van het gebouw waaruit het lozen zal gaan plaatsvinden;
- c. gegevens waaruit kan worden afgeleid hoeveel meter de afstand tot het dichtstbijzijnde vuilwaterriool of het zuiveringstechnisch werk bedraagt, en
- d. gegevens met betrekking tot de zuiveringsvoorziening waardoor het huishoudelijk afvalwater voorafgaand aan het lozen wordt geleid.

§ 2. Wijziging van andere regelgeving

Artikel 14

Het Besluit lozingsvoorschriften niet-inrichtingen milieubeheer wordt gewijzigd als volgt:

A

In de begripsomschrijving van bedrijfsriolering in artikel 1 en in de artikelen 3, tweede en derde lid, 4 en 5 wordt «bedrijfsafvalwater» telkens vervangen door: afvalwater.

B

In artikel 1 komt de begripsomschrijving van openbaar riool te luiden: voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.

C

Artikel 2 komt te luiden:

Artikel 2

Vrijstelling van het verbod, bedoeld in artikel 10.30, eerste lid, van de wet, wordt verleend voor het brengen van afvalwater, anders dan afvalwater als bedoeld in artikel 10.30, tweede lid, van de wet, in een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater dan een openbaar riool.

D

Artikel 3 wordt gewijzigd als volgt:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1 De artikelen 4 en 7, eerste en tweede lid, zijn van toepassing op het, anders dan vanuit een inrichting of een particulier huishouden, brengen van afvalwater als bedoeld in artikel 10.30, tweede lid, van de wet in een openbaar riool.

2. In het tweede lid wordt na «anders dan vanuit een inrichting» ingevoegd: of een particulier huishouden.

3. In het derde lid wordt na «van toepassing op het» ingevoegd: , anders dan vanuit een inrichting of een particulier huishouden,.

4. Het vierde lid vervalt.

E

Artikel 4 wordt gewijzigd als volgt:

1. In de aanhef vervalt «dat niet afkomstig is uit een inrichting».

2. In onderdeel a wordt «bedrijfsafvalstoffen» vervangen door: afvalstoffen.

F

Artikel 6 vervalt.

G

In artikel 7, eerste lid, wordt «Bedrijfsafvalwater dat niet afkomstig is uit een inrichting, en huishoudelijk afvalwater worden» vervangen door: Afvalwater wordt.

Artikel 15

Aan artikel 2, tweede lid, van het Lozingenbesluit bodembescherming wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. vanuit een particulier huishouden.

Artikel 16

Het Uitvoeringsbesluit artikel 1, derde lid, Wet verontreiniging oppervlaktewateren wordt gewijzigd als volgt:

A

Na artikel 3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3a

Het is verboden toiletwater afkomstig van pleziervaartuigen als bedoeld in de Wet pleziervaartuigen in enig oppervlaktewater te brengen.

B

In artikel 4, eerste lid, aanhef, wordt «artikel 3» vervangen door: de artikelen 3 en 3a.

Artikel 17

De bijlage bij het Besluit landbouw milieubeheer wordt gewijzigd als volgt:

A

Onderdeel A wordt gewijzigd als volgt:

1. In de begripsomschrijving van bedrijfsriolering wordt «bedrijfsafvalwater» vervangen door: afvalwater.

2. De begripsomschrijving van openbaar riool komt te luiden: voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.

B

In onderdeel B wordt in de onderdelen 1.3.5 tot en met 1.3.12, 1.3.14, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.8 en 4.2.4 «bedrijfsafvalwater» telkens vervangen door: afvalwater.

Artikel 18

Het Besluit glastuinbouw wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 1, eerste lid, onder b, en bijlage 2, de onderdelen 1.3.1 tot en met 1.3.5, 1.3.7, 1.3.8, 3.2.4 tot en met 3.2.6, 3.2.9 en 4.3.1 wordt «bedrijfsafvalwater» telkens vervangen door: afvalwater.

B

Artikel 1 wordt voorts gewijzigd als volgt:

1. Het eerste lid, onderdeel hh, komt te luiden:

hh. openbaar riool: voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast;

2. In het tweede lid wordt «bedrijfsafvalwater van huishoudelijke aard» vervangen door: huishoudelijk afvalwater.

C

Artikel 2, onderdeel e, wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel 1°, onder bb, wordt «bedrijfsafvalwater als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, van huishoudelijke aard» vervangen door: huishoudelijk afvalwater als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet milieubeheer,.

2. In onderdeel 2° wordt «artikel 10.15, eerste lid, van de Wet milieubeheer» vervangen door: artikel 10.30, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

D

Artikel 8, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel f wordt «artikel 10.15, eerste lid, van de Wet milieubeheer» vervangen door: artikel 10.30, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

2. In onderdeel g wordt «bedrijfsafvalwater van huishoudelijke aard» vervangen door: huishoudelijk afvalwater.

E

In bijlage 3 wordt in onderdeel A in de begripsomschrijving van beperkt lozen en in onderdeel B in voorschrift 1, onderdeel 1, en voorschrift 18, de onderdelen 3 en 4, «bedrijfsafvalwater van huishoudelijke aard» telkens vervangen door: huishoudelijk afvalwater.

HOOFDSTUK 5. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

§ 1. Overgangsbepalingen

Artikel 19

1. Een ontheffing als bedoeld in artikel 5, derde lid, van het Lozingenbesluit bodembescherming ten aanzien van het lozen vanuit een particulier huishouden, wordt gelijkgesteld met een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 7, derde lid.

2. Een nadere eis als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater ten aanzien van het lozen vanuit een particulier huishouden, wordt aangemerkt als een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 11, derde lid.

3. Indien op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit besluit het lozen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater was toegestaan op grond van artikel 14 van het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater, blijft die toestemming gelden gedurende de termijn die volgt uit de toepassing van dat artikel.

Artikel 20

Voor het lozen vanuit een particulier huishouden waarvoor onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een vergunning op grond van artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in werking en onherroepelijk was, worden de voorschriften van die vergunning aangemerkt als maatwerkvoorschriften op grond van dit besluit, mits de voorschriften vallen binnen de

bevoegdheid van het bevoegd gezag tot het stellen van maatwerkvoorschriften.

Artikel 21

1. In afwijking van artikel 7, tweede lid, onderdeel a, wordt bij lozen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem dat voor 1 juli 1990 regelmatig plaatsvond de afstand berekend vanaf het gedeelte van het gebouw dat zich het dichtst bij een vuilwaterriool of een zuiveringstechnisch werk bevindt.

2. In afwijking van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, wordt bij lozen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater dat voor 1 maart 1997 plaatsvond de afstand berekend vanaf het gedeelte van het gebouw dat zich het dichtst bij een vuilwaterriool of een zuiveringstechnisch werk bevindt.

§ 2. Slotbepalingen

Artikel 22

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2008, met uitzondering van artikel 16, dat met ingang van 1 januari 2009 in werking treedt.

Artikel 23

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit lozing afvalwater huishoudens.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 15 november 2007

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa

Uitgegeven de *negenentwintigste* november 2007

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

I. Algemeen

§ 1. Inleiding

Jaarlijks wordt door Nederlandse particuliere huishoudens (hierna: huishoudens) bijna driekwart miljard kubieke meter drinkwater verbruikt en valt geschat rond éénkwart miljard kubieke meter hemelwater, bestaande uit regenwater, sneeuw en hagel, op daken van woningen.

Drinkwater wordt vooral gebruikt voor afvoer van verontreinigingen. Toiletspoeling, douche en machinewas zijn tezamen verantwoordelijk voor ongeveer driekwart van het huishoudelijk verbruik. Een belangrijk deel van het gebruikte drinkwater verlaat de woning dan ook als huishoudelijk afvalwater. Dat afvalwater moet, voordat het in het milieu wordt gebracht, een zuivering ondergaan. In de meeste gevallen verzorgt de overheid zowel de inzameling als de zuivering van het huishoudelijk afvalwater, door middel van aanleg en beheer van openbare vuilwaterriolen en rioolwaterzuiveringsinstallaties. In delen van het buitengebied, waar aanleg van het openbaar vuilwaterriool niet doelmatig is, worden als alternatief daarvoor door een gemeente of waterschap in toenemende mate kleinschalige oplossingen gerealiseerd voor de zuivering van het huishoudelijk afvalwater. In een beperkt aantal gevallen, namelijk minder dan 1% van alle huishoudens, vindt van overheidswege geen inzameling en zuivering plaats. De burger is dan zelf verantwoordelijk voor de zuivering van het huishoudelijk afvalwater alvorens het op of in de bodem of in het oppervlaktewater wordt geloosd.

Naast huishoudelijk afvalwater komt bij huishoudens ook afvloeiend hemelwater van daken en verhardingen vrij. Dit relatief schone afvalwater wordt in het stedelijk gebied meestal ook van overheidswege ingezameld. Vaak gebeurt dat nog gemengd met huishoudelijk afvalwater, waardoor het relatief schone afvloeiend hemelwater verder verontreinigd raakt. In delen van het stedelijk gebied en in het buitengebied wordt het afvloeiend hemelwater niet met huishoudelijk afvalwater gemengd, maar door openbare hemelwaterriolen ingezameld of vanuit huishoudens direct op of in de bodem of in het oppervlaktewater geloosd. Gelet op de voorkeur voor het gescheiden omgaan met huishoudelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater zowel in nieuwe als in bestaande situaties, het zogenaamde «afkoppelen», zal het aandeel hiervan toenemen. Het openbaar vuilwaterriool en de rioolwaterzuiveringsinstallaties zullen daarmee ontlast worden, waardoor tevens overstorten beperkt worden hetgeen de kwaliteit van het oppervlaktewater ten goede zal komen.

Bij een deel van de huishoudens komen nog andere afvalwaterstromen vrij. Zo wordt bijvoorbeeld soms overtollig grondwater geloosd. Omdat ook dat grondwater relatief schoon is, zal het in toenemende mate rechtstreeks op of in de bodem of in het oppervlaktewater worden geloosd in plaats van het met huishoudelijk afvalwater te vermengen.

De totale afvalwaterstroom vanuit huishoudens heeft grote invloed op de kwaliteit van het Nederlandse oppervlaktewater. Het afvalwater vanuit huishoudens bepaalt ook in belangrijke mate de kosten en de milieugevolgen van het van overheidswege inzamelen, transporteren en zuiveren van dat afvalwater.

In de laatste drie decennia van de vorige eeuw is daarom, mede ter implementatie van de in de aanhef van dit besluit genoemde Europese richtlijnen, regelgeving totstandgekomen die mede betrekking had op lozingen vanuit huishoudens. Het betrof met name het Besluit lozingsvoorschriften niet-inrichtingen milieubeheer, het Lozingenbesluit bodembescherming, het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater, de Regeling Wvo septic tank en de Uitvoeringsregeling lozingenbesluit bodembescherming.

Genoemde regelgeving bevatte voorschriften en beperkingen ten aanzien van het lozen van huishoudelijk afvalwater vanuit huishoudens en daarmee vergelijkbaar bedrijfsafvalwater vanuit bedrijven. Overigens waren lozingen van huishoudelijk afvalwater afkomstig van vaartuigen ingevolge het Uitvoeringsbesluit artikel 1, derde lid, Wet verontreiniging oppervlaktewateren zonder meer toegestaan.

§ 2. Aanleiding tot het besluit

In de afgelopen jaren is geconstateerd dat de in paragraaf 1 genoemde regelgeving op onderdelen niet meer voldoet aan de vereisten die tegenwoordig aan milieuregelgeving worden gesteld. Dat heeft vooral de volgende oorzaken:

- a. de regelgeving is slecht toegankelijk; de voorschriften zijn verspreid over diverse algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen, die niet specifiek op de doelgroep huishoudens zijn gericht;
- b. op onderdelen zijn de diverse algemene maatregelen van bestuur en regelingen onvoldoende op elkaar afgestemd;
- c. de regelgeving voor lozing van huishoudelijk afvalwater heeft een sterk centralistisch karakter en biedt daardoor onvoldoende ruimte voor het rekening houden met specifieke lokale omstandigheden;
- d. met betrekking tot directe lozing van relatief schoon afvloeiend hemelwater gaat de regelgeving uit van individuele toestemming in de vorm van vergunning of ontheffing en brengt derhalve onnodig zware lasten voor burgers en bestuurslasten voor de betrokken overheden met zich mee.

De wenselijkheid van aanpassing van regelgeving voor afvalwaterlozingen vanuit huishoudens is vanwege bovengenoemde oorzaken in verschillende kaders aan de orde geweest. Daarbij hebben zowel aanpassingen van de inhoud als van de structuur van regelgeving aandacht gekregen.

In de op 4 maart 2002 door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal toegezonden «Notitie afvalwater buitengebied» (Kamerstukken II 2001/02, 19 826, nr. 23) is een aanpassing van de regelgeving in het vooruitzicht gesteld met het oog op het scheppen van betere mogelijkheden voor een gebiedsgerichte aanpak van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied.

De Commissie Integraal Waterbeheer deed in haar rapportage «Kleine en kortdurende lozingen Wvo» van 1 juni 2001 aanbevelingen met betrekking tot lozingen vanuit huishoudens, met name wat betreft lozingen van afvloeiend hemelwater. De Commissie gaf aan dat voor lozingen van hemelwater het opstellen van algemene regels de meest geschikte vorm van reguleren is. Ook beval de Commissie aan bij de vormgeving van de amvb uitdrukkelijk rekening te houden met de mogelijkheden van een regionale aanpak en de algemene regels voor lozingen in het oppervlaktewater goed af te stemmen met regels voor lozingen op een riolering.

In het op 5 juni 2002 aan de Minister van VROM toegezonden rapport «Beheer van afvalwater» heeft de Evaluatiecommissie Wet milieubeheer geadviseerd om de afvalwaterwetgeving aan te passen. De aanbevelingen hadden onder meer betrekking op de lozingen van afvloeiend hemelwater. Ook werd modernisering van het Lozingenbesluit bodembescherming en het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater bepleit.

De aanpassingen in de structuur van de regelgeving voor afvalwater kwamen aan de orde in de brief van de Minister van VROM van 23 december 2003 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over het «Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving» (Kamerstukken II 2003/04, 29 383, nr. 1, pag. 18). Daarbij is ervoor gekozen om de

regelgeving ten aanzien van lozingen zo veel mogelijk te ordenen naar de doelgroepen die voor de lozingen verantwoordelijk zijn. Als één van de herijkingsprojecten is daarbij het opstellen van onderhavig besluit aangekondigd, dat gericht is op de doelgroep huishoudens.

In de op 21 juni 2004 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal toegezonden brief van de Staatssecretaris van VROM over onder meer de herijking van het hemelwaterbeleid (Kamerstukken II 2003/04, 28 966, nr. 2) is dat voornemen bevestigd en is tevens in grote lijnen aangegeven welke inhoud de toekomstige regelgeving voor lozingen van afvloeiend hemelwater zal hebben.

