

Breda
2013

De waterwetgeving in beweging



Een onderzoek naar het kwalitatieve
waterbeheer in de praktijk

Suzanne
Wondergem
Waterschap
Brabantse Delta

De waterwetgeving in beweging

Een onderzoek naar het kwalitatieve waterbeheer in de praktijk

Auteur:	Suzanne Wondergem
Studentnummer:	2034892
Instelling:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Opleiding:	HBO-Rechten
Locatie:	Tilburg
Organisatie/ Opdrachtgever:	Waterschap Brabantse Delta
Afstudeermentor:	Dhr. A. Jacobs
Eerste afstudeerdocent:	Mevr. mr. T. Wielders
Tweede afstudeerdocent:	Dhr. W. Struijlaart
Afstudeerperiode:	4 februari 2013 - 10 mei 2013

Breda, mei 2013

Voorwoord

Dit onderzoeksrapport heb ik geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg. Gedurende veertien weken heb ik mijn afstudeerstage gelopen op de afdeling Plantoetsing & Vergunningen bij het waterschap Brabantse Delta. Tijdens deze periode heb ik onderzoek gedaan naar het kwalitatieve waterbeheer in de Praktijk. De invoering van de Waterwet, nu drieënhal jaar geleden, heeft een aantal grote wijzigingen met zich meegebracht. Deze wijzigingen zijn in meer of mindere mate van invloed geweest op de werkwijze van de afdeling Plantoetsing & Vergunningen en op de milieucoördinatoren van de inrichtingen met een watervergunning. Het doel van dit onderzoek is om er achter te komen of de bedoeling van de Waterwet ook tot uiting komt in de praktijk. Eventueel zullen er aanbevelingen worden gedaan aan de afdeling voor een nog betere uitvoering van de Waterwet in de praktijk met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer.

Graag wil ik alle medewerkers van de afdeling Plantoetsing & Vergunningen bedanken voor de gezellige en leerzame tijd die ik op de afdeling heb gehad. In het bijzonder wil ik dhr. A. Jacobs en mevr. P. Grootens bedanken voor de goede begeleiding bij het schrijven van mijn onderzoek en bij het houden van de interviews. Tot slot wil ik mijn eerste afstudeerdocent mevr. T. Wielders bedanken voor de begeleiding en het geven van tips en aanwijzingen bij de uitvoering van mijn onderzoek.

Suzanne Wondergem

Breda, mei 2013

Inhoudsopgave

Samenvatting

Lijst van afkortingen

Hoofdstuk 1. Inleiding	7
1.1 Probleembeschrijving	7
1.2 Centrale vraag	8
1.3 Doelstelling	8
1.4 Doelgroep	8
1.5 Methoden van onderzoek.....	8
1.6 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2. De Nederlandse waterwetgeving voor de invoering van de Waterwet 10	
2.1 De waterwetgeving van voor de invoering van de Waterwet	10
Hoofdstuk 3. De invoering van de Waterwet.....	13
3.1 Eén watervergunning, één bevoegd gezag	13
3.2 Splitsing directe en indirecte lozingen	14
3.3 Het grondwaterbeheer	16
3.4 De afdeling Plantoetsing & Vergunningen, de milieucoördinatoren van de inrichtingen en de Waterwet.....	16
3.4.1 Eén watervergunning, één bevoegd gezag... ..	16
3.4.2 Splitsing directe en indirecte lozingen	17
3.4.3 Het grondwaterbeheer.....	18
Hoofdstuk 4. Het Activiteitenbesluit.....	19
4.1 Inleiding Activiteitenbesluit	19
4.2 Indeling Activiteitenbesluit.....	20
4.3 Maatwerkvoorschrift.....	21
Hoofdstuk 5. Wijzigingen van de Waterwet en het Activiteitenbesluit.....	22
5.1 Wijziging van de Waterwet	22
5.2 Wijzigingen activiteitenbesluit.....	24
Hoofdstuk 6. Afronding literatuuronderzoek	28
6.1 Splitsing directe en indirecte lozingen	28
6.2 De Wabo en het OLO.....	28
6.3 De ontwikkeling van de algemene regels uit het Activiteitenbesluit	28
6.4 Schema Waterwetgeving per 1 oktober 2010.....	29
Hoofdstuk 7. De resultaten van het onderzoek naar de praktijk.....	30
7.1 De interviewresultaten.....	31
7.1.1 De splitsing van de directe en indirecte lozingen	31
7.1.2 Het Omgevingsloket online en de 1-loketgedachte.....	33
7.1.3 De algemene regels uit het Activiteitenbesluit	35
7.1.4 Lastenverlichting	36

7.2 Conclusies	37
7.2.1 Splitsing van de directe en indirecte lozingen	37
7.2.2 Omgevingsloket online en de 1-loketgedachte	38
7.2.3 De algemene regels uit het Activiteitenbesluit	39
7.2.4 Lastenverlichting	39
7.3 De aanbevelingen en wensen van de milieucoördinatoren van de inrichtingen en de emissiebeheerders.....	40
7.3.1 De aanbevelingen	41
7.3.2 De wensen	42
Hoofdstuk 8. Conclusies	43
8.1 De praktijk.....	44
Hoofdstuk 9. Aanbevelingen.....	46
9.1 Aanbevelingen naar aanleiding van de interviews.....	46
9.2 Aanbevelingen tot verder onderzoek.....	47
Hoofdstuk 10. Evaluatie/verantwoording	48
10.1 De voorbereidingsfase	48
10.2 De uitvoerende en schrijvende fase	49
10.2.1 De interviews.....	50
10.3 De waarde van de onderzoeksresultaten	51
Literatuurlijst.....	52

Samenvatting

Per 22 december 2009 is de Waterwet inwerking getreden. Met de inwerkingtreding van deze wet zijn er acht waterbeheerwetten samengevoegd. Daarnaast is er geprobeerd zoveel mogelijk één bevoegd gezag aan te wijzen waar men terecht kan voor een watervergunning. De Waterwet heeft voor een aantal veranderingen gezorgd op de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van het waterschap Brabantse Delta. Ook voor de milieucoördinatoren van inrichtingen is door de invoering van de Waterwet het één en ander veranderd. Met de invoering van de Waterwet wil de wetgever onder andere de volgende twee doelen bereiken:

- het verminderen van de bureaucratie en de regelzucht, het vereenvoudigen van procedures, het beperken van wettelijke planfiguren en het verminderen van administratieve lasten voor de burgers en voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen en
- een duidelijkere juridische verankering van het integrale waterbeheer.

Drie jaar na de invoering van de Waterwet is het tijd om te onderzoeken of deze doelen in de praktijk tot uiting komen of dat er nog zaken verbeterd kunnen worden.

Bij dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Wat leert ons de vergelijking van de analyseresultaten van het onderzoek naar de Waterwet de praktijk, en dan met name met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer, en de daarop volgende wijzigingen met het oog op het doen van aanbevelingen over de afhandeling van vergunningaanvragen en het geven van advies voor de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van waterschap Brabantse Delta?

Het doel van dit onderzoek is om op 24 mei 2013 een onderzoeksrapport aan te bieden aan de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van het waterschap Brabantse Delta waarin inzichtelijk wordt of dat wat bedoeld is in de Waterwet ook in de praktijk tot uiting komt en waarin eventueel aanbevelingen worden gegeven over hoe de doelstellingen van de Waterwet nog beter tot uiting kunnen komen in de uitvoeringspraktijk met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer op de afdeling Plantoetsing & Vergunningen.

Dit onderzoek richt zich op de Waterwet in de praktijk. Hierbij is met name gekeken naar het kwalitatieve gedeelte van de Waterwet. Om het praktijkonderzoek goed te kunnen uitvoeren is er eerst literatuuronderzoek gedaan naar de veranderingen die de Waterwet met zich mee heeft gebracht. Bij het literatuuronderzoek is gebruik gemaakt van inhoudsanalyse. Het gaat hier vooral om het gebruik van literatuur, documenten en media. Aan de hand van de uitkomsten uit het literatuuronderzoek is er onderzoek in de praktijk gedaan. Hierbij is gebruik gemaakt van interviews.

Belangrijkste conclusies:

- duidelijkere juridische verankering;
- geen vermindering van de bureaucratie en de regelzucht;
- vereenvoudiging van de procedures in de zin van dat alles bij de gemeente kan worden ingediend;
- geen vermindering van de administratieve lasten;
- in het geval van het kwalitatieve waterbeheer is er geen sprake van integraal waterbeheer;
- de theorie wat betreft het kwalitatieve waterbeheer en dan met name de theorie van de indirecte lozingen staat nu overzichtelijk in één wet weergegeven.

Lijst van afkortingen

Amvb	Algemene maatregel van bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Gww	Grondwaterwet
RIE	Richtlijn Industriële Emissies
Rwzi	Rioolwaterzuiveringsinstallatie
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbb	Wet bodembescherming
Wbr	Wet beheer rijkswaterstaatswerken
Wm	Wet milieubeheer
Wvo	Wet verontreiniging oppervlaktewateren
Wwh	Wet op de waterhuishouding
Wwk	Wet op de waterkering

Hoofdstuk 1. Inleiding

Het waterschap Brabantse Delta is op 1 januari 2004 ontstaan uit een fusie van vier waterschappen en het Hoogheemraadschap van West-Brabant. De taken van het waterschap zijn zorg dragen voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater. De zorg voor het watersysteem houdt in de zorg voor de waterkering en de waterhuishouding, waaronder ook de zorg voor de waterkwaliteit.¹ De afdeling levert door middel van planadvisering, plantoetsing, watervergunningverlening, Wabo-advisering en stimulering van het terugdringen van diffuse lozingen een bijdrage aan het bereiken van een goede oppervlaktewaterkwaliteit/kwantiteit, grondwaterkwaliteit en aan het behouden/verkrijgen van stabiele, veilige waterkeringen.² Dit gebeurt onder andere via het emissiebeheer. Dit houdt in het reguleren van directe lozingen van afvalwater in oppervlaktewater of op rwzi's. Deze regulering vindt plaats door middel van het beoordelen van vergunningaanvragen op grond van de Waterwet en het Activiteitenbesluit. Ook wordt geadviseerd op grond van de Wabo en het Activiteitenbesluit aan de provincie en gemeenten over vergunningaanvragen in het kader van indirecte lozingen van afvalwater in oppervlaktewater of op rwzi's. Dit is kwalitatief waterbeheer. Dit waterbeheer richt zich op de bescherming en verbetering van de waterkwaliteit.³ Ook via de Keur Waterschap Brabantse Delta⁴ (hierna: de Keur) wordt zorg gedragen voor het watersysteem. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt watervergunningen. De Keur richt zich vooral op kwantitatief waterbeheer. Ook een deel van het kwalitatieve waterbeheer wordt in de Keur gereguleerd, dit geldt alleen voor het grondwaterbeheer. Bij het kwantitatief waterbeheer gaat het om de zorg voor de beheersing van de hoeveelheid oppervlaktewater en het bereiken en handhaven van bepaalde waterpeilen, kort gezegd: de zorg dat Nederland niet overstroomt.⁵ Dit onderzoek richt zich voornamelijk op het kwalitatieve waterbeheer dat wordt gereguleerd via het emissiebeheer.

1.1 Probleembeschrijving

De zorg voor het watersysteem was en is niet alleen een taak van het waterschap. Ook de provincies, gemeenten en het Rijk spelen hierbij een rol. Voor de invoering van de Waterwet waren er verschillende bevoegde instanties voor de regulering van het watersysteem. Daarbij was de regulering van het watersysteem vastgelegd in veel verschillende wetten. Zo kon het voorkomen dat indien men een activiteit op of in een oppervlaktewaterlichaam, zoals een watergang, wilde uitvoeren er meerdere vergunningen nodig waren van meerdere bevoegde instanties op grond van meerdere wetten. Dit zorgde voor een onoverzichtelijke berg van wet- en regelgeving, zowel voor degene die een watervergunning nodig had als voor de beheerders van het watersysteem. Om te zorgen voor een meer gestructureerde waterwetgeving en een meer integraal watersysteem is op 22 december 2009 de Waterwet in werking getreden. Deze wet moet de meer gestructureerde waterwetgeving juridisch vormgeven. Met de inwerkingtreding van de Waterwet zijn er acht waterbeheerwetten samengevoegd. Daarnaast is er geprobeerd zoveel mogelijk één bevoegd gezag aan te wijzen waar men terecht kan voor een watervergunning. Ook is de Europese wet- en regelgeving geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving. De twee voornaamste doelen van de Waterwet zijn het verminderen van de bureaucratie en de regelzucht, het vereenvoudigen van procedures, het beperken van wettelijke planfiguren en het verminderen van administratieve lasten voor de burgers en voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen en een duidelijkere juridische verankering van het integrale

¹ www.brabantsedelta.nl > regelgeving > Keur > Beleidsregel toepassing Waterwet en Keur, p. 1, 08-04-2013.

² Voor een beeld van de indeling van het waterschap wordt verwezen naar het organogram in bijlage 1.

³ Havekes & Van Rijswijk 2010, p. 82.

⁴ Verordening van het waterschap, waarin zij regels stelt met betrekking tot het waterbeheer.

⁵ Havekes & Van Rijswijk 2010, p. 82.

waterbeheer.⁶ Dit heeft geleid tot veranderingen in de werkwijze van de afdeling. Ook voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen die een watervergunning nodig hebben of hun bestaande vergunning willen wijzigen is er het één en ander veranderd. De Waterwet is inmiddels ruim drie jaar van kracht; tijd om uit te zoeken hoe de Waterwet in de praktijk ervaren wordt en of bovengenoemde doelstellingen van de Waterwet ook in de praktijk tot uiting komen. Het onderzoek zal aan de hand van onderstaande centrale vraag worden uitgevoerd.

1.2 Centrale vraag

Wat leert ons de vergelijking van de analyseresultaten van het onderzoek naar de Waterwet in de praktijk, en dan met name met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer, en de daarop volgende wijzigingen met het oog op het doen van aanbevelingen over de afhandeling van vergunningaanvragen en het geven van advies voor de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van waterschap Brabantse Delta?

1.3 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om op 24 mei 2013 een onderzoeksrapport aan te bieden aan de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van het waterschap Brabantse Delta waarin inzichtelijk wordt of dat wat bedoeld is in de Waterwet ook in de praktijk tot uiting komt en waarin eventuele aanbevelingen worden gegeven over hoe de doelstellingen van de Waterwet nog beter tot uiting kunnen komen in de uitvoeringspraktijk met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer op de afdeling Plantoetsing & Vergunningen.

1.4 Doelgroep

De beoogde doelgroep van dit onderzoek is de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van waterschap Brabantse Delta en de milieucoördinatoren van de inrichtingen die een vergunningen (nodig) hebben voor het lozen van afvalwater. In het bijzonder zal het onderzoek zich richten op inrichtingen in de chemische industrie,⁷ Afvalverwerkers⁸ en vatenwasserijen en tank (auto)cleaningbedrijven.⁹

1.5 Methodes van onderzoek

Dit onderzoek richt zich op de Waterwet in de praktijk. Hierbij is met name gekeken naar het kwalitatieve gedeelte van de Waterwet. Om het praktijkonderzoek goed te kunnen uitvoeren is er eerst literatuuronderzoek gedaan naar de veranderingen die de Waterwet met zich mee heeft gebracht. Voor een volledig beeld van de veranderingen die de Waterwet te weeg heeft gebracht, worden in het literatuuronderzoek alle veranderingen die invloed hebben gehad op de afdeling benoemd. Bij het literatuuronderzoek is gebruik gemaakt van inhoudsanalyse. Het gaat hier vooral om het gebruik van literatuur, documenten en media. Aan de hand van de uitkomsten uit het literatuuronderzoek is er onderzoek in de praktijk gedaan. Het onderzoek naar de praktijk richt zich alleen op de veranderingen die de Waterwet op het gebied van het kwalitatief waterbeheer teweeg heeft gebracht. Voor het praktijkonderzoek zijn interviews gehouden met milieucoördinatoren van inrichtingen uit de chemische industrie, afvalverwerkers en vatenwasserijen en tank(auto)cleaningbedrijven. Ook zijn er interviews gehouden met de emissiebeheerders van de afdeling. Om tot een antwoord op de centrale vraag te komen is er aan de hand van de uitkomsten uit het praktijkonderzoek gekeken of de doelen van de Waterwet tot uiting komen in de praktijk.

⁶ Havekes & Van Rijswijk 2010, p. 44.

⁷ Bijvoorbeeld Shell Nederland Chemie B.V.

⁸ Bijvoorbeeld Slibverwerking Noord-Brabant B.V. of BAM NBM Milieu B.V.

⁹ Bijvoorbeeld BDR Containerreiniging.

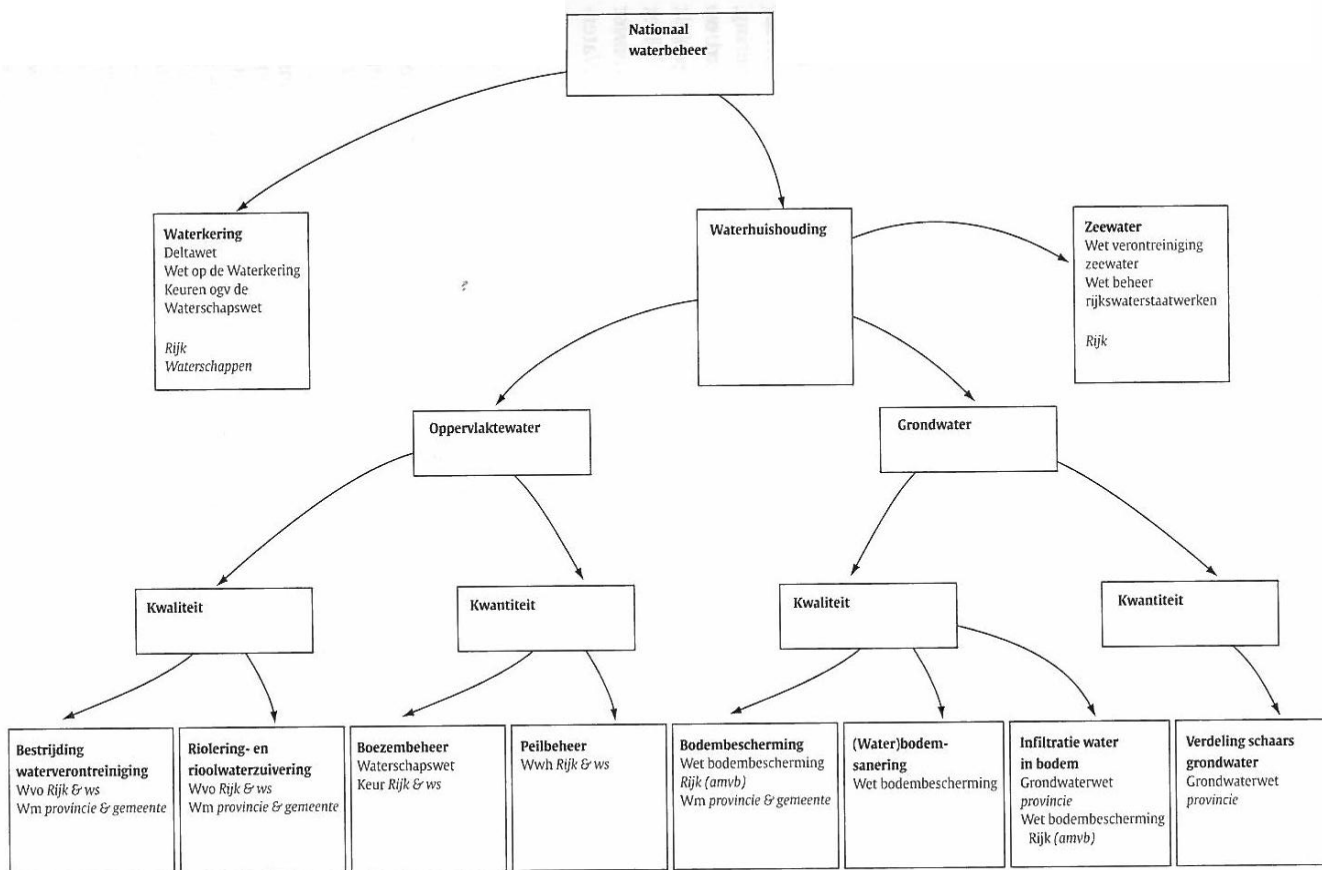
1.6 Leeswijzer

Om duidelijk te kunnen laten zien wat er is veranderd met de komst van de Waterwet wordt in hoofdstuk 2 eerst een beschrijving gegeven van de waterwetgeving voor de invoering van de Waterwet. In hoofdstuk 3 worden de veranderingen die de Waterwet met zich mee heeft gebracht weergegeven. Deze veranderingen worden eerst in het algemeen uitgelegd, waarna ze worden toegespitst op de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen die een watervergunning (nodig) hebben. In hoofdstuk 4 komt het Activiteitenbesluit aan bod. Dit besluit speelt een steeds grotere rol bij de regulering van lozingen vanuit inrichtingen. Omdat dit onderzoek zich hier specifiek op richt wordt het Activiteitenbesluit ook betrokken in het onderzoek voor een zo volledig mogelijk beeld. In hoofdstuk 5 worden de wijzigingen die sinds de invoering zijn doorgevoerd in de Waterwet besproken. Ook de wijzigingen die zijn doorgevoerd in het Activiteitenbesluit komen in dit hoofdstuk aan bod. In hoofdstuk 6 wordt een korte samenvatting gegeven van voorgaande hoofdstukken. Hieruit komt het toetsingskader voor het onderzoek naar de praktijk naar voren. In Hoofdstuk 7 worden de resultaten van de interviews met de milieucoördinatoren van de inrichtingen uit de hierboven genoemde categorieën en de interviewresultaten van interviews met de emissiebeheerders weergegeven. In hoofdstuk 8 wordt antwoord gegeven op de centrale vraag. Dit gebeurt aan de hand van de resultaten van de interviews en de doelstelling van de Waterwet. In hoofdstuk 9 worden aanbevelingen gedaan aan de hand van de conclusies uit hoofdstuk 8. Tot slot wordt in hoofdstuk 10 teruggeblikt op het verloop van het onderzoek.

Hoofdstuk 2. De Nederlandse waterwetgeving voor de invoering van de Waterwet

Om een duidelijk beeld te kunnen geven van de veranderingen die de Waterwet met zich mee heeft gebracht, wordt in dit hoofdstuk de situatie van voor de Waterwet beschreven.

