

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) m.b.t. de wijziging van de Regeling lozen buiten inrichtingen inzake eisen aan zuiveringsvoorzieningen voor toiletwater aan boord van pleziervaartuigen

Versie ten behoeve van Internetconsultatie

1. Wat is de aanleiding?

In artikel 3.9 van het Besluit lozen buiten inrichtingen is bepaald:

1. Het lozen in een oppervlaktewaterlichaam van huishoudelijk afvalwater, met uitzondering van toiletwater, vanaf een pleziervaartuig als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet pleziervaartuigen is toegestaan.
2. In afwijking van het eerste lid is het lozen van toiletwater toegestaan vanaf een pleziervaartuig, indien het toiletwater voordat het geloosd wordt door een zuiveringsvoorziening wordt geleid, die voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde eisen.

Uit de Nota van toelichting: Wat lozen vanaf vaartuigen betreft is in dit besluit de regeling voor het lozen van afvalwater vanaf pleziervaartuigen opgenomen. Het lozingsverbod voor toiletwater geldt sinds per 1-1-2009 en was eerder geregeld in het Besluit lozing afvalwater huishoudens. Dit besluit brengt geen verandering van administratieve lasten met zich mee.

De in het tweede lid bedoelde ministeriële regeling is sinds 2009 nog niet vastgesteld.

Er is in de praktijk dringend behoefte aan deze regeling. Zo heeft een advocate namens een bedrijf dat pleziervaartuigen verhuurt aan de minister van IenW verzocht om zo'n regeling op te stellen. Haar cliënt wil in de pleziervaartuigen een biologische zuiveringsinstallatie inbouwen, waardoor het bedrijf de nu geplaatste opvangtank niet meer elke 2 á 3 dagen hoeft leeg te pompen en onder meer personeelskosten kan besparen. Plaatsing en gebruik van een zuiveringsinstallatie is nu onmogelijk omdat er geen regeling is opgesteld. Ook heeft de Unie van Waterschappen per brief aan de minister gevraagd om een regeling op te stellen.

Daarnaast wordt er vanuit brancheorganisaties zoals Hiswa en Waterrecreatie Nederland al langere tijd aangedrongen op een dergelijke regeling. Dit omdat een zuiveringsinstallatie aan boord voor eigenaren en gebruikers van pleziervaartuigen vele voordelen heeft boven een opslagtank.

2. Wie zijn betrokken?

Het onderhavige besluit heeft gevolgen voor de volgende belanghebbenden:

- eigenaars, verhuurders en gebruikers van pleziervaartuigen
- producenten, leveranciers en plaatsers van zuiveringsvoorzieningen aan boord
- waterschappen en Rijkswaterstaat die waterbeheerder en toezichthouder zijn

Sinds 2011 vindt op initiatief van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over het onderwerp 'toiletlozingen pleziervaart' geregeld overleg plaats met de betrokken partijen, met name de waterschappen (vertegenwoordigd door Wetterskip Fryslân), Rijkswaterstaat, Hiswa, Waterrecreatie Nederland, platform Waterrecreatie, Watersportverbond, ANWB en de Nederlandse Jachtbouw Industrie.

3. Wat is het probleem?

Er liggen in Nederland zo'n 200.000 pleziervaartuigen in het water. Sommige hebben geen toilet aan boord, dan wordt gebruik gemaakt van toiletvoorzieningen aan de wal. Sommige hebben een chemisch toilet, dat aan de wal in de riolering wordt leeggegooid. Sommige hebben een toilet zonder opvangtank; het toiletwater wordt dan na gebruik direct via de afsluitklep – illegaal - onder water geloosd. Sommige hebben een toilet met opvangtank. Die opvangtank wordt óf conform de voorschriften via een slang leeggepompt bij een ontvangstinstallatie, óf op een gegeven moment – illegaal - geleegd via de afsluitklep onder water.

Voor veel eigenaren van pleziervaartuigen heeft een zuiveringsinstallatie, waarbij het toiletwater direct wordt gezuiverd waarna het gezuiverde water wordt geloosd, de voorkeur boven een opvangtank waarin al het toiletwater wordt opgevangen en vervolgens bij een ontvangstinstallatie wordt leeggepompt. De volle opvangtank kan geuren gaan verspreiden, zorgt voor – ongewenste - extra ballast aan boord en de ontvangstinstallaties zijn niet altijd even snel en makkelijk te gebruiken.

Vanwege het gedoe dat de opvangtank met zich mee kan brengen, wordt op dit moment veel toiletwater ongezuiverd in het oppervlaktewater geloosd. Dit blijkt uit metingen in het oppervlaktewater, maar ook uit het feit dat de ontvangstinstallaties weinig gebruikt worden; in Friesland – waar toch wel heel veel gevaren wordt -- slechts gemiddeld 3,5 keer per week. Ongezuiverd toiletwater in oppervlaktewater levert een gezondheidsrisico op voor de mensen die daarin zwemmen.

