

In onderstaande werk ik uit welke bezwaren er zijn tegen het concept Besluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) in verband met de verzegeling van de afvoerleiding van een toilet op een pleziervaartuijg.

Als jurist heb ik altijd geleerd dat elke wet moet voldoen aan het proportionaliteitsvereiste en het subsidiariteitsvereiste. Bij de voorgestelde wijziging van het Bal is maar de vraag of aan deze eisen wordt voldaan.

Is er een probleem dat moet worden opgelost?

De Nota van Toelichtingen (NvT) stelt dat lozing van ongezuiverd toiletwater door pleziervaart een aantasting van de waterkwaliteit en een gezondheidsrisico voor zwemmers oplevert. Heeft Rijkswaterstaat dit onderzocht? Levert lozing door pleziervaart een meetbare bijdrage aan de aantasting van de waterkwaliteit? En welk gevaar lopen zwemmers? Hoe veel zwemmers zijn er met gezondheidsproblemen door lozing door pleziervaartuigen? Wat is de te verwachten verbetering van de waterkwaliteit na invoeren van de maatregel?

Gezien het aantal boten is de kans zeer gering dat lozing door pleziervaart een serieuze bijdrage levert aan verslechtering van de waterkwaliteit. Is er dus eigenlijk een probleem dat moet worden opgelost?

Het lozen van toiletwater is sinds 2009 verboden. De waterkwaliteit is volgens doorlopend onderzoek (zie CLO.NL¹) sinds 2009 met 21% verbeterd. Het CLO stelt ook dat de belangrijkste oorzaak van vervuiling vermisting is met de nutriënten stikstof en fosfor, die afkomstig zijn van de landbouw. Daarnaast speelt aanvoer uit het buitenland een rol en een te hoge temperatuur van koelwaterlozing.

Proportionaliteit

Zonder duidelijke cijfers over de omvang van het probleem, ofwel de vraag in hoeverre pleziervaart bijdraagt aan een slechte waterkwaliteit of gevaar oplevert voor zwemmers, is niet te beoordelen of de wetswijziging proportioneel is.

In 2021 volgt een nieuwe rapportage waterkwaliteit. Voordat deze wetswijziging wordt doorgevoerd zou dit rapport moeten worden afgewacht. Het ministerie moet gevraagd worden aan te geven welke rol vervuiling door pleziervaart speelt. Pas daarna kan beoordeeld worden of de voorgestelde wetswijziging proportioneel is.

De kosten voor het invoeren van de verzegelingsregeling zullen wel aanzienlijk zijn. Particuliere eigenaren worden gedwongen om kosten te maken voor verzegeling, of voor zuiveringsinstallaties aan boord. De geschatte kosten voor dergelijke installaties zijn ten minste € 2500 per vaartuijg, naast installatiekosten en onderhoud. De aanschafkosten voor de pleziervaart bedragen daarmee ten minsten 375 miljoen euro. Publieke kosten voor handhaving en administratie van het verzegelingsstelsel zijn hierin niet eens meegenomen.

De bedoelde zuiveringsinstallaties zijn nog niet verkrijgbaar op de markt. De verzegelingsregeling moet volgens de NvT als vervolgstap volgen op de beschikbaarheid van zuiveringsinstallaties. Dus de regeling zou niet moeten worden doorgevoerd voordat betaalbare oplossingen beschikbaar zijn.

¹ Cijfers uit het Compendium voor de Leefomgeving (CLO.NL), die cijfers over leefomgeving verzamelt. Het CLO is een uitgave het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (Wageningen UR).

Meer proportionaliteit met oplossingen op maat

Voor zover lozing door pleziervaart al een significante rol speelt in de vervuiling (wat zeer te betwijfelen valt), zal vervuiling door lozing op klein binnenwater waarschijnlijk een grotere rol spelen dan lozing op groot binnenwater, zoals het IJsselmeer, Markermeer, Wadden en in Zeeland. Het aantal boten is immers op klein binnenwater vele malen groter dan op groot binnenwater. Er zou dus onderscheid gemaakt kunnen worden naar soort water. Op groot water is de regel overbodig en dus volledig disproportioneel. De meeste boten die op groot water varen komen niet op klein water en omgekeerd, dus het onderscheid is voor particulieren makkelijk te maken. Er zullen dan veel minder plezierboten zijn die met een grote investering geconfronteerd worden.

