



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vaste commissie voor VROM
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

doorkiesnummer (070) 373 8729	uw kenmerk	bijlage(n)
Onderwerp Richtlijn milieuaansprakelijkheid (30920)	ons kenmerk BARW/U200700196	datum 6 februari 2007

Geachte commissie,

U heeft tot 7 februari de tijd om schriftelijke inbreng te leveren op de EU-richtlijn milieuaansprakelijkheid nr.2004/35/EG (Kamerstuknummer 30920, nr.1-4). In dit verband geven wij graag onze visie op dit onderwerp. Wij constateren dat Nederland er bij de implementatie van deze richtlijn voor kiest om alleen bluswater uit te zonderen van milieuaansprakelijkheid. Het gemeentelijk rioolbeheer wordt dus niet uitgezonderd en gemeenten dreigen in de toekomst door het waterschap aansprakelijk gesteld te gaan worden voor de werking van riooloverstorten. Wij zijn van mening dat ook uitgezonderd moeten worden calamiteiten waarbij verontreiniging in het gemeentelijk riool stroomt, bijvoorbeeld als gevolg van lekkende tankwagens. Ook rioolnooduitlaten (overstorten) zouden wat ons betreft vrijgesteld moeten worden van deze EU-richtlijn milieuaansprakelijkheid. Wij willen u vragen onze visie te betrekken bij uw schriftelijke inbreng.

In het navolgende lichten wij ons standpunt ten aanzien van het vrijstellen van riooloverstortingen nader toe.

Achtergronden

Gemeenten hebben vanuit de Wet milieubeheer een verantwoordelijkheid voor een doelmatige inzameling van het afvalwater en regenwater dat in bebouwd gebied vrijkomt. De afvalwaterstroom is qua omvang vrij constant met alleen een verschil in dag- en nachtritme. Rioolstelsel zijn met name gedimensioneerd op de regenwaterstroom die vele malen groter kan zijn dan de afvalwaterstroom (afhankelijk van de hoeveelheid neerslag die valt). De capaciteit van rioolstelsels is zodanig groot dat de jaarlijkse neerslag in één etmaal verwerkt kan worden. Alleen in extreme situaties kan het rioolstelsel de

hoeveel regenwater even niet verwerken. Om deze reden zijn in rioolstelsels zogenaamde overstorten aangebracht, die bij hevige regenval in werking treden om het overtollig regenwater kwijt te kunnen. Op deze momenten wordt met regenwater verdund afvalwater overgestort op oppervlaktewateren in bebouwd gebied. Hierdoor kunnen water op straat situaties veelal vermeden worden, en wordt in de meeste gevallen zelfs volledig voorkomen dat het overtollige rioolwater bij de mensen in huis terugspuit zodat schade ontstaat in en aan woningen. Riooloverstorten zijn daarmee een noodzakelijke voorziening. Zo bleek bijvoorbeeld bij de waterhinder in augustus 2006 bleek bijvoorbeeld dat in sommige situaties overlast en schade zijn ontstaan omdat riooloverstorten vanuit waterkwaliteitsoogpunt zijn gesloten.

Overregulering van de riooloverstorten

Het gemeentelijk beleid ten aanzien van riooloverstorten en de consequenties daarvan voor de waterkwaliteit, worden verwoord in het wettelijk verplichte Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP). Bij wet is bepaald dat de gemeente bij het opstellen van dit plan het waterschap en de provincie moet betrekken. Daarnaast heeft de provincie een aanwijzingsbevoegdheid bij het opstellen van het GRP. Daarnaast zijn alle riooloverstorten bovendien vergund. Bij overstorten is derhalve in alle situaties sprake van rechtmatig handelen. Ze treden in principe niet meer dan 7 keer per jaar in werking als de riolering bij hevige regenval de hoeveelheid regenwater niet meer kan verwerken. De consequentie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid is nu dat het waterschap ook nog een mogelijkheid krijgt om gemeenten aansprakelijk te stellen bij riooloverstortingen. Dit is een duidelijke vorm van overregulering: het waterschap is betrokken bij het gemeentelijk beleid en geeft de gemeente ook een vergunning voor riooloverstorten. Vanuit de Waterwet (30818) ligt er bovendien een voornemen om overstorten heffingsplichtig te maken.

Juridificering verdringt bestuurlijke afweging

Hoewel riooloverstorten dus een noodzakelijke voorziening in rioolstelsels zijn, dienen de negatieve effecten op de waterkwaliteit zoveel mogelijk voorkomen te worden. Deze noodzaak wordt al sinds begin jaren '90 onderkend. De gemeente kan invloed uitoefenen op het aantal overstortingen door meer berging in het rioolstelsel aan te leggen (basisinspanning riooloverstorten) of door de beschikbare capaciteit voor regenwater te vergroten door delen van de openbare ruimte af te koppelen. Gemeenten hebben het afgelopen decennium € 3 miljard geïnvesteerd in de vergroting van de bergingscapaciteit. Momenteel wordt in relatie tot de zogenaamde Kaderrichtlijn Water een discussie gevoerd of een verdere aanpak van riooloverstortingen nodig is. Uit deze discussie blijkt dat gemeenten voornemens zijn om tot 2010 nog eens 10% van de gemengde riolering afgekoppeld te hebben waardoor overstortingen van afvalwater worden voorkomen. De totale investering hiervoor bedraagt circa € 2 miljard. De mate waarin riooloverstortingen volledig voorkomen moeten worden, is dus een beleidsmatige en bestuurlijke discussie waarbij laagst maatschappelijke kosten en kosteneffectiviteit de centrale uitgangspunten zijn. Deze discussie wordt als gevolg van de milieuaansprakelijkheidstelling echter verengd tot een juridische discussie. Hiervan zijn wij geen voorstander. Van aansprakelijkheidsstelling gaat daarnaast een verkeerd signaal uit aangezien gemeenten dan opnieuw voor kosten kunnen komen te staan.