2.1 De waterwetgeving van voor de invoering van de Waterwet



Figuur 2.1: Nederlandse waterwetgeving voor de invoering van de Waterwet¹⁰

In figuur 2.1 is goed te zien dat de waterwetgeving voor de invoering van de Waterwet erg verbrokkeld was. Het waterbeheer werd onderverdeeld in verschillende delen, waarna de verschillende delen ook weer werden opgesplitst. Het waterbeheer werd in eerste instantie opgesplitst in twee delen, de waterkering en de waterhuishouding. De waterhuishouding was verder opgesplitst in de zorg voor het oppervlaktewater, de zorg voor het grondwater en de zorg voor het zeewater. De zorg voor het oppervlaktewater en de zorg voor het grondwater waren ook weer verder onderverdeeld in de kwalitatieve zorg en de kwantitatieve zorg. De kwalitatieve zorg van het oppervlaktewater hield specifiek de bestrijding van waterverontreiniging en de rioolwaterzuivering in. Onder de kwantitatieve zorg viel het boezembeheer¹¹, het peilbeheer¹² en de zorg voor de bewoonbaarheid van het land. Deze scheiding tussen kwalitatief en kwantitatief waterbeheer bestaat overigens nog steeds op de afdeling. Voor de kwalitatieve zorg van het oppervlaktewater waren

¹⁰ Havekes & Van Rijswijk 2010, p. 31.

¹¹ De zorg voor noodoverloopgebieden.

¹² De beheersing van de waterstanden van oppervlaktewateren.

voorheen Rijkswaterstaat, de waterschappen, de provincies en de gemeenten bevoegd gezag. Voor het kwantitatieve gedeelte waren de waterbeheerders¹³ bevoegd. De kwalitatieve zorg van het grondwater betekende specifiek de bescherming van de bodem en de sanering van (water) bodems. De kwantitatieve grondwaterzorg richtte zich vooral op de verdeling van het schaarse grondwater. Voor het grondwaterbeheer waren zowel voor de kwalitatieve- als voor de kwantitatieve zorg Rijkswaterstaat, de provincies en de gemeenten bevoegd gezag. Voor ieder onderdeel van het waterbeheer werd een afzonderlijke wet opgesteld. De bescherming van de kwaliteit van het oppervlaktewater werd geregeld in de Wvo. De Wwh regelde het kwantitatieve gedeelte van de zorg voor het oppervlaktewater. De Gww regelde de verdeling van het grondwater en de bescherming van de grondwaterkwaliteit was opgenomen in de Wbb. Het aspect waterkering was voor een deel geregeld in de Wwk en voor het overige gedeelte in de Wbr. Tot slot was in de Waterstaatswet 1900 de regeling voor noodsituaties opgenomen, ook werden hierin enkele organisatorische aspecten van het waterbeheer geregeld.¹⁴ Het grondwaterbeheer viel als één van de weinige wateraspecten in zijn geheel onder het beheer van de provincies. De regeling voor waterbodems uit de Wbb viel onder het gezag van Rijkswaterstaat, de provincies en de gemeenten. Deze verbrokkeling van de wetgeving bracht onwenselijke situaties met zich mee. Het voorbeeld hieronder laat dat zien.

Voorbeeld de heer A

De heer A wil een loods bijbouwen op zijn bedrijfsterrein. Om de fundering te kunnen leggen zal het betreffende stuk grond droog moeten zijn. Hiervoor moet het grondwater worden weggepompt. Dit wordt ook wel bronneren genoemd. Dit grondwater moet men ergens kwijt. In de meeste gevallen wordt het geloosd op een oppervlaktewaterlichaam, zoals een sloot. Om te kunnen bronneren had de heer A voor de inwerkingtreding van de Waterwet toestemming nodig op grond van drie verschillende wetten. Hij had toestemming nodig op grond van de Gww, omdat het gaat om grondwater dat wordt weggepompt. Voor het lozen op een sloot had hij toestemming nodig op grond van de Wwh, voor het kwantitatieve gedeelte van het oppervlaktewaterlichaam, en op grond van de Wvo, voor het kwalitatieve gedeelte van het oppervlaktewaterlichaam. Op grond van deze wetten waren er twee bevoegde instanties. De provincie Noord-Brabant (hierna: de provincie) was bevoegd gezag op grond van de Gww. Het Waterschap Brabantse Delta (hierna: het waterschap) was bevoegd gezag op grond van Wwh en de Wvo.¹⁵ De heer A moest dus op basis van drie wetten, drie vergunningen aanvragen bij twee bevoegde instanties.

Het kwalitatieve waterbeheer

Zoals in de inleiding is verteld zal dit onderzoek inzoomen op lozingen vanuit inrichtingen, het kwalitatieve waterbeheer. Er zijn twee soorten lozingen te onderscheiden: de directe lozingen en de indirecte lozingen. Een directe lozing vindt direct op het oppervlaktewater plaats of direct op een rwzi van de waterbeheerder. Indirecte lozingen gaan via een gemeentelijk vuilwaterriool of hemelwaterriool naar een rwzi of oppervlaktewater. Hieronder worden twee voorbeelden gegeven van beide soorten lozingen.

Voorbeeld directe lozingen

De inrichting van de heer A heeft een afvalwaterstroom die van de parkeerplaats afloopt. Deze stroom loopt rechtstreeks op de naastgelegen sloot. Daarnaast heeft hij een afvalwaterstroom die van de loods afkomstig is. Deze stroom loopt, zonder tussenkomst van een rioolstelsel, op de rwzi van het waterschap.

Voorbeeld indirecte lozingen

De inrichting van de heer B heeft een afvalwaterstroom die via een vuilwaterriool naar een rwzi loopt. In deze rwzi wordt het water gezuiverd. Ook heeft deze inrichting een afvalstroom die via het gemeentelijk rioolstelsel op het oppervlaktewater wordt geloosd.

¹³ Rijkswaterstaat en de waterschappen.

¹⁴ Van den Berg, Van Hall & Van rijswick 2003, p. 141-142.

¹⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30818, nr. 3, p. 77. (MvT)

De indirecte lozingen vielen onder de Wm, met uitzondering van een aantal aangewezen categorieën.¹⁶ De directe lozingen en de aangewezen categorieën indirecte lozingen vielen onder de Wvo. In 8.40-besluiten, op grond van de Wm, en in verschillende lozingenbesluiten, op grond van de Wvo, waren algemene regels opgenomen die golden voor lozingen. In de inleiding is aangegeven dat dit onderzoek zich richt op inrichtingen in de chemische industrie, afvalverwerkers en vatenwasserijen en tank(auto)cleaningbedrijven. In het kader van de directe en indirecte lozingen konden veel van de milieucoördinatoren van deze inrichtingen volstaan met één vergunning op grond van de Wvo. Zie hieronder het voorbeeld van inrichting Chemie B.V.

Voorbeeld Inrichting Chemie B.V.

Inrichting Chemie B.V. heeft verschillende afvalstromen. Een stroom gaat via een eigen zuivering naar het oppervlaktewater (directe lozing). Een andere stroom wordt geloosd, al dan niet gezuiverd, via het gemeentelijke rioolstelsel op de rwzi van het waterschap (indirecte lozing). Zoals in bijlage 2 te zien is viel de chemische industrie onder de Wvo en dus had Inrichting Chemie B.V. ten tijde van de Wvo één vergunning nodig voor beide lozingen op basis van de Wvo. Het waterschap was op grond van de Wvo bevoegd gezag.

¹⁶ Zie bijlage 2.

Hoofdstuk 3. De invoering van de Waterwet

Op 22 december 2009 is de Waterwet in werking getreden. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, was de waterwetgeving voorheen erg verbrokkeld. Er waren veel verschillende wetten en regels en er waren verschillende overheidsorganen die bevoegd waren op basis van deze verschillende waterwetten. Het eerste doel van de Waterwet was dan ook het verminderen van de bureaucratie en de regelzucht, het vereenvoudigen van procedures, het beperken van wettelijke planfiguren en het verminderen van administratieve lasten voor burgers en voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen. Het tweede doel was het implementeren van de Europese wet- en regelgeving. Met het aanwijzen van stroomgebieden wordt geprobeerd om een betere aansluiting te vinden bij het Europese recht. In 2000 is de Kaderrichtlijn Water in werking getreden. Deze richtlijn stelt vast dat in 2009 aan bepaalde verplichtingen uit deze richtlijn moet zijn voldaan. Met de Waterwet wordt hier gehoor aangegeven. Tevens moet de Waterwet ervoor zorgen dat het in de toekomst eenvoudiger wordt om de Europese wet- en regelgeving te implementeren in de nationale wet- en regelgeving. Het laatste doel van de Waterwet is zorgen voor een duidelijkere juridische verankering en een betere instrumentatie van het integrale waterbeheer. Bepaalde instrumenten, zoals vergunningen, gedoogplicht etc. waren in sommige gevallen lastig toe te passen.¹⁷ In dit onderzoek zal met name aan het licht komen of het eerste en het laatste doel tot uiting komen in de praktijk. Dit onderzoek richt zich alleen op het Nederlandse recht en de toepassing hiervan. Het tweede doel met betrekking tot de implementatie van de Europese wet- en regelgeving valt dan ook buiten de kaders van dit onderzoek. In de Waterwet zijn acht verschillende wetten samengevoegd.¹⁸ Ook de regeling voor waterbodems is opgenomen in de Waterwet, dit wordt niet langer geregeld in de Wbb.¹⁹ De invoering van de Waterwet heeft voor de waterbeheerders en milieucoördinatoren van inrichtingen die een watervergunning (nodig) hebben, voor heel wat veranderingen gezorgd. In dit hoofdstuk worden de veranderingen in kaart gebracht. Eerst worden de veranderingen in het algemeen besproken. Vanaf paragraaf 3.4 worden de veranderingen uit de voorgaande paragrafen toegespitst op de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen.

3.1 Eén watervergunning, één bevoegd gezag

Om te beginnen zijn de taken en bevoegdheden in de Waterwet duidelijker vastgelegd dan voorheen. Er is geprobeerd zoveel mogelijk één bevoegd gezag aan te wijzen voor het waterbeheer. Hierbij is wel onderscheid gemaakt tussen het hoofdwatersysteem en het regionale watersysteem. Het Rijk stelt de kaders voor het hoofdwatersysteem, Rijkswaterstaat is hiervoor de waterbeheerder (het uitvoerende orgaan). Voor de regionale wateren zijn de provincies de kaderstellers en zijn de waterschappen de waterbeheerder.²⁰ Voor de vergunningverlening betekent dit dat er voortaan nog maar één vergunning wordt verleend door één bevoegd gezag en niet, zoals bij het voorbeeld van de bronnering van de heer A in paragraaf 2.1, door twee bevoegde instanties. Dit moet bijdragen aan een meer gestructureerde waterwetgeving, het vereenvoudigen van procedures en verminderen van de bureaucratie. Ook zou dit de administratieve lasten voor burgers en milieucoördinatoren van de inrichtingen moeten terugdringen, doordat er volstaan kan worden met één vergunning. Voor de grondwateronttrekking en de lozing op oppervlaktewater uit het voorbeeld van paragraaf 2.1, wordt één vergunning verleend door één bevoegd gezag, het waterschap. In paragraaf 3.3 wordt duidelijk dat voor bijzondere grondwateronttrekkingen de provincie bevoegd gezag is. Stel dat dit het geval is bij de bronnering van de heer A, er zouden dan alsnog twee vergunningen nodig zijn.

¹⁷ *Kamerstukken II* 2003/04, 29694, 2003-2004, p. 1-2. (Hoofdlijnennotitie integratie waterwetgeving)

¹⁸ Wet op de waterhuishouding, Wet op de waterkering, Grondwaterwet, Wet verontreiniging oppervlaktewater, Wet verontreiniging zeewater, Wet van 14 juli 1904 (droogmakerijen en indijkingen), Wet beheer rijkswaterstaatwerken (de "natte" delen) en Waterstaatswet 1900 (de "natte" delen).

¹⁹ *Kamerstukken II* 2006/07, 30818, nr. 3, p. 5. (MvT)

²⁰ Unie van waterschappen, IPO, Vewin, Vereniging van Nederlandse Gemeenten & ministerie van I & M, *Bestuursakkoord water*, Den Haag: Rijksoverheid 2011, p. 13.

Om dit te voorkomen is artikel 6.17 in de Waterwet opgenomen. De regeling uit dit artikel ziet toe op de samenloop van bevoegdheden bij de vergunningverlening voor één of meerdere handeling in een watersysteem. De hoofdregel uit voornoemd artikel is dat het hoogst bevoegd gezag bevoegd is voor het behandelen van de vergunningaanvraag. Bij de bronnering van de heer A is dat de provincie. Indien er geen hoogst bevoegd gezag is, wordt de aanvraag in behandeling genomen door het bestuursorgaan op wiens grondgebied de handelingen in hoofdzaak worden verricht. Lid 2 van artikel 6.17 Waterwet geeft aan dat hier van afgeweken kan worden. De betrokken bestuursorganen kunnen uit hun midden zelf een bevoegd bestuursorgaan aanwijzen dat zal beslissen over de aanvraag. Deze regeling sluit aan bij het streven naar integraal waterbeheer. Het zorgt ervoor dat als er alsnog twee bestuursorganen bevoegd zijn, er toch maar één vergunning wordt verleend door één bevoegd orgaan. Hieronder worden twee voorbeelden gegeven.²¹

Voorbeeld 1

Er wordt een aanvraag gedaan voor het leggen van een transportleiding door een waterkering (bijv. een dijk in beheer bij het waterschap) en onder een grote rivier (in beheer bij Rijkswaterstaat). Dit gaat gepaard met een grote industriële grondwateronttrekking (o.g.v. art. 6.4 Wtw is de provincie bevoegd gezag). Volgens de hoofdregel van artikel 6.17 lid 1 Waterwet is dan Rijkswaterstaat bevoegd gezag, tenzij partijen uit hun midden een ander aanwijzen.²²

Voorbeeld 2

Het terrein van Inrichting A B.V. wordt uitgebreid. Hierbij wordt een eerste afvalwaterstroom direct geloosd op de sloten die in beheer zijn bij het waterschap. Een tweede afvalstroom wordt direct geloosd op het Hollandsch Diep dat in beheer is bij Rijkswaterstaat. Volgens de hoofdregel van artikel 6.17 lid 1 Waterwet is Rijkswaterstaat bevoegd om een vergunning te verlenen voor beide afvalwaterstromen.

3.2 Splitsing directe en indirecte lozingen

Met de invoering van de Waterwet vallen alleen de directe lozingen onder de Waterwet en is het waterschap of Rijkswaterstaat bevoegd gezag. De indirecte lozingen zijn per 22 december 2009 volledig ondergebracht bij de Wm.²³ Door alle indirecte lozingen onder te brengen in de Wm is de regelgeving op dit gebied overzichtelijker geworden. Ook dit draagt bij aan een meer gestructureerde waterwetgeving. Dit betekent wel dat voor alle indirecte lozingen nu een aparte vergunning moet worden aangevraagd op grond van de Wm, bij het Wm bevoegd gezag. Voorheen was er een grote groep milieucoördinatoren van de inrichtingen die voor beide lozingen kon volstaan met één vergunning, zoals bij het voorbeeld van Inrichting Chemie B.V. in paragraaf 2.1. Die vergunning kon aangevraagd worden bij één bevoegd gezag, het waterschap. De waterschappen zijn nu alleen nog bevoegd gezag voor de directe lozingen. Voor een vergunning voor de indirecte lozingen op grond van de Wm is de gemeente of provincie het bevoegde gezag. Voor de indirecte lozingen houden de waterschappen wel een bindend adviesrecht en een toezichthoudende bevoegdheid. Artikel 3.8 van de Waterwet verplicht de waterbeheerder en de gemeenten samen te werken aan een samenhangend waterbeheer. Dit behoeft de nodige afstemming van taken en bevoegdheden.²⁴ Voorheen was deze samenwerking niet vastgelegd in een wet of besluit. De verschillende bevoegde organen werkten langs elkaar heen. Het kwam dan ook wel eens voor dat de provincie een vergunning had verleend op grond van de Wm, maar hierbij geen rekening had gehouden met het wateraspect. Het waterschap kon dan achteraf nog aangeven dat er ook nog een vergunning nodig was op grond van de Wvo. Dit koste veel extra tijd. Doordat de samenwerking in het kader van een samenhangend waterbeheer nu is vastgelegd in de

²¹ www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > applicaties en modellen > water en ruimte > SIMONA > Handreiking samenloop bevoegdheden watervergunning, 18 april 2013.

²² www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > applicaties en modellen > water en ruimte > SIMONA > Handreiking samenloop bevoegdheden watervergunning, 18 april 2013.

²³ Per 1 oktober 2010 zijn de indirecte lozingen van de Wm overgeheveld naar de Wabo, zie paragraaf 5.1.

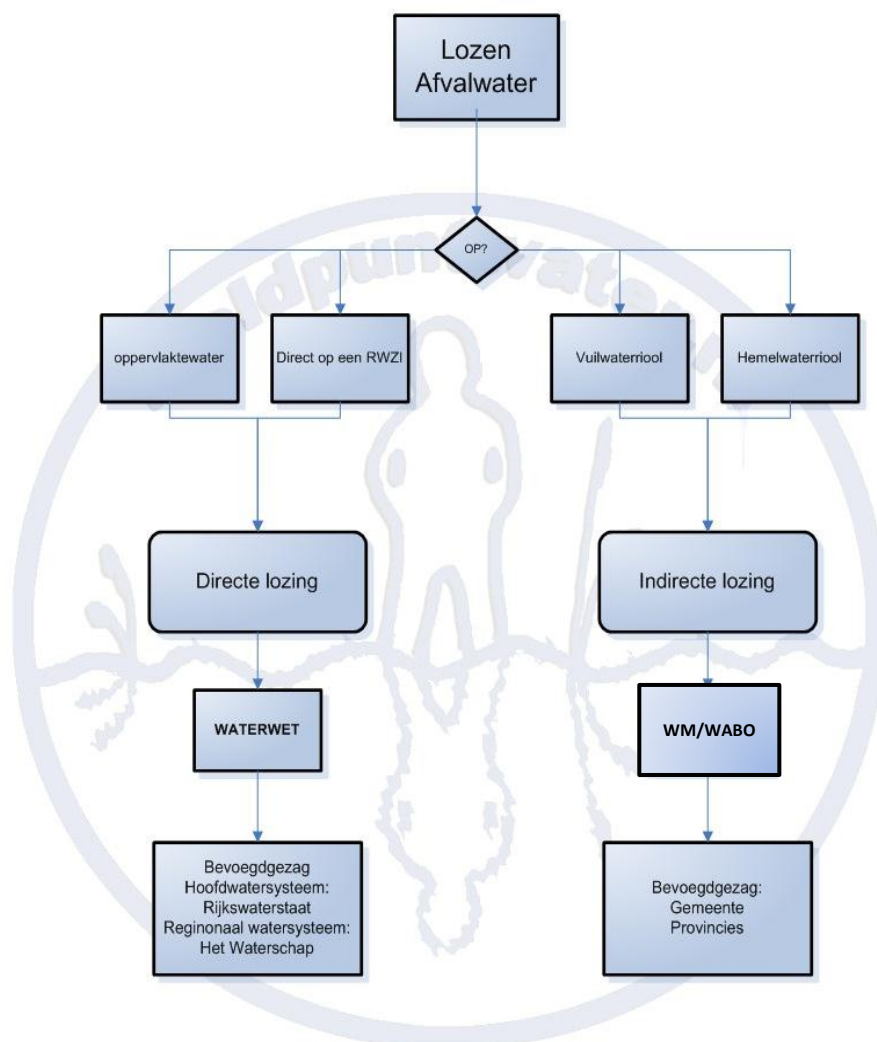
²⁴ www.infomil.nl > onderwerpen > lucht, water, energie > handboek water > wetgeving > regelgeving lozingen > Waterwet en indirecte lozingen, 11-03-2013.

Waterwet moet dit worden voorkomen. In het voorbeeld hieronder is de situatie van Inrichting Chemie B.V. weergegeven zoals deze na de invoering van de Waterwet is.

Voorbeeld Inrichting Chemie B.V.

Zoals in paragraaf 2.1 te zien is, heeft Inrichting Chemie B.V. twee afvalwaterstromen. Een stroom die via de eigen zuivering op het oppervlaktewater wordt geloosd (directe lozing). En een stroom wordt via het gemeentelijke rioolstelsel op de rwzi van het waterschap geloosd (indirecte lozing). Inrichting Chemie B.V. kon volstaan met één vergunning voor beide lozingen. Met de inwerkingtreding van de Waterwet heeft Inrichting Chemie B.V. voor beide lozingen een aparte vergunning nodig. Voor de lozing op het oppervlakte water (de directe lozing) heeft Inrichting Chemie B.V. een vergunning nodig van het waterschap op grond van de Waterwet. Voor de lozing via het gemeentelijk rioolstelsel op de rwzi (de indirecte lozing) heeft Inrichting Chemie B.V. een vergunning nodig van de provincie of gemeente op grond van de Wm. Het waterschap is wel adviseur aan de provincie of gemeente voor de indirecte lozingen.

In onderstaande figuur wordt de situatie weergegeven zoals deze is na de inwerkingtreding van de Waterwet. Per 1 oktober 2010 zijn de indirecte lozingen van de Wm overgeheveld naar de Wabo. Deze wet is daarom samen met de Wm opgenomen in dit schema.



Figuur 3.1: Schema directe en indirecte lozingen.²⁵

²⁵ www.meldpuntwater.nl > directe en indirecte lozingen, 11-04-2013

3.3 Het grondwaterbeheer

Een grote verandering is dat de grondwaterzorg die voorheen bij de provincies lag, nu bij de waterschappen is onder gebracht. Om integraal waterbeheer mogelijk te maken, moesten watersystemen ook onder beheer van één beheerder worden gebracht.²⁶ Op grond van artikel 6.4 Waterwet is de vergunningverlening voor drie soorten grondwateronttrekking een provinciale taak gebleven.²⁷ De vergunningverlening voor overige onttrekkingen ligt bij de waterschappen op grond van artikel 4.15 van de Keur. De artikelen 4.14 t/m 4.22 van de Keur zijn van toepassing op het grondwaterbeheer.

3.4 De afdeling Plantoetsing & Vergunningen, de milieucoördinatoren van de inrichtingen en de Waterwet

Zoals in de vorige paragrafen duidelijk is geworden, heeft de invoering van de Waterwet voor de nodige veranderingen gezorgd. Deze veranderingen zijn ook merkbaar voor de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen. In deze paragraaf zullen de veranderingen toegespitst worden op de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen.

