

Geen regels schrappen als dat leidt tot hogere maatschappelijke en administratieve kosten

Stichting RIONED staat achter het beoogde doel van de Omgevingswet: integratie en stroomlijning van regelgeving en decentralisatie waar dat meerwaarde heeft. Op deze wijze kan de regelgeving beter aansluiten op de praktijk en kunnen onnodige administratieve lasten voorkomen worden.

Maar niet altijd leidt het schrappen van landelijke regels tot vereenvoudiging, helderheid voor de burger, minder administratieve lasten of minder bestuurlijke drukte. Sommige zaken, zoals aansluiten en lozen op de riolering, moeten wel geregeld worden, maar per gemeente verschillende regelingen zijn niet noodzakelijk en bieden geen toegevoegde waarde.

In het Besluit activiteiten leefomgeving wordt onvoldoende rekening gehouden met het subsidiariteitsbeginsel van artikel 2.3 van de Omgevingswet, dat zegt dat regelgeving moet plaatsvinden op het laagst mogelijke, doelmatige schaalniveau. Dit beginsel bevat twee criteria die, in samenhang toegepast, tot een evenwichtige verdeling van verantwoordelijkheden moet leiden: enerzijds zegt het criterium 'laagst mogelijk' dat hogere instanties niet iets moeten doen wat door lagere instanties kan worden afgehandeld; anderzijds kan een hogere instantie wel regels stellen als dat doelmatiger en doeltreffender is. Stichting RIONED vindt dat het Rijk onderwerpen dereguleert waarvan regeling op nationaal niveau doelmatiger en doeltreffender is, waaronder de lozing van huishoudelijk afvalwater en lozingen bij het bedrijfsmatig bereiden van voedingsmiddelen (zoals in de horeca).

Overigens bestaat een gerede kans dat de beoogde decentralisatie door standaardisering van voorschriften teniet wordt gedaan. Voorbeeld hiervan is de model-lozingsverordening in de tijd voor inwerkingtreding van de Wet milieubeheer toen elke gemeente een eigen lozingsverordening kende. Daarna is het lozen op de riolering uitputtend geregeld in amvb's. De regulering per gemeente gaat nu weer terugkomen. Maar nieuwe gemeentelijke regelgeving die via modelverordeningen, standaardbepalingen, jurisprudentie e.d. de facto gestandaardiseerd wordt is niet doelmatig en ook niet eenvoudig en beter zoals beoogd met de Omgevingswet.

Lokale overheden zullen de leemte die ontstaat door het schrappen van de algemene regels over bijvoorbeeld lozing van huishoudelijk afvalwater en van afvalwater bij het bedrijfsmatig bereiden van voedingsmiddelen invullen met decentrale regels. Voor de genoemde onderwerpen is geen inhoudelijke noodzaak voor een regeling per gemeente, omdat er geen lokale afwegingen spelen. Er is daarentegen wel een goede reden om deze onderwerpen centraal te regelen, namelijk het vastleggen van de beste beschikbare technieken (BBT). In paragraaf 4.2.3 van de nota van toelichting is het vastleggen van BBT als belangrijke reden voor centrale regeling genoemd. Stichting RIONED pleit er voor dat dit argument ook wordt gebruikt voor centrale regels over lozing op de riolering van huishoudelijk afvalwater, afvalwater uit de horeca en vergelijkbare afvalwaterstromen. Het is immers BBT om huishoudelijk afvalwater te lozen op het gemeentelijke vuilwaterriool. En bij het bedrijfsmatig bereiden van voedingsmiddelen is het BBT om vetafscijders toe te passen. Het is dan ook doelmatig en doeltreffend om dat centraal te regelen. De voorgestelde decentralisatie leidt tot extra inspanning van overheden omdat op verschillende plaatsen het wiel opnieuw uitgevonden moet worden en extra afstemming tussen overheden nodig is. Centrale regelgeving met de mogelijkheid voor het lokale bestuur in voorkomende situaties hiervan af te wijken (via maatwerkvoorschriften e.d.) is in veel gevallen eenvoudiger beter.