Als boten die op groot vaarwater varen uitgezonderd zijn van de verzegelplicht, dan voorkomt dit ook de problematiek rondom boten die veel op zee varen. Voor hen is de regeling niet werkbaar. Immers, als je langere tijd op zee vaart, kun je niet naar een uitpompinstallatie en moet je lozen op zee. Dit is legaal, kan op zee zeker geen (milieu)kwaad en is daarmee juist goed gebruik. Maar dan moet de verzegeling verbroken worden. Bij aankomst op binnenwater zou de verzegeling hersteld moeten worden. Als alternatief zou de zeereis onderbroken moeten worden om tussendoor een uitpompstation te vinden, met veel omvaren tot gevolg. De NvT heeft het over het installeren 'gelijkwaardige oplossingen' die moeten voorkomen dat verzegeling steeds weer moet worden aangebracht. Wat wordt hiermee bedoeld? Als hiermee een oplossing wordt bedoeld die het vaargedrag via GPS bijhoudt, dan wordt hiermee niet alleen de regel geschonden dat iemand niet hoeft mee te werken aan zijn eigen veroordeling, maar wordt ook de AVG geschonden.

Stankoverlast

Er is een reden dat veel mensen hun vuilwatertank liever niet gebruiken: stankoverlast. Die stankoverlast kan zo overweldigend zijn dat het vaarplezier wordt ontnomen. Om die stank te bestrijden worden dan vaak weer chemische en milieubelastende schoonmaakmiddelen gebruikt. Die milieubelastende schoonmaakmiddelen komen vervolgens via het afpompstation en het riool weer in het milieu terecht. Dit geeft een extra belasting op de rioolzuivering, waar geen rekening mee wordt gehouden.

Subsidiariteit

Het lijkt erop alsof de wetgever ook niet heeft stilgestaan bij de vraag of er andere oplossingen zijn, die het gepercipieerde probleem effectiever zouden aanpakken. Een onderdeel daarvan is het verbeteren van de infrastructuur van de afpompinstallaties. De ervaring leert dat er niet altijd een afpompinstallatie beschikbaar is, de afpompinstallatie slecht bereikbaar is, of deze niet functioneert. Het vinden van de juiste faciliteiten is daardoor een zoektocht. Een booteigenaar kan er niet op vertrouwen dat hij daadwerkelijk zijn tank kan legen als dat nodig is. Waarom wordt hier geen aandacht aan besteed? Goed gedrag bevorderen door het makkelijk te maken je aan de regels te houden werkt bewezen beter dan straffen.

Daarnaast moet bekeken worden of de aanzienlijke investering die deze wetgeving tot gevolg heeft bij zowel particulieren als bij de overheid (besteding van belastinggeld aan verzegelinginfrastructuur en handhaving) niet effectiever besteed kan worden aan vermindering van vervuiling op die sectoren waar de vervuiling ook daadwerkelijk plaatsvindt: landbouw, buitenland en koelwaterlozing. Maak nu eens echt werk van de stikstofvermindering in de landbouw, ga de discussie aan met ons omringende landen over lozingen op onze rivieren en zorg dat warm koelwater in warmtenetten hergebruikt wordt in plaats van geloosd op binnenwater.

Schending van grondrechten

Tot slot een opmerking over schending van het grondrecht dat de overheid verbiedt om een woning binnen te treden is. Op dit grondrecht kunnen uitzonderingen gemaakt worden. Deze uitzonderingen zijn er om vaak zware misdrijven te kunnen bestrijden. De politie mag ergens binnentreden als er sprake is van verdenking op (ernstige) misdrijven en dan alleen als de juiste formaliteiten in acht worden genomen. In een rechtstaat is het logisch dat de eisen die gesteld worden aan de overheid om grondrechten te overtreden hoog liggen. Dat is de basis van een rechtstaat. Maar bij deze wetswijziging wordt daar erg licht overheen gestapt. Voor een toch vrij lichte schending van een regel, namelijk het kunnen (niet aantoonbaar!) overschrijden van het lozingsverbod omdat geen verzegeling aanwezig is, mag een ambtenaar toch binnentreden. Ambtenaren dergelijke handhavingsrechten toekennen is zeker disproportioneel.