De met dit besluit gerealiseerde vereenvoudiging van regelgeving vloeit tevens voort uit het in 2004 binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gestarte «Programma Beter Geregeld» (Kamerstukken II 2004/05, 29515, nr. 86).

§ 3. Doel van het besluit

Doel van dit besluit is om de in paragraaf 1 genoemde regelgeving voor lozingen vanuit huishoudens in één algemene maatregel van bestuur te integreren, waardoor die regelgeving overzichtelijker en toegankelijker is. Het besluit heeft daarom in principe betrekking op alle soorten afvalwater en alle lozingssituaties die bij een huishouden aan de orde kunnen zijn, zowel in het stedelijk gebied als in het buitengebied. Tevens zijn de in paragraaf 2 gesignaleerde tekortkomingen weggenomen, waardoor enerzijds een adequate bescherming van het milieu blijft gewaarborgd en anderzijds lasten voor burgers en bestuurslasten voor de betrokken overheden dalen. Om dat laatste te bewerkstelligen zijn de beschikkingen (vergunningen en ontheffingen) voor lozingen van afvalwater vanuit huishoudens zo veel mogelijk vervangen door algemene regels die waar nodig de mogelijkheid bieden voor individueel of gebiedsgericht maatwerk.

Tevens wordt in artikel 16 van dit besluit invulling gegeven aan de aanpak van lozingen vanuit pleziervaartuigen, zoals die aanpak is beschreven in de brief van de Staatssecretaris van VROM van 2 september 2004 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2003/04, 25 890, nr. 28).

§ 4. Grondslag van het besluit en de verhouding tussen de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren

Dit besluit is gebaseerd op drie wetten; namelijk de Wet milieubeheer (hierna: Wm), de Wet bodembescherming (hierna: Wbb) en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: Wvo). Deze wetten hebben mede betrekking op afvalwaterlozingen vanuit huishoudens. De afbakening tussen de wetten met betrekking tot deze lozingen wordt hierna nader toegelicht.

Zoals in paragraaf 1 reeds is aangegeven vinden de meeste lozingen van afvalwater vanuit huishoudens 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. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 1 is nader uiteengezet om welke voorzieningen het gaat. Die lozingen, die dus niet «direct in het milieu» plaatsvinden worden veelal met de term «indirecte lozingen» aangeduid. De indirecte lozingen vallen onder de Wm. Dat volgt uit artikel 1, tweede lid, van de Wvo in samenhang met het vierde lid van artikel 22.1 van de Wm; in de terminologie van de Wvo worden die indirecte lozingen aangeduid als «lozingen met behulp van een werk dat op een ander werk is aangesloten». Een uitzondering hierop vormen indirecte lozingen die rechtstreeks op een door de overheid beheerde inrichting voor het

zuiveren van afvalwater plaatsvinden, waaruit vervolgens in het oppervlaktewater wordt geloosd. Die indirecte lozingen vallen niet onder de Wm, maar onder de Wvo. Bij huishoudens komen dergelijke indirecte lozingen echter nagenoeg niet voor.

Met betrekking tot de directe lozingen zijn de Wbb en de Wvo relevant. De Wbb is van toepassing op directe lozingen vanuit huishoudens op of in de bodem.

De Wvo is van toepassing op directe lozingen in het oppervlaktewater. In de terminologie van die wet gaat het om «lozingen met behulp van een werk», in de praktijk veelal een lozingspijp, dakgoot e.d. (zie artikel 1, eerste lid, van de Wvo), en lozingen op een andere wijze dan met behulp van een werk, waarbij de verontreinigende stoffen op een andere wijze het oppervlaktewater bereiken, bijvoorbeeld door directe afstroming vanaf een verhard oppervlak (zie artikel 1, derde lid, van de Wvo).

§ 5. Hoofdpijnen van het besluit

De kern van het besluit vormt artikel 2. Hierin is bepaald dat de in milieuwetgeving opgenomen verboden om zonder individuele vergunning of ontheffing afvalwater te lozen, niet gelden voor het vanuit een particulier huishouden lozen van afvalwater. Hieronder vallen alle soorten afvalwater, die bij huishoudens gebruikelijk vrijkomen, zoals:

- het afvalwater van de wc, de keuken en de badkamer (het zogenaamde «huishoudelijk afvalwater»);
- afvloeiend hemelwater (regenwater, sneeuw, hagel) van daken van woningen en van het erf;
- afvalwater van activiteiten rondom het huis;
- overtollig grondwater dat wordt verzameld en geloosd om grondwateroverlast te voorkomen, en
- water uit een privé zwembad, dat ververst moet worden.

Meestal vindt lozing plaats in een gemeentelijke riolering, maar soms – vooral in het buitengebied – wordt afvalwater ook direct op of in de bodem of in het oppervlaktewater geloosd. Voor alle lozingen vanuit huishoudens gelden de algemene regels van dit besluit en is derhalve – voor zover dit het geval was – niet langer de gebruikelijke individuele toestemming in de vorm van een ontheffing of vergunning meer vereist. Hierop bestaat slechts één uitzondering, die te maken heeft met de voorwaarden die de Kaderrichtlijn water stelt aan het direct lozen in het grondwater. Voor een dergelijke directe lozing is toestemming vooraf bij maatwerkvoorschrift vereist.

Daarnaast kan op grond van het besluit een individuele toestemming aan de orde zijn, indien een lozer redenen aanwezig acht om te mogen afwijken van het algemeen voorgeschreven regime. In het besluit is daarvoor een aantal specifieke grondslagen opgenomen om, mits wordt voldaan aan de daarbij gestelde voorwaarden, hiervoor toestemming te vragen aan het bevoegd gezag.

Indien het bevoegd gezag juist redenen aanwezig acht om verdergaande eisen aan een lozing te stellen, dan wel de algemene norm te specificeren, bevat het besluit anderzijds een aantal specifieke grondslagen om hier in de vorm van het stellen van een maatwerkvoorschrift in te voorzien. Met deze beide instrumenten voorziet het besluit in de gewenste mogelijkheid tot het leveren van (meer) maatwerk. De beslissingen die het bevoegd gezag op grond daarvan neemt betreffen appellabele besluiten waarop de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht inzake bezwaar en beroep van toepassing zijn.

5.1. Zorgplicht

Voor het lozen van het merendeel van de afvalwaterstromen vanuit huishoudens stelt dit besluit geen concrete voorschriften. De lozingen mogen derhalve in beginsel zonder beperkingen plaatsvinden. Lozingen die de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater – de riolering en de afvalwaterzuivering met bijbehorende apparatuur – belemmeren of onnodige nadelige gevolgen voor de kwaliteit van de bodem en het oppervlaktewater veroorzaken, zijn echter verboden. Dit komt tot uitdrukking in de «zorgplichtbepaling», opgenomen in artikel 4. Zo mogen bijvoorbeeld vet uit de frituurpan en wegwerpluiers niet door middel van het toilet worden geloosd maar moeten als huishoudelijk afval worden afgevoerd. Indien er sprake is van een gescheiden rioolstelsel (dat wil zeggen: twee verschillende stelsels voor stedelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater), moeten de beide afvalwaterstromen op het goede stelsel aangesloten worden: het huishoudelijk afvalwater op het gemeentelijk vuilwaterriool, het hemelwater op het gemeentelijk hemelwaterstelsel. Dit met het oog op de doelmatige werking van beide stelsels.

Over het algemeen is het – zoals bovenstaande voorbeelden ook illustreren – evident welke handelingen uit oogpunt van de bescherming van het milieu ongewenst zijn. Deze evident nadelige handelingen blijven bij verreweg de meeste huishoudens dan ook achterwege.

In de afgelopen jaren heeft zich met betrekking tot het voorgaande een nieuwe ontwikkeling voorgedaan waarbij de constatering dat een «normaal huishoudelijk gebruik» over het algemeen niet tot milieuhygiënische problemen leidt, geen opgang meer doet. Het betreft het lozen van vochtig toiletpapier en allerlei andere schoonmaakdoekjes. De beheerders van de vuilwaterriolen en zuiveringstechnische werken ondervinden in toenemende mate problemen als gevolg van deze lozingen. Vanwege de eigenschappen van het toiletpapier en de doekjes (behoud voldoende sterkte ook bij bevochtiging) kunnen deze leiden tot bijvoorbeeld verstoppingen in pompen of roosters bij de zuiveringstechnische werken. Hiermee wordt de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater nadelig beïnvloed. Het verhelpen van genoemde problemen leidt in de praktijk tot hoge kosten. De kosten die de overheid hiervoor moet maken worden via de rioolheffing en zuiveringsheffing weer bij de burger in rekening gebracht. Indien het vochtig toiletpapier en overige doekjes niet in het riool worden geloosd, worden vele problemen en kosten voorkomen.

De burger is zich op dit moment nog onvoldoende bewust van de problemen die de lozing van vochtig toiletpapier kan veroorzaken. De achtergrond hiervan is dat in Nederland de afvoer van toiletpapier via de riolering al tientallen jaren als een vanzelfsprekende route wordt gezien. De burger ging er in beginsel van uit dat dit ook geldt voor vochtig toiletpapier. Naar aanleiding van de geconstateerde problemen zijn gemeenten en waterbeheerders reeds voorlichting gestart over de onwenselijkheid van lozing van vochtig toiletpapier. In 2008 zal hieromtrent ook landelijke voorlichting volgen, gericht op de benodigde gedragsverandering (geen afvoer vochtig toiletpapier via de riolering). Lokale voorlichting blijft daarnaast wenselijk. Bij die voorlichting kan ook naar de zorgplichtbepaling van dit besluit worden verwezen. Wanneer vochtige doekjes de doelmatige werking van de afvalwatervoorzieningen belemmeren, dient op grond van die zorgplichtbepaling de lozing van deze doekjes via het riool immers achterwege te blijven. Mede naar aanleiding van het effect van de landelijke en lokale voorlichting zal

worden gezien, of het opnemen in het besluit van een expliciet verbod op het lozen van vochtig toiletpapier via de riolering nodig is.

Met betrekking tot een aantal aspecten van lozingen van huishoudelijk afvalwater vanuit huishoudens en van zwembadwater bevat dit besluit wel concrete voorschriften, in de artikelen 6 tot en met 12. In de artikelsgewijze toelichting wordt op de zorgplichtbepaling en de verhouding daarvan met deze concrete voorschriften nader ingegaan.

In de navolgende paragrafen wordt ingegaan op de hoofdlijnen van de regeling van een aantal lozingen die bij huishoudens veel voorkomen: de lozingen van huishoudelijk afvalwater, van afvloeiend hemelwater, overtollig grondwater en zwembadwater.

5.2. Lozing van huishoudelijk afvalwater

Onder huishoudelijk afvalwater wordt, conform de definitie van richtlijn nr. 91/271/EEG inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, verstaan afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en van huishoudelijke werkzaamheden. Bij huishoudens gaat het feitelijk om al het afvalwater dat binnen een woning vrijkomt. De basis van de regelgeving voor dit huishoudelijk afvalwater wordt gevormd door de in de Wm opgenomen gemeentelijke zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater (zie artikel 10.33 van de Wm), waaraan in de praktijk meestal invulling wordt gegeven door aanleg van openbare vuilwaterriolen. Op die zorgplicht sluit aan de in de Wvo aan waterschappen toebedeelde zorgplicht voor zuivering van het ingezamelde afvalwater in rioolwaterzuiveringsinstallaties.

Met de eerdergenoemde «Notitie afvalwater buitengebied» is voor de gemeente met name in het buitengebied de mogelijkheid geopend om in overleg met de betrokken provincie en het betrokken waterschap aan de zorgplicht voor inzameling en transport te voldoen door afvalwater op kleine schaal in te zamelen en te zuiveren.

In overeenstemming met bovenbeschreven zorgplichten wordt in verreweg de meeste situaties inzameling, transport en zuivering van huishoudelijk afvalwater door of namens de gemeenten en waterschappen verzorgd. Zolang daarbij sprake blijft van huishoudelijk afvalwater, dat vrijkomt bij gebruikelijke huishoudelijke activiteiten, is er, behoudens het tegengaan van lozingen door versnijdende en vermalende apparatuur, geen noodzaak om aan die lozingen vanuit huishoudens in dit besluit regels te stellen. De overheidsvoorzieningen waarin huishoudelijk afvalwater wordt gebracht zijn immers op het inzamelen, transporteren en behandelen van dit afvalwater afgestemd. Conform het Lozingenbesluit bodembescherming en het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater blijft dan ook uitgangspunt dat niet (langer) direct mag worden geloosd op of in de bodem of in het oppervlaktewater indien op een afstand van 40 meter of minder een openbaar vuilwaterriool, een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater of een zuiverings-technisch werk aanwezig is waarop aansluiting kan plaatsvinden.

Niet van alle huishoudens wordt het afvalwater echter van overheidswege ingezameld en gezuiverd. Van bovenvermelde gemeentelijke zorgplicht kan door de provincie aan de gemeente een ontheffing worden verleend met betrekking tot een gedeelte van het grondgebied dat buiten de bebouwde kom is gelegen of een bebouwde kom van waaruit afvalwater met een vervuilingswaarde van minder dan 2000 inwoner-equivalenten wordt geloosd. Daarnaast komt het ook voor dat huishoudens vanwege specifieke locatie-omstandigheden niet op het openbaar vuilwaterriool zijn aangesloten. Het betrokken huishouden is in die gevallen zelf verantwoordelijk voor een adequate verwijdering van het huishoudelijke afvalwater. In dit besluit zijn voorschriften opgenomen, waaraan bij een dergelijke individuele lozing moet worden voldaan.

In navolging van het Lozingenbesluit bodembescherming en het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater, die voor huishoudelijke lozingen golden vóór de inwerkingtreding van dit besluit, is bij dergelijke directe lozingen behandeling van afvalwater in een zuiveringsvoorziening voorgeschreven. De zuivering is daarbij gericht op bezinking van in het afvalwater aanwezige verontreinigingen. Waaraan die zuiveringsvoorziening en de bij lozingen op of in de bodem benodigde infiltratievoorziening moeten voldoen, is bepaald in de op dit besluit gebaseerde Regeling lozing afvalwater huishoudens.

Met de in die regeling voorgeschreven voorzieningen wordt een algemeen beschermingsniveau voor het oppervlaktewater en de bodem gewaarborgd. Mocht in een specifiek geval de lozer een andere, ten minste gelijkwaardige voorziening willen toepassen in plaats van de voorzieningen voorgeschreven in genoemde regeling, dan kan dat op basis van artikel 5.