3.4.1 Eén watervergunning, één bevoegd gezag

Waar de milieucoördinatoren van de inrichtingen eerst per onderdeel van het waterbeheer één vergunning moesten aanvragen, kunnen zij nu één vergunning aanvragen op grond van de Waterwet waarin alle aspecten van het waterbeheer worden meegenomen. Op basis van deze aanvraag kan de afdeling één vergunning verlenen die ziet op alle onderdelen van het waterbeheer die zijn geregeld in de Waterwet of de Keur. Als de afdeling voorheen een aanvraag kregen op grond van de Wvo diende men alleen te kijken naar deze wet en hoefde men bijvoorbeeld niet het onderdeel waterkering mee te nemen. Als er nu een aanvraag binnenkomt op grond van de Waterwet dienen alle aspecten van het waterbeheer meegenomen te worden in de beoordeling. Dit houdt in dat een vergunningaanvraag waarbij zowel de Waterwet als de Keur betrokken zijn, integraal wordt behandeld en leidt tot één vergunning.²⁸

Voorbeeld Afvalverwerker A

Afvalverwerker A wil een nieuwe inrichting oprichten voor het verwerken van afval. Om het terrein te verbinden met de openbare weg moet men over een sloot heen. Hiervoor moet een dam met duiker²⁹ worden aangelegd. Hiervoor heeft men op grond van artikel 4.1a van de Keur een vergunning nodig. Bij het verwerken van afval komt verontreinigd afvalwater vrij. Om dit afvalwater direct op de rwzi van de waterbeheerder, in dit geval het waterschap, te lozen, heeft men een vergunning nodig op grond van artikel 6.2 lid 2 van de Waterwet. Voor de inwerkingtreding van de Waterwet zou Afvalverwerker A twee vergunningen moeten aanvragen. Eén op grond van de Keur en één op grond van de Wvo (artikel 1 Wvo). Met de inwerkingtreding van de Waterwet kan men nu één aanvraag indienen voor beide activiteiten. Er zal één vergunning worden verleend, waarin beide activiteiten worden meegenomen.

De vergunningverleners van de afdeling zullen de aanvraag op alle onderdelen van het waterbeheer moeten toetsen. De beleidsregel toepassing Waterwet en Keur vormt hier een leidraad voor. Deze beleidsregel richt zich op het kwantitatieve waterbeheer, met uitzondering van hoofdstuk 11. Dit hoofdstuk ziet op het kwalitatieve waterbeheer. Het beleid dat in deze beleidsregel is opgenomen, geldt alleen voor het waterschap. Dit onderzoek richt zich op het landelijke beleid. Deze beleidsregel wordt dan ook niet verder uitgelegd. De verandering van meerdere vergunningen op basis van meerdere wetten naar één vergunning op basis van één wet vraagt van de afdeling een meer integrale behandeling van de vergunningaanvragen. Waar er voor de invoering van de Waterwet meer teams waren, bijvoorbeeld het team dat vergunningaanvragen op basis van de Wvo

²⁶ Unie van Waterschappen 2012, p.12.

²⁷ Havekes & Van Rijswijk 2010, p. 83.

²⁸ www.brabantsedelta.nl > regelgeving > Keur > Beleidsregel toepassing Waterwet en Keur, p. 5, 08-04-2013.

²⁹ Een waterdoorgang onder wegen.

behandelde, moeten de vergunningverleners zich nu richten op alle aspecten van het waterbeheer. De afdeling bestaat nog wel uit een tweedeling. De emissiebeheerders³⁰ houden zich alleen bezig met het verlenen van de industriële vergunningen. Hier gaat het om het kwalitatieve gedeelte. De overige vergunningverleners van de afdeling houden zich bezig met het kwantitatieve waterbeheer en de vergunningverlening voor niet inrichtingen. Voor de aanvragers betekent de verandering dat ze voor het aspect water in principe nog maar één vergunning hoeven aan te vragen bij één bevoegd gezag. Ter verduidelijking zal hieronder een voorbeeld worden gegeven.

Voorbeeld de heer B

Deze keer wil de heer B een loods bijbouwen op zijn terrein. Om de fundering te kunnen leggen zal het betreffende stuk grond droog moeten zijn. Hiervoor moet het grondwater worden weggepompt. Dit wordt ook wel bronneren genoemd. Dit grondwater moet de heer B ergens kwijt. In de meeste gevallen wordt het geloosd op een oppervlaktewaterlichaam, zoals een sloot. Hiervoor heeft de heer B toestemming nodig op grond van artikel 6.2 van de Waterwet en op grond van artikel 4.15 van de Keur. In het kader van het integrale waterbeheer wordt de toestemming op grond van beide wetten in één vergunning verleend. Het waterschap is het enige bevoegde gezag. In tegenstelling tot de heer A uit paragraaf 2.1 hoeft de heer B maar één vergunning aan te vragen bij één bevoegd gezag.

3.4.2 Splitsing directe en indirecte lozingen

Een uitzondering op de regel uit de vorige paragraaf is het kwalitatief waterbeheer. De afdeling is na de inwerkingtreding van de Waterwet voor geen enkele indirecte lozing nog bevoegd gezag. Deze lozingen vallen sinds de invoering van de Waterwet onder de Wm. Op grond van de Wm is de provincie of gemeente bevoegd gezag. De emissiebeheerders geven alleen nog advies voor deze lozingen aan het Wm bevoegd gezag. De directe lozingen zijn nog wel vergunningplichtig op basis van de Waterwet. De emissiebeheerders zijn dus nog wel bevoegd gezag voor de directe lozingen. Hierdoor zijn de werkzaamheden van de emissiebeheerders te splitsen in twee delen; enerzijds het verlenen van vergunningen op basis van de Waterwet en het stellen van maatwerk op basis van het Activiteitenbesluit en anderzijds advies uitbrengen aan gemeenten en provincie op basis van de Wm en het Activiteitenbesluit. De groep inrichtingen waar zij advies over geven is groter dan de groep waar zij een watervergunning aan verlenen. De emissiebeheerders zijn met de invoering van de Waterwet eigenlijk meer adviseur dan vergunningverlener geworden.

Samenwerking Wm bevoegd gezag

Voor een goed advies zal er goed samengewerkt moeten worden door de betrokken overheden. De juiste stukken moeten (op tijd) worden doorgestuurd en de termijn moet van beide kanten goed in de gaten worden gehouden. Dit om te voorkomen dat een bestuursorgaan in tijdnood komt, doordat het andere bestuursorgaan niet op tijd was met bijvoorbeeld het sturen van zijn stukken. Dit vraagt ook om een goede communicatie tussen de betrokken bestuursorganen. Deze samenwerking wordt verplicht op grond van de Waterwet (art. 3.8), zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven. Voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen betekent het dat men, in het geval er vanuit de inrichting direct en indirect wordt geloosd, twee vergunningen moet aanvragen. De milieucoördinatoren van de inrichtingen kunnen niet meer volstaan met één vergunning voor beide lozingen, zoals onder de Wvo het geval was.

³⁰ Zij houden zich bezig met het emissiebeheer.

Overgangsregeling

De voorschriften op grond van de Wvo voor indirecte lozingen in een vergunning zijn van rechtswege Wm-voorschriften³¹ geworden. De afdeling heeft hiervoor geen actie hoeven ondernemen, het ging allemaal vanzelf. Ook de milieucoördinatoren van de inrichtingen hebben hier niets voor hoeven ondernemen. Ook zijn de voorschriften inhoudelijk niet veranderd. Het was wel van belang dat de afdeling de relevante dossiers overdroeg aan het Wm bevoegd gezag en eventueel een overdrachtsoverleg plande. De overgangsregeling voor de Wvo-vergunning naar de watervergunning of de Wm-vergunning is geregeld in artikel 2.25 van de invoeringswet Waterwet.³²

3.4.3 Het grondwaterbeheer

Met de komst van de Waterwet is er op het gebied van grondwaterbeheer heel wat veranderd. Voorheen was de provincie hiervoor bevoegd gezag, na de inwerkingtreding is het gehele grondwaterbeheer (met uitzondering van de drie soorten die in art. 6.4 Wtw zijn genoemd) overgegaan naar de waterschappen. Het waterschap heeft het grondwaterbeleid één op één overgenomen van de provincie Noord-Brabant. De afdeling is de vergunningaanvragen gaan behandelen op basis van dit beleid. Het grondwaterbeheer was geheel nieuw voor de afdeling. Men moest zich hier in gaan verdiepen en bekend worden met het beleid. De enige verandering voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen of particulieren is dat men een vergunning voor bijvoorbeeld een grondwateronttrekking nu moet aanvragen bij het waterschap in plaats van bij de provincie. Wat betreft de regels waar men aan moet voldoen is niets veranderd, omdat het beleid letterlijk overgenomen is van de provincie.

³¹ Per 1 oktober 2010 zijn de Wm-voorschriften van rechtswege Wabo-voorschriften geworden.

³² www.infomil.nl > onderwerpen > lucht, water, energie > handboek water > wetgeving > regelgeving lozingen > Waterwet en indirecte lozingen, 03-04-2013.

Hoofdstuk 4. Het Activiteitenbesluit

Het Activiteitenbesluit speelt een steeds grotere rol bij de vergunningverlening binnen het kwalitatief waterbeheer. In de inleiding is aangegeven dat dit onderzoek zich specifiek op het kwalitatief waterbeheer richt. Om een zo duidelijk mogelijk beeld te geven van de vergunningverlening binnen het kwalitatieve waterbeheer wordt in dit hoofdstuk getracht het Activiteitenbesluit uit te leggen. Gezien de complexiteit van het Activiteitenbesluit beperkt de uitleg in dit hoofdstuk zich tot de lozingen. In paragraaf 4.1 wordt een korte inleiding gegeven op het Activiteitenbesluit. In paragraaf 4.2 wordt de werking van het Activiteitenbesluit weergegeven en in paragraaf 4.3 wordt ingezoomd op de maatwerkvoorschriften.

4.1 Inleiding Activiteitenbesluit

De vergunningplicht voor lozingen wordt steeds meer vervangen door een meldingsplicht op grond van algemene regels. Het gaat hier bijvoorbeeld om het lozen van koelwater.³³ Onder het onderstaand kopje 'Type B' staat een voorbeeld van wanneer er een meldingsplicht geldt. Voor een meldingsplicht geldt geen procedure. Het is een kwestie van een melding indienen bij het betreffende bevoegde gezag, waarna de inrichting meteen kan beginnen met het uitvoeren van de activiteit, waarbij men uiteraard moet voldoen aan de algemene regels uit het Activiteitenbesluit. Of een milieucoördinator van een inrichting moet melden hangt af van het feit of de inrichting een type A, B of C is. Deze types worden verder in deze paragraaf toegelicht. De algemene regels waren al in opkomst voor de inwerkingtreding van de Waterwet. Op 1 januari 2008 is het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Barim),³⁴ ook wel Activiteitenbesluit genoemd, in werking getreden. Hierin zijn algemene regels opgenomen op het gebied van milieu.³⁵ Het Activiteitenbesluit geldt voor alle bedrijven, sinds 1 januari 2013 ook voor delen van inrichtingen met een IPPC-installatie.³⁶ Bij het opstellen van het Activiteitenbesluit is al rekening gehouden met de invoering van de Waterwet. De invoering heeft daardoor, op wat tekstuele wijzigingen na, geen gevolgen gehad voor de algemene regels uit het Activiteitenbesluit. Het Activiteitenbesluit ziet toe op alle soorten lozingen, met uitzondering van de meeste directe lozingen op oppervlaktewater. De veel voorkomende lozingen op oppervlaktewater worden wel geregeld in het Activiteitenbesluit (art. 1.6 lid 1). De lozingen die niet genoemd worden in dit artikel zijn vergunningplichtig op grond van artikel 6.2 lid 1 en lid 2 Waterwet. In het Activiteitenbesluit wordt onderscheid gemaakt in drie type inrichtingen, type A, B en C. In artikel 1.2 van het Activiteitenbesluit staat beschreven wanneer een inrichting een type A, B of C is. Voor de volledigheid worden de verschillende types hieronder kort genoemd.

Type A

Type A inrichtingen, onder andere cafés en kantoor- en schoolgebouwen, vallen onder het zogenoemde lichte regime van het besluit. Zij hoeven het oprichten van een inrichting of het wijzigen van een activiteit niet te melden bij het bevoegd gezag. Daarbij geldt een beperkt aantal voorschriften uit het Activiteitenbesluit.³⁷

³³ Water dat wordt gebruikt om hete leidingen of ketels in een installatie af te koelen.

³⁴ Per 1 januari 2013 Activiteitenbesluit milieubeheer.

³⁵ Bijvoorbeeld algemene regels voor lucht, geluid of water.

³⁶ Een installatie waarin een of meer van de activiteiten plaatsvinden uit bijlage I van de Europese Richtlijn industriële emissies.

³⁷ *Stb* 2007, 415, p. 106.

Type B

Type B inrichtingen, bijvoorbeeld garagebedrijven en metaalbewerkingsbedrijven, kunnen volledig onder het Activiteitenbesluit vallen. Deze inrichtingen moeten in tegenstelling tot een type A inrichting wel een melding doen als zij een inrichting willen oprichten of een activiteit willen wijzigen.³⁸

Voorbeeld koelwater

Inrichting B is een type B inrichting op grond van het Activiteitenbesluit. De milieucoördinator van deze inrichting wil een nieuwe activiteit gaan uitvoeren, het lozen van koelwater op een oppervlaktewaterlichaam. Aan het koelwater zijn geen chemicaliën toegevoegd. De lozing bedraagt 10 kilojoule warmtevracht per seconde. Op grond van artikel 2.2 lid 1 jo. 3.6 lid 2 van het Activiteitenbesluit valt deze lozing onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit. Men moet wel een melding doen bij het betreffende bestuursorgaan, omdat het om een type B inrichting gaat.

Type C

Type C inrichtingen zijn over het algemeen de grotere bedrijven, met ernstig vervuilende activiteiten. Type C inrichtingen kunnen inrichtingen zijn uit de chemische industrie, zoals Shell, of een rwzi met een slibvergistingsinstallatie. Deze inrichtingen vallen niet volledig onder het Activiteitenbesluit, maar kunnen hier wel gedeeltelijk onder vallen. Voor type C inrichtingen gelden een aantal specifieke onderdelen van het Activiteitenbesluit.³⁹

Voorbeeld

Chemie bedrijf A vraagt een vergunning aan voor een lozing op oppervlaktewater op grond van de Waterwet (directe lozing). Chemie bedrijf A is op grond van het Activiteitenbesluit een type C-inrichting. Valt deze lozing onder hoofdstuk 4 dan dient deze activiteit in een watervergunning geregeld te worden. Is het een lozing die onder hoofdstuk 3 valt, dan kan er wel volstaan worden met een melding.

4.2 Indeling Activiteitenbesluit

De voorschriften voor lozingen zijn opgenomen in hoofdstuk 3 en 4 van het Activiteitenbesluit. Op type C inrichtingen zijn de voorschriften van hoofdstuk 4 niet van toepassing. Het lozen ten gevolge van die activiteit moet worden geregeld in een milieuvergunning op grond van de Wm,⁴⁰ voor indirecte lozingen, of in een watervergunning op grond van de Waterwet, voor directe lozingen. Het lozen vanuit een type A of B inrichting wordt geregeld in het Activiteitenbesluit. De voorschriften hiervoor hoeven niet meer te worden opgenomen in de waterwetvergunning, maar werken naast deze vergunning. Als er voor het lozen ten gevolge van een bepaalde activiteit geen specifieke voorschriften zijn gesteld, geldt de algemene systematiek:

- Het lozen in een vuilwaterriool is toegestaan, mits wordt voldaan aan de voorschriften per activiteit, aan de zorgplicht uit artikel 2.1. van het Activiteitenbesluit en het lozen op een vuilwaterriool niet expliciet verboden is.
- Overige lozingen, directe lozingen en lozingen in een schoonwaterriool zijn verboden, tenzij expliciet is toegestaan in het Activiteitenbesluit, toegestaan bij maatwerkvoorschrift volgens artikel 2.2 van dit besluit of middels een watervergunning is geregeld.⁴¹

Als het lozen op een vuilwaterriool is verboden, kan het bevoegd gezag via een maatwerkvoorschrift het lozen toestaan. Dit kan alleen als dit expliciet bij het betreffende artikel is vermeld. Zie voor meer uitleg paragraaf 4.3. Als lozen in de bodem of op een hemelwaterriool niet is toegestaan, kan het bevoegd gezag via maatwerkvoorschrift lozen

³⁸ www.infomil.nl > onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > eerste kennismaking > typen inrichtingen Activiteitenbesluit, 28-03-2013.

³⁹ www.infomil.nl > onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > eerste kennismaking > typen inrichtingen Activiteitenbesluit, 28-03-2013.

⁴⁰ Per 1 oktober 2010 in een omgevingsvergunning op grond van de Wabo.

⁴¹ www.helppdeskwater.nl > onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > activiteiten > lozen per activiteit, 23-04-2013.

op grond van artikel 2.2 lid 3 van het Activiteitenbesluit toestaan. Als lozen op het oppervlaktewater is verboden, kan lozen alleen met een vergunning op grond van de Waterwet worden toegestaan. De regels uit het Activiteitenbesluit werken direct naast de watervergunning in geval van een combinatie van algemene regels en vergunning.⁴²

Zorgplicht

De zorgplicht houdt in dat de lozer er alles aan moet doen wat redelijkerwijs van hem kan worden verwacht om nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van de lozing te voorkomen. Artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit biedt ook de mogelijkheid tot het stellen van een maatwerkvoorschrift voor alle zaken die niet concreet zijn geregeld in het Activiteitenbesluit. De zorgplicht geldt voor verschillende milieuaspecten waarvoor geen concrete voorschriften zijn uitgewerkt.⁴³

4.3 Maatwerkvoorschrift

In sommige bepalingen is aangegeven dat een bevoegd gezag maatwerkvoorschriften kan stellen. Deze bevoegdheid is opgenomen voor onderwerpen waarbij in specifieke gevallen de voorschriften van het betreffende besluit nadere invulling of aanvulling nodig hebben. Een maatwerkvoorschrift maakt het mogelijk om te komen tot een doelmatige oplossing die is toegespitst op een concrete situatie.⁴⁴ Deze mogelijkheid tot een maatwerkvoorschrift kan ook van toepassing zijn op lozingen. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven ter verduidelijking.

Voorbeeld Inrichting C B.V.

Inrichting C B.V. is een inrichting voor de op- en overslag van kunstmeststoffen. Zij wordt door het Activiteitenbesluit aangemerkt als een type C inrichting. Inrichting C B.V. loost afvalwater op het oppervlaktewaterlichaam 'de Mark.' In het afvalwater zitten concentraties stikstof en fosfor. In tabel 3.34 van het Activiteitenbesluit staan de emissiegrenswaarden opgenomen voor deze stoffen. Op grond van artikel 3.34 lid 3 jo. lid 1 Activiteitenbesluit is een lozing afkomstig van niet inerte goederen⁴⁵ op een aangewezen oppervlaktewaterlichaam (in dit geval de Mark) toegestaan. Een voorwaarde is wel dat de emissiegrenswaarden uit tabel 3.34 van het Activiteitenbesluit niet overschreden worden. Ondanks de genomen maatregelen door Inrichting C B.V. worden deze emissiegrenswaarden toch regelmatig overschreden. Op grond van artikel 3.34 lid 4 van het Activiteitenbesluit is het toegestaan bij maatwerkvoorschrift hogere emissiegrenswaarden vast te stellen, voor zover het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Om te mogen blijven lozen op de Mark dient Inrichting C B.V. op grond van voornoemd artikel een verzoek tot maatwerk in bij het waterschap. Dit verzoek wordt door een van de emissiebeheerders van de afdeling in behandeling genomen. Op grond van artikel 3.34 lid 4 Activiteitenbesluit stelt de emissiebeheerder een maatwerkvoorschrift op. Hierin staat dat de lozing van het afvalwater op het oppervlaktewaterlichaam 'de Mark' met nadere eisen is toegestaan. Dit maatwerkvoorschrift geldt naast de vergunning.

⁴² www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > activiteiten > lozen per activiteit, 23-04-2013.

⁴³ www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > thema's > lozen (van afvalwater) > systematiek algemene regels voor lozen, 22-04-2013.

⁴⁴ Stb. 2007, 415, p. 106-107 & 115-116.

⁴⁵ Goederen die geen bodembedreigende stoffen of gevaarlijke stoffen zijn.

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van de Waterwet en het Activiteitenbesluit

Sinds de invoering van de Waterwet op 22 december 2009 hebben er al heel wat wijzigingen plaats gevonden. Niet alle wijzigingen waren van invloed op de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen. In dit hoofdstuk worden alleen de wijzigingen die van invloed waren op de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen toegelicht. In paragraaf 5.1 komen de wijzigingen van de Waterwet aan bod en wat de gevolgen hiervoor waren voor de afdeling en de milieucoördinatoren. In paragraaf 5.2 worden de wijzigingen van het Activiteitenbesluit uitgezocht. Gezien de vele wijzigingen die sinds de invoering in 2008 zijn doorgevoerd in het Activiteitenbesluit wordt er alleen gekeken naar de wijzigingen die betrekking hadden op de lozingen.

5.1 Wijziging van de Waterwet

In deze paragraaf worden de wijzigingen van de Waterwet in een tabel weergegeven. Hierin zijn alleen de wijzigingen die van invloed zijn op de afdeling genoemd. De wijzigingen worden onder de tabel toegelicht.

Datum inwerking	Kamerstuk	Bekendmaking	Beschrijving
1 januari 2010	31352	Stb. 2009, 570/Stb. 2009, 597.	Bestuurlijke lus Awb.
1 oktober 2010	31953/30844	Stb. 2010, 142/Stb. 2010, 231.	Invoering Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.
1 april 2012	--	Stb. 2009, 490/Stb. 2012, 113.	Inwerkingtreding van art. 6.30 Waterwet, het omgevingsloket wordt ook werkzaam voor watervergunningen.

Wijziging van 1 januari 2010 31352 Stb. 2009, 570/Stb. 2009, 597.