Het lozen van ongezuiverd toiletwater is al sinds 2009 verboden, maar omdat het via een afsluitklep onder het wateroppervlak plaatsvindt, is de lozing onzichtbaar en is het verbod niet te handhaven.

Een en ander is ook in 2010 al vastgesteld in het door de Inspectie Verkeer en Waterstaat opgestelde rapport 'Naleving lozingsverbod toiletwater recreatievaart' (IVW/WB/2010/000016).

4. Wat is het doel?

Doel is om eigenaren van pleziervaartuigen de mogelijkheid te bieden om in plaats van een opvangtank een zuiveringsvoorziening in te bouwen. Ook de gebruikers van de betreffende pleziervaartuigen hebben hier profijt van. Een en ander zal naar verwachting leiden tot een vermindering van lozingen van ongezuiverd toiletwater in oppervlaktewater, dat weer positief is voor de gezondheid van degenen die in dat oppervlaktewater zwemmen.

Onderhavige wijziging is daarmee een belangrijke en essentiële stap in de oplossing naar het probleem van ongezuiverde lozingen vanuit de pleziervaart. Andere stappen die in dit verband nodig zijn, betreffen onder andere:

- communicatie naar de eigenaars/gebruikers van pleziervaartuigen over de gezondheidsrisico's die ongezuiverde lozingen opleveren voor de gezondheid van zwemmers,
- in verband met de verbetering van de handhaafbaarheid: de verplichte verzegeling van de afsluitklep onder water, of andere gelijkwaardige oplossing. Verzegeling is uiteraard niet aan de orde als er sprake is van een zuivering die aan de in de regeling gestelde eisen voldoet. Het is de bedoeling de verzegeling (of gelijkwaardige oplossing te regelen via een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving, met een geplande inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2021.
- opname in de Omgevingswet dat de toezichthouder een algemeen mandaat kan krijgen om tegen de wil van de schipper aan boord te gaan teneinde toezicht te houden op bijvoorbeeld de verplichte verzegeling (zie artikel 18.6 en 18.7 van de Omgevingswet)

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De bescherming van de zwemmers in oppervlaktewater tegen de in het ongezuiverde toiletwater aanwezige Intestinale enterokokken en Escherichia coli (zijnde de parameters uit de EU-Zwemwaterrichtlijn) is een publiek belang, dat ook in de toekomst overheidsinterventie noodzakelijk maakt. De in het toiletwater aanwezige nutriënten en dergelijke worden in dit verband niet als probleem gezien. Dat zou ook de oplossingsrichting anders/ingewikkelder maken.

6. Wat is het beste instrument?

Regelgeving is het beste instrument om eisen te stellen aan de toiletwaterzuiveringsvoorzieningen aan boord van pleziervaartuigen. Dit blijkt ook uit het feit dat artikel 3.9 van het Blbi een basis biedt voor een ministeriële regeling van het onderwerp.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Gevolgen voor burgers (eigenaren en gebruikers van pleziervaartuigen, zwemmers in oppervlaktewater)

Met de wijzigingsregeling wordt aan eigenaren van pleziervaartuigen de mogelijkheid geboden om een zuiveringsvoorziening te plaatsen in plaats van een opslagtank, wat voor hen een aantal voordelen heeft. Die voordelen zijn ook van toepassing voor de gebruikers (zoals huurders) van de betreffende pleziervaartuigen. Het wijzigingsbesluit zal daarmee leiden tot een vermindering van lozing van ongezuiverd toiletwater, wat gunstig is voor de gezondheid van degenen die in het oppervlaktewater zwemmen.

Gevolgen voor bedrijven (producenten, leveranciers en plaatsers van zuiveringsvoorzieningen, verhuurders van pleziervaartuigen)

Voor bedrijven die zuiveringsvoorzieningen produceren, leveren en in de pleziervaartuigen plaatsen wordt door de wijzigingsregeling een markt gecreëerd die er – juist door het ontbreken van een regeling! – nu niet is. Voor verhuurders van pleziervaartuigen die in de huidige situatie ervoor zorgdragen dat de opvangtank elke 2-3 dagen wordt geleegd, kan de regelgeving een kostenbesparing opleveren.

Gevolgen voor de overheid (Rijkswaterstaat en waterschappen)

Door de vermindering van ongezuiverde lozingen die als gevolg van de wijzigingsregeling verwacht wordt, zal de microbiologische waterkwaliteit naar verwachting verbeteren, hetgeen gunstig is voor het waterbeheer.

Gevolgen voor milieu

Ten opzichte van de huidige situatie lijken de gevolgen voor het milieu (in het geval van de biologische zuivering die nu in eerste instantie aan de orde is) neutraal of positief. Indien andere zuiveringstechnieken aan de orde komen (zoals gebruik van zout om daar middels elektrolyse chloorverbindingen van te maken ten behoeve van de desinfectie van het toiletwater), dan zullen deze in het kader van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden ten behoeve van een toelating beoordeeld moeten worden door de Ctgb, die daarbij ook de milieueffecten in overweging zal nemen.