In kwetsbare gebieden kan het noodzakelijk zijn om met het oog op voor die gebieden geldend bijzonder beschermingsniveau verdergaande zuivering van het huishoudelijk afvalwater toe te passen. Bij lozing in het oppervlaktewater kan door het bevoegd gezag individueel verdergaande zuivering van het afvalwater worden geëist door middel van het stellen van een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 11, derde lid. Bij lozing op of in de bodem biedt de provinciale milieuverordening de mogelijkheid om zo nodig verdergaande eisen aan de zuivering en de infiltratie van het afvalwater te stellen. Vanwege die bestaande mogelijkheid wordt in dit besluit met betrekking tot lozing op of in de bodem van huishoudelijk afvalwater geen mogelijkheid geboden om door middel van het stellen van maatwerkvoorschriften een bijzonder beschermingsniveau te realiseren.

Bij lozing in het oppervlaktewater is voor het bevoegd gezag in artikel 11, vierde lid, een mogelijkheid opgenomen om in specifieke gevallen met een meer beperkte zuivering van het afvalwater in te stemmen. Tenslotte kan voor een beperkt aantal uitzonderlijke situaties onder strikte voorwaarden iedere vorm van zuivering tijdelijk achterwege blijven.

In de artikelsgewijze toelichting wordt op de verschillende elementen van de hiervoor beschreven regeling voor huishoudelijk afvalwater nader ingegaan.

5.3. Lozing van afvalwater van activiteiten rondom het huis

Bij diverse werkzaamheden rondom de woning kan ook afvalwater vrijkomen. Het betreft dan bijvoorbeeld het voor de woning wassen van een auto, het schoonspoelen van de vuilcontainer en andere reinigingsactiviteiten rondom het huis, met uitzondering van het lozen in oppervlaktewater bij onderhoud van vaste objecten (zie hieromtrent nader paragraaf 9.1).

Indien het particuliere huishouden loost via een septic tank verdient het aanbeveling deze afvalwaterstromen niet via de septic tank te lozen, teneinde de goede werking van de tank niet te beïnvloeden. Wel moet ook bij deze activiteiten voldaan worden aan de zorgplicht.

5.4. Lozing van afvloeiend hemelwater

Bij lozingen van afvloeiend hemelwater bestaat een voorkeur voor het zo mogelijk lokaal in het milieu terugbrengen van afvloeiend hemelwater. Deze voorkeur volgt uit de voorkeursvolgorde die is vastgelegd in artikel 10.29a van de Wm. De huidige praktijk staat echter nog ver af van die voorkeur. In stedelijk gebied wordt afvloeiend hemelwater nog veelal door middel van een gemengd stelsel afgevoerd, samen met huishoudelijk afvalwater. In de reeds aangehaalde brief van 23 december 2003 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de herijking van het hemelwater-

beleid zijn aanpassingen in regelgeving in het vooruitzicht gesteld, waardoor die regelgeving beter dan in het verleden de benodigde omslag in het omgaan met afvloeiend hemelwater ondersteunt. Met dit besluit en de wet van 28 juni 2007 tot wijziging van de Gemeentewet, de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer in verband met de introductie van zorgplichten van gemeenten voor het overtollig grondwater en het afvloeiend hemelwater, alsmede verduidelijking van de zorgplicht voor het afvalwater, en aanpassing van het bijbehorende bekostigings-instrument (verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken, hierna: Wet gemeentelijke watertaken) wordt aan de gedane toezegging invulling gegeven.

Het formele vereiste van een vergunning of ontheffing voor het direct lozen van afvloeiend hemelwater vanuit huishoudens op of in de bodem of in het oppervlaktewater, is in dit besluit vervangen door een stelsel van algemene regels. Bij de voorbereiding van die algemene regels is allereerst beziens in hoeverre aan lozingen van afvloeiend hemelwater vanuit huishoudens voorschriften moeten worden gesteld, met name met het oog op de emissie van bouwmetalen. Voor de bij huishoudens gebruikelijke toepassingen van bouwmetalen (zinken dakgoten en loodslabben) wordt het stellen van regels op dit moment niet opportuun geacht. Zoals in de «Notitie Pragmatische Implementatie Europese Kaderrichtlijn Water in Nederland» is aangegeven, is het beleid gericht op het ontwikkelen van emissie-arme producten en het ontmoedigen van het gebruik van uitlopende bouwmetalen door lokale overheden. In de periode tot 2009 wordt beziens of een communautair maatregelenpakket haalbaar is of nationaal aanvullende regelgeving noodzakelijk is.

In de meeste situaties mag het afvloeiend hemelwater van daken van huishoudens zonder verdere restricties in het oppervlaktewater, op of in de bodem of op een rioelstelsel worden geloosd. Hierop bestaat echter een drietal uitzonderingen:

1. In gevallen waarin dat voor de bescherming van de kwaliteit van het oppervlaktewater of de bodem lokaal noodzakelijk is, kunnen door middel van het stellen van een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 4, tweede lid, maatregelen worden geëist, die voorafgaand aan het lozen moeten worden genomen. De verwachting is dat van die mogelijkheid bij de hierboven genoemde gebruikelijke toepassingen van bouwmetalen geen gebruik hoeft te worden gemaakt. Dat kan anders zijn indien bijvoorbeeld wordt gekozen voor ongebruikelijke bouwconstructies, waarbij de gevel of het dak voor een groot deel van uitloogbaar materiaal is vervaardigd, waardoor de lozing van de uit de materialen uitgeloopte stoffen beduidend hoger kan zijn dan normaal. Het bevoegd gezag zou dan een maatregel kunnen voorschrijven waardoor ofwel de uitloping beperkt wordt, ofwel de uitgeloopte stoffen voorafgaand aan de lozing worden tegengehouden.

2. Indien het belang van de bescherming van de bodem of de voorzieningen voor het beheer van afvalwater bij lozingen die vallen onder de Wm daartoe noodzaakt, kunnen burgemeester en wethouders door middel van een verordening regels stellen aan lozingen van afvloeiend hemelwater vanuit huishoudens. Die mogelijkheid om bij verordening gebiedsgerichte regels te stellen volgt uit artikel 10.32a van de Wm, dat in de Wm is opgenomen bij de Wet gemeentelijke watertaken, en geldt breder dan voor lozingen vanuit huishoudens. Voor het bieden van de mogelijkheid om bij verordening regels te stellen, is gekozen om te voorkomen dat in gevallen waarin het stellen van regels voor een heel gebied gewenst is, dat door middel van een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 4, tweede lid, per huishouden zou moeten plaatsvinden. Die mogelijkheid geldt voor lozingen op of in de bodem en lozingen in een voorziening voor inzameling en transport van afvalwater, zoals een openbaar vuilwaterriool of een openbaar hemelwaterstelsel, en kan met name relevant zijn daar waar het afvloeiend hemelwater door middel van

een openbaar hemelwaterstelsel op of in de bodem of in het oppervlaktewater wordt gebracht. Die mogelijkheid heeft geen betrekking op directe lozingen vanuit huishoudens in het oppervlaktewater, dus zonder tussenkomst van een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater. Die lozingen vallen namelijk niet onder de Wm, maar onder de Wvo.

3. Voor het verwezenlijken van de doelstellingen van het hemelwaterbeleid is het met name van belang dat daar waar lozingen van afvloeiend hemelwater nog op het gemengde stelsel plaatsvinden, de gemeente mogelijkheden heeft om die lozingen op termijn te beëindigen, namelijk van het openbaar vuilwaterriool «af te koppelen». Dat kan indien voor afvloeiend hemelwater een afzonderlijk stelsel wordt aangelegd, of indien van huishoudens in het desbetreffende gebied in redelijkheid gevergd kan worden om het afvloeiend hemelwater zelf in het milieu terug te brengen door lozing in het oppervlaktewater of op of in de bodem. Bij de hiervoor onder 2 genoemde verordening kan daarom een termijn worden bepaald, waarbinnen «afkoppelen» dient te worden gerealiseerd.

5.5. Lozing van grondwater

Naast huishoudelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater kan vanuit een huishouden nog ander afvalwater worden geloosd, zoals grondwater. In sommige delen van Nederland vormt overtollig grondwater een probleem. Als gevolg daarvan kan bij huishoudens behoefte ontstaan om zich van overtollig grondwater te ontdoen. Evenals bij lozingen van afvloeiend hemelwater bestaat een voorkeur om het overtollig grondwater lokaal in het milieu terug te brengen, ofwel vanuit het huishouden zelf, ofwel vanuit voorzieningen die voor verwerking van overtollig grondwater door de gemeente zijn aangebracht. Die voorzieningen worden met de term openbaar ontwateringsstelsel aangeduid.

De regeling voor het lozen van grondwater is vergelijkbaar met die voor lozing van afvloeiend hemelwater. Dit besluit stelt geen concrete regels aan de lozing, er geldt wel de zorgplichtbepaling. Zo nodig kunnen in specifieke gevallen op grond daarvan maatwerkvoorschriften worden gesteld. Daarnaast regelt de Wet gemeentelijke watertaken dat burgemeester en wethouders door middel van een verordening regels kunnen stellen aan – met uitzondering van lozing in oppervlaktewater – lozingen van grondwater vanuit huishoudens.

5.6. Lozing van zwembadwater

Bij het lozen van zwembadwater dat behandeld is met chloor of andere desinfectiemiddelen gaat de voorkeur uit naar het lozen in het openbaar vuilwaterriool, boven lozing van dat afvalwater in het oppervlaktewater, omdat lozing van desinfectiemiddelen nadelige gevolgen voor het oppervlaktewater kan hebben, welke nadelige gevolgen door lozing in het openbaar vuilwaterriool worden voorkomen. Deze voorkeur voor het lozen in een openbaar vuilwaterriool is vastgelegd in artikel 12 van onderhavig besluit.

§ 6. Handhaving en uitvoerbaarheid

Op grond van artikel 18.2d, tweede lid, onderdeel a, van de Wm hebben burgemeester en wethouders de taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van lozingen in een openbaar vuilwaterriool, een openbaar hemelwaterstelsel, een openbaar ontwateringsstelsel of een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater. Ook bij lozingen op of in de bodem berust de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij burgemeester en wethouders. Bij directe lozingen in het oppervlaktewater en op een zuiveringstechnisch werk is de

waterkwaliteitsbeheerder op grond van artikel 29 van de Wvo belast met de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving. Ten opzichte van de situatie zoals die gold vóór de inwerkingtreding van dit besluit betekent dat geen verandering.

Met betrekking tot lozing van afvalwater in een openbaar vuilwaterriool, in een openbaar hemelwaterstelsel of in een openbaar ontwateringsstelsel bevat het besluit geen nieuwe voorschriften of beperkingen. Dit besluit heeft derhalve geen gevolgen voor de bestuursrechtelijke handhaving van die lozingen. Bij die lozingen is sprake van een hoge mate van vrijwillige naleving onafhankelijk van handhaving. Handhaving vindt voornamelijk plaats naar aanleiding van incidenten, bijvoorbeeld lozing van afgewerkte olie in een straatkolk bij onderhoud aan de eigen auto. In incidentele gevallen kunnen ook wanneer wel sprake is van normaal huishoudelijk gebruik maatregelen nodig zijn om het milieu adequaat te beschermen. Die maatregelen zullen dan door middel van een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 4, tweede lid, worden opgelegd. Daarmede wordt zowel aan de lozer als de handhavende instantie duidelijkheid verschaft over de te nemen maatregelen. De mogelijkheid tot het stellen van een maatwerkvoorschrift met betrekking tot de voorafgaand aan het lozen te treffen maatregelen is nieuw. In de regelgeving zoals die gold vóór de inwerkingtreding van dit besluit kon de nadere eis slechts betrekking hebben op de samenstelling, eigenschappen of hoeveelheid van het te lozen afvalwater. Dat bleek echter slecht uitvoerbaar, omdat de samenstelling van het vanuit huishoudens geloosde afvalwater sterk wisselt en er over het algemeen geen mogelijkheid is voor bemonstering. Met de in dit besluit geboden mogelijkheid om een maatwerkvoorschrift te stellen met betrekking tot de te nemen maatregelen, is de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid derhalve verbeterd.

Ook met betrekking tot directe lozingen van afvloeiend hemelwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater is de handhaafbaarheid van dit besluit verbeterd. Vóór de inwerkingtreding van dit besluit was de regelgeving ten aanzien van directe lozingen van afvloeiend hemelwater namelijk onduidelijk. Lozing van niet verontreinigd afvloeiend hemelwater was in beginsel toegestaan; voor verontreinigd afvloeiend hemelwater was een individuele toestemming vereist. Onduidelijk was echter wat onder «niet verontreinigd» moest worden verstaan. Strikt genomen bevat elk door huishoudens geloosd afvloeiend hemelwater enige mate van verontreiniging. Het milieuhygiënisch effect van die verontreiniging is echter veelal dusdanig beperkt, dat zowel door bevoegde instanties als burgers de voor de individuele toestemming benodigde procedure niet werd gevolgd. Dat maakte handhaving problematisch. Van het onderscheid tussen «verontreinigd» en «niet verontreinigd» is daarom in dit besluit afgestapt. Voor het direct lozen van afvloeiend hemelwater vanaf particuliere huishoudens is dit besluit van toepassing, ongeacht de mate van verontreiniging van het afvloeiend hemelwater. In beginsel gelden geen voorschriften of beperkingen, zo nodig kan incidenteel een maatwerkvoorschrift worden gesteld met betrekking tot de te nemen maatregelen, waardoor bij handhaving evident is waaraan moet worden voldaan.

De verwachting is dat bij die lozingen in hoge mate sprake zal zijn van vrijwillige naleving onafhankelijk van handhaving.

Wat betreft de keuze tussen inzet van een maatwerkvoorschrift of het directe handhavend optreden is het van belang of de lozer in redelijkheid had kunnen overzien dat er sprake is van strijd met de in de zorgplichtbepaling verwoorde belangen van de bescherming van het milieu, en welke handelingen hij gelet daarop achterwege had moeten laten of welke

maatregelen hij had moeten treffen, om strijdigheid met de zorgplichtbepaling te voorkomen.

Is dat wel het geval, dan ligt direct handhavend optreden voor de hand, waarbij zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. In die gevallen is het bij strafrechtelijk handhaven ook mogelijk om in de lastgeving concreet aan te geven welke maatregelen hadden moeten worden getroffen om de overtreding te voorkomen.

Indien de lozer in redelijkheid niet had kunnen weten dat door zijn handelen het belang van bescherming van het milieu wordt geschaad, ligt direct handhavend optreden met gebruik van de zorgplichtbepaling niet voor de hand. In een dergelijk geval kan op grond van de zorgplicht een maatwerkvoorschrift worden vastgesteld. Overigens is het uiteraard ook zeer wel mogelijk dat een lozer na overleg met het bevoegd gezag zelf vrijwillig besluit om bepaalde maatregelen te treffen, zodat het stellen van een maatwerkvoorschrift niet nodig is. Wanneer wel een maatwerkvoorschrift wordt gesteld, kan deze vervolgens op dezelfde manier worden gehandhaafd als de overige voorschriften van dit besluit. De lozer beschikt, in de procedure voor het stellen van een maatwerkvoorschrift, over de gebruikelijke rechtsbeschermingsmiddelen.