Op 1 januari 2010 is de Wet bestuurlijke lus Awb in werking getreden. Deze wet bevat een regeling die een aanvulling geeft op de Awb. Deze regeling geeft de bestuursrechter de mogelijkheid om tijdens de beroepsprocedure het bestuursorgaan de gelegenheid te geven de gebreken in het bestreden besluit te herstellen. Voor de invoering van de bestuurlijke lus had de bestuursrechter niet zoveel keuze; hij kon het besluit op basis van de wet in stand laten of het besluit vernietigen. Als de bestuursrechter een besluit had vernietigd, dan begon de procedure om tot een besluit te komen weer van voor af aan. Dit leidde tot veel vertraging en was niet in het belang van betrokken partijen.⁴⁶ Doordat deze wijziging er aan zat te komen, werd er in hoofdstuk 9 van de Waterwet rekening mee gehouden. Dit hoofdstuk regelde de beroepsprocedure van de Waterwet op dezelfde manier als hoe de Wet bestuurlijke lus Awb dit nu doet. Op 1 januari 2010 werd deze wet van kracht en is hoofdstuk 9 van de Waterwet vervallen. Voor de afdeling bracht de invoering van de Wet bestuurlijke lus Awb dus geen nieuwe veranderingen met zich mee. Deze nieuwe regeling is wel een voordeel voor de afdeling. De rechter geeft nu in een tussenuitspraak aan wat er veranderd dient te worden door de afdeling. Hier krijgen zij bijvoorbeeld vier weken de tijd voor, daarna beoordeelt de rechter de vergunning opnieuw. Is de vergunning aangepast zoals de rechter heeft gezegd, dan blijft de vergunning verder in stand. Als dit niet het geval is, wordt de vergunning alsnog vernietigd. Dit kan voor beide partijen veel tijd en ongemak schelen. Deze wijziging is van invloed op iedereen die een watervergunning nodig heeft. Het geldt dus niet specifiek voor de milieucoördinatoren van inrichtingen met een watervergunning. Op de volgende pagina wordt een voorbeeld gegeven ter verduidelijking.

⁴⁶ Kamerstukken II 2007/08, 31352, nr. 3, p. 1. (MvT)

Voorbeeld de heer B

De heer B heeft een besluit gekregen op zijn vergunningaanvraag voor de bronnering (zie paragraaf 3.4.1). Een derde belanghebbende is het hier niet mee eens. Hij maakt de zaak aanhangig bij de bestuursrechter. De rechter beoordeelt dat de afdeling een fout heeft gemaakt bij de beoordeling van de aanvraag en stelt dat de afdeling deze fout binnen vier weken moet herstellen. De afdeling heeft de fout binnen vier weken hersteld, zoals de rechter had aangegeven. De rechter beoordeelt het besluit opnieuw en geeft aan dat deze nu wel juist is. De zaak wordt gesloten. De heer B kan beginnen met zijn bronnering en de afdeling hoeft geen extra tijd meer te steken in het besluit.

1 oktober 2010

30844

Stb. 2010, 142/Stb. 2010, 231.

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Dit heeft voor de Waterwet, op wat tekstuele wijzigingen na, geen grote gevolgen gehad. De afdeling heeft hier dan ook vrijwel niets van gemerkt. Wel heeft deze wet invloed gehad op de indirecte lozingen. Zoals in paragraaf 3.2 is verteld zijn de indirecte lozingen ondergebracht bij de Wm. Door de invoering van de Wabo vallen de indirecte lozingen nu onder deze wet. Bij een milieuvergunning op basis van de Wm werden de indirecte lozingen meegenomen. Met de inwerkingtreding van de Wabo is de milieuvergunning op grond van de Wm van rechtswege opgegaan in de omgevingsvergunning op grond van de Wabo. Dit houdt in dat de indirecte lozingen sindsdien ook onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunning. Dit heeft voor de werkwijze van de afdeling geen gevolgen gehad. Zij zijn immers per 22 december 2009 al adviseur aan de provincie of gemeenten in het kader van deze lozingen op grond van de Wm. Op grond van de Wabo zijn de provincie of gemeente ook bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. De afdeling adviseert dus nog steeds aan de provincie of gemeenten, maar nu op grond van de Wabo. Met de inwerkingtreding van de Wabo is ook het Omgevingsloket online (hierna: het OLO) opgestart. De bedoeling van het OLO is dat men alle vergunningaanvragen digitaal kan indienen bij één bestuursorgaan, meestal de gemeente, en dat dit bestuursorgaan de vergunningaanvragen naar het juiste bevoegde gezag doorstuurt (1-loketgedachte). De milieucoördinator van een inrichting die een vergunning nodig heeft op grond van de Wabo, kan deze aanvragen per 1 oktober 2010 digitaal indienen via het OLO. Artikel 2.8 van de Wabo geeft echter aan dat dit nog niet verplicht is. Het OLO werkt nog niet voor vergunningaanvragen op grond van de Waterwet.

1 april 2012

--

Stb. 2009, 490/Stb. 2012, 113.

Zoals hierboven al is genoemd, is met de inwerkingtreding van de Wabo ook het OLO tot stand gekomen. Een vergunning op basis van de Wabo kan worden aangevraagd via dit digitale loket. Het OLO werkte nog niet voor de watervergunning op grond van de Waterwet. Met de invoering van deze wijziging kunnen nu ook vergunningaanvragen voor een waterwetvergunning via het OLO worden ingediend. Artikel 6.30 van de Waterwet zal eveneens in werking treden. Dit artikel verplicht het bevoegd gezag en betrokken bestuursorganen bij de beslissing op een vergunningaanvraag of melding krachtens de Waterwet om gebruik te maken van het OLO zoals bedoeld in artikel 7.6 van de Wabo. Een verzoek om advies aan het waterschap van de provincie of gemeenten in het kader van de indirecte lozingen moet dus via het OLO. In deze wijziging wordt ook artikel 6.20 lid 2 van het Waterbesluit genoemd. Dit artikel verplicht milieucoördinatoren van inrichtingen om uitsluitend langs de elektronische weg (dus via het OLO) een watervergunning aan te vragen. Dit artikel is echter nog niet in werking getreden ten tijde van deze wijziging.⁴⁷ De milieucoördinatoren van de inrichtingen krijgen een overgangsperiode waarin men gebruik kan maken van het OLO, maar daartoe nog niet verplicht is. De afdeling is al wel verplicht te werken met het OLO. Het OLO moet bijdragen aan de vereenvoudiging van procedures. Het moet voor degene die een vergunning nodig hebben makkelijker worden om er één aan te vragen. Met de 1-loketgedachte wordt hier gehoor aan gegeven. Op de volgende pagina staat een voorbeeld van het OLO en de 1-loketgedachte.

⁴⁷ Tot op heden is deze wijziging niet in werking getreden.

Voorbeeld OLO, 1-loketgedachte

De heer B heeft voor het bijbouwen van een loods op zijn terrein niet alleen een watervergunning nodig op grond van de Waterwet (zoals in paragraaf 3.5.1 wordt uitgelegd). Voor het bouwen van een loods heeft hij ook een omgevingsvergunning nodig op grond van artikel 2.1 lid 1 onder a van de Wabo. De heer B moet dus een vergunningaanvraag indienen bij de provincie of de gemeente⁴⁸ op grond van de Wabo en bij het waterschap op grond van de Waterwet en de Keur. Beide vergunningen kan hij via het OLO digitaal indienen bij bijvoorbeeld de gemeente. De gemeente stuurt in dat geval de vergunningaanvraag op grond van de Waterwet en de Keur door naar het waterschap.

5.2 Wijzigingen activiteitenbesluit

Zoals in de inleiding is aangegeven, is in de loop van het onderzoek gebleken dat het Activiteitenbesluit ook een rol speelt in het kader van het kwalitatief waterbeheer. De veranderingen die het besluit heeft doorgemaakt, worden in deze paragraaf besproken. Er wordt alleen gekeken naar de lozingen die onder het Activiteitenbesluit gebracht zijn. Dit zal gedaan worden aan de hand van de verschillende fasen en tranches waarin het Activiteitenbesluit wordt ontwikkeld. Sinds de invoering op 1 januari 2008 is het Activiteitenbesluit volop in ontwikkeling. Deze ontwikkeling maakt deel uit van het project “Modernisering algemene regels” binnen het meerjarenplan “Herijking VROM-regelgeving”.⁴⁹ In dit onderzoek zal alleen het onderdeel lozingen aan bod komen.

Eerste fase

Op 1 januari 2008 is het Activiteitenbesluit in werking getreden. Het besluit vervangt twaalf amvb's. Het gaat hier om de zogenoemde 8.40-besluiten, voor inrichtingen en sommige lozingen, en lozingenbesluiten. Voor lozingen in oppervlaktewater of in de bodem was vaak een vergunning of ontheffing nodig op grond van de Wvo of Wbb,⁵⁰ ook kunnen er algemene regels gelden. Deze algemene regels waren voorheen opgenomen in de voornoemde besluiten op grond van de Wvo, Wm en de Wbb. Er zijn verschillende aanleidingen om de lozingenbesluiten en de 8.40-besluiten te moderniseren en meer lozingen onder algemene regels te brengen. De bedoeling is het vereenvoudigen en verminderen van de regelgeving en het terugbrengen van administratieve lasten.⁵¹ Waar mogelijk zijn in het Activiteitenbesluit de regels met betrekking tot lozingen op het oppervlaktewater en op of in de bodem opgenomen. Hierbij gaat het om zowel lozingen die direct op het oppervlaktewater of in de bodem plaatsvinden, als de indirecte lozingen waarbij lozing op het gemeentelijk rioolstelsel plaatsvindt. Deze laatste lozingen werden, op een aantal aangewezen categorieën na, in de Wm en 8.40-besluiten gereguleerd. De Wm en de Wvo hadden beide betrekking op (afvalwater)lozingen. Het Activiteitenbesluit is daarom gebaseerd op beide wetten en later op de Wabo en de Waterwet. Met betrekking tot lozingen op het oppervlaktewater die onder de Wvo vielen en lozingen in de bodem die onder de Wbb vielen, is waar mogelijk de vergunningplicht of ontheffingsplicht vervangen door algemene regels. Deze algemene regels voor lozingen vanuit inrichtingen zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit. Ook de algemene regels uit besluiten op grond van de Wvo en de Wbb die betrekking hebben op lozingen vanuit inrichtingen, zijn overgeheveld naar het Activiteitenbesluit. Dit betreft met name het Lozingenbesluit bodembescherming, het Lozingenbesluit Wvo huishoudelijk afvalwater en het Lozingenbesluit Wvo bodemsanering en proefbronnering. Wat betreft de Wvo vergunningplichtige lozingen gaat het om ongeveer 1300 inrichtingen, waarvan de lozingen in het Activiteitenbesluit zijn gereguleerd. Voor het grootste deel betreft het inrichtingen actief in de galvano-industrie, zeefdrukkerijen, inrichtingen actief in de fotografische industrie en op- en overslagbedrijven. Daarnaast worden in het

⁴⁸ Of hij de vergunningaanvraag moet indienen bij de provincie of gemeente is afhankelijk van de inhoud van de inrichting.

⁴⁹ www.infomil.nl > onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > fasen en tranches, 11 april 2013.

⁵⁰ Ten tijde van de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit.

⁵¹ *Stb.* 2007, 415, p. 102-103.

Activiteitenbesluit ook de lozingen van koelwater en hemelwater⁵² gereguleerd. De bedoeling van het moderniseren van de algemene regels is dat door het laten vervallen van de vergunningplicht voor een groot aantal lozingen de administratieve lasten afnemen. Ook levert het effectievere en meer uniformere regels op voor de inrichtingen die onder het besluit vallen.⁵³ De lozingen waar dit onderzoek zich op richt zijn, zoals al eerder genoemd, lozingen van inrichtingen uit de chemische industrie, afvalverwerkers en vatenwasserijen en tank(auto)cleaningbedrijven. De inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit heeft geen directe gevolgen gehad voor deze inrichtingen. Voor de afdeling betekent de invoering van het Activiteitenbesluit dat voor milieucoördinatoren van de inrichtingen met lozingen die onder het Activiteitenbesluit zijn gebracht de vergunningplicht is vervallen. De afdeling verleend dus minder vergunningen dan voor de invoering van het Activiteitenbesluit. Wel zal er voor een groep milieucoördinatoren van de inrichtingen maatwerkvoorschriften nodig zijn.

Tweede fase

In 2008 is al begonnen met de tweede fase van het project “Modernisering algemene regels”. In deze fase zullen nog meer vergunningplichtige lozingen onder het Activiteitenbesluit komen te vallen. De tweede fase wordt in vier tranches uitgevoerd, omdat de bedrijfstakken en activiteiten die onder het Activiteitenbesluit gebracht worden divers van aard zijn. De eerste drie tranches zijn inmiddels in werking getreden. De vierde tranche wordt op dit moment verwacht in 2015.⁵⁴ De veranderingen die de drie tranches met zich mee hebben gebracht, worden in het vervolg van deze paragraaf besproken.

Eerste tranche (tweede fase)

Op 1 januari 2010 is de eerste tranche van de tweede fase in werking getreden. Er zijn 7 bedrijfstakken geheel of gedeeltelijk onder de werking van het Activiteitenbesluit gebracht. Voor ongeveer 90 inrichtingen vervalt de waterwetvergunningplicht. Het betreft onder andere de volgende bedrijfstakken:

- recreatieve visvijvers;
- laboratoria en praktijkruimten;⁵⁵

Voor de afdeling betekent dit dat er ook door deze wijziging minder vergunningen verleend zullen worden. Ook hier zal voor een groep milieucoördinatoren van de inrichtingen maatwerkvoorschriften nodig zijn.

Tweede tranche (tweede fase)

De tweede tranche van de tweede fase trad op 1 januari 2011 in werking. Met deze tranche is een groot gedeelte van het zuiveringsproces van de rwzi's onder het Activiteitenbesluit gebracht. Voor de lozingen vanuit de rwzi, dus nadat het water is gezuiverd, op het oppervlaktewater blijft vooralsnog een watervergunning nodig. Het is wel de bedoeling om ook deze lozingen onder het Activiteitenbesluit te brengen.⁵⁶ Dit betekent voor de afdeling dat zij nog steeds voor een gedeelte van een rwzi een vergunning dienen te verlenen.

⁵² Regen.

⁵³ Stb. 2007, 415, p. 103 & 107-109.

⁵⁴ www.infomil.nl > onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > fasen en tranches, 11 april 2013.

⁵⁵ Stb. 2009, 479, p. 42 & 44.

⁵⁶ www.infomil.nl > onderwerpen > integrale milieuwetgeving > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > fasen en tranches > activiteiten tweede tranche > grenzen vergunningplicht, 11 april 2013.

Derde tranche (tweede fase)

De derde tranche van de tweede fase is in werking getreden op 1 januari 2013. Deze tranche brengt meer complexere bedrijfstakken onder het Activiteitenbesluit. In het kader van de lozingen zijn dat onder andere de volgende bedrijfstakken:

- inrichtingen voor het onderhouden, repareren en reinigen van spoorwegvoertuigen;
- agrarische industrie.

Bij de eerst genoemde bedrijfstak gaat het om het lozen van de inhoud van het toilet van de spoorwegvoertuigen. In de meeste gevallen wordt de inhoud overgepompt in een tank binnen de inrichting. Ook komt het voor dat er rechtstreeks op het gemeentelijke rioolstelsel wordt geloosd. Het lozen van het afvalwater uit deze toiletten op het oppervlaktewater of op of in de bodem is verboden.

Voor de laatst genoemde bedrijfstak geldt dat als het gaat om handelingen met gewassen met als doel deze te sorteren, te transporteren en te verpakken dit niet onder de algemene regels valt. Voor het afvalwater dat hierbij vrijkomt is voor het lozen hiervan op oppervlaktewater, nog een vergunning op grond van de Waterwet nodig.⁵⁷ Verder in deze paragraaf zal nog wat meer verteld worden over deze bedrijfstak. Ook voor deze wijziging geldt voor de afdeling hetzelfde als voor de voorgaande wijzigingen. Er worden minder vergunningen verleend, maar er kan een maatwerkvoorschrift nodig zijn.

Implementatie RIE richtlijn

Per 1 januari 2013 is de RIE geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving. Deze richtlijn omvat de IPPC-richtlijn, de Richtlijn grote stookinstallaties, de Afvalverbrandingsrichtlijn, de Oplosmiddelenrichtlijn en drie richtlijnen voor de titaandioxide-industrie. Door de implementatie van de RIE en de inwerkingtreding van het implementatiebesluit van de RIE zijn het Activiteitenbesluit en het Besluit omgevingsrecht gewijzigd. Dit heeft tot gevolg dat de IPPC-inrichtingen nu type C-inrichtingen zijn op grond van het Activiteitenbesluit. Voor de inwerkingtreding vielen inrichtingen met een IPPC-installatie geheel buiten het Activiteitenbesluit. Nu vallen ook deze inrichtingen gedeeltelijk onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit. De milieuaspecten die niet algemeen geregeld zijn in het besluit, moeten geregeld worden in een vergunning. Lozingen in de riolering (indirecte lozingen), zowel lozingen op het vuilwaterriool als in schoonwaterstelsels, moeten altijd in een omgevingsvergunning aan de orde komen. Directe lozingen op het oppervlaktewater en lozingen rechtstreeks op een rwzi, zonder tussenkomst van een rioolstelsel, moeten altijd geregeld worden in de watervergunning.⁵⁸ De Waterwet en de Wabo kennen een coördinatieregeling als er gelijktijdig een watervergunning en een omgevingsvergunning voor lozingen vanuit een IPPC-inrichting wordt verleend of gewijzigd.⁵⁹ Voor de afdeling zal dit niet gelijk voor minder vergunningen leiden. Omdat de IPPC-inrichtingen maar gedeeltelijk onder het Activiteitenbesluit vallen, zal er voor een deel van deze inrichtingen nog altijd een vergunning nodig zijn. Ook is er voor IPPC-inrichtingen vaak maatwerk nodig. Het gaat hier toch om de inrichtingen met wat complexere lozingen.

⁵⁷ Stb. 2012, 558, p. 74 & 75.

⁵⁸ www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > thema's > lozen (van afvalwater) > lozen vanuit IPPC-inrichtingen, 22 april 2013.

⁵⁹ www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > lozen (van afvalwater) > lozen vanuit IPPC-inrichtingen > Coördinatie bij IPPC-inrichtingen, 22 april 2013.

De coördinatieregeling

De hierboven vermelde coördinatieregeling betekent dat de aanvraag voor beide vergunning gelijktijdig ingediend wordt. Indien niet binnen zes weken na de indiening van één van de aanvragen, de andere aanvraag is ingediend, worden beide aanvragen niet verder behandeld. Ook houdt het in dat als één van de aanvragen buiten behandeling wordt gelaten, de aanvraag op basis van de andere wet ook buiten behandeling wordt gelaten.⁶⁰ Dit is geen samenloopregeling zoals bedoeld in de Waterwet. Deze verplichte coördinatieregeling voor procedures is op basis van verschillende wetten. Aan de milieucoördinatoren van de inrichtingen worden verschillende vergunningen verleend.

Agrarische activiteiten

Op 1 januari 2013 zijn, zoals hiervoor al even genoemd, ook agrarische activiteiten onder het Activiteitenbesluit komen te vallen. Lozingen afkomstig van agrarische activiteiten zijn nu geregeld in het Activiteitenbesluit. Voor het lozen geldt de algemene systematiek van het Activiteitenbesluit, zoals in hoofdstuk 4 is uitgelegd:

- Lozen op het vuilwaterriool is toegestaan onder de voorwaarden van de zorgplicht, tenzij expliciet verboden.
- Lozen op de bodem, oppervlaktewater en hemelwaterriool is verboden, tenzij expliciet toegestaan.

Hiervan kan worden afgeweken bij maatwerkvoorschrift op grond van artikel 2.2. van het Activiteitenbesluit of als dit expliciet bij de betreffende activiteit in het besluit is vermeld. Als het lozen op oppervlaktewater niet is toegestaan, kan het lozen alleen met een vergunning op grond van de Waterwet worden toegestaan. De activiteiten die voorheen geregeld waren in het Besluit landbouw milieubeheer, het Besluit glastuinbouw en het Lozingenbesluit openteelt en veehouderij zijn geïntegreerd in het Activiteitenbesluit. Het gaat hier om lozingen vanuit inrichtingen.⁶¹ Voor deze agrarische activiteiten geldt over het algemeen dat waar voorheen een vergunning op grond van de Waterwet nodig was, nu veelal kan worden volstaan met een melding op grond van het Activiteitenbesluit. Ook dit heeft effect gehad op de afdeling. Er worden minder vergunningen verleend, doordat veel inrichtingen onder het Activiteitenbesluit vallen.

⁶⁰ Artike 3.18 Wabo.

⁶¹ www.helpdeskwater.nl > onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > thema's > lozen (van afvalwater) > lozen vanuit agrarische bedrijven, 24 april 2013.

Hoofdstuk 6. Afronding literatuuronderzoek

In het literatuuronderzoek zijn een aantal veranderingen naar voren gekomen die van invloed waren op het kwalitatieve waterbeheer. Deze veranderingen worden in dit hoofdstuk kort benoemd. In paragraaf 6.4 wordt een schema weergegeven van de waterwetgeving zoals deze er nu uit ziet.

6.1 Splitsing directe en indirecte lozingen

Met de invoering van de Waterwet zijn de indirecte lozingen ondergebracht bij de Wm. De directe lozingen vallen wel onder de Waterwet. Deze verandering door de invoering van de Waterwet is de enige verandering die van invloed is op het kwalitatieve waterbeheer. Door alle indirecte lozingen onder te brengen bij de Wm is er geprobeerd meer structuur aan te brengen in de waterwetgeving. Doordat nu alle indirecte lozingen in één wet zijn geregeld, staan alle regels met betrekking tot deze lozingen overzichtelijk bij elkaar. Opmerkelijk is dat er nu twee vergunningen nodig zijn voor beide lozingen, terwijl voorheen beide lozingen in één vergunning werden geregeld. Dit draagt niet bij aan een integraal waterbeheer. Ook lijkt het er niet op dat dit bijdraagt aan de vereenvoudiging van procedures.

In het kader van de indirecte lozingen zijn de provincie of gemeenten bevoegd gezag. De emissiebeheerders van het waterschap zijn adviseur in het kader van deze lozingen. Zij geven advies aan de provincie of gemeenten. Doordat het waterschap een adviesbevoegdheid heeft, wordt er minder langs elkaar heen gewerkt door de bestuursorganen. De juridische verankering van de samenwerking is zo beter vastgelegd.

