

Reactie op de voorgestelde wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving consultatie met keten ID 12633

De heer J.F. Berkel en mevrouw G.M.T. Berkel-Kikkert

Wij hebben kennis genomen van het voornemen van de minister van I&W om een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) in te voeren die inhoudt dat buitenboordafsluiters van toiletinstallaties aan boord van recreatievaartuigen verzegeld gaan worden.

Wij achten dit een juridisch onmogelijk, onwenselijk en onwerkbaar voornemen.

In onderstaande wordt uitgewerkt welke bezwaren bestaan 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 pleziervaartuig.

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?

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 vermist 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 aanzienlijk zijn. Particuliere eigenaren worden gedwongen om kosten te maken voor verzegeling, of voor zuiveringsinstallaties aan boord. De geschatte kosten voor dergelijke installaties en het inbouwen daarvan zijn erg hoog.

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).

Publieke kosten voor handhaving en administratie van het verzegelingsstelsel komen daar nog boven op.

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.

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.

Subsidiariteit

Het lijkt erop alsof de wetgever ook niet heeft stilgestaan bij de vraag of er andere oplossingen zijn, die het gepercipieerde probleem, als dat er al is, 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 verzegelinfrastuctuur en handhaving) niet effectiever besteed kan worden aan vermindering van vervuiling op die sectoren waar de vervuiling ook daadwerkelijk plaatsvindt: landbouw, buitenland, chartervaart en binnenvaart.

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.

Uitvoerbaarheid:

Technisch zijn er vele haken en ogen

1. Zuiveringsinstallaties voor boten zijn niet verkrijgbaar in Nederland, het zal vele jaren duren voordat dergelijke apparatuur op de Nederlandse markt komt.
2. Toiletten voor het alleen lozen van urine bestaan niet op de Nederlandse markt
3. Op dit moment zijn er onvoldoende afzuigvoorzieningen in Nederland. Het zal vele jaren duren voordat er voldoende capaciteit is.
4. Het voorgenomen verzegelen zal veel problemen opleveren. Zeegaande jachten zullen op open zee lozen en moeten daarvoor dan de verzegeling verbreken en weer (laten) aanbrengen bij terugkeer in een Nederlandse haven. Deze schepen varen in een seizoen vaak afwisselend op zee en op ruim binnenwater. Hoe en wie gaat dat doen? En hoe worden de vele (duizenden) buitenlandse jachten die van zee afkomen en ons land aandoen in vooral het hoogseizoen hierbij betrokken? Onze ervaring is dat de koppeling van de afzuigslang in buitenlandse systemen vaak niet past op de afzuigopening van onze vuilwatertank. Hoe hier mee om te gaan bij buitenlandse schepen die dan niet in Nederland kunnen afpompen?
5. De afsluiter van de huiddoorvoer van de vuilwatertank zal regelmatig open en dicht gedaan moeten worden zodat deze niet vast komt te zitten.
6. Tenslotte zal de verzegeling aan het einde van ieder seizoen verbroken moeten worden als de boot op de kant staat in verband met het winterklaar maken (voorkomen van bevriezing en vervuiling van de buitenboordafsluiter), dit in verband met de terechte eis van de verzekeringsmaatschappijen ten aanzien van het winterklaar maken.

Handhaafbaarheid

Een belangrijke vraag is hoe de handhaving zal verlopen. Wij ervaren dat de handhaving op andere belangrijke zaken als alcoholmisbruik en te snel varen op het water al te vaak onvoldoende is. Zal er straks genoeg capaciteit bij de waterpolitie gerealiseerd worden om de verzegeling adequaat te controleren?

Wij bepleiten daarom dan ook het volgende:

1. Geen invoering van verzegeling van de buitenboordafsluiter. Zeker voor zeevarende jachten is dat geen realistische oplossing.
2. Breng de infrastructuur van afzuiginstallaties op peil, en verplicht met name lokale en regionale overheden bij door hen beschikbaar gestelde openbare aanlegplaatsen waar tijdelijk ligplaats mag worden gekozen, toiletvoorzieningen en afzuiginstallaties aan te brengen.
3. Voorts staan wij in principe achter het streven om kleine zuiveringsinstallaties aan boord te plaatsen. Om dat succesvol te laten zijn moet dat echter betaalbaar zijn en technisch haalbaar. Nu is geschikte apparatuur niet verkrijgbaar in Nederland. Wij verwachten dat die pas over vele jaren beschikbaar zou kunnen zijn. Ook ombouw van een vuilwatertank naar

een zuiveringsinstallatie is technisch/constructief niet makkelijk en dus duur. De ombouw zal bij veel typen schepen al helemaal niet realiseerbaar zijn, omdat de vuilwatertank ingelamineerd is op de romp, waarna de binnenschaal van het schip deze onbereikbaar maakt.

7. Geef goede voorlichting ten behoeve van de maatschappelijke acceptatie van de lozingsregels.
8. Maak de aanleg van installaties zowel in havens , op publiek terrein en aan boord financieel aantrekkelijk door subsidiering van overheidswege. .
4. Er dient afstemming te komen met andere omringende EU landen over de invoering van maatregelen ter voorkoming van conflicten en verwarring.