

# Nieuwe regels voor lozingen van afvalwater, hemelwater en grondwater

**De komende tijd staat heel wat te gebeuren op het gebied van stedelijk waterbeheer. Zo treedt per 1 januari 2008 de Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken (Wet gemeentelijke watertaken) in werking. Nieuwe elementen hierin zijn bijvoorbeeld een gemeentelijke hemelwaterzorgplicht, een grondwaterzorgplicht, een verbreed GRP, de mogelijkheden voor gemeenten om nieuwe verordeningen vast te stellen en een verruiming van het financieringsinstrumentarium (gemeentelijke waterheffing). Een jaar geleden is hierover in dit blad al geschreven door Herman Havekes (Unie van Waterschappen) en Desirée van Zwieten-Seip (Provincie Noord-Brabant).**

**B**ehalve deze nieuwe wijzigingswet treden ook twee nieuwe besluiten in werking: het Besluit houdende algemene regels voor inrichtingen (kortweg: Activiteitenbesluit) en het Besluit afvalwater huishoudens (Bah). Een derde besluit is nog in voorbereiding: het Besluit lozingen afvalwater buiten inrichtingen, dat naar verwachting over een jaar in werking zal treden. Met deze besluiten wordt een drie-eenheid gecreëerd voor het lozen van afvalwater, hemelwater en grondwater door inrichtingen, huishoudens en lozingen vanuit overige bronnen. De nieuwe lozingsregels vervangen deels bestaande besluiten (AMvB's) en komen deels in de plaats van een bestaande vergunningplicht. Lozingen worden meer en meer onderwerp van algemene voor iedereen geldende regels, waarbij in bijzondere gevallen specifieke maatwerkvoorschriften kunnen worden opgelegd. De hoofdregel van het kabinetsbeleid 'minder vergunningen, meer via algemene regels' is in deze nieuwe besluiten terug te zien. Centraal in de lozingsbesluiten staat het doelmatig beheer van elk der waterstromen waarbij rekening gehouden moet worden met een zekere voorkeursvolgorde. Voor de behandeling van afvalwater wordt deze, via de Wet gemeentelijke watertaken, opgenomen in de Wet milieubeheer. De voorkeursvolgorde voor de omgang met grond- en hemelwater is neergelegd in de nieuwe AMvB's. De voorkeursvolgorde komt er voor grond- en hemelwater simpel gezegd op neer dat eerst de mogelijkheden van het houden in het watersysteem moeten worden verkend/benut, voordat eventuele afvoer via de waterketen in beeld komt. Van een dogmatisch principe is overigens geen sprake: doelmatigheidsoverwegingen zijn van grote invloed op de uiteindelijke keuze.

## Lozingen door bedrijven

Het Activiteitenbesluit ziet toe op lozingen vanuit inrichtingen van afvalwater, hemelwater en grondwater. Dit besluit is een samenvoeging van de bestaande niet-agrarische 8.40-AMvB's. Hierbij worden verder 20.000 bedrijven van de vergunningplicht naar de algemene regels overgeheveld. Met name voor de regels rond afvalwaterlozingen

betekent dit een grondige herstructurering. Het besluit, gebaseerd op zowel de Wm als de Wvo, bundelt regelgeving voor alle lozingen vanuit bedrijven in oppervlaktewater, bodem en rioolstelsels. Het besluit gaat ervan uit dat een inrichting onder de algemene regels valt, tenzij deze is uitgezonderd. De uitzonderingen staan in het besluit zelf.

Het Activiteitenbesluit onderscheidt drie verschillende typen inrichtingen en het is dan ook steeds zaak te bezien met wat voor type u te maken heeft:

- A-inrichtingen: inrichtingen die onder het zogeheten lichte regime van het besluit vallen. Het betreft hier vooral kantoren en kleine winkels. Bij oprichting of wijziging geldt voor deze inrichtingen geen meldingsplicht aan het bevoegd gezag. Wel zijn natuurlijk de voorschriften van het besluit van toepassing;
- B-inrichtingen: inrichtingen waarvoor geen vergunningplicht (meer) geldt en die geheel onder het besluit vallen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om inrichtingen uit de metaal- en elektra-industrie;
- C-inrichtingen: inrichtingen waarvoor de vergunningplicht blijft gelden, maar die voor een deel van de activiteiten te maken krijgen met de voorschriften in hoofdstuk 3 van het besluit. Het betreft onder meer activiteiten rond (het lozen van) afvalwater die bij veel inrichtingen plaatsvinden, zoals het lozen van huishoudelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater en grondwater. Eventuele voorschriften die voor deze activiteiten in de vergunning stonden, zijn van rechtswege vervallen (het overgangsrecht voorziet er wel in dat deze voorschriften in principe drie jaar als maatwerkvoorschrift blijven gelden).

De regels van het Activiteitenbesluit voor het lozen van afvalwater zijn te verdelen in drie categorieën:

- activiteitspecifieke voorschriften

De voorschriften staan in de hoofdstukken

3 en 4 van het besluit. Het betreft zowel lozingen die als een zelfstandige activiteit worden gereguleerd als lozingen die als onderdeel van een veel bredere activiteit worden gereguleerd. Onder de eerstgenoemde categorie valt onder meer het lozen van huishoudelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater

- lozingen waarvoor geen activiteit-specifieke voorschriften zijn uitgewerkt

In de praktijk komen lozingen voor die het besluit niet expliciet noemt en waarvoor dus bij of krachtens het besluit geen specifieke voorschriften gelden. Afhankelijk van het type lozing gaat het besluit met deze niet-genoemde lozingen verschillend om. Bij het lozen in een vuilwaterriool zijn ook in het besluit niet expliciet genoemde lozingen in beginsel toegestaan wanneer wordt voldaan aan de hierna aan de orde komende zorgplichtbepaling. Daarbij moet de lozer nagaan - binnen de grenzen van redelijkheid - of bij een dergelijke lozing het belang van de milieubescherming, zoals in de zorgplichtbepaling verwoord, niet geschaad wordt. Richtlijnen of handboeken kunnen hier behulpzaam zijn. Directe lozingen op het oppervlaktewater en op of in de bodem zijn, anders dan in een vuilwaterriool, in beginsel verboden. Het bevoegd gezag heeft echter wel de mogelijkheid dergelijke lozingen bij maatwerkvoorschrift alsnog toe te staan en daaraan zo nodig de noodzakelijke voorwaarden te verbinden;

- de zorgplichtbepaling

Het besluit bevat een zorgplichtbepaling die is gericht op het voorkomen van nadelige gevolgen voor het milieu door het treffen van maatregelen. De zorgplichtbepaling geeft, voor die activiteiten die niet in het besluit zelf zijn geregeld, het bevoegd gezag de mogelijkheid maatwerkvoorschriften te stellen voor de te nemen maatregelen. Onderbouwing van deze voorschriften is wel erg belangrijk. Nu in het besluit ook regels staan voor directe lozingen in het

oppervlaktewater en op of in de bodem is de zorgplichtbepaling ook relevant voor die directe lozingen.

In het Activiteitenbesluit staan voor de meer milieurelevante activiteiten en aspecten concrete voorschriften, soms in de vorm van gekwantificeerde doelvoorschriften (zoals emissiegrenswaarden). Zo geeft het besluit de maximaal toegestane concentratie van een bepaalde stof in afvalwater aan. Hierbij staat ook hoe bemonstering moet plaatsvinden en de te gebruiken analysemethode om de concentratie te bepalen. Ook voor hemelwater is het Activiteitenbesluit van belang. Hierbij geldt dat een voorkeur bestaat voor het zo mogelijk lokaal in het milieu terugbrengen van afvloeiend hemelwater, tenzij dit redelijkerwijs niet gevraagd kan worden. Concrete maatregelen bij bedrijven zijn sterk afhankelijk van de inspanningen die de gemeente op dit gebied pleegt. Het GRP zal hier uitsluitel moeten bieden. De Wet gemeentelijke watertaken komt hierbij weer direct in beeld. Zeer voorstelbaar is dat een bedrijf, bij de aanleg of aanpassing van het bedrijfsafvalwatersysteem, rekening houdt met de voorkeursvolgorde.