Bij directe lozingen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater was er wat handhaafbaarheid betreft een ander probleem. De regelgeving voor lozingen van huishoudelijk afvalwater direct in het oppervlaktewater werd soms, vooral in geval van een lozing in een niet kwetsbaar, ruim ontvangend oppervlaktewater, door zowel het bevoegd gezag als de lozer als onnodig rigide ervaren. Het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater bevatte echter geen mogelijkheid om bij het reguleren van dergelijke lozingen rekening te houden met de specifieke situatie. Bij lozingen op of in de bodem bevatte het Lozingenbesluit bodembescherming geen mogelijkheid om voorzieningen toe te passen, die gelijkwaardig zijn aan de voorgeschreven voorzieningen. Door de bevoegde instanties werd als oplossing voor die tekortkomingen soms besloten om de lozing, hoewel in strijd met de destijds bestaande regelgeving, ooglukkig toe te staan. Vanuit het oogpunt van handhaving is dat ongewenst. Naar aanleiding van de geconstateerde knelpunten is in dit besluit de mogelijkheid opgenomen om bij lozing in het oppervlaktewater rekening te houden met de specifieke situatie (zie artikel 11, derde en vierde lid) en kunnen ook bij lozing op of in de bodem gelijkwaardige voorzieningen worden toegepast (zie artikel 5). Het toepassen van laatstbedoelde voorzieningen moet door het bevoegd gezag vooraf worden getoetst, waardoor bij handhaving geen onduidelijkheid meer bestaat over de vraag welke voorziening toegepast moet worden.

De overgangstermijnen voor bestaande directe lozingen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater zijn op basis van de regelgeving zoals die gold vóór de inwerkingtreding van dit besluit met ingang van 1 januari 2005 verlopen. De komende jaren zal daarom bij de handhaving meer aandacht aan die lozingen worden besteed. Dat de overgangstermijnen met ingang van 1 januari 2005 zijn verlopen, was al ruim 10 jaar bekend, waardoor zowel lozers als bevoegde instanties zich daarop hebben kunnen voorbereiden. De hierboven aangegeven aanpassingen die in dit besluit zijn doorgevoerd, hebben een positieve invloed op de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Met het oog op de mogelijkheid die wordt geboden om bij het direct lozen in oppervlaktewater rekening te houden met de specifieke situatie, verdient het aanbeveling dat de waterkwaliteitsbeheerder een duidelijke beleidslijn vastlegt hoe hij met die mogelijkheid zal omgaan. Daarmede wordt het risico beperkt dat door lozers onnodig een beroep wordt gedaan op die mogelijkheid.

Gelet op het bovenstaande wordt geconcludeerd dat dit besluit niet tot extra inzet van de handhavinginstanties en de rechterlijke macht leidt. De verwachting is dat gelet op de in dit besluit opgenomen mogelijkheid om voorafgaand aan de handhaving rekening te houden met specifieke omstandigheden, de inzet van handhavinginstanties enigszins zal kunnen dalen.

Op de handhavingaspecten van de aanpak van lozingen vanuit pleziervaartuigen is reeds ingegaan in de in paragraaf 3 genoemde brief van de Staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In die brief is aangegeven dat, teneinde de handhaving te vergemakkelijken, in de periode vóór de inwerkingtreding van het lozingsverbod van toiletwater vanuit pleziervaartuigen (zie artikel 16) in samenwerking met alle betrokkenen intensieve voorlichting zal plaatsvinden.

§ 7. Effecten voor bedrijfsleven, burgers en overheden

Dit besluit heeft geen effect op de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven, aangezien het besluit uitsluitend op huishoudens betrekking heeft. Ook is er geen sprake van andere bedrijfseffecten. Met het oog op de gevolgen voor administratieve lasten voor burgers is het ontwerpbesluit ter advies aan ACTAL voorgelegd. ACTAL heeft op 30 juni 2005 geadviseerd het ontwerpbesluit in te dienen.

De burger wordt met dit besluit geconfronteerd indien hij afvalwater loost. Zoals in paragraaf 3 reeds is aangegeven is als gevolg van dit besluit de regelgeving met betrekking afvalwaterlozingen vanuit huishoudens voor de burger overzichtelijker en toegankelijker geworden. Ook is waar mogelijk flexibiliteit ingebouwd. Waar middelen ter bescherming van het milieu zijn voorgeschreven ten aanzien van directe lozing op of in de bodem of in het oppervlaktewater, kan de burger gelijkwaardige middelen toepassen. Meer dan voorheen biedt dit besluit ruimte om met specifieke situaties rekening te houden. Zo kan bij directe lozing in het oppervlaktewater het bevoegd gezag het lozen door middel van een bestaande voorziening toestaan, hetgeen eerder niet mogelijk was.

Het besluit biedt ook duidelijkheid wat betreft lozing van afvloeiend hemelwater. De regelgeving die gold vóór de inwerkingtreding van dit besluit werd wat die lozingen betreft verschillend geïnterpreteerd, wat ook nadelig was met het oog op de gewenste veranderingen in het omgaan met afvloeiend hemelwater.

Waar mogelijk is het instrument van de beschikking vervangen door algemene regels, waardoor de administratieve lasten voor de burger dalen. Die lastendaling bedraagt ca. € 500.000,- op jaarbasis. De enige administratieve verplichting die in dit besluit is opgenomen betreft de verplichting om nieuwe lozingen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater of op of in de bodem voorafgaand aan het lozen te melden (artikel 13, eerste lid). Het gaat om een eenmalige melding van een beperkt aantal gegevens bij nieuwbouw indien aansluiting op het openbaar vuilwaterriool niet mogelijk is. Dat komt slechts zeer incidenteel voor; maximaal enkele tientallen gevallen per jaar. De tijdsbesteding die met de melding voor het huishouden gepaard gaat, wordt geschat op maximaal twee uur per geval.

Dit besluit biedt het huishouden in artikel 5 de mogelijkheid om in plaats van de bij of krachtens dit besluit voorgeschreven middelen andere, gelijkwaardige middelen toe te passen. Indien een huishouden ervoor kiest van die mogelijkheid gebruik te maken, moet aan het bevoegd gezag aangetoond worden dat dat middel gelijkwaardig is. Welke lasten met het vergaren van die noodzakelijke gegevens gepaard gaan, is niet in zijn algemeenheid aan te geven omdat die ook afhankelijk zijn van het door

het huishouden gekozen gelijkwaardige middel. Er mag wel van worden uitgegaan dat het huishouden alleen dan voor die mogelijkheid zal kiezen, indien de totale kosten van de gegevensverstrekking, de aanschaf en het beheer van het gelijkwaardige middel lager zijn dan de kosten van het bij of krachtens dit besluit voorgeschreven middel. Ook is de verwachting dat die gegevens in veel gevallen door de leverancier van het desbetreffende gelijkwaardige middel beschikbaar kunnen worden gesteld.

De lasten die te maken hebben met het voldoen aan de voorschriften van dit besluit stijgen in beginsel niet. De voorzieningen die vereist worden moesten over het algemeen ook op grond van de vóór de inwerkingtreding van dit besluit geldende regelgeving worden toegepast. Door het inbouwen van meer flexibiliteit kunnen de lasten in specifieke gevallen dalen, bijvoorbeeld doordat de mogelijkheden worden vergroot om bij lozing van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater of op of in de bodem rekening te houden met afschrijvingstermijnen van bestaande voorzieningen en prestaties van alternatieve middelen voor het zuiveren van afvalwater.

De opgenomen mogelijkheden om met specifieke situaties rekening te houden, leiden tot enige bestuurslasten voor de betrokken overheden, omdat het bevoegd gezag op een verzoek terzake zal moeten reageren. Naar verwachting zal die toename echter beperkt zijn en worden gecompenseerd door het opheffen van de vergunningplicht voor verschillende lozingen.

§ 8. Reacties voorpublicatie

Naar aanleiding van de publicatie van het ontwerpbesluit in de Staatscourant van 25 januari 2005, nr. 17, zijn 30 schriftelijke reacties ontvangen. Een overzicht daarvan is als bijlage bij deze nota van toelichting opgenomen. De reacties waren voornamelijk afkomstig van gemeenten, waterschappen en provincies. Daarnaast hebben ook een aantal belangenorganisaties en adviesbureaus gereageerd. Alle reacties zijn met zorg geanalyseerd en, waar die tot verbetering strekten, omgezet in aanpassingen van dit besluit of de nota van toelichting. Op de meer algemene reacties wordt hieronder nader ingegaan.

8.1. Opzet van het ontwerpbesluit

Verschillende reacties spraken steun uit voor de keuze om verschillende regelingen voor lozingen vanuit huishoudens in één algemene maatregel van bestuur onder te brengen.

Wel werd aandacht gevraagd voor de leesbaarheid van het ontwerpbesluit, waarbij vooral de plaats van afvloeiend hemelwater vragen opriep, omdat aan lozingen daarvan in het ontwerpbesluit geen afzonderlijke paragraaf is gewijd. De toelichting op dit besluit, met name paragraaf 5.2, is naar aanleiding van die opmerkingen verduidelijkt.

8.2. Begripsomschrijvingen

In een aantal reacties is stilgestaan bij de in het ontwerpbesluit gehanteerde begripsomschrijvingen. De in dit besluit opgenomen begripsomschrijvingen volgen, zoals in artikelsgewijze toelichting op artikel 1 is uiteengezet, in belangrijke mate de begripsomschrijvingen van de Wm en houden rekening met de aanpassingen die daarin zijn doorgevoerd met de Wet gemeentelijke watertaken. Dat de begripsomschrijvingen in de Wm soms afwijken van in andere kaders gehanteerde begripsomschrijvingen heeft er deels mee te maken, dat de desbetreffende kaders een beperkter toepassingsbereik hebben. Zo beperkt bijvoorbeeld de Richtlijn stedelijk afvalwater huishoudelijk

afvalwater tot «afvalwater van woongebieden en diensten, ...». Die beperking is in het licht van die richtlijn, die betrekking heeft op stedelijk gebied, begrijpelijk. Omdat het onderhavige besluit ook betrekking heeft op lozingen in het buitengebied is de beperking tot woongebieden en diensten in de Wet gemeentelijke watertaken niet overgenomen. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 1 wordt op een aantal reacties nader ingegaan. Overigens zijn de begripsomschrijvingen uit het ontwerpbesluit die met de Wet gemeentelijke watertaken in de Wm zijn ingevoegd niet meer in het besluit opgenomen.

8.3. Lozen van huishoudelijk afvalwater

Met betrekking tot lozingen vanuit een huishouden op of in de bodem of in het oppervlaktewater zijn verschillende opmerkingen gemaakt.

In een aantal reacties werd om een bevestiging verzocht dat de overgangstermijnen van het Lozingenbesluit bodembescherming en het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater, die met ingang van 1 januari 2005 zijn verlopen, door middel van dit besluit niet worden verlengd. Van een verlenging van de overgangstermijnen is geen sprake. Uit het feit dat geen nieuwe overgangstermijnen zijn opgenomen, mag duidelijk zijn dat bij de inwerkingtreding van dit besluit de regels van dit besluit op alle lozingen – en dus ook op bestaande lozingen – van toepassing zijn.

In verschillende reacties werd gevraagd naar de verhouding tussen dit besluit en de provinciale milieuverordening, dat met name omdat in dit besluit wel een mogelijkheid is opgenomen om bij het direct lozen in het oppervlaktewater bij maatwerkvoorschrift een verdergaande voorziening te eisen, maar die mogelijkheid bij lozingen op of in de bodem ontbreekt. Dat terecht geconstateerde verschil heeft ermee te maken, dat bij lozingen op of in de bodem verdergaande eisen op grond van de provinciale milieuverordening kunnen worden gesteld. Aan de nota van toelichting is een paragraaf 9 toegevoegd waarin op de verhouding met andere regelgeving, waaronder de provinciale milieuverordening, wordt ingegaan. Daarin komt ook de verhouding met andere besluiten die betrekking hebben op lozingen van afvalwater, waarover ook verschillende vragen zijn gesteld, aan de orde.

In een enkele reactie werd ervoor gepleit om bij nieuw lozen op of in de bodem of in het oppervlaktewater in niet kwetsbare gebieden, standaard een voorziening met een hoger zuiveringsrendement voor te schrijven. Aan dat pleidooi is geen gehoor gegeven. Het aandeel van nieuwe lozingen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater is naar verwachting marginaal. Vanuit milieuoverwegingen zijn er geen argumenten om in niet kwetsbare gebieden verdergaande maatregelen dan in bestaande situaties voor te schrijven.

Uit een aantal reacties, met name van gemeentelijke zijde, bleek dat het onderscheid tussen artikel 5 en artikel 11, vierde lid, onvoldoende duidelijk was. Daardoor ontstond de indruk dat bij lozingen op of in de bodem in het geheel geen mogelijkheid bestaat om lozen door middel van een andere voorziening dan in de Regeling lozing afvalwater huishoudens is opgenomen, toe te staan. De toelichting is daarom verduidelijkt. Het onderscheid tussen lozingen op of in de bodem en lozingen in het oppervlaktewater is wel gehandhaafd; in tegenstelling tot de mogelijkheid om gelijkwaardige voorzieningen toe te passen, welke mogelijkheid zowel bij lozingen op of in de bodem als lozingen in het oppervlaktewater bestaat, is de mogelijkheid om tijdelijk met een lozing door middel van een kleinere en dus niet gelijkwaardige voorziening in te stemmen, slechts opgenomen bij lozingen in het oppervlaktewater.

De meningen over de laatstgenoemde mogelijkheid waren verdeeld. Door een aantal bevoegde instanties werd die toegejuicht, terwijl andere ervoor vreesden dat die mogelijkheid een generieke versoepeling inhoudt, waardoor huishoudens die conform de voorafgaand aan dit besluit geldende lozingenbesluiten een septictank van 6 m³ hebben geplaatst, achteraf gezien een onnodige inspanning hebben geleverd. Een dergelijke generieke versoepeling wordt met de nieuw geboden mogelijkheid zeker niet beoogd. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 11 wordt hieraan aandacht besteed.

