

Reactie D. Peereboom

Versie ten behoeve van Internetconsultatie

Regeling tot wijziging van de Regeling lozen buiten inrichtingen in verband met eisen aan een zuiveringsvoorziening aan boord voor het lozen van toiletwater door pleziervaartuigen

Toelichting

Algemeen

Inleiding

Deze regeling wijzigt de Regeling lozen buiten inrichtingen (hierna: Rlbi). De Rlbi wordt daardoor aangevuld met regels met betrekking tot eisen aan een zuiveringsvoorziening voor toiletwater aan boord van pleziervaartuigen. Onder een pleziervaartuig wordt verstaan een voor sport- en vrijetijdsdoeleinden bedoeld vaartuig, niet zijnde een waterscooter, ongeacht het type of de wijze van voortstuwing, met een romplengte van 2,5 tot 24 meter (artikel 1 van de Wet pleziervaartuigen 2016).

Artikel 3.9, eerste lid, van het Besluit lozen buiten inrichtingen (hierna: Blbi) bepaalt dat het lozen in een oppervlaktewaterlichaam van huishoudelijk afvalwater, met uitzondering van toiletwater, vanaf een pleziervaartuig als bedoeld in artikel 1 van de Wet pleziervaartuigen 2016 is toegestaan. Het lozen van toiletwater is derhalve niet toegestaan. Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat, in afwijking van het eerste lid, het lozen van toiletwater vanaf een pleziervaartuig is toegestaan, indien het toiletwater voordat het geloosd wordt door een zuiveringsvoorziening wordt geleid, die voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde eisen. Deze wijziging van de Rlbi bevat de bedoelde eisen. Toiletwater dat door een zuiveringsvoorziening aan boord is geleid die voldoet aan de gestelde eisen mag daardoor voortaan worden geloosd. Indien er geen zuiveringsvoorziening aan boord is die aan de eisen voldoet verandert er niets; dat toiletwater mag zoals voorheen niet worden geloosd.

Zuivering van toiletwater aan boord

Het lozen van ongezuiverd toiletwater op een oppervlaktewater is al sinds 2009 verboden op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, welke wet in de Waterwet is opgegaan. Echter, omdat de lozing via een afsluitklep onder het wateroppervlak plaatsvindt, is dit vrijwel onzichtbaar en is het verbod nauwelijks te handhaven. Op dit moment wordt daarom veel toiletwater van pleziervaartuigen nog ongezuiverd in het oppervlaktewater geloosd. Dit blijkt uit metingen in het oppervlaktewater, maar ook uit het feit dat de daarvoor bestemde ontvangstinstallaties weinig gebruikt worden; in Friesland slechts gemiddeld 3,5 keer per week.

De lozing van ongezuiverd toiletwater in oppervlaktewater levert een gezondheidsrisico op voor de mensen die daarin zwemmen. Er zijn in Nederland zo'n 200.000 pleziervaartuigen die in het water liggen. Daarvan zijn er naar schatting 50.000 die geen toilet aan boord hebben of bijvoorbeeld alleen een chemisch toilet of droogtoilet, waarbij de opvarenden gebruik maken van voorzieningen op de wal. Een deel van de resterende 150.000 pleziervaartuigen heeft een toilet zonder opvangtank; na gebruik wordt het toiletwater direct via de afsluitklep – illegaal - onder water geloosd. Een deel van de pleziervaartuigen heeft een toilet met opvangtank. Die opvangtank wordt óf via een slang leeggepompt bij een ontvangstinstallatie, óf op een gegeven moment – illegaal - geleegd via de afsluitklep onder water.

Vanwege het nog ontbreken van eisen aan de zuivering was tot nu toe ook lozing van wél aan boord gezuiverd toiletwater niet toegestaan. Wel bevat artikel 3.9, tweede lid, van het Besluit lozen buiten inrichtingen een wettelijke grondslag om eisen te stellen aan een zuiveringsvoorziening. Indien een

Met opmerkingen [A1]: Gesteld wordt dat uit metingen in het oppervlakte water blijkt dat er ongezuiverd toiletwater wordt geloosd. Graag ontvang ik deze metingen c.q. rapportage. Voor zover mij bekend is er geen oorzakelijk verband tussen een verminderde waterkwaliteit op de Friese meren en de recreatievaart. Van een aantal officiële zwemplekken is bekend dat er met regelmaat IE en E-Coli overschrijdingen worden gemeten echter dit betreft vijvers en plassen welke niet toegankelijk zijn voor scheepvaart (De Vleien Ameland en De Swanneblom te Slappeterp, De Heide te Heerenveen). Overschrijdingen worden naar alle waarschijnlijkheid veroorzaakt door watervogels, door afstroming na een regenbui of door de zwemmers zelf (info IPO werkgroep DBZ Deskundigen Beraad Zwemwater) Metingen van Wetterskip Fryslân laten zien dat er in de maanden juli augustus in de bouwvak- vakantieperiode in een aantal vaarwegen verhoogde waarden E coli en IE worden gemeten. Deze overschrijdingen vinden plaats in wateren met weinig tot geen doorstroming. De overschrijdingen zijn eveneens het gevolg van afstroming van ontlasting van honden en watervogels na een regenbui en van zwemmers die hun behoefte doen in het water tijdens het zwemmen. Hoe kan het bestaan dat in de bouwvak de overschrijdingen ontstaan ten gevolge van illegale lozingen van schepen terwijl in het drukste vaarweekend van het hele jaar (Hemelvaartweekend) er geen overschrijdingen gemeten worden.