Indien lokale overheden de leemte niet invullen vanuit de gedachte dat het niet de bedoeling is dat wat centraal ontregeld is, niet alsnog decentraal geregeld wordt, ontstaan problemen. Zoals het min of meer vrijelijk lozen van afvalwater van huishoudens in de eigen tuin. RIONED vindt dat het beleid op dit punt bij de gemeente berust, maar (kader)regels zijn efficiënt, beperken rechtsonzekerheid bij burgers, gemeenten en waterschappen en de juridische kwaliteit van de regelgeving is hoger door betrokkenheid van ingevoerde deskundigen en de Raad van State. Het in de afgelopen twee decennia gecreëerde level playing field (voor gelijke activiteiten zou zoveel mogelijk overal dezelfde regelgeving moeten gelden) gaat verloren als gemeenten niet tot regulering overgaan. Bovendien is het de vraag hoe dit past in de Europese regelgeving, zoals de Richtlijn stedelijk afvalwater.

Vanuit de gedachte dat het schrappen van regels niet gewenst is als de maatschappelijke en administratieve kosten stijgen, vindt Stichting RIONED dat de volgende punten in nationale regelgeving moeten worden vastgelegd:

- Verplichting tot lozen van huishoudelijk afvalwater op de riolering (behoudens vrijstelling)
Ter toelichting: Als een bewoner straks zijn ontlasting in de eigen achtertuin wil verwerken en daar een redelijk verhaal bij heeft, is het aan de gemeente om te aan te tonen dat het vanuit oogpunt van milieu of volksgezondheid schadelijk is en daardoor niet toegestaan. Dit gaat in tegen de bedoeling van de Europese richtlijn Stedelijk Afvalwater.
- Verplichting om bij het bedrijfsmatig bereiden van voedingsmiddelen een vetafscheider toe te passen. Het voorschrijven van BBT is, in lijn met artikel 2.3 Omgevingswet, reden voor centrale regelgeving.
- Een centrale zorgplicht voor het doelmatig functioneren van de riolering. Door het decentraliseren van veel lozingen op de riolering, vervalt ook de huidige zorgplicht van o.a. het Activiteitenbesluit en het Besluit lozing afvalwater huishoudens voor het doelmatig functioneren van de riolering. De algemene zorgplicht van de Omgevingswet biedt daarvoor onvoldoende vangnet, omdat het doelmatig functioneren van de riolering daarin niet wordt genoemd.
- Centrale regels voor overstorten en regenwaterlozingen vanuit gemeentelijke rioolstelsels en voor aansluiten op de rioolwaterzuivering. Doordat de bestaande regels van het Besluit lozen buiten inrichtingen hierover worden geschrapt, ontstaan voor de waterschappen ongelimiteerde mogelijkheden om hieraan eisen te stellen. Dit is in strijd met hetgeen partijen, waaronder het ministerie van Infrastructuur en Milieu, in het Bestuursakkoord Water zijn overeengekomen. In het bestuursakkoord werd juist geconstateerd dat de nieuwe regels van onder andere het Blbi de samenwerking in de waterketen stimuleerden. Het schrappen van deze regels zal leiden tot nieuw beleid en tot veel overleg tussen waterschappen en gemeenten. Dit verhoogt de bestuurlijke drukte en administratieve lasten. Een extra complicatie is het vervallen van de verplichting tot het maken van het gemeentelijk rioleringsplan, waarnaar in het Blbi wordt verwezen. Het Rijk zou de verantwoordelijkheid moeten nemen om deze complicatie op te lossen door centraal een nieuwe formulering voor de algemene regels voor deze lozingen op te stellen. In deze oplossing moet een van de mogelijkheden zijn een regeling die materieel gelijk is aan de huidige aanpak: het gemeentelijk rioleringsplan waarover overeenstemming is tussen gemeente en waterschap.
- Verbod op voedselvermalers. Lozingen van voedselvermalers worden gedecentraliseerd. Dit staat haaks op 'Van afval naar grondstof' (het afvalbeleid van het Rijk) en kan problemen in de riolering veroorzaken.