In verschillende reacties is een relatie gelegd met de «Handreiking afvalwater buitengebied», die in september 2004 aan de bij de sanering van lozingen van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied betrokken partijen is toegezonden. Daarbij werd met name ingegaan op de reikwijdte van de gemeentelijke zorgplicht met betrekking tot huishoudelijk afvalwater. Die zorgplicht maakt geen onderdeel uit van dit besluit maar is opgenomen in artikel 10.33 van de Wm en wordt per 1 januari 2008 door middel van de Wet gemeentelijke watertaken gewijzigd. In een aantal reacties, voornamelijk afkomstig van de waterkwaliteitsbeheerders, werd een verplichte brede zorgplicht bepleit, die voor alle lozingen van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied geldt. Andere reacties spraken zich juist uit tegen een dergelijke verplichte inzameling en transport van al het huishoudelijk afvalwater in het buitengebied. De discussie over de reikwijdte van de gemeentelijke zorgplicht is aan de orde geweest bij voorbereiding van de Wet gemeentelijke watertaken. Die wet gaat niet uit van een zorgplicht die zondermeer op alle lozingen van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied betrekking heeft. Indien door de provincie aan de gemeente op grond van artikel 10.33 van de Wm voor een gedeelte van haar grondgebied ontheffing is verleend van de zorgplicht, hoeft de gemeente in dat gedeelte van het grondgebied het afvalwater dan ook niet in te zamelen of te zuiveren, maar ligt de zorg voor de verwijdering van het afvalwater bij de particulier. Dit besluit volgt de in dat kader gemaakte keuze. Het heeft als uitgangspunt dat daar waar een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater of een zuiveringstechnisch werk wordt gerealiseerd, de lozing op of in de bodem of in het oppervlaktewater op termijn gestaakt moet worden. Daarmee wordt gewaarborgd dat waar de gemeente of het waterschap voorzieningen aanlegt, die niet onbenut blijven. Anders dan in een enkele reactie werd bepleit, biedt dit besluit echter, in lijn met de Wet gemeentelijke watertaken, geen mogelijkheid om bij afwezigheid van dergelijke voorzieningen een particulier te dwingen om het beheer van de eigen voorziening voor de zuivering van afvalwater aan de gemeente of de waterkwaliteitsbeheerder over te dragen.

8.4. Lozen van afvloeiend hemelwater

Het door middel van algemene regels reguleren van lozingen van afvloeiend hemelwater werd met instemming ontvangen. Naar aanleiding van paragraaf 5.2 zijn reacties ontvangen, die mede ingaan op onderwerpen die in de Wet gemeentelijke watertaken zijn opgenomen. Zo is in verschillende reacties steun uitgesproken voor de in die wet opgenomen wijziging van de Wm, die het gemeenten mogelijk maakt om bij verordening eisen te stellen aan afvloeiend hemelwater, waardoor gemeenten de mogelijkheid hebben om bij te dragen aan een betere waterkwaliteit en daarmee aan de doelen van de Kaderrichtlijn water.

Ook de mogelijkheid om bij verordening een verplichting tot afkoppelen op te nemen, kon rekenen op veel steun. In verband met beide mogelijkheden werd wel gepleit voor een eenduidiger bouwmaterialen-, producten- en bestrijdingsmiddelenbeleid op nationaal en Europees niveau. Ook werd de vraag gesteld of de verordening niet gebruikt kan

worden om het gewenste afkoppelen juist te ontmoedigen, bijvoorbeeld door een verbod op lozen of infiltreren van afvloeiend hemelwater in wijken waar zinken dakgoten, loodslabben of andere uitloogbare materialen zijn toegepast. Om onnodige discussies in de praktijk te voorkomen werd er voor gepleit om in de toelichting duidelijker in te gaan op de relatie tussen afkoppelen en het tegengaan van diffuse belasting van het oppervlaktewater.

De verschillende opmerkingen met betrekking tot lozing van afvloeiend hemelwater zijn verwerkt in paragraaf 5.2.

§ 9. Verhouding tot andere regelgeving

9.1. Andere regelgeving met betrekking tot lozingen op grond van de Wm, de Wvo en de Wbb

Dit besluit is uitsluitend van toepassing op lozingen vanuit een huishouden. Indien vanuit een huishouden in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater of op een zuiveringstechnisch werk wordt geloosd, dan is dit besluit uitsluitend van toepassing op de lozing vanuit het huishouden in die voorzieningen, maar niet op de lozing vanuit die voorzieningen op of in de bodem of in het oppervlaktewater. Zo valt bijvoorbeeld een lozing vanuit een kleinschalige gemeentelijke zuivering of een openbaar hemelwaterstelsel niet onder dit besluit. Het gaat dan immers niet meer om een lozing door een huishouden, maar door de beheerder van de desbetreffende voorziening. Deze lozingen vallen dan onder de vergunningplicht ingevolge de Wvo voor zover sprake is van lozing in het oppervlaktewater en onder het Lozingenbesluit bodembescherming of de Wm voor zover sprake is van lozingen op of in de bodem.

Tegelijk met dit besluit treedt het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) in werking. In het Activiteitenbesluit zijn regels opgenomen voor lozingen van onder andere huishoudelijk afvalwater vanuit inrichtingen. Voor zover huishoudens tot een inrichting behoren, vallen zij niet onder het onderhavige besluit.

Als gevolg van dit besluit en het Activiteitenbesluit is de in paragraaf 1 genoemde regelgeving voor lozingen van afvalwater niet langer van toepassing op het lozen vanuit een particulier huishouden en vanuit inrichtingen. Die regelgeving is echter niet ingetrokken omdat ze nog relevant is voor lozingen van huishoudelijk afvalwater en ander afvalwater die niet vanuit huishoudens of inrichtingen plaatsvinden, zoals lozingen uit kleine kantoren. Ook een deel van de hierboven vermelde lozingen vanuit de voorzieningen voor de inzameling en het transport van afvalwater en de kleinschalige zuiveringstechnische werken valt onder die regelgeving.

In de eerdergenoemde herijking van de VROM-regelgeving, alsmede het Programma Beter Geregeld van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat bestaat het voornemen om ook de regels voor lozingen anders dan vanuit huishoudens en inrichtingen te integreren in een algemene maatregel van bestuur op grond van de Wm en de Wvo. Eerst bij die gelegenheid zal de in paragraaf 1 genoemde regelgeving kunnen worden ingetrokken.

Deze afbakening met andere regelgeving op grond van de Wm, de Wvo en de Wbb is er ook de reden van dat in dit besluit geen regels zijn opgenomen voor lozingen groter dan 10 inwonerequivalenten. Dergelijke lozingen komen bij het lozen vanuit een huishouden niet voor.

Ten aanzien van de algemene regels voor lozingen vanuit de landbouw is – naast de afstemmingsbepaling met betrekking tot inrichtingen – geen verdere afstemmingsbepaling nodig. Vanuit particuliere huishoudens die geen onderdeel uitmaken van een inrichting vinden geen agrarische lozingen plaats.

Bij particulieren die aan het water wonen en over een steiger of vlonder in eigendom beschikken, kunnen bij reiniging en onderhoud daarvan verontreinigende stoffen in het oppervlaktewater geraken. Daarbij kan het zowel gaan om afvalwater, indien de steiger of vlonder met behulp van water wordt schoongemaakt, als om verontreinigende stoffen, bijvoorbeeld indien de steiger wordt geschuurd of geveerd. De emissie als gevolg van reinigings- en conserveringswerkzaamheden aan die zogenaamde vaste objecten valt niet onder dit besluit, maar onder het Lozingenbesluit Wvo vaste objecten. De werkzaamheden aan die vaste objecten door huishoudens worden in dat besluit geïnclassificeerd als zijnde «werkzaamheden niet in beroep of bedrijf» en dat betekent dat die werkzaamheden tot afschermingsklasse III kunnen plaatsvinden zonder dat een afscherming wordt aangebracht, waarmee de verontreinigende stoffen worden afgevangen. Het zou namelijk te ver voeren om huishoudens te verplichten om bij die in omvang beperkte werkzaamheden hulpconstructies aan te brengen. Wel moet de particulier bij schoonmaak en onderhoud voldoende zorg in acht nemen om onnodige verontreiniging van het oppervlaktewater te voorkomen. Ten aanzien van werkzaamheden die door een particulier in een afschermingsklasse III of hoger worden uitgevoerd is gezien de omvang daarvan wel in concrete voorschriften voorzien. De verhouding van het Lozingenbesluit Wvo vaste objecten tot dit besluit is in het vijfde lid van artikel 2 neergelegd. In het kader van het Programma Beter Geregeld zal door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat worden bekeken in hoeverre er aanleiding bestaat om lozingen van afvalwater vanuit particuliere huishoudens die onder het Lozingenbesluit Wvo vaste objecten vallen in dit besluit te integreren.

Daarnaast kunnen bij particuliere huishoudens bodemsaneringen uitgevoerd worden. Op bepaalde bodemsaneringen en proefbronningen die daarmee samenhangen is het Lozingenbesluit Wvo bodemsanering en proefbronning van toepassing. Voor zover voor bodemsaneringen en proefbronningen regels zijn gesteld in dat lozingenbesluit, is het onderhavige besluit daarop niet van toepassing. Ook hierbij geldt dat in het kader van het Programma Beter Geregeld bekeken wordt of algemene regels voor bodemsaneringen en proefbronningen in het onderhavige besluit geïntegreerd kunnen worden.

Bij particuliere huishoudens kan ook sprake zijn van het toepassen van bouwstoffen, grond of baggerspecie in oppervlaktewater. Het Besluit bodemkwaliteit voorziet in algemene regels voor dergelijke toepassingen. Bepaalde toepassingen van bouwstoffen, grond of baggerspecie in oppervlaktewater vallen niet onder dat besluit. Voor dergelijke toepassingen dient de vergunningplicht op grond van artikel 1 Wvo onverkort te blijven bestaan. Om deze reden zijn alle toepassingen van bouwstoffen, grond en baggerspecie in oppervlaktewater uitgezonderd van de werkingssfeer van het onderhavige besluit. Indien een toepassing van bouwstoffen, grond of baggerspecie in oppervlaktewater bij een particulier huishouden niet door middel van het Besluit bodemkwaliteit geregeld wordt, is niet het onderhavige besluit, maar artikel 1 van de Wvo van toepassing.

9.2. Provinciale milieuverordening

Zoals in paragraaf 5.1 reeds is aangegeven, wordt met de artikelen 7, 8 en 9 een algemeen beschermingsniveau voor lozingen op of in de bodem gerealiseerd. Datzelfde geldt voor de artikelen 10 en 11, met uitzondering van het derde lid, bij lozingen in het oppervlaktewater.

Met betrekking tot lozingen op of in de bodem is in dit besluit slechts het algemene beschermingsniveau vastgelegd. De provincie kan bij provinciale milieuverordening, gebaseerd op artikel 1.2 Wm aanvullende

eisen stellen ten behoeve van bescherming van kwetsbare gebieden, waarin met betrekking tot de bescherming van de kwaliteit van het grondwater een bijzonder beschermingsniveau moet worden gerealiseerd. Die aanvullende eisen kunnen zowel algemene regels zijn die verder gaan dan de in de ministeriële regeling op basis van artikelen 8 en 9 voorgeschreven voorzieningen, alsook een verbod om te lozen, al dan niet met een mogelijkheid van ontheffing. De verhouding tussen dit besluit en de provinciale milieuverordening blijft met betrekking tot lozingen op of in de bodem dus ongewijzigd. Het stellen van aanvullende eisen in provinciale milieuverordening was ook al mogelijk naast de op grond van het Lozingenbesluit bodembescherming geldende regels.

Met betrekking tot lozingen in het oppervlaktewater voorziet dit besluit, in navolging van het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater, in een uitputtend regime. Zo opent bijvoorbeeld artikel 11, derde lid, voor lozingen van huishoudelijk afvalwater de mogelijkheid van een bijzondere bescherming indien het lozen plaatsvindt in andere oppervlaktewateren dan oppervlaktewateren die op grond van artikel 1.7, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer zijn aangewezen. De aangewezen oppervlaktewateren zijn grote oppervlaktewateren die met het oog op het lozen geen bijzondere bescherming behoeven, opgenomen in de bijlage bij de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. Er bestaat daarom niet de mogelijkheid om aanvullend op het voor lozingen in oppervlaktewater in dit besluit bepaalde ook nog door middel van de provinciale milieuverordening regels te stellen. De provincie kan de waterkwaliteitsbeheerder wel verzoeken om tot het stellen van een maatwerkvoorschrift over te gaan.

9.3. Verhouding tot Europese richtlijnen

In het navolgende wordt ingegaan op de verhouding tussen de gekozen wijze van regulering en de uit het toepasselijke Europese recht voortvloeiende eisen.

Bij het formuleren van regels voor lozingen vormde Richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327) (hierna: Kaderrichtlijn water) een belangrijk referentiekader.

De Kaderrichtlijn water heeft als doel de bescherming van oppervlaktewater en grondwater. Hiertoe is in de Kaderrichtlijn water bepaald dat de lidstaten, in beginsel in het jaar 2015, bepaalde milieudoelstellingen moeten bereiken. De milieudoelstellingen van de Kaderrichtlijn water zijn samen te vatten als het bereiken van een goede toestand van oppervlaktewater en grondwater. Deze doelstellingen zijn vastgelegd in diverse onderdelen van artikel 4 van de Kaderrichtlijn water, met bijbehorende uitzonderingsbepalingen. Dit regime is nog tamelijk abstract; voor de uitwerking wordt verwezen naar met name bijlage V van de Kaderrichtlijn water. Uiteindelijk moet de toepassing van de bijlagen van de Kaderrichtlijn water, alsmede de vaststelling van dochterrichtlijnen voor prioritaire stoffen en voor grondwater in het jaar 2009 resulteren in concrete, gekwantificeerde doelstellingen. De ecologische doelstellingen zullen veelal geconcretiseerd worden per waterlichaam. De chemische doelstellingen worden vastgesteld in Europese of nationale regelingen. Op diverse plaatsen in de Kaderrichtlijn water is het uitgangspunt een maatschappelijk haalbare en kosteneffectieve aanpak; zonodig kan op basis van disproportionele kosten voor één of meer waterlichamen verlenging van de streeftermijn tot 2021 of 2027 plaatsvinden, dan wel een minder stringente doelstelling worden bepaald.

Op dit moment is dus nog niet duidelijk welke verplichtingen de Kaderrichtlijn water per waterlichaam nu concreet met zich meebrengt. Hierbij is mede van belang dat nog een aantal kaders nader moet worden ingevuld, zoals de indeling in waterlichamen, alsmede het maatregelenpakket per stroomgebiedsdistrict dat, met publieke participatie, zal worden ontwikkeld om de milieudoelstellingen te realiseren en dat eveneens in 2009 zal worden vastgelegd. Mede in verband hiermee is in de Kaderrichtlijn water een aantal overgangsbepalingen opgenomen die erin voorzien dat «oude» Europese richtlijnen inzake de bescherming van het oppervlaktewater en grondwater voorlopig nog ten dele van kracht blijven.