6.2 De Wabo en het OLO

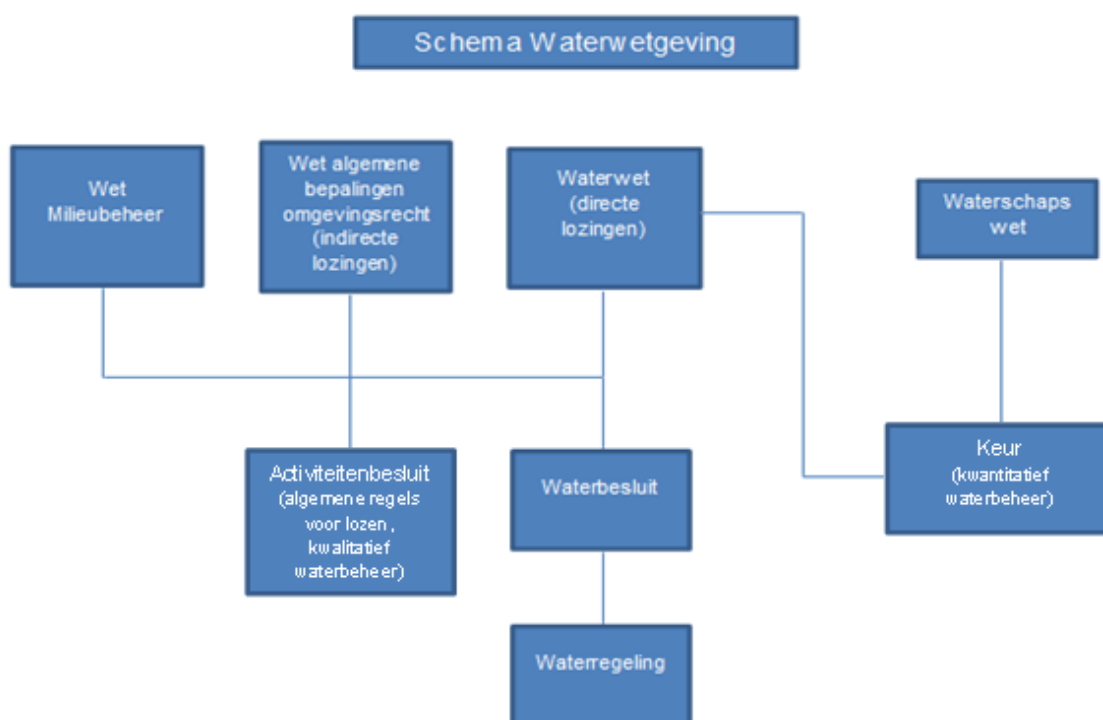
De invoering van de Wabo en daarmee het tot stand komen van het OLO voor indirecte lozingen en later voor de directe lozingen, zijn het meest van invloed geweest op het kwalitatieve waterbeheer. Het OLO moet ervoor zorgen dat het aanvragen van omgevingsvergunning of watervergunning eenvoudiger wordt. Ook zorgt het voor minder papierwerk doordat alles digitaal ingediend kan worden.

6.3 De ontwikkeling van de algemene regels uit het Activiteitenbesluit

Steeds meer lozingen worden onder de werking van het Activiteitenbesluit gebracht. Hierdoor vervalt de vergunningplicht voor deze lozingen. Voor de afdeling betekend dit dat men steeds minder vergunningen worden verleend. Wel zijn er voor sommige inrichtingen maatwerkvoorschriften nodig. Voor de milieucoördinatoren van inrichtingen moeten de algemene regels een lastenverlichting opleveren, doordat men voor minder lozingen een vergunning moet aanvragen.

De bovengenoemde veranderingen vormen het toetsingskader voor het onderzoek naar de praktijk. Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden. Er wordt gevraagd naar de ervaringen met deze veranderingen. Tijdens de interviews wordt ook gevraagd of er lastenverlichting wordt ervaren.

6.4 Schema Waterwetgeving per 1 oktober 2010



Figuur 6.1: Nederlandse waterwetgeving per 1 oktober 2010

In figuur 6.1 is schematisch weergegeven hoe de waterwetgeving er sinds 1 oktober 2010 uitziet met betrekking tot inrichtingen. Voor huishoudens en niet inrichtingen zijn nog andere wetten en besluiten relevant. Omdat dit onderzoek zich richt op inrichtingen zijn die wetten en besluiten niet opgenomen in dit schema. In vergelijking met figuur 2.1 valt op dat de waterwetgeving op papier al een stuk overzichtelijker is. Dit geldt ook voor de praktijk. Wat betreft de directe lozingen zijn de Waterwet en het Activiteitenbesluit van belang. Voor de indirecte lozingen gelden de Wabo en het Activiteitenbesluit. In het Activiteitenbesluit zijn algemene regels opgenomen die betrekking hebben op directe en indirecte lozingen. Het Activiteitenbesluit is gebaseerd op de Wm, de Wabo en de Waterwet. De Wm is niet (meer) zo belangrijk in dit geheel. Omdat het Activiteitenbesluit mede gebaseerd is op deze wet en omdat tussen 22 december 2009 en 1 oktober 2010 de indirecte lozingen in deze wet waren geregeld wordt hij in dit schema toch genoemd.

Op grond van artikel 78 van de Waterschapswet mag een waterschap een Keur opstellen waarin zij haar eigen regels geeft voor het uitvoeren van haar taak. De Keur heeft vooral betrekking op het kwantitatieve waterbeheer. Een klein deel van de Keur richt zich ook op het kwalitatieve waterbeheer. Paragraaf 6.2 van de Waterwet is ook van toepassing op vergunningaanvragen op grond van de Keur.

Hoofdstuk 7. De resultaten van het onderzoek naar de praktijk

Voor de invulling van dit hoofdstuk is onderzoek gedaan naar de werking van het kwalitatieve gedeelte van de Waterwet in de praktijk. Hiervoor zijn interviews gehouden met milieucoördinatoren van zeven inrichtingen uit de chemische industrie, afvalverwerkers en vatenwasserijen en tank(auto)cleaningbedrijven en met de zes emissiebeheerders van de afdeling. Zes van de zeven milieucoördinatoren bezitten een watervergunning voor de directe lozingen op grond van de Waterwet. en zes van de zeven milieucoördinatoren bezitten een omgevingsvergunning voor de indirecte lozingen op grond van de Wabo. Twee van de inrichtingen springen eruit wat betreft de grote en complexiteit van de lozingen. Binnen één van deze inrichtingen is ook een IPPC installatie aanwezig. Ook is één interview gehouden met een rwzi die onder het beheer van het waterschap valt. Hierop zijn niet alle vragen van toepassing. Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat de uitkomst van het voorgaande literatuuronderzoek is samen te vatten in vier groepen, de splitsing van de directe en indirecte lozingen, het OLO en de 1-loketgedachte, de algemene regels uit het Activiteitenbesluit en de administratieve lasten die verminderd zouden zijn door de invoering van de Waterwet en door de algemene regels uit het Activiteitenbesluit. De interviewvragen zijn opgesteld aan de hand van deze vier groepen. Er is voor gekozen om te werken met gestructureerde interviews. Doordat eerst literatuuronderzoek is gedaan, is het duidelijk welke veranderingen door de invoering van de Waterwet hebben plaatsgevonden. Het doel van de interviews is er achter komen wat de respondenten vinden van deze veranderingen. Door met een gestructureerd interview te werken, worden aan alle respondenten dezelfde vragen voorgelegd.⁶² Zo kunnen de meningen van de respondenten met elkaar worden vergeleken. De interviews zijn uitgewerkt in een interviewverslag.⁶³ Om onjuistheden te voorkomen zijn deze interviewverslagen gecontroleerd door de betreffende respondent. Vervolgens zijn de gegevens gecodeerd en in een tabel naast elkaar gezet. Doordat er gewerkt is met gestructureerde interviews konden de interviews per vraag gecodeerd en verwerkt worden. Hieronder staat een voorbeeld van hoe een vraag is gecodeerd en verwerkt.

Voorbeeld coderen

Wat vindt u van het feit dat inrichtingen hun vergunningaanvragen bij 1 bevoegd gezag kunnen indienen (1-loket gedachte)?

	Em1	Em2	Em3	Em4	Em5	Em6
<i>Goed</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Niet goed</i>						
<i>Geen mening</i>						

Em = Emissiebeheerder

Op deze manier is in één oogopslag duidelijk hoe er door de respondenten over een bepaald onderwerp wordt gedacht. De resultaten die door middel van deze tabellen uit de interviewverslagen zijn gehaald worden in paragraaf 7.1 weergegeven. In paragraaf 7.2 worden op basis van de resultaten de conclusies getrokken. In paragraaf 7.3 staan de aanbevelingen en wensen die de milieucoördinatoren en de emissiebeheerders tijdens de interviews hebben aangedragen. In deze paragraaf zal ook uitgezocht worden of deze wensen en aanbevelingen haalbaar zijn.

⁶² De vragen voor de milieucoördinatoren en de emissiebeheerders waren gericht op dezelfde onderwerpen, maar de vragen werden aan beide groepen anders gesteld.

⁶³ Zie bijlage 3 voor de interviewverslagen van de milieucoördinatoren en bijlage 4 voor de interviewverslagen van de emissiebeheerders.

7.1 De interviewresultaten

In deze paragraaf worden de interviewresultaten van de interviews met de milieucoördinatoren en met de emissiebeheerders verwerkt. Dit zal gebeuren per onderwerp zoals hierboven is genoemd. Per onderwerp worden eerst de resultaten van de interviews met de milieucoördinatoren weergegeven. Gelijk daaronder staan de resultaten van de interviews met de emissiebeheerders.

7.1.1 De splitsing van de directe en indirecte lozingen

De milieucoördinatoren

Door de milieucoördinatoren wordt de splitsing van de directe en indirecte lozingen vooral als lastig ervaren. De geïnterviewde milieucoördinatoren hebben, op één milieucoördinator na, te maken met beide lozingen en hebben nu dus twee vergunningen nodig. De milieucoördinatoren geven aan dat men nu zelf moet kijken of het gaat om een indirecte of een directe lozing. Dit komt omdat in het Omgevingsloket Online gewerkt wordt met twee verschillende aanvraagformulieren. Een formulier voor een vergunningaanvraag op grond van de Waterwet en een formulier op grond van de Wabo. Voorheen konden de milieucoördinatoren de gegevens bij het waterschap neerleggen en daar werd gekeken om wat voor lozingen het ging. Vervolgens werden de voorschriften voor beide lozingen in één vergunning opgenomen. De milieucoördinatoren zien de noodzaak van deze splitsing niet in en geven aan dat het er voor hen niet duidelijker op is geworden. Er is één milieucoördinator die aangeeft dat het hem niet uitmaakt of de indirecte lozingen, tegelijk met de directe lozingen, bij het waterschap worden vergund of bij een ander bevoegd gezag. Hij geeft aan dat de regels hetzelfde blijven, omdat het waterschap advies geeft over deze lozingen. Op het gebied van vergunningen vindt hij dat er niet veel is veranderd. Wel geeft hij aan dat het op het gebied van handhaving wel scheelt, omdat het waterschap nu niet meer komt om te handhaven. Er komen nu nog maar twee bevoegde instanties voor de handhaving in plaats van drie.

De procedurele en inhoudelijke behandeling van de vergunningaanvraag voor indirecte lozingen

Voor de milieucoördinatoren is het een pré dat het waterschap betrokken wordt bij de inhoudelijke behandeling door de provincie of gemeente. De milieucoördinatoren hechten veel waarde aan het advies dat het waterschap geeft over het indirect lozen. Men wil daarom ook graag dat het waterschap er in het vooroverleg al bij is. Men wil iemand met inhoudelijke kennis en expertise, waarmee men kan overleggen over bepaalde waterzaken. Drie milieucoördinatoren geven aan dat er in het verleden wel eens te laat of helemaal geen advies werd gevraagd aan het waterschap. Men kwam er aan het eind van de procedure achter dat het waterschap het niet eens was met de vergunning die door de provincie was opgesteld. Volgens het waterschap was er dan ook nog een vergunning op grond van de Wvo nodig. Hier had de provincie geen rekening mee gehouden. Dit kost veel tijd, omdat de vergunning dan alsnog aangepast dient te worden aan de eisen van het waterschap. Daarom vindt men het van belang dat het waterschap er in een vroeg stadium bij betrokken wordt. De communicatie tussen de bestuursorganen wordt als belangrijk gezien. Twee milieucoördinatoren geven aan er voor hen niet veel is veranderd. De vergunningaanvraag dient men in bij het Wabo bevoegd gezag, maar men heeft nog steeds rechtstreeks contact met het waterschap over het wateraspect. Het is voor deze twee milieucoördinatoren wel van belang dat dit ook zo blijft.

Vragen met betrekking tot indirecte lozingen

Vijf milieucoördinatoren stellen hun vragen met betrekking tot indirecte lozingen rechtstreeks aan het waterschap. Eén van hen stuurt wel een kopie van de vraag naar het Wabo bevoegd gezag. Eén milieucoördinator stelt de vragen over het indirecte lozen aan het Wabo bevoegd gezag, waarna deze de vraag doorspeelt aan het waterschap. Dat de meeste milieucoördinatoren de vragen rechtstreeks aan het waterschap stellen heeft grotendeels te maken met het feit dat de milieucoördinatoren en het waterschap bekend

zijn met elkaar. Voorheen werd de vergunning verleend door het waterschap en daardoor is de stap kleiner om rechtstreeks naar het waterschap te gaan. Hierbij speelt ook mee dat de expertise op het gebied van water bij het waterschap zit. Een andere reden die wordt gegeven, is dat de emissiebeheerder met de milieucoördinator heeft afgesproken dat men alles wat met water te maken heeft ook naar het waterschap stuurt. Zo is de emissiebeheerder onmiddellijk op de hoogte van wat er binnen de inrichting speelt op het gebied van water.

De emissiebeheerders

De emissiebeheerders hebben het liefst beide lozingen onder het bevoegd gezag van het waterschap. De groep indirecte lozingen is ook belangrijk voor het behalen van de waterkwaliteitsdoelstelling en voor de doelmatige werking van de rwzi's. De rwzi's zijn in beheer bij het waterschap en het waterschap houdt de waterkwaliteitsdoelstelling in het oog. Het wordt door de emissiebeheerders daarom als onlogisch gezien dat deze groep lozingen niet onder het bevoegd gezag van het waterschap valt. De emissiebeheerders raken als het ware voor een deel de controle kwijt over de indirecte lozingen die gedaan worden op hun rwzi's. Als er iets mis gaat bij een inrichting die indirect loost op een rwzi van het waterschap, moeten de emissiebeheerders eerst de gemeente of provincie overtuigen van de ernst van de zaak. De handhavers van het waterschap, waarmee de emissiebeheerders nauw samenwerken, kunnen niet meer handhavend optreden. Dit moet de gemeente of provincie doen. Volgens één van de emissiebeheerders kan ook het gelijkheidsbeginsel in het geding komen. Het is namelijk zo dat zowel de directe als indirecte lozingen uiteindelijk uitkomen op een rwzi van het waterschap. Hieronder een voorbeeld.

Voorbeeld gelijkheidsbeginsel bij lozingen

Een inrichting die rechtstreeks op een rwzi van het waterschap loost wordt aangesproken op het lozen van afvalwater door de emissiebeheerders. Het kan ook zo zijn dat een inrichting via een riolering op een rwzi van het waterschap loost. In dit geval is de provincie of een gemeente bevoegd gezag. De provincie of de gemeente zou de inrichting ook aan moeten spreken op het lozen van het afvalwater. De impact is voor de rwzi van het waterschap hetzelfde, omdat beide stromen uiteindelijk op de rwzi van het waterschap terecht komen. In dit geval moeten de inrichtingen dus gelijk behandeld worden, ongeacht op welke manier zij op de rwzi lozen.

Doordat er in bovenstaande voorbeeld twee bevoegde instanties zijn is het volgens de emissiebeheerder lastig om beide stromen te controleren. Eén emissiebeheerder geeft aan dat er in sommige gevallen ook samenhang tussen beide lozingen is. Deze samenhang is door de splitsing lastig te borgen. Twee emissiebeheerders vinden het wel begrijpelijk dat de indirecte lozingen nu onder de Wabo vallen. Voorheen viel immers een deel van deze lozingen onder de Wm en een deel onder de Wvo. Het is qua wetgeving overzichtelijker dat de indirecte lozingen nu allemaal in één wet zijn geregeld. Eén emissiebeheerder vinden het onhandig voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen, men moet nu twee vergunningen aanvragen. Voorheen waren beide lozingen in één vergunning geregeld.

Samenwerking met gemeente en provincie

Na een eerste gewenningsperiode zijn de emissiebeheerders over het algemeen tevreden over de samenwerking met de provincie en gemeenten. Dit heeft volgens één emissiebeheerder vooral te maken met het feit dat men elkaar nu heeft leren kennen. Volgens alle emissiebeheerders zijn er nog wel een aantal kleine verbeterpunten. Zo komt het nog wel eens voor dat de provincie of gemeenten erg laat is met het adviesverzoek, waardoor de betreffende emissiebeheerder nog maar weinig tijd heeft voor het schrijven van advies. Twee emissiebeheerders geven aan dat dit per bestuursorgaan of ambtenaar verschilt. Er zit volgens drie emissiebeheerders wel een verschil tussen de provincie en de gemeenten. Met de provincie zijn de werkwijzen helder van elkaar. Bij de gemeenten zit vaak nog wat onduidelijkheid of onwetendheid. Ook zit bij de provincie meer kennis dan bij de gemeenten.

Vragen van milieucoördinatoren van de inrichtingen met betrekking tot indirecte lozingen

De emissiebeheerders krijgen zowel vragen via het Wabo bevoegd gezag als rechtstreeks van een milieucoördinator van een inrichting. Twee emissiebeheerders geven aan dat vooral milieucoördinatoren van inrichtingen met grote, complexe lozingen hun vragen rechtstreeks stellen. De milieucoördinatoren/houders van inrichtingen met kleinere, minder complexe lozingen stellen hun vragen over het algemeen via het Wabo bevoegd gezag. Eén emissiebeheerder geeft aan dat het er ook aan ligt of er een relatie is opgebouwd met de milieucoördinator.

7.1.2 Het Omgevingsloket online en de 1-loketgedachte

De milieucoördinatoren

Vier van de zeven geïnterviewde milieucoördinatoren hebben de vergunning aangevraagd via het Omgevingsloket online. Twee van de geïnterviewde milieucoördinatoren heeft de aanvraag uitbesteed en deze dus niet zelf ingediend. Eén van hen geeft wel aan dat de aanvraag via het OLO is ingediend. Een ander heeft de aanvraag ingediend tussen de Waterwet en de invoering van de Wabo. Deze milieucoördinator heeft dus nog niet met het OLO te maken gehad. De ervaringen onder de milieucoördinatoren die het OLO wel hebben gebruikt zijn wisselend. Over het algemeen wordt aangegeven dat het handig is dat men nu alles digitaal in kan dienen bij één bevoegd gezag via het OLO en dat de verschillende aanvragen op deze manier gelijk bij het juiste bevoegde gezag terecht komen (1-loket gedachte). De milieucoördinatoren hoeven nu niet meer zelf uit te zoeken welke aanvraag naar welk bevoegd gezag moet. Wel geven de milieucoördinatoren aan dat het veel zoeken is in het OLO en dit kost veel tijd. Dit heeft vooral te maken met de aanvraagformulieren voor beide lozingen. Twee milieucoördinatoren geven aan dat men een vergunningaanvraag bij Rijkswaterstaat via het OLO wilde indienen. Hierbij is men tot de conclusie gekomen dat Rijkswaterstaat vooralsnog niet mee doet aan de 1-loketgedachte. Eén van de milieucoördinatoren geeft aan dat men met Rijkswaterstaat had afgesproken de vergunningaanvraag rechtstreeks naar hen op te sturen, omdat het OLO voor hen niet prettig werkt. Bij Rijkswaterstaat is het voorgekomen dat een vergunningaanvraag niet op tijd werd doorgestuurd. De termijn is toen verlopen en de vergunning werd van rechtswege verleend. De andere milieucoördinator had de aanvraag voor Rijkswaterstaat in eerste instantie bij de provincie ingediend. Vervolgens kreeg men deze aanvraag terug. Omdat men niet de juiste gegevens hadden ingevuld kreeg men hem niet in het OLO. Uiteindelijk heeft men de aanvraag met behulp van Rijkswaterstaat in kunnen dienen via het OLO. Dit heeft de milieucoördinator veel tijd gekost en het was een grote administratieve rompslomp. Deze milieucoördinator is dan ook van mening dat het OLO zeer gebruikersonvriendelijk is.

De aanvraagformulieren met bijbehorende toelichting voor de directe lozingen en indirecte lozingen

De aanvraagformulieren voor beide lozingen worden beschreven als erg uitgebreid en onduidelijk. Het is voor de milieucoördinatoren onduidelijk en onlogisch wat men moet aanklikken of invullen. Men vindt dat er te veel zaken aan de orde komen die er niet toe doen. Verder wordt aangegeven dat men de gewenste informatie niet allemaal kwijt kan in de aanvraagformulieren. Voor de milieucoördinatoren komt het er op neer dat ze bijna overal "zie bijlage" in moeten vullen om hun verhaal duidelijk te krijgen. Eén van de milieucoördinatoren met de grotere en complexere lozingen geeft aan dat men denkt dat het bijna onmogelijk is om een systeem te ontwikkelen waarin iedere willekeurige aanvraag verwerkt wordt. Over de toelichting bij het aanvraagformulier voor de indirecte lozingen zijn de milieucoördinatoren niet tevreden. Als er op toelichting wordt geklikt, komt men eerst bij een algemene pagina. Voor meer specifieke uitleg moet men nog veel doorklikken. Dit wordt als erg lastig en omslachtig ervaren. De milieucoördinatoren willen gelijk bij de juiste informatie terecht komen.

De emissiebeheerders

De emissiebeheerders vinden het Omgevingsloket online in het algemeen een goede ontwikkeling. Een voorwaarde is wel dat de aanvraag direct wordt doorgezet naar het betreffende bevoegd gezag. Eén emissiebeheerder geeft als voorbeeld dat het wel eens is voorgekomen dat een vergunningaanvraag op grond van de Waterwet een jaar bij de gemeente bleef liggen. De gemeente had hem door moeten sturen naar het waterschap. Ook wordt door twee emissiebeheerders aangegeven dat het betreffende bevoegd gezag tijdig het waterschap om advies dient te vragen. Dit gebeurt nu soms nog wel eens wat aan de late kant, waardoor de emissiebeheerders niet veel tijd meer hebben om advies uit te brengen.