Alternatieven voor riooloverstorten kunnen (ook) milieuschadelijk(er) zijn

In theorie zijn riooloverstorten te voorkomen door het aanleggen van 2 stelsels, een stelsel voor afvalwater en een stelsel voor regenwater. Dit zogenaamde afkoppelen kost echter veel geld. De kosten van het afkoppelen van 50% van alle verharde oppervlakken worden geraamd tussen de 11 en 22 miljard euro. Aparte stelsels voor regenwater kunnen bovendien ook milieuschadelijk zijn, doordat:

- regenwater niet schoon is;
- verharde oppervlakken niet schoon zijn (daken en goten zijn veelal gemaakt van uitloogbaar materiaal die dus uitlogt, straatoppervlakken zijn natuurlijk ook vuil door lekkende auto's, autowassen op straat en vuilnisbakken afspoelen);
- foutieve aansluitingen zowel in de woning als op het terrein van de burger (door aannemers) kunnen leiden tot vuilwaterlozingen direct op oppervlaktewater.

Invloed waterschap op riooloverstortingen ook aanwezig

Voorts wijzen wij er op dat juist ook het waterschap (de partij die de gemeente aansprakelijk kan stellen voor riooloverstortingen) invloed heeft op overstortingen. De mate waarin riooloverstortingen nodig zijn en in werking treden, hangt namelijk mede af van de grootte van de door het waterschap te installeren pompcapaciteit voor het verdere transport van afvalwater naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Het waterschap heeft in feite twee petten, namelijk die van waterkwaliteitsbeheerder maar ook die van zuiveraar. Bij dit onderwerp komen deze twee petten op een ongewenste manier bij elkaar omdat de gemeente door het waterschap als waterbeheerder aansprakelijk gesteld wordt voor overstortlozingen, waar datzelfde waterschap in de hoedanigheid van zuiveraar invloed heeft op de mate waarin riooloverstorten in werking treden. Hierdoor kunnen de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en waterschap die de afgelopen jaren geleidelijk zijn verbeterd, opnieuw onder druk komen te staan. Dit is ongewenst met het oog op de verschillende wateropgaven (NBW en KRW) die door gemeenten en waterschappen gezamenlijk opgepakt moeten worden.

Schadecriterium bij water veel te scherp gedefinieerd

Wij constateren voorts dat het schadecriterium bij verschillende milieucompartimenten verschillend is gekozen. Bij bodem is het schadecriterium mensgerelateerd (gezondheid) en bijvoorbeeld niet aan ecologie gekoppeld en is de invulling van het criterium niet in het wetsvoorstel zelf aangeduid. Bij water is dit anders. Daar wordt schade gerelateerd aan de achteruitgang van de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand van water. Wij verwachten dat waterbeheerders (waterschappen) hierdoor relatief snel kunnen overgaan tot milieuaansprakelijkheidsstelling. Dit vanwege de relatie die met de KRW wordt gelegd en die tot harde en strikte normering leidt. Wij pleiten er derhalve voor om de schadecriteria bij water gelijk te trekken aan die voor bodem.

Overstorten als één van de weinige bronnen genoemd

Opvallend is daarnaast dat alleen riooloverstorten als een van de weinige emitterende activiteiten concreet genoemd worden in de richtlijn. En dit terwijl de invloed van riooloverstorten op de waterkwaliteit zeer beperkt is. Wij wijzen in dat verband bijvoorbeeld op blz. 65 van de decembernota 2006 (Kamerstuknummer 27625, nr. 80) waarbij de riooloverstorten niet eens als bron van waterverontreiniging worden genoemd. In principe is elke vuiluitwerp uit elke activiteit van alle actoren

(industrie, landbouw, particulier en overheid) naar elk milieucompartiment milieuschadelijk. Wij vinden het om deze reden onterecht dat alleen riooloverstorten benoemd worden.

Positie gemeente als bevoegd gezag bij milieuvergunningen

Tenslotte willen wij u wijzen op een probleem van geheel andere orde dat betrekking heeft op de positie van de gemeente als bevoegd gezag voor milieuvergunningen naar (landbouw)bedrijven. Bij de vergunningverlening is de gemeente in belangrijk mate gebonden aan rijksregelgeving en -rijksnormen. Indien er echter toch milieuschade optreedt bovenop de wettelijke normen en de gemeente wordt daarvoor als bevoegd gezag aansprakelijk gesteld, dan vinden wij het niet redelijk dat de gemeente voor deze schade moet opdraaien. Wij zijn derhalve van mening dat voor dergelijke gevallen als vangnet een landelijk milieuschadefonds ingesteld moet worden, dat gevoed moet worden uit rijksmiddelen. De EU-richtlijn biedt deze mogelijkheid overigens uitdrukkelijk aan de lidstaten aan. Wij verzoeken de Tweede Kamer om het kabinet te wijzen op deze mogelijkheid en een milieuschadefonds in te stellen.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. S.E. Korthuis,
lid directieraad