

Aan De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat
Mevrouw J.C. Huizinga-Heringa
Postbus 20901
2500 EX S-GRAVENHAGE

Datum 5 augustus 2008
Onderwerp Voorontwerp Invoeringswet Waterwet
Ons kenmerk CAW-2008/105
Uw kenmerk VenW/DGW 2008/1132
Contactpersoon Pieter Jong
Doorkiesnummer 070 – 351 9631
Bijlage(n) -

Geachte mevrouw Huizinga,

Bij brief van 14 juli jl. (kenmerk: VenW/DGW 2008/1132) heeft u de Commissie van Advies inzake de waterstaatswetgeving (verder: de Commissie) om advies gevraagd over het voorontwerp van de Invoeringswet Waterwet. Het betreft de “inspraakversie” van het voorontwerp Invoeringswet Waterwet van 11 juli.

Op 23 juni jl. heeft over de zogenaamde “80%-versie” van het voorontwerp Invoeringswet een gesprek plaatsgevonden tussen enkele leden van de Commissie en enkele vertegenwoordigers van uw departement.

Mede gelet op het feit dat het hier gaat om de “inspraakversie” van het voorontwerp waarover de koepelorganisaties zich nog gaan uitspreken, in combinatie met de beperkte adviestijd die ons wordt geboden, volstaat de Commissie hier met een korte reactie. Deze reactie bouwt voort op het eerdere advies van de Commissie over het voorontwerp Waterwet (“Voorontwerp Waterwet: voldoende waarborgen voor een duurzaam en samenhangend watersysteembeheer?”, november 2005).

De in het advies over het voorontwerp Waterwet gemaakte opmerkingen, in het bijzonder ten aanzien van de integrale benadering van watersystemen en de verhouding tussen de taken van de waterbeheerder en taken van andere bevoegde overheden, zijn ook in het kader van de Invoeringswet nog steeds relevant. De Commissie heeft geen nadere opmerkingen bij de meeste onderdelen van de Invoeringswet Waterwet, maar constateert dat er twee punten in het voorontwerp van de Invoeringswet Waterwet staan die volgens haar niet geheel duidelijk zijn.

Introductie van het begrip ‘gebieden’

Volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Invoeringswet brengen enkele voorgenomen wijzigingen “de gebiedsgerichte dimensie van de toedeling van het beheer beter tot uiting” (p. 9). Op pagina 10 van de toelichting lezen we: “Ook wordt zo de relatie met de in de Waterwet geregelde gemeentelijke watertaken meer doorzichtig. Die taken vormen een – in geografisch en functioneel opzicht beperkte – wettelijke uitzondering op de gebiedsgerichte beheertaken van waterschappen.”

De Commissie betwijfelt of met deze voorgenomen wijzigingen de relatie tussen de gemeentelijke zorgplicht voor het stedelijk waterbeheer en de beheertaken van de waterbeheerder in het algemeen duidelijker wordt. De memorie van toelichting spreekt in dit verband over een ‘wettelijke uitzondering’ op de gebiedsgerichte beheertaken van waterschappen. Naar het oordeel van de Commissie kan uit de betreffende passage uit de memorie van toelichting worden afgeleid dat de verantwoordelijkheid van het waterschap ophoudt, waar de gemeente een zorgplicht heeft. In de ogen van de Commissie roept de passage onduidelijkheid op. Niet geheel helder is derhalve wat de aard is van de gemeentelijke zorgplicht in relatie tot de wettelijke beheertaak van het waterschap. De Commissie heeft de gemeentelijke zorgplicht tot nu toe zo begrepen dat het niet gaat om ‘beheer’, maar om enkele operationele taken die worden uitgevoerd op grond van bevoegdheden die zijn toegekend op basis van andere wettelijke regelingen dan de Waterwet, zoals de Gemeentewet, de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening. De Waterwet kent het waterschap als beheerder van alle regionale wateren bevoegdheden toe. Omdat de Commissie er van uit gaat dat de watersysteemtaak landsdekkend is en het beheer rust bij rijk en waterschappen, is onduidelijk of de gemeentelijke zorgplicht ook betekent dat dit het waterschap ontslaat van haar wettelijke beheertaak in stedelijk gebied. De Commissie acht deze onduidelijkheid in de Invoeringswet en de toelichting onwenselijk, bijvoorbeeld vanwege het belastinginstrument van het waterschap in stedelijk gebied en aansprakelijkheid voor waterschade. De Commissie acht het van groot belang dat over de onderscheiden verantwoordelijkheden klare wijn geschonken wordt.