### Lozing door huishoudens

De regelgeving voor lozingen van huishoudelijk afvalwater en daarmee vergelijkbaar afvalwater vanuit bedrijven stond verspreid in diverse besluiten. Het nieuwe Besluit lozing afvalwater huishoudens (Bah) integreert de regelgeving voor lozingen vanuit huishoudens in één AMvB. Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt enkele tekortkomingen van de genoemde huidige regels weg te nemen. Het besluit regelt zowel indirecte als directe lozingen vanuit huishoudens. Tegelijk met het Bah wordt de bijbehorende ministeriële regeling (Regeling lozing afvalwater huishoudens) van kracht. De regels voor directe lozingen in het oppervlaktewater zijn gebaseerd op de Wvo. De waterkwaliteitsbeheerder is dan ook het bevoegd gezag voor deze lozingen. Het Bah regelt alle lozingsituaties die bij een particulier huishouden aan de orde kunnen zijn, zowel in stedelijk als in het buitengebied. Bodemlozingen zijn overigens nog even geregeld op grond van de Wet bodembescherming (Lozingenbesluit bodembescherming) en niet op basis van de Wet milieubeheer (Wm). De Wm is hiertoe nog niet aangepast. Inhoudelijk maakt dit echter niet uit en op termijn zal de Wm wel worden aangepast.

De kern van het Bah staat in artikel 2, dat bepaalt dat huishoudens geen vergunning of ontheffing nodig hebben om hun afvalwater te lozen zolang sprake is van 'normaal huishoudelijk gebruik'. Het gaat dan bijvoorbeeld om afvalwater van de wc, keuken en badkamer, hemelwater (regen, sneeuw, hagel), water voor het autowassen of het schoonspelen van de vuilcontainer, grondwater dat wordt verzameld en geloosd om grondwateroverlast te voorkomen en te verversen water uit een zwembad in de tuin. Van niet-normaal huishoudelijk gebruik is bijvoorbeeld sprake bij hobbymatige activi-

teiten waarbij afvalwater vrijkomt dat, wat hoeveelheid en samenstelling betreft is te vergelijken met industrieel afvalwater. Voor deze laatste categorie kan de gemeente op basis van de zorgplichtbepaling maatwerkvoorschriften vaststellen.

Het te lozen afvalwater mag de doelmatige werking van het riool of andere voorzieningen voor het beheer van afvalwater niet belemmeren. Dit komt overeen met de vangnetbepaling die voor indirecte lozingen geldt. Gezien de reikwijdte van dit besluit echter - ook directe lozingen op of in de bodem en oppervlaktewateren vallen erbinnen - is deze vangnetbepaling uitgebreid. Specifieke stoffen noemt het besluit niet. Maar het mag duidelijk zijn dat het lozen van schoonmaakdoekjes, frituurvet, wegwerpluiers en dergelijke niet is toegestaan. Maar het mag duidelijk zijn dat het lozen van schoonmaakdoekjes, frituurvet, wegwerpluiers en dergelijke niet is toegestaan. Voor lozingen in het oppervlaktewater door huishoudens wordt de Wvo-vergunningplicht vervangen door de algemene regels van het Bah. Het Bah bepaalt, in lijn met de oude lozingsbesluiten, dat huishoudelijk afvalwater niet in het oppervlaktewater mag worden geloosd als er binnen 40 meter een openbaar vuilwaterriool of ander zuiveringstechnisch werk ligt en aansluiting hierop mogelijk is. Voorafgaand aan het lozen op of in de bodem of op het oppervlaktewater moet het afvalwater door een zuiveringsvoorziening (bijvoorbeeld een IBA) worden geleid. Op grond van het besluit moeten directe lozingen van huishoudelijk afvalwater worden gemeld. Vergeleken met de Wvo-vergunningplicht zoals die altijd gold, een hele versoepeling. De meldingsplicht geldt enkel voor huishoudelijk afvalwater, dus niet voor hemelwater of overtollig grondwater.