Het aanvraagformulier met bijbehorende toelichting voor de directe lozingen

Over het aanvraagformulier zijn de emissiebeheerders redelijk positief. Twee emissiebeheerders vinden dat het aanvraagformulier voor de directe lozingen overzichtelijk en in orde is. Twee emissiebeheerders geven aan dat het aanvraagformulier redelijk in orde is. De toelichting moet volgens hen direct bij de vraag staan. Dit voorkomt dat de milieucoördinatoren veel moeten zoeken. Eén emissiebeheerder geeft aan dat het aanvraagformulier voor verbetering vatbaar is. De milieucoördinator stelt in het OLO het aanvraagformulier zelf samen. Waarschijnlijk ontbreken er hierdoor vragen, waardoor er vaak onvolledige aanvragen binnen komen. Ook vindt één emissiebeheerder dat het aanvraagformulier met betrekking tot de directe lozingen op een oppervlaktewater wel voldoende is uitgewerkt, maar voor directe lozingen op een rwzi onvoldoende.

Het aanvraagformulier met bijbehorende toelichting voor indirecte lozingen

Over het aanvraagformulier voor de indirecte lozingen zijn de emissiebeheerders wat minder te spreken. Vier emissiebeheerders vinden het aanvraagformulier onvoldoende uitgewerkt. Eén emissiebeheerder geeft aan niet bij het aanvraagformulier voor de milieucoördinatoren te kunnen, wel heeft deze emissiebeheerder gehoord dat het een onoverzichtelijk formulier is. Eén emissiebeheerder vindt dat de onderwerpen in principe voldoende aan de orde komen. Wel vindt deze emissiebeheerder dat de toelichting directe bij het betreffende onderwerp moet staan. Een aantal koppen zou ook duidelijker kunnen. Ook vindt deze emissiebeheerder dat er te vaak wordt verwezen naar "voeg bijlage toe met..." hierdoor zijn de bijlagen vaak onvolledig. Volgens drie emissiebeheerders is er nagenoeg altijd aanvullende informatie nodig bij een vergunningaanvraag voor de indirecte lozingen.

7.1.3 De algemene regels uit het Activiteitenbesluit

De milieucoördinatoren hebben niet allemaal algemene regels en/of maatwerkvoorschriften voor lozingen. Wel heeft men allemaal te maken met algemene regels en/of maatwerkvoorschriften, maar dan met betrekking tot bijvoorbeeld lucht. Deze algemene regels werken in principe hetzelfde als de algemene regels voor lozingen. Voor de vragen uit de interviews maakt het dan ook geen verschil of ze zijn beantwoord voor het aspect water of voor het aspect lucht.

De milieucoördinatoren

Drie van de zeven milieucoördinatoren vinden de ontwikkeling van algemene regels die voor iedereen gelden een goede zaak. Men vindt dat er zo meer uniformiteit in de regelgeving komt. Waar waterschappen eerst zelf regels opstelden, wordt dit nu landelijk geregeld. Wel vinden de milieucoördinatoren dat er goed gemotiveerd van afgeweken moet kunnen worden. Alle zeven milieucoördinatoren geven aan dat de algemene regels meestal niet op hen van toepassing zijn. De milieucoördinatoren hebben liever maatwerk. De activiteiten van de inrichtingen zijn redelijk uniek en complex. Deze activiteiten zijn over het algemeen niet te vatten in algemene regels. De twee milieucoördinatoren van de meer complexe inrichtingen, waaronder de milieucoördinator van de IPPC-inrichting, zijn in zijn geheel niet te spreken over de algemene regels. Deze complexe inrichtingen hebben grote en complexe lozingen. De hoeveelheden die in het Activiteitenbesluit worden genoemd komen hier niet eens bij in de buurt. Er moet voor deze inrichtingen altijd met maatwerkvoorschriften van de algemene regels worden geweken. Wat er op neer komt dat het Activiteitenbesluit op de activiteiten van deze inrichtingen eigenlijk niet van toepassing is. Alles kan beter in de vergunning zelf geregeld worden volgens de milieucoördinatoren. De milieucoördinatoren van beide inrichtingen geven aan dat men op deze manier alleen maar meer werk heeft.

De combinatie algemene regels/maatwerkvoorschriften en vergunning

De algemene regels/maatwerkvoorschriften naast de vergunning wordt door zes van de zeven geïnterviewde milieucoördinatoren als onoverzichtelijk en onduidelijk ervaren. De milieucoördinatoren moeten zelf opzoek naar welke algemene regels op hun inrichting van toepassing zijn. Dit kost de milieucoördinatoren veel tijd. Eén van de milieucoördinatoren geeft aan dat dit ook onzekerheid met zich meebrengt, omdat men zo nooit zeker weet of men alle regels heeft. Verder geven de milieucoördinatoren aan dat men liever alles in één document heeft staan. Zoals in het begin van deze paragraaf is aangegeven, hebben de geïnterviewde milieucoördinatoren eigenlijk altijd maatwerkvoorschriften nodig. De maatwerkvoorschriften gelden naast de eventuele vergunning, ze dus niet in de vergunning opgenomen. Dit geeft de milieucoördinatoren een extra document waarin regels staan waaraan voldaan moet worden. De milieucoördinatoren vinden het alleen maar ingewikkeld worden om alle regeltjes na te leven en geen regels over het hoofd te zien. Men vindt het minder duidelijk en minder overzichtelijk. Er is één milieucoördinator die tevreden is met de algemene regels naast de vergunning. Deze milieucoördinator vindt het makkelijk, maar geeft aan dat een milieucoördinator er wel voor moet waken dat de regels ook echt op zijn situaties van toepassing zijn. De milieucoördinator vindt het een groot voordeel dat er op deze manier meer uniformiteit komt tussen de verschillende waterschappen in Nederland.

De emissiebeheerders

Vijf emissiebeheerders vinden de algemene regels op zich een goede ontwikkeling. Dit geldt bijvoorbeeld voor kleinere lozingen. Voor deze milieucoördinatoren kan het een lastenverlichting zijn, omdat voor deze lozingen geen vergunning meer nodig is. Voor complexe lozingssituaties werkt het niet. De emissiebeheerders geven aan dat voor deze lozingen is bijna altijd maatwerk nodig. De combinatie van algemene regels en/of maatwerkvoorschrift naast een vergunning vindt men niet handig. De milieucoördinatoren van inrichtingen willen in de ogen van de emissiebeheerders graag duidelijkheid met

betrekking tot de regels waar men aan moet voldoen. Het lijkt de emissiebeheerders duidelijker als alles in één vergunning wordt opgenomen en niet in een aparte documenten naast de vergunning. De verschillende documenten maken de vergunningverlening en de handhaving ook onnodig ingewikkeld. Men ziet af en toe door de bomen het bos niet meer. Zeker nu sinds 1 januari 2013 ook de IPPC-inrichtingen voor een deel onder de algemene regels uit het Activiteitenbesluit vallen is het er niet handiger of duidelijker op geworden. Als het aan de emissiebeheerders ligt, worden de maatwerkvoorschriften op grond van het Activiteitenbesluit opgenomen in de vergunning. De emissiebeheerders zijn veelal met maatwerk bezig. Dit betekent meer uitzoekwerk. Eén emissiebeheerder vindt het geen goede ontwikkeling. De milieucoördinatoren van inrichtingen willen graag duidelijkheid door een vergunning met voorschriften. Op die manier weten ze waar ze aan moeten voldoen. Wel denkt deze emissiebeheerder ook dat het voor milieucoördinatoren van inrichtingen met eenvoudige lozingen wel een lastenverlichting kan zijn. Het gaat hier dan vooral om type A of B inrichtingen.

7.1.4 Lastenverlichting

Zowel de invoering van de Waterwet als het opstellen van algemene regels in het Activiteitenbesluit moet voor de milieucoördinatoren van de inrichtingen voor lastenverlichtingen zorgen. Ook voor de emissiebeheerders zou het een vermindering van de lasten moeten zijn. In deze paragraaf wordt duidelijk of de milieucoördinatoren en de emissiebeheerders dit ook zo ervaren.

De milieucoördinatoren

Lastenverlichting door invoering van de Waterwet

Ondanks dat nu alles via het Omgevingsloket ingediend kan worden bij één bevoegd gezag, wordt er door vier milieucoördinatoren geen lastenverlichting ervaren. De lasten zitten vooral in het aanleveren van de gegevens en die zijn veelal hetzelfde gebleven. Wat de milieucoördinatoren hier wel bij noemen is dat de afstemming tussen waterschap en provincie of gemeente beter is. In het verleden kwam het voor dat de provincie een vergunning verleende zonder dat het waterschap hiervan op de hoogte was gesteld. Het kwam voor dat het waterschap het er vervolgens niet mee eens was en vond dat er voor sommige zaken een vergunning nodig was op grond van de Wvo. Hierdoor kon het onnodig lang duren voordat de men binnen een inrichting kon beginnen met de uitvoering van een activiteit. Dat deze procedurele afstemming nu beter is, scheelt voor de milieucoördinatoren een hoop tijd en moeite. Er kan volgens de milieucoördinatoren gesteld worden dat de juridische verankering beter is.

Lastenverlichting door de algemene regels uit het Activiteitenbesluit

De milieucoördinatoren ervaren geen lastenverlichtingen als het gaat om de algemene regels. Men is van mening dat de lasten hetzelfde zijn gebleven. Men hoeft niet voor iedere activiteiten een vergunning aan te vragen, maar men moet nu wel zelf uitzoeken aan welke algemene regels men moet voldoen. Dit komt qua lasten op hetzelfde neer. De milieucoördinatoren die ook maatwerkvoorschriften nodig hebben, ervaren dit ook niet als lastenverlichting. Men vindt dat het op hetzelfde neer komt als dat het in de vergunning geregeld werd. Het enige verschil is dat de regels nu verspreid zijn over twee documenten. Dit maakt het onoverzichtelijk. De milieucoördinatoren van de twee meest complexe inrichtingen ervaren de algemene regels en maatwerkvoorschriften als een lastenverzwaring, omdat alles wat eerst in de vergunning was geregeld nu naast de vergunning als maatwerkvoorschrift moet worden geregeld. Men moet nu opnieuw gaan toetsen aan de nieuwe regels en krijgen daar nieuwe discussies over met het bevoegde gezag. Dit vinden de milieucoördinatoren erg vervelend, omdat men eigenlijk al maatwerk had, maar dan in de vergunning. Eén milieucoördinator geeft als voorbeeld dat de afdeling milieu binnen de inrichting verdubbeld is door de invoering van de algemene regels.

De emissiebeheerders

Lastenverlichting door invoering Waterwet

Door de splitsing van de directe en indirecte lozingen ervaren vier van de zes emissiebeheerders geen lastenverlichting. Voor deze lozingen zijn nu twee vergunningen nodig. De vergunningen voor de directe lozingen worden verleend door de emissiebeheerders. Voor de indirecte lozingen is men adviseur. Het komt vaak voor dat binnen een inrichting beide lozingen plaatsvinden. Deze inrichting komt dan twee keer langs bij de emissiebeheerders. Eén keer om de vergunningaanvraag voor de directe lozingen te beoordelen en vaak (later) nog een keer om advies uit te brengen over de vergunningaanvraag voor de indirecte lozingen. Voor de invoering van de Waterwet werden beide lozingen in één keer beoordeeld omdat ze beide in dezelfde vergunning werden geregeld. Eén van de emissiebeheerders ervaart wel lastenverlichting door de invoering van de Waterwet. Dit geldt met name administratief, omdat men geen publicaties meer heeft in de procedures bij de indirecte lozingen op grond van de Wabo.

Voorbeeld Afvalverwerker B

Er komt een vergunningaanvraag binnen van Afvalverwerker B voor een directe lozing. De emissiebeheerder beoordeelt deze vergunningaanvraag en verleend vervolgens de vergunning. Een aantal weken later ontvangt de emissiebeheerder een adviesverzoek van de provincie in het kader van een vergunningaanvraag voor een indirecte lozing ook van Afvalverwerker B. De emissiebeheerder beoordeelt ook deze vergunningaanvraag en geeft vervolgens een advies voor het verlenen van de vergunning aan de provincie. Voor de invoering van de Waterwet kwam er één vergunningaanvraag voor beide lozingen binnen bij de emissiebeheerder. De emissiebeheerder hoefde voor beide lozingen maar één vergunningaanvraag te beoordelen.

Lastenverlichting door de algemene regels uit het Activiteitenbesluit

De emissiebeheerders ervaren geen lastenverlichting door de invoering van het Activiteitenbesluit. Men had en heeft veelal te maken met complexe lozingen. Deze lozingen vallen niet of niet volledig onder het Activiteitenbesluit. Er is voor deze lozingen dus veelal maatwerk nodig. Daar komt bij dat de vergunningaanvragen voor de indirecte en directe lozingen twee keer bekeken moeten worden. Eén keer met betrekking tot de Waterwet of Wabo en één keer met betrekking tot het Activiteitenbesluit. Eén emissiebeheerder zegt erbij dat er wel een lastenverlichting is voor lozingen die volledig onder het Activiteitenbesluit vallen en die dus kunnen volstaan met een melding en/of een maatwerkvoorschrift. Voor deze lozingen is geen procedure meer nodig of in ieder geval geen uitgebreide procedure.

Twee emissiebeheerders geven aan dat er voor een goed beeld van een eventuele lastenverlichting door invoering van de Waterwet en het Activiteitenbesluit een gedegen onderzoek gedaan moet worden. Dit kan een onderwerp zijn voor een volgende afstudeerstage.

7.2 Conclusies

Zoals hierboven is weergegeven, hebben de milieucoördinatoren van de inrichtingen en de emissiebeheerders een duidelijke mening over de veranderingen die de waterwetgeving heeft ondergaan, nadat de Waterwet inwerking is getreden. In dit hoofdstuk worden de conclusies op grond van bovenstaande resultaten weergegeven.

7.2.1 Splitsing van de directe en indirecte lozingen

De milieucoördinatoren

Uit de resultaten van de interviews blijkt dat de splitsing van de directe en indirecte lozingen voor de milieucoördinatoren geen positieve verandering is geweest. Het geeft de milieucoördinatoren meer uitzoekwerk dan voorheen. Dit heeft te maken met het feit dat er nu twee vergunningen nodig zijn. Ook willen de milieucoördinatoren met het waterschap kunnen overleggen als het om water gaat, daar zit immers de kennis en de expertise. Zij vinden het een pré dat het waterschap er in het vooroverleg al bij betrokken is. Vijf van de zes milieucoördinatoren gaan met vragen ook het liefst rechtstreeks naar

het waterschap. Gezien deze uitkomsten is de splitsing van de lozingen voor de milieucoördinatoren geen voordeel geweest. Men wil blijven handelen zoals voorheen. In veel gevallen gebeurt dit ook. Wel hebben de milieucoördinatoren nu twee vergunningen nodig, waar voorheen volstaan kon worden met één vergunning. De milieucoördinatoren zijn er dus eigenlijk op achteruit gegaan.

De emissiebeheerders

Uit de resultaten blijkt dat de emissiebeheerders het liefst beide lozingen onder het bevoegd gezag van het waterschap hebben. De lozingen dragen immers beide bij aan het behalen van de waterkwaliteitsdoelstellingen en zijn tevens van invloed op de rwzi's die in beheer zijn bij het waterschap. Doordat de emissiebeheerders geen bevoegd gezag meer zijn voor deze lozingen, zijn zij de controle op deze lozingen voor een groot deel kwijt. Volgens de emissiebeheerders gaat de samenwerking met de provincie nu over het algemeen goed, de werkwijzen zijn helder. De samenwerking met de gemeenten kan nog beter. Bij de gemeenten zit vaak nog onduidelijkheid of onwetendheid. Bij beide bestuursorganen komt het nog regelmatig voor dat er te laat om advies wordt gevraagd, waardoor de emissiebeheerders weinig tijd hebben om een goed advies te schrijven. Vragen over het wateraspect van de milieucoördinatoren van inrichtingen met complexere lozingen krijgen de emissiebeheerders rechtstreeks. De vragen over het wateraspect van milieucoördinatoren met inrichtingen met minder complexe lozingen komen meestal binnen via het Wabo bevoegd gezag. Hieruit kan worden opgemaakt dat de emissiebeheerders moesten wennen aan de samenwerking met de provincie en gemeenten. Daarbij komt dat het opmerkelijk is dat de indirecte lozingen niet meer onder het bevoegd gezag van het waterschap vallen. Het waterschap dient er immers voor te zorgen dat de waterkwaliteitsdoelstelling behaald worden. Ook de rwzi's waar de indirecte lozingen op uit komen zijn in beheer bij het waterschap, waardoor de gevolgen van de lozingen op de rwzi's bij het waterschap voelbaar zijn.

7.2.2 Omgevingsloket online en de 1-loketgedachte

De milieucoördinatoren

De 1-loketgedachte van het OLO vinden de milieucoördinatoren over het algemeen een goede ontwikkeling blijkt uit de resultaten van de interviews. Uit deze resultaten blijkt ook dat er aan het OLO nog het één en ander te verbeteren valt. Met name aan de aanvraagformulieren voor de vergunningaanvragen voor de directe en indirecte lozingen. De formulieren zijn onduidelijk en de milieucoördinatoren kunnen niet al hun informatie kwijt. Er wordt veel in de bijlage gestopt. Ook de toelichting bij het aanvraagformulier voor de indirecte lozingen is niet duidelijk. Men komt niet gelijk bij de juiste informatie. Er moet eerst een aantal keer worden doorgeklikt voordat er antwoord op de vraag komt. De conclusie die op basis van deze uitkomsten kan worden getrokken is dat het OLO en de 1-loketgedachte een goede ontwikkeling zijn, maar dat er nog wel wat verbeterpunten zijn met betrekking tot de aanvraagformulieren. Het is wat betreft deze aanvraagformulieren de vraag of er formulieren ontwikkeld kunnen worden die de gehele lading dekken. De activiteiten die in de inrichtingen worden uitgevoerd zijn dermate specifiek en complex dat het lastig is deze activiteiten in één formulier te vatten.

De emissiebeheerders

De emissiebeheerders vinden de 1-loketgedachte een goede ontwikkeling blijkt uit de resultaten. Wel blijkt dat de emissiebeheerders het aanvraagformulier voor de indirecte lozingen te summier en onduidelijk vinden. Er komen vaak onvolledige aanvragen binnen. Er moet dan om aanvullende informatie worden gevraagd via het Wabo bevoegd gezag en dat kost extra tijd. Het aanvraagformulier voor de directe lozingen vinden de emissiebeheerders wel in orde blijkt uit de resultaten van de interviews. Zij vinden het een overzichtelijk formulier. De emissiebeheerders vinden bij beide formulieren dat de toelichting gelijk bij het betreffende onderwerp moet staan. Op basis van deze uitkomsten kan eigenlijk de zelfde conclusie getrokken worden als bij de milieucoördinatoren. De 1-

loketgedachte van het OLO wordt als een goede ontwikkeling gezien. Wel moeten de aanvraagformulieren verbeterd worden en dan met name het aanvraagformulier voor de indirecte lozingen. Door deze te verbeteren moet het aantal onvolledige aanvragen teruggedrongen worden.

7.2.3 De algemene regels uit het Activiteitenbesluit

De milieucoördinatoren

Uit de resultaten blijkt dat drie van de zeven milieucoördinatoren de algemene regels uit het Activiteitenbesluit als een verbetering ten opzichte van de eerdere regelgeving ervaren. Men geeft aan dat de algemene regels voor meer uniformiteit in de wet- en regelgeving zorgen. Wel hebben alle milieucoördinatoren het liefst maatwerk in de vergunning, gezien de complexiteit van hun activiteiten. De algemene regels/maatwerkvoorschriften naast de vergunning wordt als onoverzichtelijk en onduidelijk ervaren. De milieucoördinatoren hebben over het algemeen maatwerk nodig en zo hebben ze twee en soms drie documenten met voorschriften waaraan men moet voldoen. Het zelf moeten uitzoeken van de algemene regels wordt door de milieucoördinatoren als extra werk ervaren. Eén van de milieucoördinatoren geeft aan dat het onzekerheid met zich meebrengt, omdat men nooit weet of men alle regels heeft of dat men er één over het hoofd heeft gezien. De milieucoördinatoren van de twee complexere inrichtingen vinden dat de algemene regels niets toevoegen. Er is voor deze inrichtingen altijd maatwerk nodig. Hierdoor heeft men altijd met meerdere documenten te maken, terwijl dezelfde voorschriften voorheen in de vergunning waren opgenomen. Hieruit kan worden opgemaakt dat de algemene regels voor inrichtingen met complexe activiteiten, zoals de geïnterviewde milieucoördinatoren van inrichtingen hebben, niet goed werken.

De emissiebeheerders

Daar waar mogelijk vinden de emissiebeheerders de algemene regels uit het Activiteitenbesluit een goede ontwikkeling blijkt uit de interviews. De emissiebeheerders denken dat het voor milieucoördinatoren van inrichtingen met kleinere lozingen een lastenverlichting kan zijn. Deze lozingen vallen immers in het geheel onder de algemene regels. Voor de complexe lozingen is bijna altijd maatwerk nodig. De combinatie van een maatwerkvoorschrift naast een vergunning vindt men niet onduidelijk. Er zijn dan verschillende documenten met regels waaraan de milieucoördinatoren moeten voldoen. Dit maakt het onoverzichtelijk. Uit bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het voor milieucoördinatoren van inrichtingen met kleinere lozingen een lastenverlichting kan zijn. Op milieucoördinatoren van inrichtingen met complexere lozingen zijn de algemene regels eigenlijk niet van toepassing. Voor deze inrichtingen is nagenoeg altijd maatwerk nodig, wat zorgt voor een extra document naast de vergunning en/of algemene regels. Dit maakt de regels onoverzichtelijk.

7.2.4 Lastenverlichting

De milieucoördinatoren

De Waterwet

De invoering van de Waterwet heeft niet tot een lastenverlichting geleid voor de milieucoördinatoren, blijkt uit de resultaten van de interviews. Men geeft aan dat het werk vooral in het aanleveren van de gegevens zit. Deze gegevens zijn hetzelfde gebleven. Wel is de afstemming tussen de provincie of gemeenten en het waterschap verbeterd. De milieucoördinatoren vinden de juridische verankering beter.