Aangezien nog niet exact duidelijk is welke verplichtingen de Kaderrichtlijn water met zich meebrengt, kon hiermee bij de voorbereiding van de herziene regelgeving voor lozingen, waaroe ook dit besluit behoort, niet in detail rekening worden gehouden. Bij het formuleren van herziene voorschriften voor lozingen van afvalwater is hiermee als volgt omgegaan:

- Voor wat betreft lozingen van afvalstoffen, verontreinigende en schadelijke stoffen in oppervlaktewater, de bodem of rioolstelsels is steeds beoordeeld, in hoeverre een toegestane lozing zou kunnen leiden tot strijd met verplichtingen die uit de Kaderrichtlijn voortvloeien, en met name tot overschrijding van chemische doelstellingen (waarvan de exacte waarde weliswaar nog niet bekend is, maar waarvoor de bestaande milieukwaliteitsdoelstellingen wel een indicatie vormen) of strijdigheid met het stand-still beginsel;

- Bij het formuleren van emissiegrenswaarden voor het lozen in oppervlaktewater is voor een aantal gevallen een striktere normering opgenomen voor oppervlaktewateren die bijzondere bescherming behoeven. Dit betreft oppervlaktewateren die niet bij ministeriële regeling zijn aangewezen als oppervlaktewateren die geen bijzondere bescherming behoeven;

- Alleen daar waar in redelijkheid niet verwacht kan worden dat zelfs in specifieke situaties van een strijd met verplichtingen van de Kaderrichtlijn sprake zou kunnen zijn, is het bevoegd gezag geen mogelijkheid geboden om de in het besluit opgenomen voorschriften aan te scherpen;

- In situaties, waarbij het wel mogelijk wordt geacht dat de verplichtingen van de Kaderrichtlijn in specifieke gevallen tot verdergaande voorschriften zouden kunnen leiden, is het bevoegd gezag mogelijkheid tot maatwerk geboden, zodat zo nodig grenzen kunnen worden gesteld aan de te lozen concentraties, of de totale hoeveelheid van de geloosde stoffen. Deze mogelijkheid tot maatwerk is waar relevant in de uitgewerkte voorschriften zelf opgenomen, als mogelijkheid om de daarin opgenomen emissiegrenswaarden aan te scherpen. Voor de overige lozingen of aspecten van lozingen vormt de zorgplichtbepaling de mogelijkheid om zo nodig lozingen in overeenstemming te brengen met de vereisten van de Kaderrichtlijn water.

Voor lozingen vanuit huishoudens heeft deze beschouwing er toe geleid dat bij directe lozingen van huishoudelijk afvalwater in oppervlaktewateren die bijzondere bescherming behoeven het bevoegd gezag de mogelijkheid wordt geboden om verdergaande eisen aan het zuiveren van afvalwater te stellen. Ook bij lozingen in de bodem is het stellen van verdergaande voorschriften, in gebieden waar dat gelet op de vereisten van de richtlijn noodzakelijk zou blijken, mogelijk.

Bovenbeschreven systematiek die gevolgd is bij beoordeling van lozingen biedt ook voldoende waarborgen om te kunnen voldoen aan de verplichtingen van Richtlijn 2006/11/EG van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU L 64), Richtlijn 1991/271/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen

van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PbEG L 135) en richtlijnen nr. 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU L 371) en Richtlijn 1980/68/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PbEG L 20) (hierna: Grondwaterrichtlijn).

Daar waar Richtlijn 2006/11/EG over vergunningen spreekt worden in nationale regelgeving al geruime tijd ook algemene regels die de vergunningplicht opheffen voor implementatie van de richtlijn ingezet. Dit besluit gaat voort op deze weg. De Kaderrichtlijn water, die de genoemde richtlijn op termijn zal vervangen, biedt de mogelijkheid om met algemeen bindende regels te werken overigens expliciet. Artikel 11, derde lid, onderdeel g, van de Kaderrichtlijn water maakt het mogelijk om de vereiste voorafgaande regulering van lozingen door puntbronnen vorm te geven door middel van registratie op basis van algemeen bindende regels, waarin emissiebeheersingsmaatregelen worden voorgeschreven. In het besluit is dit voor de meest milieurelevante lozingen in het oppervlaktewater (lozingen van huishoudelijk afvalwater) uitgewerkt door middel van de meldingsplicht van artikel 13 en de krachtens artikel 11 vereiste zuiveringsvoorziening. Zoals eerder vermeld, geldt voor andere lozingen dan huishoudelijk afvalwater de zorgplicht van artikel 4, eerste lid, van het besluit. Deze zorgplicht kan, indien dat nodig is in verband met bijvoorbeeld het behalen van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn water, door het bevoegd gezag geconcretiseerd worden door middel van een nadere eis/maatwerkvoorschrift op grond van het tweede lid van dat artikel. Alhoewel deze bepalingen strikt genomen niet zijn te kenmerken als registratie en evenmin (voorafgaande) emissiebeheersingsmaatregelen bevatten, worden deze bepalingen, gezien de zeer beperkte milieurelevantie van de betreffende lozingen, voldoende geacht om de doelen van de Kaderrichtlijn water te realiseren, terwijl zij de lasten voor burgers niet onnodig zwaar maken.

De Grondwaterrichtlijn beoogt de verontreiniging van grondwater te verminderen. Dit wordt bewerkstelligd door harmonisatie van regelgeving van de lidstaten betreffende lozingen van bepaalde gevaarlijke stoffen in het grondwater en door het totstandbrengen van een systematische controle op de grondwaterkwaliteit. De Grondwaterrichtlijn heeft tot doel verontreiniging van het grondwater door stoffen van Lijst I en II te voorkomen en de gevolgen van bestaande verontreinigingen zoveel mogelijk te beperken of te beëindigen. Mede met het oog op de Grondwaterrichtlijn is in dit besluit een verbod opgenomen om zonder voorafgaande toestemming een directe lozing van stoffen in het grondwater te laten plaatsvinden. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 wordt daar nader op ingegaan.

Onderstaande transponeringstabel geeft aan welke artikelen van het besluit mede dienen ter implementatie van de genoemde Europese richtlijnen.

Transponeringstabel implementatie richtlijnen

Betreffende richtlijn	Artikel richtlijn	Artikel besluit
Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1991 betreffende stedelijk afvalwater (Pb EG L135)	Artikel 11, eerste en tweede lid.	Artikelen: 4, 6

Betreffende richtlijn	Artikel richtlijn	Artikel besluit
Richtlijn 2000/60/EG van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327) (de Kaderrichtlijn water)	Artikel 11, derde lid, onderdeel j	Artikel 3
Richtlijn 2006/11/EG van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU L 64)		Artikelen: 4, 7 tot en met 13
Richtlijn 80/86/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PbEG L 20)		
Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327) (Kaderrichtlijn water)		
Richtlijn 2006/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU L 371)		

II Artikelsgewijs

Artikel 1

De besluiten waarin lozing van afvalwater vanuit huishoudens vóór de inwerkingtreding van dit besluit was geregeld, hanteerden verschillende begripsomschrijvingen. In dit besluit wordt aangesloten bij de begripsomschrijvingen die met de Wet gemeentelijke watertaken in de Wm zijn opgenomen. De nieuwe begripsomschrijvingen sluiten daarmee zo veel mogelijk aan bij begripsomschrijvingen uit Europese regelgeving, met name bij richtlijn nr. 91/271/EEG inzake de behandeling van stedelijk afvalwater.

In een aantal reacties op het ontwerpbesluit werd ervoor gepleit om in navolging van de aanbevelingen in het in paragraaf 2 genoemde rapport «Beheer van afvalwater» afvloeiend hemelwater uit te sluiten van de definitie van afvalwater, dat om belemmeringen voor afkoppelen weg te nemen. Daarbij werd erop gewezen dat afvloeiend hemelwater over het algemeen als schoon kan worden beschouwd. Dat voorstel is niet overgenomen omdat het eraan voorbij gaat dat, ongeacht de mate van verontreiniging, de hoeveelheid afvloeiend hemelwater milieuhygiënisch een probleem kan vormen, vooral indien in een openbaar vuilwaterriool wordt geloosd. De problemen waarop in de reacties werd gewezen, hadden bovendien niet te maken met het gegeven dat afvloeiend hemelwater als afvalwater wordt beschouwd, maar eerder met het gegeven dat de gemeentelijke zorgplicht voor inzameling en transport van afvalwater op al het afvalwater – inclusief afvloeiend hemelwater – betrekking leek te hebben. Met de splitsing van die gemeentelijke zorgplicht in twee afzonderlijke zorgplichten voor stedelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater, wordt met het inwerkingtreden van de Wet gemeentelijke watertaken dat probleem weggenomen.

Ook de aanpassing van de begripsomschrijving van huishoudelijk afvalwater houdt hier verband mee. Door die aanpassing valt afvloeiend hemelwater van daken en verhardingen, in overeenstemming met richtlijn nr. 91/271/EEG inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, niet meer onder huishoudelijk afvalwater. Door die aanpassingen wordt duidelijk gemaakt, dat de gemeentelijke zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater geen betrekking heeft op afvloeiend hemelwater, tenzij dat afvloeiend hemelwater door het mengen met huishoudelijk

afvalwater stedelijk afvalwater is geworden Voor het beheer van afvloeiend hemelwater wordt een zorgplicht in de Wet op de waterhuishouding opgenomen. Die gemeentelijke zorgplicht is echter eerst dan aan de orde, als van een huishouden niet in redelijkheid kan worden gevergd om het afvloeiend hemelwater zelf op of in de bodem of in het oppervlaktewater te brengen.

In de omschrijving van het begrip lozen worden de verschillende mogelijkheden genoemd die een huishouden heeft om zich van afvalwater te ontdoen. Bij de eerste twee, namelijk het direct brengen in het oppervlaktewater of op of in de bodem, vindt lozing van afvalwater (al dan niet na zuivering door het huishouden) rechtstreeks in het milieu plaats. Bij de overige mogelijkheden loost het huishouden in een voorziening die voor het beheer, zoals inzameling, transport, nuttige toepassing of verwijdering, van afvalwater is bestemd en wordt het afvalwater vervolgens door de beheerder van die voorziening, al dan niet na behandeling, in het milieu gebracht.

Daarbij kan het gaan om verschillende voorzieningen:

1. Een openbaar vuilwaterriool, beheerd door of namens de gemeente.

Stedelijk afvalwater wordt hiermee ingezameld en naar een zuiveringstechnisch werk getransporteerd. Daarbij kan het zowel gaan om de klassieke grootschalige rioolstelsels, waarmee omvangrijke woongebieden worden gerioleerd, als om kleinschalige voorzieningen, waardoor bijvoorbeeld in het buitengebied het afvalwater van slechts een beperkt aantal lozers naar een kleinschalig zuiveringstechnisch werk wordt getransporteerd. Uit de begripsomschrijvingen van openbaar vuilwaterriool en stedelijk afvalwater in de Wm volgt dat van een openbaar vuilwaterriool slechts sprake is als daardoor huishoudelijk afvalwater wordt ingezameld en getransporteerd, al dan niet in combinatie met afvloeiend hemelwater en bedrijfsafvalwater. Dat is in overeenstemming met de primaire functie van het openbaar vuilwaterriool, namelijk transport van bezinkbare en biologisch afbreekbare stoffen naar zuiveringsinstallaties die primair voor verwijdering van die stoffen zijn ontworpen.

2. Een openbaar hemelwaterstelsel, bestemd voor de inzameling en verdere verwerking van afvloeiend hemelwater. Daarbij kan het gaan om riolering, een zelfstandig hemelwaterriool of het hemelwatergedeelte van een verbeterd gescheiden stelsel. Het kan ook gaan om een bovengrondse voorziening voor afvoer en in het milieu terugbrengen van afvloeiend hemelwater, zoals de zogenaamde wadi's. Indien afvloeiend hemelwater wordt ingezameld en getransporteerd door middel van een voorziening, die tevens bestemd is voor inzameling en transport van huishoudelijk afvalwater is er geen sprake van een openbaar hemelwaterstelsel, maar van een openbaar vuilwaterriool. Door de vermenging is het relatief schone afvloeiend hemelwater immers verontreinigd geraakt en moet het verder als vuilwater worden behandeld.

3. Een openbaar ontwateringsstelsel bestemd voor de verwerking van grondwater. Een dergelijke voorziening kan in de praktijk worden gecombineerd met een voorziening voor het beheer van afvloeiend hemelwater. Gelet op de in de Wm gehanteerde begripsomschrijvingen is bij een dergelijke gecombineerde voorziening zowel sprake van een openbaar hemelwaterriool als een openbaar ontwateringsstelsel.

4. Een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater. Onder die restcategorie vallen enerzijds stelsels die van overheidswege worden beheerd, maar bestemd zijn voor ander afvalwater dan stedelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater of overtollig grondwater. Anderzijds vallen daaronder stelsels die niet door of namens de overheid worden beheerd, maar bijvoorbeeld door een stichting die

een terrein beheert waar afvalwater vrijkomt. Veelal zal afvalwater uit dergelijke stelsels uiteindelijk alsnog op een overheidsvoorziening worden geloosd.

5. Zuiveringstechnisch werk waaronder zowel wordt verstaan de grootschalige rioolwaterzuiveringsinstallaties als kleinschalige door de overheid beheerde zuiveringstechnische werken die in het buitengebied om redenen van doelmatigheid worden toegepast als alternatief voor aansluiting op het openbaar vuilwaterriool waarmee de bebouwde kom is gerioleerd.

6. Een werk, niet zijnde een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, dat is aangesloten op een zuiveringstechnisch werk. Hierbij gaat het om riolering, waarmee vanuit huishoudens rechtstreeks wordt geloosd op een zuiveringstechnisch werk (waaronder ook vallen de bijbehorende transportleidingen).

Artikel 2

Met dat artikel wordt bewerkstelligd dat voor lozingen van afvalwater dat vrijkomt bij huishoudens geen individuele toestemming vereist is, maar voldaan moet worden aan de bij of krachtens dit besluit gestelde regels.

In de praktijk zal vanuit huishoudens voornamelijk huishoudelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater worden geloosd. Daarnaast kunnen ook andere lozingen aan de orde zijn, bijvoorbeeld het lozen in een straatkolk als gevolg van het bij de woning wassen van de auto en het aan de buitenkant van de woning wassen van ramen, het lozen van grondwater vanuit een drainage of bij het drooghouden van de kruipruimte, of het lozen van water vanuit een zwembad in de tuin.

In het vijfde lid wordt de afbakening met het Lozingenbesluit Wvo vaste objecten en het Lozingenbesluit Wvo bodemsanering en proefbronnering geregeld. Daarnaast is de afstemming met de regels voor lozingen vanuit inrichtingen en voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie in oppervlaktewater geregeld. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar paragraaf 9.1 van deze toelichting.

Artikel 3

Dit artikel is ontleend aan artikel 11, derde lid, onderdeel j, van Richtlijn 2000/60/EG van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (de Kaderrichtlijn water) waarin is bepaald dat lidstaten in maatregelenprogramma's een verbod op een rechtstreekse lozing van verontreinigende stoffen in het grondwater moeten opnemen. Een directe lozing van het grondwater is in artikel 2 van de richtlijn omschreven als lozing van verontreinigende stoffen in het grondwater zonder doorsijpeling door bodem of ondergrond. Overeenkomstig de verplichting van de richtlijn bevat het eerste lid van dit artikel een verbod voor een dergelijke lozing in het grondwater. Het bovengenoemde artikel 11, derde lid, van de Kaderrichtlijn water biedt aan de lidstaten de mogelijkheid om in een aantal in dat artikel genoemde gevallen een rechtstreekse lozing in het grondwater toe te staan. Een dergelijke toestemming kan dan ook bij maatwerkvoorschrift op grond van het tweede lid worden verleend.