Voor lozingen op of in de bodem gelden dezelfde eisen als voor soortgelijke lozingen in oppervlaktewater. Maar voor lozingen op of in de bodem bestaat niet de mogelijkheid om op verzoek van de lozer tijdelijk met een niet-gelijkwaardige voorziening te volstaan. Ook hier geldt, op grond van het Bah, dat huishoudens directe lozingen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem moeten melden. Dit is nieuw ten opzichte van de oude regeling. Deze meldingsplicht geldt overigens ook alleen voor huishoudelijk afvalwater, dus niet voor hemelwater of overtollig grondwater.

### Hemelwater als bijzondere categorie

Het Besluit lozing afvalwater huishoudens geeft ook invulling aan het beleid voor de omgang met hemelwater. Dit beleid is erop gericht bij lozingen van afvloeiend hemelwater dit - waar mogelijk - lokaal in het milieu terug te brengen. Hier spreekt de voorkeursvolgorde. De formele vergunnings- of ontheffingseis voor directe lozing van afvloeiend hemelwater vanuit huishoudens in het oppervlaktewater of op of in de bodem wordt vervangen door algemene regels. In de meeste situaties, mits er geen onnodige verontreiniging optreedt (dit volgt uit de zorgplicht van het Bah), mogen huishoudens het afvloeiende hemelwater van hun daken in het oppervlaktewater op of in de bodem of op een hemelwaterstelsel lozen.

Maar hierop bestaan drie uitzonderingen:

- Als het voor de bescherming van de kwaliteit van het oppervlaktewater of de bodem noodzakelijk is, kunnen Burgemeester en Wethouders met maatwerkvoorschriften komen die de lozer voorafgaand aan de lozing moet nemen. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn als de gevel of het dak van een woning van uitloogbaar materiaal ( koper of zink ) is vervaardigd;
- Als het belang van de bescherming van de bodem, het oppervlaktewater of de voorzieningen voor het afvalwaterbeheer bij lozingen die vallen onder de Wm daartoe noodzaakt (grotweg: rioleringsvoorzieningen), kunnen Burgemeester en Wethouders via een verordening regels stellen aan lozingen van afvloeiend hemelwater. Die mogelijkheid is verankerd in de Wet gemeentelijke watertaken. Wij kunnen ons voorstellen dat er binnen afzienbare tijd wel werk gemaakt zal worden van modelverordeningen op dit vlak. De behoefte vanuit de praktijk zal hierbij bepalend zijn;
- Voor realisatie van de doelstellingen van het hemelwaterbeleid is het met name van belang dat daar waar lozingen van afvloeiend hemelwater nog op het gemiddelde stelsel plaatsvinden, de gemeente mogelijkheden heeft om die lozingen op termijn te beëindigen ('afkoppelen'). Dat kan als zij voor afvloeiend hemelwater een afzonderlijk stelsel aanlegt. Of als zij van huishoudens in het desbetreffende gebied in redelijkheid kan vergen het afvloeiende hemelwater zelf in het milieu terug te brengen door lozing in het oppervlaktewater of op of in de bodem. De mogelijkheid van een hemelwaterverordening kan hier wellicht uitkomst bieden.

### Conclusie

Op het gebied van het stedelijk waterbeheer en regelgeving verandert er veel in 2008. De samenhang zien tussen alles is nog niet zo eenvoudig, zeker niet als wordt bedacht dat er nog meer zit aan te komen: de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Wabo. Maar wie even moeite doet ziet de verbetering meteen: integratie en harmonisatie van regelgeving. Waar de praktijk al jaren handen en voeten geeft aan een verdergaand integraal waterbeheer, kon de wetgever niet langer achterblijven. Maar van een paar nieuwe regels alleen wordt de praktijk van het stedelijk waterbeheer niet beter. Integratie op technisch en juridisch vlak is één ding: integratie in organisatorische zin is even wat anders. Er wacht met name gemeenten en waterschappen een forse samenwerkingskluit!

**Miriam Aerts en Peter de Putter**  
(Sterk Consulting)

*Nadere informatie is te vinden in bijvoorbeeld de Leidraad Riolerings, Module A2000 (verschijnt deze maand) en op [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl).*