De algemene regels uit het Activiteitenbesluit

Uit de resultaten blijkt dat ook de ontwikkeling van algemene regels in het Activiteitenbesluit niet voor een lastenverlichting zorgt. De milieucoördinatoren hoeven niet voor alle activiteiten nog een vergunning aan te vragen, wel dient men zelf uit te zoeken welke algemene regels op hun inrichting van toepassing zijn. Ook hebben de geïnterviewde milieucoördinatoren vaak naast de algemene regels ook nog een vergunning nodig voor bepaalde activiteiten of is er een maatwerkvoorschrift nodig. De twee milieucoördinatoren met de meest complexe activiteiten binnen hun inrichting, waaronder de milieucoördinator van de inrichting met de IPPC-installatie, vinden het zelfs een lastenverzwaring. Deze milieucoördinatoren hebben ook altijd nog een vergunning nodig. Ook zijn hun lozingen vaak te groot om onder de algemene regels te kunnen vallen, waardoor altijd een maatwerkvoorschrift nodig is. Dit geeft weer extra werk en kost extra tijd. Ook heeft men op deze manier drie verschillende documenten waarin regels staan waaraan men moet voldoen. Uit bovenstaande kan worden opgemaakt dat de algemene regels voor complexe activiteiten geen lastenverlichting zijn.

De emissiebeheerders

De Waterwet

De emissiebeheerders ervaren geen lastenverlichting door de invoering van de Waterwet. Zij verlenen voor de directe lozingen de vergunning en voor de indirecte lozingen brengen zij advies uit. Dit geeft evenveel werk als een vergunning verlenen voor de indirecte lozingen. In het geval een milieucoördinator beide vergunningen nodig heeft, is het zelfs zo dat een inrichting twee keer beoordeeld word. Voorheen werd een inrichting één keer beoordeeld voor beide vergunningen. Een voordeel is wel dat men in de procedure van de indirecte lozingen geen publicaties meer heeft.

Het Activiteitenbesluit

Voor de emissiebeheerders leiden de algemene regels uit het Activiteitenbesluit niet tot een lastenverlichting. Men is veelal bezig met maatwerk. Ook de invoering van de Waterwet heeft niet tot een lastenverlichting geleidt bij de emissiebeheerders. De splitsing van de directe en indirecte lozingen heeft eerder tot een lastenverzwaring geleidt. De emissiebeheerders moeten inrichtingen nu vaak twee keer beoordelen. Eén keer voor een vergunning voor de directe lozing en één keer voor een vergunning voor een indirecte lozing. Voorheen kon dit in één vergunning worden geregeld en hoefde een inrichting maar één keer beoordeeld te worden.

Voor een duidelijk inzicht in de eventuele lastenverlichting zal er verder onderzoek gedaan moeten worden. Er moet worden gekeken naar de werkzaamheden die men uitvoerde voor de invoering van Waterwet en het Activiteitenbesluit en naar de werkzaamheden die hierna worden uitgevoerd. De uitkomsten van deze twee onderdelen moeten tegen elkaar af worden gezet. Zo ontstaat er een duidelijk beeld van of er lastenverlichting heeft plaatsgevonden of juist niet.

7.3 De aanbevelingen en wensen van de milieucoördinatoren van de inrichtingen en de emissiebeheerders

De milieucoördinatoren van de inrichtingen en de emissiebeheerders hebben in de interviews aangegeven hoe zij een aantal dingen graag veranderd willen zien. Over een aantal zaken heeft men ook aanbevelingen gegeven. Deze aanbevelingen zijn in paragraaf 7.4.1 opgenomen. Hierbij is ook gekeken naar de haalbaarheid van deze aanbevelingen. In paragraaf 7.4.2 is gekeken naar de haalbaarheid van wat de milieucoördinatoren en emissiebeheerders willen.

7.3.1 De aanbevelingen

Het omgevingsloket online

De milieucoördinatoren en de emissiebeheerders willen de aanvraagformulieren van de directe en indirecte lozingen en de toelichting hierop duidelijker en overzichtelijker. Eén van de emissiebeheerders heeft aangedragen om een checklistwater aan beide aanvraagformulieren toe te voegen. Hierop kunnen de milieucoördinatoren aanvinken wat voor soort lozing op hen van toepassing is. Indien de milieucoördinator iets vergeet aan te vinken, moet er volgens deze emissiebeheerder een melding komen dat de aanvraag zeer waarschijnlijk onvolledig is. Deze emissiebeheerder geeft ook aan dat de afstemming van gevraagde gegevens voor de Waterwet beter moet. De emissiebeheerder geeft aan dat dit bijvoorbeeld kan door een overzicht van alle stoffen en producten die in het kader van de Waterwet nodig zijn voor een juiste beoordeling in het aanvraagformulier te zetten. Op die manier kunnen de milieucoördinatoren in één oogopslag zien welke stoffen en producten men door moet geven in het kader van de Waterwet. Er wordt door het toevoegen van een checklistwater en een stoffen en producten overzicht waarschijnlijk minder vergeten, waardoor minder aanvragen onvolledig zijn. Een andere emissiebeheerder geeft aan dat de juiste toelichting gelijk onder de toelichtingen knop moet worden gezet. Zo hoeven de milieucoördinatoren niet eerst nog tig keer door te klikken voor men bij de juiste informatie komt. Deze aanbevelingen klinken logisch en kunnen zeker bijdragen aan een overzichtelijker en duidelijker aanvraagformulier. Ook zullen deze aanbevelingen bij kunnen dragen aan het terugdringen van onvolledige aanvragen. Het probleem is echter dat deze aanvraagformulieren niet bij het waterschap worden opgesteld. De aanvraagformulieren worden opgesteld bij Infomil, dit valt onder Rijkswaterstaat. Een idee is wel om deze aanbevelingen bij Infomil neer te leggen. Er is alleen geen garantie dat er ook wat mee gebeurt.

De algemene regels uit het Activiteitenbesluit

De meest gehoorde aanbeveling van de geïnterviewde milieucoördinatoren is dat in ieder geval de maatwerkvoorschriften in de vergunning op grond van de Waterwet of de Wabo moeten worden opgenomen. Helaas is dit gezien de huidige juridische situatie niet mogelijk. Een maatwerkvoorschrift is een besluit op grond van het Activiteitenbesluit en een vergunning is een besluit op grond van de Waterwet of de Wabo. Dit zijn twee verschillende grondslagen. Een besluit op grond van het Activiteitenbesluit kan juridisch gezien niet worden opgenomen in een vergunning op grond van de Waterwet of de Wabo. Om dit wel mogelijk te maken zal er een wetswijziging moeten komen voor de Waterwet, de Wabo en het Activiteitenbesluit. De kans dat dit gaat gebeuren lijkt zeer klein. Op dit moment is men bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu druk bezig met de ontwikkeling van de Omgevingswet.⁶⁴ Een aanbeveling is om deze wens neer te leggen bij het ministerie, zodat dit wellicht meegenomen kan worden in de ontwikkeling van de Omgevingswet.

⁶⁴ Op dit moment ligt er een concept van de memorie van toelichting van de Omgevingswet bij het waterschap. Deze memorie van toelichting is nog niet openbaar.

7.3.2 De wensen

Splitsing directe en indirecte lozingen

- De milieucoördinatoren van de inrichtingen willen dat het waterschap standaard aanwezig is bij het vooroverleg. Zodat direct overlegd kan worden met iemand met kennis op het gebied van water.
- De emissiebeheerders willen op hun beurt in een vroeg stadium betrokken worden bij de vergunningprocedure van de indirecte lozingen.

De emissiebeheerders kunnen contact opnemen met de provincie en gemeenten om hierover nog duidelijkere afspraken te maken. De emissiebeheerders kunnen met de provincie en gemeenten afspreken dat men de vergunningaanvraag voor indirecte lozingen altijd direct na binnenkomst naar hen doorstuurt. De emissiebeheerders kunnen dan zelf beslissen voor welke aanvraag zij advies uit willen brengen en het voorkomt dat het adviesverzoek te laat wordt gedaan, zoals nu nog wel eens het geval is. Er kan nader afgesproken worden binnen welke termijn de emissiebeheerders laten weten of ze advies willen geven of niet en binnen welke termijn het eventuele advies binnen moet zijn bij provincie of gemeente. Dit alles kan vastgelegd worden in de

Dienstverleningsovereenkomst (DVO) die de emissiebeheerders samen met de provincie en gemeenten⁶⁵ hebben opgesteld. Hierin zijn regels opgenomen omtrent de samenwerking in het kader van de indirecte lozingen. Hierbij kan gedacht worden aan een specifieke beschrijving van de te leveren diensten van de emissiebeheerders aan de provincie of gemeenten. Door hier ook voornoemde termijnen in op te nemen, staan alle samenwerkingsregels die zijn afgesproken tussen de emissiebeheerders en de provincie en gemeenten overzichtelijk bij elkaar.

⁶⁵ Voor de provincie en gemeenten zijn aparte DVO's opgesteld. Dit geldt ook voor de gemeenten onderling, per gemeente is een DVO opgesteld.

Hoofdstuk 8. Conclusies

Voor de invoering van de Waterwet was de waterwetgeving in Nederland erg verbrokkeld. Er waren veel verschillende waterwetten op grond waarvan meerdere instanties bevoegd waren. De waterwetgeving was onoverzichtelijk en ongestructureerd. Om meer structuur aan te brengen in de waterwetgeving is op 22 december 2009 de Waterwet in werking getreden. Deze wet moet de meer gestructureerde waterwetgeving juridisch vormgeven.⁶⁶ Door de invoering van de Waterwet is er voor de afdeling en de milieucoördinatoren van de inrichtingen het een en ander veranderd, met name op het gebied van het kwalitatieve waterbeheer. Nu de Waterwet ruim drie jaar van kracht is, wordt het tijd om te onderzoeken hoe deze veranderingen in de praktijk worden ervaren. De volgende vraag staat hierbij centraal:

Centrale vraag

Wat leert ons de vergelijking van de analyseresultaten van het onderzoek naar de Waterwet in de praktijk, en dan met name met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer, en de daarop volgende wijzigingen met het oog op het doen van aanbevelingen over de afhandeling van vergunningaanvragen en het geven van advies voor de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van waterschap Brabantse Delta?

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om op 24 mei 2013 een onderzoeksrapport aan te bieden aan de afdeling Plantoetsing & Vergunningen van het waterschap Brabantse Delta waarin inzichtelijk wordt of dat wat bedoeld is in de Waterwet ook in de praktijk tot uiting komt en waarin eventuele aanbevelingen worden gegeven over hoe de doelstelling van de Waterwet nog beter tot uiting kan komen in de uitvoeringspraktijk met betrekking tot het kwalitatieve waterbeheer op de afdeling Plantoetsing & Vergunningen.

De centrale vraag zal aan de hand van onderstaande doelstellingen uit de Waterwet worden beantwoord:

- *Het verminderen van de bureaucratie en de regelzucht, het vereenvoudigen van procedures, het beperken van wettelijke planfiguren en het verminderen van administratieve lasten voor de burgers en de milieucoördinatoren van de inrichtingen.*
- *Het zorgen voor een duidelijkere juridische verankering en een betere instrumentatie van het integrale waterbeheer.*

Om duidelijk te krijgen hoe deze doelen gerealiseerd moeten worden en of dit in de praktijk ook zo tot uiting komt, is er eerst literatuuronderzoek gedaan. Tijdens dit literatuuronderzoek is uitgezocht wat er is veranderd met de komst van de Waterwet. Uit dit literatuuronderzoek zijn drie veranderingen naar voren gekomen. Deze veranderingen staan op de volgende pagina weergegeven.

⁶⁶ Havekes & Van Rijswijk 2010, p. 44.

- De splitsing van de directe en indirecte lozingen. De directe lozingen zijn geregeld in de Waterwet en de indirecte lozingen zijn geregeld in de Wabo. Hierdoor zijn er nu twee vergunningen nodig voor deze lozingen. Voorheen kon volstaan worden met één vergunning voor beide lozingen op grond van de Wvo;
- de inwerkingtreding van de Wabo en daarmee het OLO voor de indirecte lozingen. Het OLO maakt het mogelijk dat alle vergunningaanvragen met betrekking tot de Wabo bij één bevoegd gezag ingediend kunnen worden;
- de inwerkingtreding van het OLO voor de Watervergunningen op grond van de Waterwet. Bijna twee jaar later kunnen ook de vergunningaanvragen op grond van de Waterwet bij het OLO worden ingediend. De vergunningaanvragen voor de directe en indirecte lozingen kunnen nu gelijktijdig bij hetzelfde bevoegde gezag worden ingediend;

Verder bleek tijdens het literatuuronderzoek dat het Activiteitenbesluit ook een rol speelt bij de regulering van de directe en indirecte lozingen. Dit besluit zou net als de Waterwet bij moeten dragen aan een vermindering van de administratieve lasten. Of de algemene regels en/of maatwerkvoorschriften uit het Activiteitenbesluit hier aan bijdragen wordt ook in dit onderzoek getoetst. De drie veranderingen die door de Waterwet hebben plaatsgevonden en de ontwikkeling van de algemene regels uit het Activiteitenbesluit vormen het toetsingskader voor het onderzoek naar de praktijk. Voor het onderzoek naar de praktijk zijn interviews gehouden met milieucoördinatoren van zeven inrichtingen en met de zes emissiebeheerders van de afdeling. Aan de hand van de uitkomsten van deze interviews is duidelijk geworden of de twee bovengenoemde doelen van de Waterwet tot uiting komen in de praktijk. Hiermee is antwoord gegeven op de centrale vraag.

8.1 De praktijk

Vermindering van de bureaucratie en regelzucht.

Uit de interviews blijkt dat in de praktijk op het gebied van kwalitatief waterbeheer niets wordt gemerkt van de vermindering van de bureaucratie en de regelzucht. De milieucoördinatoren hebben nog steeds het idee dat er aan veel regels voldaan moet worden. Dit gevoel wordt versterkt, doordat de regels verspreidt worden over verschillende documenten. Door de splitsing van de directe en indirecte lozingen heeft men nu een vergunning voor de directe lozingen en daarnaast een vergunning voor de indirecte lozingen. Voorheen kon men volstaan met één vergunning voor beide lozingen. Vaak krijgt men ook nog een document met algemene regels of maatwerkvoorschriften op grond van het Activiteitenbesluit. Dit besluit staat dan wel los van de doelstellingen van de Waterwet, het is wel een document dat men ook nog naast de vergunningen krijgt.

Ook de emissiebeheerders hebben niet het idee dat de regels waaraan moet worden voldaan zijn verminderd. Deze zijn volgens hen nog hetzelfde. Een verschil is wel dat de regels voor de indirecte lozingen nu bij elkaar staan in één wet en niet meer staan verspreidt over twee wetten. Dit maakt de wetgeving wel overzichtelijker.

De vereenvoudiging van procedures

Ook wordt er door de milieucoördinatoren niets gemerkt van de vereenvoudiging van de procedures. Tijdens de interviews geven zij aan dat deze eigenlijk hetzelfde zijn gebleven. Men moet nog steeds dezelfde gegevens aanleveren. De milieucoördinatoren vinden het wel positief dat nu alles bij de gemeente kan worden ingediend door middel van het OLO en dat de gemeente de aanvragen naar de juiste bevoegde instantie stuurt. Wel geven de milieucoördinatoren aan dat er nog het één en andere verbeterd moet worden in het OLO. Over de aanvraagformulier van de directe en indirecte lozingen is de meerderheid van de milieucoördinatoren niet tevreden. Het is veel zoeken wat waar ingevuld moet worden. Er komen veel zaken aanbod die er niet toe doen. Daarbij komt dat de zaken die men wel kwijt wil, niet kwijt kan. Ook de toelichting op een vraag staat niet gelijk bij deze vraag. Er moet eerst een aantal keer worden doorgeklikt, voordat men bij de juiste informatie komt.

De emissiebeheerders geven in de interviews aan dat er vaak onvolledige vergunningaanvragen binnen komen. Dit geldt voornamelijk voor de indirecte lozingen. Volgens de emissiebeheerders komt dit, omdat het aanvraagformulier voor deze lozingen onduidelijk en onoverzichtelijk is.

Administratieve lastenverlichting

Uit de interviews blijkt dat de Waterwet niet heeft geleid tot administratieve lastenverlichting bij de milieucoördinatoren van de inrichtingen. De gegevens die aangeleverd moeten worden, zijn hetzelfde gebleven. Tijdens de interviews wordt aangegeven dat in het aanleveren van deze gegevens het meeste werk zit. De 1-loketgedachte wordt wel als handig ervaren. Men komt zo gelijk bij het juiste bevoegde gezag terecht. Ook de algemene regels zorgen niet voor een lastenverlichting. De algemene regels of maatwerkvoorschriften uit het Activiteitenbesluit komen in een extra document naast de vergunning te staan. Hierbij komt dat men de algemene regels waaraan men moet voldoen zelf moet uitzoeken in het Activiteitenbesluit. De milieucoördinatoren geven aan dat men soms door de bomen het bos niet meer ziet. De verschillende regels waar men aan moet voldoen staan in allemaal verschillende documenten. Dit zorgt voor een onoverzichtelijke berg van wet- en regelgeving.

Ook de emissiebeheerders ervaren geen lastenverlichting. Dit komt omdat men één inrichting nu vaak twee keer moet beoordelen. Eén keer op grond van de Waterwet voor een vergunningaanvraag voor de directe lozingen en één keer op grond van de Wabo voor een vergunningaanvraag voor de indirecte lozingen. Voorheen kon een vergunning voor beide lozingen in één aanvraag worden aangevraagd. Deze vergunningaanvraag werd dan één keer beoordeeld waarna één vergunning werd verleend voor beide lozingen. Het Activiteitenbesluit zorgt ook niet voor een lastenverlichting bij de emissiebeheerders. Men is veelal bezig met maatwerkvoorschriften opstellen. Ook is het weer een extra besluit waarin men moet zoeken naar regels die van toepassing zijn op de betreffende inrichting.

Betere juridische verankering

Uit de interviews met de emissiebeheerders blijkt dat door de invoering van de Waterwet het kwalitatieve waterbeheer in theorie duidelijker en overzichtelijker is geworden. Alle indirecte lozingen zijn nu geregeld in één wet en niet meer in twee, zoals voor de invoering het geval was. De juridische verankering is beter. De samenwerking tussen de provincie of gemeenten en het waterschap is nu ook beter vastgelegd in de Waterwet. Dit voorkomt dat de verschillende bestuursorganen langs elkaar heen werken. De emissiebeheerders hebben een adviserende bevoegdheid aan de provincie of gemeenten met betrekking tot de indirecte lozingen. Het komt nog wel voor dat er te laat een adviesverzoek bij de emissiebeheerders wordt ingediend, waardoor men niet veel tijd meer heeft voor het schrijven van een goed advies.

Bovenstaande vergelijking van de analyse resultaten leert dat de doelen van de Waterwet niet volledig tot uiting komen in de praktijk. In de praktijk vindt men wel dat er sprake is van een betere juridische verankering. Verder blijkt dat er geen sprake is van vermindering van de bureaucratie en regelzucht of van een administratieve lastenverlichting. Ook blijkt er geen sprake te zijn van vereenvoudiging van de procedures. Wel maakt het OLO het makkelijker om vergunningen aan te vragen.

Ook het Activiteitenbesluit zorgt niet voor een lastenverlichting zoals was bedoeld bij het opstellen van dit besluit.

Hoofdstuk 9. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan aan de emissiebeheerders, met als doel de theorie beter aan te laten sluiten op de praktijk. In paragraaf 9.1 worden de aanbevelingen weergegeven die door de milieucoördinatoren en emissiebeheerders tijdens de interviews zijn aangedragen. Hierbij worden ook aanbevelingen gegeven door de onderzoeker. Deze aanbevelingen zijn vooral gericht aan de emissiebeheerders. In paragraaf 9.2 worden aanbevelingen tot verder onderzoek gedaan.

9.1 Aanbevelingen naar aanleiding van de interviews

Om er voor te zorgen dat een adviesverzoek aan de emissiebeheerders niet op het laatste moment wordt verstuurd, is het een aanbeveling om hierover nadere afspraken te maken met de provincie en gemeenten. De volgende afspraken worden aangeraden:

- Met de provincie en gemeenten afspreken dat men de vergunningaanvragen met betrekking tot indirecte lozingen altijd direct na ontvangst doorstuurt naar de emissiebeheerders, zodat de kans nihil is dat een adviesverzoek te laat of niet wordt gedaan;
- nadere afspraken maken over de termijn waarbinnen de emissiebeheerders moeten laten weten of ze advies geven of niet en binnen welke termijn het eventuele advies binnen moet zijn bij de provincie of gemeente;
- de afspraken vastleggen in de DVO die is overeengekomen met de provincie en gemeenten.

Uit de conclusies is gebleken dat de milieucoördinatoren de 1-loketgedachte van het OLO een positieve ontwikkeling vinden. Wel wordt er aangegeven dat er nog het één en andere kan worden verbeterd. Dit geldt met name voor de aanvraagformulieren voor beide lozingen. De emissiebeheerders zijn het hier mee eens blijkt uit de conclusies. Er komen vaak onvolledige vergunningaanvragen binnen. Dit geldt voornamelijk voor de indirecte lozingen. Een heikel punt hierbij is dat de aanvraagformulieren van het OLO niet bij het waterschap worden opgesteld. Het OLO is in beheer bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Er wordt de emissiebeheerders dan ook aangeraden de volgende zaken aan te kaarten bij het ministerie:

- een apart aanvraagformulier opstellen voor minder complexe lozingen en een apart aanvraagformulier opstellen voor complexe lozingen. Zo wordt voorkomen dat er veel onnodige zaken langskomen bij het indienen van een vergunningaanvraag voor minder complexe lozingen;
- een checklist water en een overzicht van stoffen en producten toevoegen aan de aanvraagformulieren voor directe en indirecte lozingen. Op deze manier kunnen de milieucoördinatoren aanvinken wat op hen van toepassing is en is de kans klein dat er iets over het hoofd wordt gezien. Dit vermindert de kans op onvolledige vergunningaanvragen;
- de specifieke informatie gelijk onder de toelichtingen knop zetten, zodat milieucoördinatoren van de inrichtingen niet alsnog moeten zoeken naar de juiste informatie;

9.2 Aanbevelingen tot verder onderzoek

Dit onderzoek moest binnen 14 weken uitgevoerd worden. Daardoor was er geen tijd om meer onderzoek te doen dan dat er nu is gedaan. Er worden in deze paragraaf daarom aanbevelingen gedaan tot verder onderzoek.