Artikel 4

Dat artikel bouwt voort op de zogeheten «vangnetbepaling» met de mogelijkheid om «nadere eisen» te stellen, die voor indirecte lozingen geldt als gevolg van de wet van 2 november 1994, houdende wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (afvalwater) (Stb. 798), waarmee de lozingen van afvalwater op de

riolering onder de Wm zijn gebracht. De vangnetbepaling diende ter implementatie van richtlijn nr. 91/271/EEG inzake de behandeling van stedelijk afvalwater en was destijds opgenomen in alle algemene regels die betrekking hadden op lozingen op de riolering. In dit besluit is in navolging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer gekozen voor het gebruik van een zorgplicht in combinatie met maatwerkvoorschriften. Nu in dit besluit ook ten aanzien van directe lozingen in het oppervlaktewater en op of in de bodem regels zijn opgenomen, is de strekking van de zorgplichtbepaling uitgebreid tot die directe lozingen. Naar aanleiding van de reacties op het ontwerpbesluit wordt daarbij de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen ook geboden met betrekking tot de plaats van het lozingspunt. Vooral bij lozingen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater kan de plaats van de lozing mede bepalend zijn voor de milieuhygiënische gevolgen. Bij het stellen van een maatwerkvoorschrift dient op grond van de Algemene wet bestuursrecht de redelijkheid, alsmede proportionaliteit in acht te worden gehouden. Ten aanzien van de plaats van het lozen brengt dit bijvoorbeeld met zich mee dat het maatwerkvoorschrift er niet toe zal mogen leiden dat het afvalwater na behandeling in een zuiveringsvoorziening over grote afstand dient te worden getransporteerd.

De zorgplicht dient als vangnet, in die gevallen dat aan het lozen geen concrete voorschriften zijn gesteld. Wanneer wel concrete voorschriften zijn uitgewerkt, zijn de in de zorgplichtbepaling genoemde belangen daarbij meegenomen, en is toepassing van de zorgplichtbepaling naast deze concrete voorschriften dus niet aan de orde. Dit is in het eerste en tweede lid van artikel 4 ook als zodanig tot uitdrukking gebracht. Het is dan dus niet meer mogelijk om voor het desbetreffende aspect naast het concrete voorschrift bijvoorbeeld op grond van de zorgplichtbepaling maatwerkvoorschriften te stellen. Het stellen van een maatwerkvoorschrift is voor het desbetreffende aspect is alleen mogelijk, indien het concrete voorschrift zelf die mogelijkheid biedt. Dit kan als volgt worden geïllustreerd: het besluit bevat bij directe lozingen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater de verplichting om bepaalde zuiveringsvoorzieningen toe te passen, ten aanzien waarvan in de Regeling lozing afvalwater huishoudens nadere regels zijn gesteld. Vanwege die nadere regels is het niet mogelijk om door middel van een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 4, tweede lid een verdergaande zuiveringsvoorziening te vereisen. Het stellen van een dergelijke maatwerkvoorschrift is echter wel mogelijk bij directe lozingen in het oppervlaktewater in kwetsbare gebieden, aangezien de bevoegdheid daartoe in het concrete voorschrift is gegeven (zie artikel 11, derde lid).

Artikel 5

De in dat artikel opgenomen mogelijkheid om andere dan bij of krachtens dit besluit vereiste middelen toe te passen is met name relevant bij directe lozingen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater of op of in de bodem. Er zijn verschillende zuiveringssystemen op de markt, waarmee het huishoudelijk afvalwater adequaat gezuiverd kan worden, zoals filtratiesystemen, oxidatiebedsystemen, biorotorsystemen en helofytenfilters.

De beslissing over het al dan niet toestaan van een ander middel is een appellabel besluit waarop de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht inzake bezwaar en beroep van toepassing zijn.

Artikel 6

Met dat artikel wordt het verbod van lozing van door versnijdende of vermalende apparatuur versneden of vermalen stoffen gecontinueerd. Met dat verbod wordt lozing van keukenafval door middel van zogenaamde voedselrestvermalers en voedselrestversnijders tegengegaan.

Naar aanleiding van de reacties op het ontwerpbesluit is het eerste lid aangepast, waardoor het verbod ook van toepassing is bij lozingen in een zuiveringsvoorziening. Toepassing in die situaties leidt namelijk gelet op het beperkte rendement van de zuiveringsvoorzieningen tot onnodige belasting van het oppervlaktewater of de bodem.

In de tekst van het artikel is tot uitdrukking gebracht, dat het verbod betrekking heeft op het lozen van afvalwater afkomstig van de bereiding van voedingsmiddelen en activiteiten die daarmee samenhangen. Het verbod heeft aldus geen betrekking op lozing van het huishoudelijk afvalwater door middel van versnijdende pompen bij aansluiting op de drukriolering. Gebruik daarvan is juist noodzakelijk met het oog op de doelmatige werking van het openbaar vuilwaterriool. Het verbod heeft ook geen betrekking op bijvoorbeeld het toepassen van een versnijdende pomp achter een toilet met het doel om het afvalwater via een dunnere leiding naar de binnenriolering af te kunnen voeren.

De in één van de reacties op het ontwerpbesluit geuite wens om het verbod te schrappen is niet overgenomen. De naar voren gebrachte mening dat er geen milieu-argumenten bestaan die het verbod rechtvaardigen, wordt niet gedeeld. Op de problematiek van lozingen van door versnijdende of vermalende apparatuur versneden of vermalen stoffen is uitgebreid ingegaan in de brieven van de Staatssecretaris van VROM aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2004/05, 27 664, nrs. 40 en 42).

Artikelen 7, 8 en 9

De regeling van directe lozingen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem komt overeen met de regeling zoals die vóór de inwerking-treding van dit besluit bestond op grond van het Lozingenbesluit bodembescherming.

Ook de regels die in de Regeling lozing afvalwater huishoudens zijn opgenomen met betrekking tot de zuiveringsvoorziening en de infiltratievoorziening gaan uit van de regels die op grond van de Uitvoeringsregeling lozingenbesluit bodembescherming vóór de inwerkingtreding van dit besluit golden.

In het eerste lid van artikel 7 is naar aanleiding van een reactie op het ontwerpbesluit verduidelijkt, dat het lozingsverbod alleen dan geldt, indien op de binnen de 40 meter gelegen voorziening daadwerkelijk aansluiting mogelijk is. Dat hoeft niet altijd het geval te zijn. Zo is het mogelijk dat binnen 40 meter wel een kleinschalig zuiveringstechnisch werk aanwezig is, maar dat aansluiting daarop niet mogelijk is vanwege de beperkte capaciteit daarvan. In één van de reacties is ervoor gepleit om het lozingsverbod ook te laten gelden indien binnen 40 meter een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater is gesitueerd, waarop aangesloten kan worden. Dat kan bijvoorbeeld een vuilwaterriolering op een bedrijventerrein zijn, die niet in beheer is bij de gemeente. Aan het pleidooi is gehoor gegeven. Overeenkomstige aanpassingen zijn doorgevoerd in artikel 10.

Het tweede lid van artikel 7 maakt duidelijk dat de afstand van 40 meter geldt vanaf de perceelsgrens. Dat is niet nieuw en gold al op grond van het Lozingenbesluit bodembescherming. Voor bestaande gevallen die dateren van voor de inwerkingtreding van dat lozingenbesluit is voorzien in overgangsrecht (artikel 19).

Het derde lid van artikel 7 is van belang indien na de inwerkingtreding van dit besluit een vuilwaterriool of een zuiveringstechnisch werk wordt aangelegd binnen de in het eerste en tweede lid van dat artikel aangegeven afstand van een huishouden. Op grond van het eerste lid van artikel 7 wordt dan in beginsel het verbod op lozing op of in de bodem van kracht. Indien het huishouden over een adequate nog niet afgeschreven voorziening beschikt is het zonder meer direct in laten gaan van het verbod echter niet redelijk. Het derde lid van artikel 7 biedt daarom het bevoegd gezag de mogelijkheid om, indien het huishouden daarom verzoekt, het lozingsverbod uit te stellen. In een aantal reacties op het ontwerpbesluit is gevraagd om aan die mogelijkheden en aan de vergelijkbare mogelijkheid geboden in het derde lid van artikel 10 een generieke maximumtermijn te verbinden. Hiervoor is niet gekozen, omdat het niet noodzakelijk wordt geacht de ruimte die het bevoegd gezag bij toepassing van die mogelijkheid heeft op voorhand in te perken.

Artikelen 10 en 11

Ook die artikelen bouwen voort op de vóór de inwerkingtreding van dit besluit geldende regelgeving, namelijk het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater en de Regeling Wvo septic tank. Uitgangspunt blijft daarbij dat niet (langer) direct mag worden geloosd in oppervlaktewater indien reeds op een afstand van 40 meter of minder een openbaar vuilwaterriool, een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater of een zuiveringstechnisch werk aanwezig is waarop aansluiting kan plaatsvinden. Dit is neergelegd in het eerste lid van artikel 10. De afstand wordt daarbij conform het tweede lid van artikel 10 berekend vanaf de perceelsgrens en langs de kortste lijn waarlangs afvoerleidingen zonder overwegende bezwaren kunnen worden aangelegd. Inzake de «overwegende bezwaren» kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarbij de aanleg van een afvoerleiding zodanige beschadiging van kades of dijken tot gevolg zou hebben, dat de veiligheid in het geding is. Indien binnen een op die wijze berekende afstand geen voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater of een zuiveringstechnisch werk aanwezig is waarop kan worden aangesloten, dient het afvalwater door een zuiveringsvoorziening te worden geleid.

Voorop staat lozing door een zuiveringsvoorziening die voldoet aan in de op het tweede lid van artikel 11 gebaseerde Regeling lozing afvalwater huishoudens.

Het derde lid biedt de mogelijkheid om bij maatwerkvoorschrift ten aanzien van lozingen op oppervlaktewateren die bijzondere bescherming behoeven, een verdergaande zuiveringsvoorziening voor te schrijven. Hiertoe kan worden overgegaan indien de zuiveringsvoorziening als bedoeld in de Regeling lozing afvalwater huishoudens voor het desbetreffende (deel van het) oppervlaktewater niet afdoende bescherming biedt (het derde lid van artikel 11). Een vergelijkbare mogelijkheid bestond ook op grond van het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater.

Nieuw is de mogelijkheid opgenomen in het vierde lid van artikel 11. In de afgelopen jaren is er door verschillende waterkwaliteitsbeheerders naar aanleiding van de ervaringen opgedaan met het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater op gewezen, dat in bepaalde gevallen het vergroten van een reeds aanwezige septic tank geen doelmatige inves-

tering is. Met het vergroten wordt een iets betere bezinking bereikt met als resultaat een daling van het zwevend stof-gehalte in het geloosde water. Indien in een bepaald oppervlaktewater, rekening houdend met de functie daarvan en de overige lozingen in het gebied, het zwevend stof-gehalte van het geloosde huishoudelijke afvalwater geen kritische parameter vormt, kan het verdedigbaar zijn om lozing door middel van de bestaande voorziening te continueren, uiteraard onder de voorwaarden dat die voorziening goed functioneert en goed wordt beheerd. Dat kan bijvoorbeeld in afwachting van het alsnog aanleggen van een openbaar vuilwaterriool of het van overheidswege plaatsen en beheren van individuele systemen voor de zuivering van afvalwater, die naast bezinking ook de lozing van zuurstofbindende stoffen en eventueel stikstof en fosfaat beperken. Met het vierde lid van artikel 11 is aan het bevoegd gezag de mogelijkheid geboden om lozing door middel van een kleinere voorziening toe te staan.

Die mogelijkheid is, anders dan in een aantal reacties op het ontwerpbesluit werd verondersteld, niet bedoeld om een generieke versoepeling bij lozingen in het oppervlaktewater te bewerkstelligen. De in de Regeling lozing afvalwater huishoudens voorgeschreven voorzieningen blijven het uitgangspunt. Dat is ook de reden waarom in dit besluit is gekozen voor het per individueel geval beoordelen van het verzoek om een kleinere voorziening toe te staan. Wel wordt het raadzaam geacht dat in gevallen waarin de waterkwaliteitsbeheerder, gelet op de situatie in het specifieke gebied, toepassing van kleinere voorzieningen mogelijk acht, hij de wijze waarop hij met de geboden mogelijkheid om zal gaan in een beleidsregel vastlegt. Op die wijze kan ook aan de lozers in het desbetreffende gebied duidelijkheid worden geboden over de mogelijkheid om door middel van een bestaande voorziening te blijven lozen.

Een vergelijkbare mogelijkheid wordt overigens niet geboden bij lozingen op of in de bodem. Dat heeft te maken met het feit dat een laag zwevend stof-gehalte bij die lozingen een voorwaarde is voor het goed functioneren van de infiltratievoorziening. Indien bij lozingen alternatieve systemen worden toegepast, moeten die wat bezinking betreft gelijkwaardig zijn met de in de Regeling lozing afvalwater huishoudens aangegeven zuiveringsvoorziening. Toepassing kan dan plaatsvinden op grond van artikel 5 van het besluit.

In de praktijk bestaan in beperkte mate situaties waarin nog zonder een zuiveringsvoorziening wordt geloosd, maar het handhaven daarop in beginsel niet opportuun wordt geacht. Het betreft daarbij situaties waarbij helder is dat binnen een afzienbare periode alsnog aansluiting op een openbaar vuilwaterriool, een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater of een zuiveringstechnisch werk kan plaatsvinden, en waarbij de lozer voor die aansluiting afhankelijk is van de overheid, die de voornoemde voorzieningen aanlegt en beheert. Deze problematiek doet zich voornamelijk voor bij woonboten.

Wanneer de aansluiting op afzienbare termijn plaats zal vinden, wordt het niet altijd redelijk geacht de burger een eigen zuiveringsvoorziening te laten aanbrengen. Het ontwerpbesluit bevatte voor deze uitzonderlijke situaties geen uitzonderingsregeling. Om hierin alsnog te voorzien is het vierde lid van artikel 11 aangepast en een vijfde lid toegevoegd. Op grond daarvan kan het bevoegd gezag onder voorwaarden en op aanvraag tijdelijk het lozen zonder zuiveringsvoorziening toestaan.