Blijft een aansluitvergunning mogelijk?

Op pagina 12 van de memorie van toelichting bij de Invoeringswet lezen we het volgende: “Er bestaat voor lozingen inmiddels een dekkend stelsel van vergunningen en algemene regels op rijksniveau, waarbij de decentrale overheden geheel in medebewind optreden, mede via maatwerkvoorschriften”. Volgens het in de Invoeringswet voorgestelde artikel 10.1a van de Waterwet blijft de bevoegdheid tot het maken van verordeningen door provincies, waterschappen en gemeenten “ten aanzien van het onderwerp van deze wet gehandhaafd, voor zover deze verordeningen niet met het bij of krachtens deze wet bepaalde in strijd zijn.”

Het is volgens de Commissie – gelezen de wettekst en de toelichting – niet geheel duidelijk of het instrument van de aansluitvergunning voor lozingen vanuit de

riolering op de zuivering in de toekomst nu wel of niet mogelijk blijft. Aansluitvergunningen zijn gebaseerd op aansluitverordeningen van het waterschap, die hun grondslag vinden in artikel 78, eerste lid, van de Waterschapswet. In de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel Waterwet (Kamerstukken II 2007-2008, 30 818, nr. 6, p. 30) lezen we het volgende:

“De Waterwet vormt geen beletsel voor het systeem van aansluitvergunningen, zoals dat is gebaseerd op artikel 78 van de Waterschapswet. Het is derhalve aan de waterschappen om al dan niet gebruik te maken van dit instrument.”

De Commissie gaat er van uit dat aansluitvergunningen ook onder het regime van de Waterwet nog steeds mogelijk zijn, maar constateert dat de memorie van toelichting bij de Invoeringswet de suggestie wekt dat dit niet langer het geval is omdat de Waterwet voorziet in een ‘dekkend systeem’ voor lozingen, aansluitend bij het uitputtende systeem van de Wvo (zie p. 12 van de toelichting). Onduidelijk is voor de Commissie of met deze passage wordt bedoeld dat de Waterwet de lozingen op de zuivering (art. 6.2 lid 2 Waterwet) ook uitputtend regelt, zodat er voor regelgeving van lagere overheden op dit punt geen plaats meer is. Zoals de Commissie reeds in haar advies over het voorontwerp Waterwet heeft betoogd (zie met name pagina 19 van het advies van november 2005), is zij er een voorstander van om de aansluitvergunning in stand te laten. De aansluitvergunning is namelijk een belangrijke bevoegdheid van de regionale waterbeheer om invloed uit te oefenen op de kwaliteit en kwantiteit van het afvalwater dat via de riolering op de zuivering komt. Het dwingende adviesrecht dat de waterbeheerder toekomt op grond van de Wabo ziet namelijk slechts op een beperkt deel van het te lozen afvalwater, namelijk die lozingen die vergunningplichtig zijn en niet onder algemene regels vallen.

Tot slot

Op grond van het voorgaande vragen wij u om bij de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel aandacht te schenken aan bovengenoemde punten. Wanneer de inspraakreacties voor u aanleiding zijn tot aanpassing van de tekst van de Invoeringswet Waterwet, wordt de commissie daarover te zijner tijd graag geïnformeerd.

Mocht u het op prijs stellen nader met de Commissie over de inhoud van dit advies van gedachten te wisselen, dan is zij daartoe gaarne bereid.

Met de meeste hoogachting,



Alfred van Hall
Voorzitter