Dit onderzoek richt zich in de hoofdzaak op het waterschap Brabantse Delta en dan met name op de emissiebeheerders van de afdeling Plantoetsing & Vergunningen. In het kader van de indirecte lozingen wordt er door de emissiebeheerders nauw samengewerkt met de provincie en gemeenten. Het is dan ook interessant om verder onderzoek te doen bij de provincie of een gemeente naar de ervaringen van deze bestuursorganen met betrekking tot de vergunningverlening voor de indirecte lozingen. Wat vindt men er bij de provincie of gemeente van dat zij nu vergunningverlener zijn op dit gebied? Hoe hebben zij dit oppakt? En hoe ervaart men de samenwerking met het waterschap? Door hier verder onderzoek naar te doen kunnen de behoeften van deze bestuursorganen nog beter afgestemd worden op de behoeften van de emissiebeheerders met betrekking tot de samenwerking bij de indirecte lozingen.

Een tweede praktijk onderzoek kan gedaan worden bij de kleinere inrichtingen met wat minder complexe lozingen. Dit onderzoek richt zich, wat betreft de praktijk, volledig op de grotere inrichtingen met meer complexe lozingen. Om te kijken of het Omgevingsloket of het Activiteitenbesluit wel werken voor minder complexe lozingen is nader onderzoek nodig bij inrichtingen met deze lozingen. Ook zou het kunnen dat de milieucoördinatoren van deze inrichtingen wel lastenverlichting merken door de invoering van de Waterwet of door de algemene regels uit het Activiteitenbesluit.

In de interviews hebben twee emissiebeheerders aangegeven dat er een gedegen onderzoek gedaan moet worden om te bepalen of er sprake is van lastenverlichting door de invoering van de Waterwet en het Activiteitenbesluit. Er moet worden gekeken naar de werkzaamheden die men uitvoerde voor de invoering van Waterwet en het Activiteitenbesluit en naar de werkzaamheden die hierna worden uitgevoerd. De uitkomsten van deze twee onderdelen moeten tegen elkaar af worden gezet. Zo ontstaat er een duidelijk beeld van of er lastenverlichting heeft plaatsgevonden of juist niet.

Hoofdstuk 10. Evaluatie/verantwoording

In dit hoofdstuk wordt teruggeblikt op het verloop van het onderzoek. Er zal begonnen worden met de voorbereidingsfase in paragraaf 10.1. Daarna worden in paragraaf 10.2 de uitvoerende en de schrijvende fase van het onderzoek belicht. In het bijzonder zal hier aandacht worden besteed aan de keuzes die zijn gemaakt bij het voorbereiden en het houden van de interviews. Als laatste zal in paragraaf 10.3 de waarde van de onderzoeksresultaten worden aangegeven.

10.1 De voorbereidingsfase

Tijdens de voorbereidingsfase van dit praktijkgericht juridisch onderzoek heeft de onderzoeker zich in eerste instantie volledig gericht op het kwantitatieve gedeelte van de Waterwet en op de Keur. De opdracht van het waterschap was hier immers op gericht. De Juridische Hogeschool Avans-Fontys (hierna: de JHS) vond alleen deze opdracht niet geschikt als afstudeeropdracht. De onderzoeker en de afstudeermentor bij het waterschap zijn samen naar een aanvulling op deze opdracht gaan zoeken. Er is toen besloten om naast de opdracht van het waterschap ook onderzoek te verrichten naar de werking van de Waterwet in de praktijk. Hierin zouden ook het Waterbesluit en de Waterregeling worden meegenomen.⁶⁷ De onderzoeker is daarna begonnen met inlezen in de Waterwet, het Waterbesluit, de Waterregeling en de Keur. De onderzoeker heeft zich hierbij vooral gericht op de vergunningverlening in het kader van het kwantitatieve waterbeheer op grond van de Waterwet en de Keur. Hierbij heeft de afdeling vooral te maken met particulieren die eenmalig een vergunning nodig hebben, omdat zij bijvoorbeeld een huis willen bouwen of een nieuwe op en afrit over een sloot naar hun erf willen aanleggen. Tijdens de verdere voorbereiding van het onderzoek is in overleg met de eerste afstudeerdocent van de JHS besloten om interviews te houden voor het onderzoek naar de praktijk. Het praktijkgerichte gedeelte van het onderzoek kon zo worden gewaarborgd. Daarbij kwam dat het onderzoek te breed was en daarom beter afgebakend moest worden. Ook is de waterwetgeving een erg droge materie. Door het houden van interviews komt de theorie wat meer tot leven. In verder overleg met de afstudeermentor is gebleken dat interviews het beste gehouden konden worden met de milieucoördinatoren van inrichtingen. Deze personen kloppen meer dan eens aan bij de afdeling voor een watervergunning en zijn dan ook bekend met de medewerkers van de afdeling en met de gehele waterwetgeving. De particulieren die eenmalig een watervergunning nodig hebben voor de aanleg van een op en afrit over een sloot zijn een stuk minder bekend bij de medewerkers en weten waarschijnlijk ook een stuk minder af van de waterwetgeving. De verwachting was dan ook dat de interviews met de milieucoördinatoren van inrichtingen meer respons op zouden leveren dan interviews die gehouden werden met particulieren. Voor de onderzoeker betekende dit wel een omslag in de voorbereiding. De inrichtingen vallen vooral onder het kwalitatieve waterbeheer, omdat vanuit inrichtingen veelal directe en/of indirecte lozingen plaatsvinden. De onderzoeker had zich hier (nog) niet veel in verdiept en had nu nog maar anderhalve week de tijd om dit wel te doen voordat het onderzoeksplan ingeleverd diende te worden. Wel was op deze manier de afbakening een stuk beter, omdat het onderzoek zich nu alleen zou richten op inrichtingen en het kwalitatieve gedeelte binnen de Waterwet. De onderzoeker was in eerste instantie van plan om zich alleen te richten op de directe lozingen, omdat alleen deze lozingen in de Waterwet geregeld zijn. In de loop van het onderzoek is gebleken dat dit, met het oog op het houden van de interviews, geen volledig beeld gaf van het kwalitatieve waterbeheer.⁶⁸ De onderzoeker heeft er bewust voor gekozen om het onderzoeksplan niet later in te leveren, zodat er tijdens de voorbereidingsfase niet al vertraging werd opgelopen. Achteraf gezien had het onderzoeksplan misschien toch beter later ingeleverd kunnen worden, zodat de onderzoeker wat meer tijd had gehad om zich in het kwalitatieve waterbeheer in te lezen

⁶⁷ Dit was voor aanvang van de afstudeerstage.

⁶⁸ Voor verder toelichting zie paragraaf 10.2.

en de deelvragen in het onderzoeksplan⁶⁹ nog wat meer op het kwalitatieve waterbeheer had kunnen richten. De deelvragen waren nu nog erg gericht op de Waterwet en niet specifiek op het kwalitatieve waterbeheer. In het begin van de uitvoerende fase gaf dit toch wat strubbelingen, omdat er dan toch snel buiten de kaders van het onderzoek wordt gedacht.

Het kwalitatieve waterbeheer, en eigenlijk de gehele waterwetgeving, is een erg complexe materie. Er zijn veel verschillende regels waaraan moet worden voldaan. Het kost dan ook veel tijd om in te lezen in het onderwerp. Ook is het moeilijk om de juiste keuzes te maken over wat er wel en niet moet worden opgenomen in het onderzoek. Er komen vaak nieuwe dingen bij die ook van toegevoegde waarde kunnen zijn voor het onderzoek. Op een gegeven moment moet er een grens worden getrokken. Dit geldt zeker ook voor het Activiteitenbesluit. Er is in overleg met medewerkers van de afdeling besloten om het Activiteitenbesluit globaal uit te leggen en het onderzoek te beperken tot de lozingen in het besluit. Als men diep op het Activiteitenbesluit in zou gaan, zou het te complex worden. Om de werking van het Activiteitenbesluit volledig uit te leggen is een onderzoek op zich nodig. Dit valt buiten de kaders van dit onderzoek.

10.2 De uitvoerende en schrijvende fase

Met dit onderzoek wordt onderzocht of de Waterwet in de praktijk tot uiting komt zoals dat is bedoeld bij het opstellen van de wet. Bij de uitvoering van het onderzoek is ervoor gekozen om eerst een literatuuronderzoek te verrichten en aan de hand van het literatuuronderzoek het onderzoek naar de praktijk vorm te geven. Tijdens het literatuuronderzoek is er voor gekozen om eerst een hoofdstuk te richten op de waterwetgeving voor invoering van de Waterwet. Op deze manier kan een goed beeld worden gegeven van de veranderingen die de waterwetgeving heeft ondergaan. Verder is er voor gekozen om alle veranderingen uit te werken die de invoering van de Waterwet te weeg heeft gebracht op de afdeling. Waarna in het vervolg van het onderzoek steeds meer wordt toegespitst op het kwalitatieve waterbeheer binnen de Waterwet. Bij de wijzigingen van de Waterwet is er voor de volledigheid voor gekozen ook de wijziging op te nemen die betrekking had op de gehele afdeling en niet specifiek op het kwalitatieve waterbeheer. De wijziging kan overigens wel betrekking hebben op het kwalitatieve waterbeheer. De interviews richten zich alleen op de onderwerpen die specifiek betrekking hebben op het kwalitatieve waterbeheer. Het onderzoek is opgesplitst in twee delen. Het eerste deel van het onderzoek bestaat uit het theoretische gedeelte, het literatuuronderzoek. In het tweede gedeelte wordt aan de hand van de bevindingen uit literatuuronderzoek, onderzoek naar de praktijk gedaan. In dit laatste gedeelte worden de resultaten van de interviews weergegeven. De centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van de doelen van de Waterwet. Deze doelen worden in hoofdstuk 3 genoemd. Om te kijken of deze doelen tot uiting komen in de praktijk, worden ze vergeleken met de resultaten van het onderzoek naar de praktijk. Bij de beoordeling van deze doelen zijn de wettelijke planfiguren buiten beschouwing gelaten. Dit gedeelte van de doelen heeft niets met vergunningverlening te maken. Dit onderzoek richt zich vooral op de vergunningverlening binnen het kwalitatief waterbeheer.

Tijdens de uitvoering van het onderzoek werd al vrij snel duidelijk dat in de Waterregeling vooral bepalingen staan die gericht zijn op Rijkswaterstaat. Deze regeling heeft geen betrekking op het waterschap en is daarom volledig buiten beschouwing gelaten. Later in het onderzoek bleek ook dat het Waterbesluit niet van invloed was op de afdeling of het kwalitatieve waterbeheer. Daarom is ook het Waterbesluit buitenbeschouwing gelaten. Ook de wijziging die nu nog bij de Tweede Kamer ligt is niet opgenomen in het onderzoek. Deze wijziging heeft betrekking op de gehele afdeling en niet specifiek op het kwalitatieve waterbeheer. De regeling die gewijzigd wordt is echter wel belangrijk voor de afdeling. Op

⁶⁹ Voor het onderzoeksplan zie bijlage 5.

de afdeling moet men weten wat deze wijziging inhoudt en of hij voor veranderingen op de afdeling zorgt. Er is daarom wel onderzoek verricht naar deze wijziging, maar dit is niet opgenomen in deze scriptie. De bevindingen zijn wel overgedragen aan de afdeling. Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, was het in eerste instantie de bedoeling dat het onderzoek zich alleen zou richten op het kwalitatieve gedeelte van de Waterwet en daardoor alleen op de directe lozingen. Tijdens het onderzoek bleek al snel dat de emissiebeheerders van de afdeling ook veel te maken hebben met de indirecte lozingen die met de invoering van de Waterwet per 22 december 2009 zijn geregeld in de Wm en per 1 oktober 2010 zijn opgegaan in de Wabo. De emissiebeheerders zijn sinds de invoering van de Waterwet geen vergunningverlener meer voor de indirecte lozingen, maar adviseur aan de provincie en gemeenten. Ook de milieucoördinatoren van de inrichtingen hebben vaak een vergunning voor beide lozingen. Beide lozingen waren voorheen geregeld in de Wvo. De splitsing van deze lozingen leverde voor de interviews dan ook een interessant vraagstuk op. Ook het feit dat de bevoegdheid voor de indirecte lozingen nu bij de gemeenten en provincies ligt en de expertise op dat gebied nog steeds bij het waterschap zit, maakt het interessant om hier de mening van de milieucoördinatoren van de inrichtingen en van de emissiebeheerders over te horen. Er is dan ook al vroeg in de uitvoerende fase besloten om de indirecte lozingen ook mee te nemen in het onderzoek. Dit geeft een vollediger beeld van het kwalitatieve waterbeheer. Gaande het onderzoek bleek ook dat het Activiteitenbesluit een rol speelt bij de vergunningverlening in het kader van het kwalitatieve waterbeheer. Doordat steeds meer lozingen onder dit besluit worden gebracht, vervalt voor veel inrichtingen de vergunningplicht. Het is dan ook interessant om ook deze ontwikkeling mee te nemen in de interviews en hier de mening van de milieucoördinatoren van de inrichtingen en de mening van de emissiebeheerders over te horen. Daarom is het Activiteitenbesluit ook meegenomen in het onderzoek. De Waterwet loopt als rode draad door het onderzoek, omdat door de invoering van de Waterwet de veranderingen in de waterwetgeving zijn begonnen.

10.2.1 De interviews

In het kader van dit onderzoek is ervoor gekozen om de interviews af te nemen binnen de inrichtingen met de grotere en complexere lozingen. Bij deze inrichtingen zijn vaak één of meerdere milieucoördinatoren in dienst. Deze personen houden zich hele dagen bezig met de vergunningen voor de inrichtingen op het gebied van milieu, waaronder het wateraspect. Bij inrichtingen met kleinere, minder complexe lozingen, zoals garagebedrijven, zit over het algemeen minder kennis op het gebied van milieu. De houders van deze inrichtingen zijn niet per definitie milieucoördinatoren en hebben meestal minder vaak een nieuwe watervergunning nodig. Ook wijzigen deze vergunningen minder vaak als bij inrichtingen met complexere lozingen. Men is bij inrichtingen met kleinere, minder complexe lozingen dan ook minder bezig met de waterwetgeving. Om een zo hoog mogelijk rendement uit de interviews te halen, is er in overleg met de afstudeermentor en twee emissiebeheerders voor gekozen de interviews te houden met de milieucoördinatoren van inrichtingen met grotere, complexere lozingen. De inrichtingen die zijn overgebleven, zijn 62 inrichtingen uit de chemische industrie, afvalverwerkers en vatenwasserijen en tank(auto)cleaningbedrijven. De interviewvragen zijn opgesteld aan de hand van de uitkomsten van het literatuuronderzoek, zoals is aangegeven in paragraaf 10.2.

10.3 De waarde van de onderzoeksresultaten

Het antwoord op de centrale vraag is voortgekomen uit de interviewresultaten in vergelijking met de doelen van de Waterwet. De interviews zijn gehouden met de milieucoördinatoren van 7 van de 62 inrichtingen uit de in de vorige paragraaf genoemde categorieën en met alle de zes emissiebeheerders van de afdeling. De 62 inrichtingen behoren allemaal tot de grotere inrichtingen. Toch verschillen de lozingen per inrichting. De ene inrichting heeft grotere en/of complexere lozingen dan de andere inrichting. De ene heeft wel directe en indirecte lozingen en de ander heeft maar één van deze twee lozingen. Ook is er één inrichting waarbij een IPPC-installatie aanwezig is. Het komt er eigenlijk op neer dat de lozingen van de inrichtingen uniek zijn. De meeste vragen zijn dan ook maar gebaseerd op 5 of 6 meningen. Tijdens de interviews is gebleken dat de milieucoördinatoren van de inrichtingen met de meer complexere en grotere lozingen wat negatiever zijn over de veranderingen dan de milieucoördinatoren van de inrichtingen met wat minder complexe lozingen. Ook de inrichting met de IPPC-installatie is negatiever over de ontwikkelingen op het gebied van kwalitatief waterbeheer. Om een goed en representatief beeld te krijgen van de werking van het kwalitatieve gedeelte van de Waterwet in de praktijk en de algemene regels uit het Activiteitenbesluit is het aan te raden om een vervolg onderzoek in te stellen. Bij het vervolg onderzoek kunnen het beste interviews gehouden worden bij minimaal 15% van de 62 inrichtingen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen inrichtingen met een IPPC-installatie en inrichtingen die dit niet hebben.

Er kan een vervolgonderzoek gehouden worden bij de kleinere inrichtingen. Deze inrichtingen zijn bij dit onderzoek buitenbeschouwing gelaten, zoals in de paragraaf 10.2.1 is aangegeven. Er kan tevens een onderzoek gehouden worden bij de provincie of een gemeente. Ook bij deze bestuursorganen hebben er veranderingen plaatsgevonden door de invoering van de Waterwet. Door ook bij deze bestuursorganen en bij de kleinere inrichtingen interviews te houden, ontstaat er echt een volledig beeld van de werking van het kwalitatieve gedeelte van de Waterwet in de praktijk. Aangezien dit onderzoek binnen 14 weken uitgevoerd moest worden, was het niet haalbaar om met milieucoördinatoren van meer inrichtingen interviews te houden. Ook was er geen tijd om interviews af te nemen bij de provincie en/of een gemeente.

De resultaten van de interviews met de emissiebeheerders zijn wel representatief voor het Waterschap. Er is bij alle zes de emissiebeheerders een interview afgenomen. Zij zijn de enige die zich binnen het waterschap bezig houden met de vergunningverlening en advisering in het kader van het kwalitatieve waterbeheer.

Literatuurlijst

Literatuur:

Van den Berg, Van Hall & Van Rijswick 2003

J.T. van den Berg, A. van Hall & H.F.M.W. van Rijswick, *Waterstaats- en waterschapsrecht*, Deventer: Kluwer 2003.

Van den Broek, Veldhuis & Wyfker 2009

J.H.G. van den Broek, S. Veldhuis & G.J. Wyfker, *Wegwijzer Activiteitenbesluit en Landbouwbesluit*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2009.

Havekes & Van Rijswick 2010

H.J.M. Havekes & H.F.M.W. van Rijswick, *Waterrecht in Nederland*, Deventer: Kluwer 2010.

Havekes & De Putter 2010

H.J.M. Havekes & P.J. de Putter, *Wegwijzer Waterwet*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2010.

Teunissen 2010

J.M.H.F. Teunissen, *Handboek Milieurecht*, Amsterdam: Berghauser Pont Publishing 2010.

Unie van Waterschappen 2012

Unie van Waterschappen, *Handreiking Juridische helderheid grondwaterbeheer, Deel A: de theorie uiteengezet*, Leiden: Sterk Consulting en Colibri Advies 2012.

Kamerstukken:

- *Kamerstukken II* 2003/04, 29694, nr. 1 (Hoofdlijnennotitie integratie waterwetgeving)
- *Kamerstukken II* 2006/07, 30818, nr. 3 (MvT)
- *Kamerstukken II* 2006/07, 30844, nr. 3 (MvT)
- *Kamerstukken II* 2007/08, 31352, nr. 3 (MvT)

Staatsbladen:

- *Stb.* 2007, 415
- *Stb.* 2009, 479
- *Stb.* 2009, 490
- *Stb.* 2009, 570
- *Stb.* 2009, 597
- *Stb.* 2010, 142
- *Stb.* 2010, 231
- *Stb.* 2012, 113
- *Stb.* 2012, 441
- *Stb.* 2012, 552
- *Stb.* 2012, 558
- *Stb.* 2012, 642

Elektronische bronnen:

- Helpdesk water, '*Wijzigingen en ontwikkelingen*', <www.helpdeskwater.nl> 11 maart 2013 (zoek op: onderwerpen > wetgeving en beleid > Waterwet > wijzigingen en ontwikkelingen).
- Helpdesk water, '*Waterwet*', <www.helpdeskwater.nl> 28 maart 2013 (zoek op: onderwerpen > wetgeving en beleid > Waterwet).
- Helpdesk water, '*Handreiking samenloop bevoegdheden watervergunning*', <www.helpdeskwater.nl> 18 april 2013 (zoek op: onderwerpen > applicaties en modellen > water en ruimte > SIMONA > Handreiking samenloop bevoegdheden watervergunning).
- Helpdesk water, '*Systematiek algemene regels voor lozen*', <www.helpdeskwater.nl> 22 april 2013 (zoek op: onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > thema's > lozen (van afvalwater) > systematiek algemene regels voor lozen).
- Helpdesk water, '*Lozen vanuit agrarische bedrijven*', <www.helpdeskwater.nl> 24 april 2013 (zoek op: onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > thema's > lozen (van afvalwater) > lozen vanuit agrarische bedrijven).
- Helpdesk water '*Lozen per activiteit*', <www.helpdesk water.nl> 22 april 2013 (zoek op: onderwerpen > wetgeving en beleid > handboek water > activiteiten > lozen per activiteit).
- Infomil, '*Typen inrichtingen Activiteitenbesluit*', <www.infomil.nl> 27 maart 2013 (zoek op: > onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > eerste kennismaking > typen inrichtingen Activiteitenbesluit).
- Infomil, '*Structuur en indeling*', <www.infomil.nl> 27 maart 2013 (zoek op: onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > eerste kennismaking > structuur en indeling).
- Infomil, '*Water en indirecte lozingen*', <www.infomil.nl> 3 april 2013 (zoek op: onderwerpen > lucht, water, energie > handboek water > wetgeving > regelgeving lozingen > Waterwet en indirecte lozingen).
- Infomil '*Activiteitenbesluit Internet Module*', <www.infomil.nl> 9 april 2013 (zoek op: onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit internet module).
- Infomil '*Fasen en tranches*', <www.infomil.nl> 11 april 2013 (zoek op: onderwerpen > integrale milieuregels > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > fasen en tranches).
- Infomil '*Grenzen vergunningplicht*', <www.infomil.nl> 11 april 2013 (zoek op: onderwerpen > integrale milieuwetgeving > Activiteitenbesluit > Activiteitenbesluit uitgelegd > fasen en tranches > activiteiten tweede tranche > grenzen vergunningplicht).

- Waterschap Brabantse Delta, '*Beleidsregel toepassing Waterwet en Keur*', <www.brabantsedelta.nl> 8 april 2013 (zoek op: regelgeving > Keur).
- Meldpunt water, '*directe en indirecte lozingen*', <www.meldpuntwater.nl> 10 april 2013 (zoek op: directe en indirecte lozingen).

Overige bronnen:

- Unie van waterschappen, IPO, Vewin, Vereniging van Nederlandse Gemeenten & ministerie van I & M, *Bestuursakkoord water*, Den Haag: Rijksoverheid 2011.