Uitgangspunt is dat aannemelijk dient te zijn dat aansluiting binnen een afzienbare periode alsnog zal plaatsvinden. Dit zal dan door de voor de desbetreffende overheidsvoorziening verantwoordelijke overheidsinstantie kenbaar moeten zijn gemaakt via bij voorkeur een rioleringsplan, opdat aansluiting binnen een afzienbare periode afdoende aannemelijk is. Naar gelang de opgenomen periode tot aan aansluiting gerekend vanaf 1 januari 2005 (conform Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater de datum waarop ongezuiverd lozen niet meer is toegestaan) langer is, zal er

voor het bevoegd gezag eerder aanleiding zijn om toch (tussentijds) een zuiveringsvoorziening te vereisen. Mocht aansluiting binnen afzienbare tijd niet aan de orde zijn dan brengt het vijfde lid van artikel 11 met zich mee dat de toestemming niet kan worden verleend. De toestemming moet tevens achterwege blijven indien het belang van de bescherming van het oppervlaktewater met zich meebrengt dat – ondanks dat aansluiting binnen een afzienbare periode plaats zal vinden – toch lozing zonder zuiveringsvoorziening niet wenselijk wordt geacht. Het behalen van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn water kan hierbij een rol spelen. Beide voorwaarden zijn niet nader geconcretiseerd om de bevoegde instanties ruimte te laten voor het gewenste maatwerk. Vanwege die keuze kunnen in de praktijk situaties optreden, waarin het voor de lozer niet direct duidelijk is wanneer al dan niet aan die voorwaarden wordt voldaan. Voor die situaties kan het raadzaam zijn om ter nadere concretisering in beleidsregels te voorzien. Indien aan één of beide voorwaarden niet wordt voldaan zal lozing onverminderd door een zuiveringsvoorziening moeten plaatsvinden. Hierboven is ingegaan op de zuiveringsvoorzieningen die op grond van het tweede, derde en vierde lid, onder b van artikel 11 dan kunnen worden geëist. Indien uiteindelijk alsnog aansluiting aan de orde is, kan op grond van het vijfde lid van artikel 10 rekening worden gehouden met het eventueel nog niet verstreken deel van de afschrijvingstermijn van de vereiste zuiveringsvoorziening.

Artikel 12

Voor de regulering van lozingen van zwembadwater wordt verwezen naar paragraaf 5.6 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 13

Met dat artikel wordt de verplichting opgelegd om nieuwe directe lozingen van huishoudelijk afvalwater in het oppervlaktewater of op of in de bodem te melden. Die melding is voor het bevoegd gezag van belang met het oog op het verkrijgen van een overzicht vanuit welke percelen huishoudelijk afvalwater na een individuele zuivering direct in het milieu wordt gebracht. Een melding is niet vereist bij bestaande lozingen. De lozing in het oppervlaktewater moest reeds op grond van het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater worden gemeld en er wordt van uitgegaan dat die melding reeds heeft plaatsgevonden. Bij lozing op of in de bodem was geen melding vereist; er wordt echter van uitgegaan dat het bevoegd gezag op een andere wijze een overzicht over de bestaande lozingen heeft verkregen.

Naar aanleiding van de reacties op het ontwerpbesluit is een termijn opgenomen met betrekking tot het doen van de melding. De melding dient minimaal zes weken voordat een zuiveringsvoorziening wordt geplaatst, plaats te vinden. Dat maakt het voor het bevoegd gezag mogelijk om tijdens de plaatsing een visuele controle van de voorziening uit te voeren. In kwetsbare gebieden biedt dat het bevoegd gezag ook de mogelijkheid om zo nodig over te gaan tot het stellen van een maatwerkvoorschrift als bedoeld in het derde lid van artikel 11.

Geen melding is vereist voor het lozen van ander afvalwater dat bij een particulier huishouden vrijkomt, zoals afvloeiend hemelwater, overtollig grondwater en zwembadwater. Gelet op het grote aantal van dergelijke lozingen en de per individuele lozing beperkte milieurelevantie is het voorschrijven van een dergelijke melding, die onnodige lasten voor burgers en bevoegd gezag met zich mede zou brengen, niet noodzakelijk.

Artikelen 14 en 15

De in artikel 14 opgenomen wijziging van het Besluit lozingsvoorschriften niet-inrichtingen milieubeheer houdt in dat de regels die betrekking hadden op lozingen door huishoudens zijn vervallen. Dit besluit is daarnaast gewijzigd in verband met de nieuwe begripsbepalingen die met de Wet gemeentelijke watertaken in de Wet milieubeheer zijn opgenomen.

Met artikel 15 is lozing van afvalwater door huishoudens uitgesloten van de werkingssfeer van het Lozingenbesluit bodembescherming.

Vóór de inwerkingtreding van dit besluit was het Lozingenbesluit bodembescherming van toepassing op lozing van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem. Met de in artikel 15 opgenomen wijziging van genoemd besluit wordt dat wat betreft lozing door huishoudens ongedaan gemaakt. Hoofdstuk II van het Lozingenbesluit bodembescherming blijft van toepassing op lozingen van huishoudelijk afvalwater buiten huishoudens en inrichtingen.

Het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater behoeft niet te worden gewijzigd, omdat artikel 2 van dat besluit bepaalt dat het besluit niet van toepassing is op het lozen van huishoudelijk afvalwater, waarvoor regels zijn gesteld bij een ander besluit krachtens artikel 2a van de Wvo. Met de inwerkingtreding van dit besluit zal dat het geval zijn, waardoor het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater niet meer geldt voor lozingen van huishoudelijk afvalwater vanuit huishoudens, maar alleen voor huishoudelijk afvalwater dat geloosd wordt anders dan vanuit huishoudens of inrichtingen.

Artikel 16

Volgens artikel 4, tweede lid, onderdeel a, van het Uitvoeringsbesluit artikel 1, derde lid, Wet verontreinigingen oppervlaktewateren (hierna: Uitvoeringsbesluit) was vóór de inwerkingtreding van dit besluit het lozen van toiletwater, dat tot huishoudelijk afvalwater wordt gerekend, vanaf pleziervaartuigen toegestaan. In de nota van toelichting bij het Uitvoeringsbesluit is aangegeven «dat hier sprake is van een, vooral in recreatiegebieden, urgent probleem, maar dat een lozingsverbod pas kan worden gesteld wanneer een oplossing kan worden geboden voor het technische en vooral ook organisatorische probleem van het zich kunnen ontdoen van deze afvalstoffen, anders dan door deze in het water te lozen». Die oplossing was ten tijde van de inwerkingtreding van dat besluit niet voorhanden. Echter, inmiddels zijn mede door de subsidiebijdrage van de overheid meer dan 250 walstations voor de inzameling van vuilwater gerealiseerd.

Mede ten gevolge van het Besluit jachthavens, dat op 1 november 2004 in werking is getreden en waarin de verplichting is opgenomen dat jachthavens in 2009 over een dergelijke inzamelvoorziening moeten beschikken, zal dat landelijk netwerk in de toekomst naar verwachting nog dichter worden. De beschikbaarheid van voldoende inzamelcapaciteit maakt het mogelijk om het eerder aangegeven voornemen om een lozingsverbod ten aanzien van toiletwater voor de recreatievaart in te stellen, te verwezenlijken. In een nieuw artikel 3a van het Uitvoeringsbesluit is derhalve dat lozingsverbod opgenomen en daarnaast is artikel 4, eerste lid daarop aangepast. In artikel 22 is bepaald dat deze wijziging van het Uitvoeringsbesluit op 1 januari 2009 in werking treedt.

In reactie op het ontwerpbesluit is opgemerkt dat dit besluit geen ruimte laat om aan boord van pleziervaartuigen het afvalwater te zuiveren en vervolgens te lozen. Het bieden van die mogelijkheid werd bepleit met

verwijzing naar de inmiddels op de markt zijnde kleinschalige zuiveringsinstallaties voor de pleziervaart. Aan het pleidooi is geen gehoor gegeven. Bij de aanpak van de lozingen van de pleziervaart is gekozen voor het realiseren van een netwerk van inzamelstations in plaats van het zelf zuiveren aan boord. De achtergrond van die keuze ligt in het feit dat bij een fluctuerend toiletgebruik, zoals op een pleziervaartuig verwacht mag worden, een adequate werking van kleinschalige zuiveringssystemen slecht kan worden gewaarborgd, mede vanwege de hoge eisen aan onderhoud, die voor dergelijke systemen gelden. Dat terwijl een te allen tijde betrouwbaar zuiveringssysteem van belang is gelet op het risico van bacteriële besmetting van andere waterrecreanten die gebruik maken van hetzelfde recreatiewater. Het goed functioneren van een kleinschalig desinfecterend zuiveringssysteem zonder gebruik te maken van chloor of milieubezwaarlijke biociden aan boord van een pleziervaartuig is in de praktijk gedurende meerdere vaarseizoenen nog niet aangetoond. Bij de chartervaart is de mogelijkheid van zelf zuiveren aan boord door middel van biologische en chemische zuiveringssystemen onderzocht. Op basis van dat onderzoek is besloten om ook daar van de mogelijkheid van zuiveren aan boord af te zien. Bovenstaande impliceert ook dat een certificatiesysteem voor zuivering aan boord, dat in één van de reacties als mogelijkheid werd geopperd, onvoldoende soulaas biedt omdat de werking onder de omstandigheden van de certificering en de praktijk naar verwachting zeer kunnen verschillen. Gezien het bovenstaande wordt het zelf zuiveren aan boord van pleziervaartuigen vooralsnog niet wenselijk geacht totdat een goede zuiverende werking onder Nederlandse praktijkomstandigheden is gewaarborgd en hiermee een vergelijkbaar alternatief wordt gevormd voor het opvangen aan boord en afgifte aan een vuilwaterinzamelstation op de wal.

In reactie op het ontwerpbesluit is verzocht om nadere toelichting op de regels die gelden voor andere afvalwaterstromen dan het toiletwater bij de pleziervaart. De overige afvalwaterstromen van een pleziervaartuig, zoals het afvalwater van douche, kombuis en dekwaswater – het zogenaamde «grijze afvalwater» –, worden, evenals toiletwater, gerekend tot huishoudelijk afvalwater. De noodzaak om lozing van het overige grijze afvalwater te verbieden is niet zo nadrukkelijk aanwezig als voor toiletwater gelet op het veel geringer risico voor bacteriologische besmetting.

Anders dan bij toiletwater blijft het derhalve toegestaan om het «grijze afvalwater» zonder meer te lozen. Dat volgt uit artikel 4, tweede lid, onderdeel a, van het Uitvoeringsbesluit.

Artikelen 17 en 18

De artikelen 17 en 18 wijzigen respectievelijk het Besluit landbouw milieubeheer en het Besluit glastuinbouw in verband met de wijzigingen van de begripsbepalingen voor bedrijfsafvalwater en huishoudelijk afvalwater, die met de Wet gemeentelijke watertaken in de Wm worden doorgevoerd. In het Besluit glastuinbouw is tevens een foutieve verwijzing naar artikel 10.30 Wm gecorrigeerd.

Artikel 19

De vóór de inwerkingtreding van dit besluit geldende regelgeving met betrekking tot lozing van afvalwater bevatte een aantal mogelijkheden om door middel van een ontheffing of een nadere eis op de specifieke situatie toegesneden voorschriften te stellen. Die mogelijkheden zijn ook in dit besluit opgenomen. Artikel 19 waarborgt dat de onder de oude regelgeving verleende ontheffingen en gestelde nadere eisen blijven gelden als maatwerkvoorschrift, zodat het niet nodig is om die opnieuw te verlenen of te stellen. Daar waar deze ontheffingen of nadere eisen tijdelijk waren,

vervallen ze uiteraard nadat de periode waarvoor ze verleend waren is verstreken.

Artikel 20

Onder het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater gold vóór de inwerkingtreding van dit besluit voor een beperkt deel van de lozingen vanuit huishoudens een vergunningplicht. Het betrof lozingen die na de inwerkingtreding van dat besluit, zijnde 1 maart 1997, zijn aangevangen. De vergunningen die op grond van genoemd besluit zijn verleend en bij de inwerkingtreding van dit besluit van kracht zijn, bevatten reeds op de specifieke situatie toegesneden voorschriften, waardoor zowel voor de burger als het bevoegd gezag duidelijkheid bestaat over de voorwaarden waaronder lozingen mogen plaatsvinden. De vergunningen vervallen met de inwerkingtreding van dit besluit. De voorschriften van de vergunningen die afwijken van de bepalingen van dit besluit, blijven volgens dit artikel grotendeels voortleven als maatwerkvoorschriften. Alleen de voorschriften die niet passen binnen de bevoegdheid van het bevoegde gezag tot het stellen van maatwerkvoorschriften, komen met de inwerkingtreding van dit besluit te vervallen. Dit betreft voorschriften die strengere eisen stellen dan de regels bedoeld in artikel 11, tweede lid, terwijl de lozing niet plaatsvindt op oppervlaktewateren die met het oog op het lozen bijzondere bescherming behoeven.

Artikel 21

Met dit artikel wordt het overgangsrecht dat gold op grond van het Lozingenbesluit bodembescherming en het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater gecontinueerd. Het overgangsrecht houdt in, dat bij lozingen die reeds plaatsvonden op het moment van inwerkingtreding van de genoemde besluiten, de afstand tot het dichtstbijzijnde vuilwaterriool of een zuiveringstechnisch werk op een andere wijze wordt bepaald dan bij lozingen die naderhand zijn aangevangen. Bij de lozingen die reeds plaatsvonden wordt de afstand berekend vanaf het gedeelte van het gebouw dat zich het dichtst bij de voorziening waarop kan worden aangesloten bevindt.

Artikel 22

Dit besluit treedt grotendeels tegelijk met de Wet gemeentelijke watertaken in werking. De inwerkingtreding van deze wet is bepaald op 1 januari 2008 (Stb. 2007, 277). De uitzondering betreft artikel 16, dat op 1 januari 2009 in werking treedt. Met ingang van die datum geldt een verbod op het lozen van toiletwater vanaf pleziervaartuigen in oppervlaktewater.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

Behorende bij de nota van toelichting op het Besluit lozing afvalwater huishoudens

Naar aanleiding van de publicatie van het ontwerpbesluit in Staatscourant 17 van 25 januari 2005, hebben de navolgende instanties en personen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hun zienswijzen naar voren te brengen:

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Stichting RIONED
Gemeente Dalfsen
Gemeente Hilversum
Gemeente Hulst
Gemeente Ommen
Gemeente Raalte
Gemeente Smallingerland
Gemeente Tubbergen
Unie van Waterschappen
Waterschap Brabantse Delta
Wetterskip Fryslân
Waterschap Hollandse Delta
Waterschap Rijn en IJssel
Hoogheemraadschap van Rijnland
Waterschap Zuiderzeeland
Westerwolde schoon
Interprovinciaal Overleg
Provincie Flevoland
Provincie Noord-Brabant
Provincie Noord-Holland
LTO Nederland
HISWA Vereniging
Vereniging «Het Moerdijkse Riool»
Stichting Duurzaam Bouwmetaal
Emerson IN-SINK-ERATOR
Debets b.v.
Snaterse civiele techniek&management
Tauw
Landelijke Vereniging tot behoud van het Historisch Bedrijfsvaartuig