Met opmerkingen [A2]: Het is een aanname dat het lozen een gezondheidsrisico oplevert voor de zwemmers. De provincie Fryslân telt circa 50 officiële zwemplekken. Er is niet aangetoond dat er een oorzakelijk verband is tussen het illegaal lozen van toiletwater van de recreatievaart en een IE of E-coli overschrijding. Uit onderzoek is gebleken dat de meeste overschrijdingen worden veroorzaakt door afspoeling, tenevolge van watervogel en/of, honden op het strand en door de badgasten zelf die hun behoefte doen in het water.

zuiveringsvoorziening aan de eisen voldoet mag het toiletwater na zuivering worden geloosd op het oppervlaktewater.

Voor veel eigenaren van pleziervaartuigen heeft een installatie waarbij het toiletwater aan boord wordt gezuiverd en vervolgens wordt geloosd, de voorkeur boven een opvangtank. Dit is gebleken uit onderzoek dat de Hiswa in 2012 en 2013 heeft uitgevoerd, onder meer door middel van een enquête.

Belangrijk knelpunt is dat een opvangtank – in vergelijking met de internationaal meest gangbare zuiveringsvoorzieningen voor pleziervaartuigen - relatief veel volume inneemt. Bovendien kan een volle opvangtank geuren gaan verspreiden en zorgt deze voor extra ballast. Daarnaast zijn de ontvangstinstallaties niet altijd snel en gemakkelijk te gebruiken.

Met de onderhavige wijziging van de Ribb wordt lozing van aan boord gezuiverd toiletwater mogelijk, mits de zuiveringsvoorziening zodanig functioneert dat het gezuiverde toiletwater na lozing geen risico voor de volksgezondheid vormt. Om die reden wordt uitgegaan van de microbiologische eisen van de Zwemwaterrichtlijn (2006/7/EG) aan oppervlaktewater waarin gezwommen wordt. Die eisen gelden voor aangewezen zwemwaterlocaties. Omdat in Nederland ook veel buiten die locaties gezwommen wordt en dat doorgaans ook toegestaan is (tenzij er bijvoorbeeld veiligheidsrisico's zijn) is het ter bescherming van de volksgezondheid gewenst dat die kwaliteitseisen ook buiten die locaties zoveel mogelijk worden toegepast en derhalve wordt aangesloten bij het minimum beschermingsniveau van de Zwemwaterrichtlijn. Hierbij speelt mee dat de pleziervaart en het zwemmen in oppervlaktewater 's zomers vaak in elkaars nabijheid plaatsvinden. Daarnaast wordt in de onderhavige regeling via het instrument van typegoedkeuring met certificaat en onderhoudsvoorschriften zo goed mogelijk geborgd dat de installatie goed functioneert en bestendig blijft functioneren tijdens het gebruik, onder meer door de apparatuur gedurende langere tijd te testen. Bij het toezicht kan dan getoetst worden op de aanwezigheid van het bij de typegoedkeuring behorende certificaat en het voldoen aan de onderhoudsvoorschriften.

Bij het opstellen van de voorschriften voor de typegoedkeuring is – op een sterk vereenvoudigde en voor pleziervaart aangepaste wijze (zodat uitvoeringslasten en nalevingskosten zoveel mogelijk worden beperkt) - aangesloten bij de systematiek van hoofdstuk 18 (boordzuiveringsinstallaties) van de Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen (verder: de Europese standaard¹). Daarnaast is ook gekeken naar de voorschriften die de United States Coast Guard heeft ontwikkeld voor pleziervaartuigen op binnenwateren in de Verenigde Staten. Het systeem van typegoedkeuring met certificaat dient de rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en biedt zo eenvoudig mogelijke nalevingsmogelijkheden voor de eigenaren van pleziervaartuigen.

¹ De Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen (ES-TRIN) wordt sinds 2015 door het Comité CESNI regelmatig geactualiseerd en gepubliceerd. In deze standaard staan uniforme technische voorschriften die tot doel hebben de veiligheid van de binnenschepen te waarborgen. De voorschriften, die vroeger vervat waren in de Richtlijn 2006/87/EG en het Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn (ROSR), zijn nu in geharmoniseerde vorm ondergebracht in de ES-TRIN. In het regelgevingskader van de EU en de CCR wordt verwezen naar de ES-TRIN (respectievelijk in Richtlijn (EU) 2016/1629 en in het Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn).

Eigenaren van pleziervaartuigen krijgen met deze regelgeving de mogelijkheid om in plaats van een opvangtank een zuiveringsvoorziening in te bouwen. Dit zal naar verwachting leiden tot een vermindering van lozingen van ongezuiverd toiletwater in oppervlaktewater, hetgeen weer positief is voor de gezondheid van degenen die in dat oppervlaktewater zwemmen. De eigenaren zijn hier, voor alle duidelijkheid, overigens niet toe verplicht. Indien zij geen zuiveringsvoorziening inbouwen en gebruiken mag het toiletwater (zoals voorheen) niet worden geloosd.

Met opmerkingen [A3]: Dit dekt niet helemaal de lading. Sinds 2009 pleit de Hiswa voor het toestaan van zuiveringssystemen. Eigenaren van pleziervaartuigen ondersteunen deze stelling. Echter dit betekent niet dat de eigenaren het voornemen hebben de bestaande vuilwatertank installatie te vervangen door een zuivering. De methode van bouwen maakt het ook niet mogelijk om een vuilwatertank zonder hoge kosten te vervangen door een zuivering.

Met opmerkingen [A4]: Opgemerkt moet worden dat het vervangen van een opvangtank hoge kosten met zich meebrengt. Onder andere Bavaria bouwt eerst een vuilwatertank in werkt daarna het interieur af.

Met opmerkingen [A5]: Er wordt door de overheid op aangedrongen op zoveel mogelijk te gaan zwemmen in gecontroleerd zwemwater omdat dit de minste gezondheidsrisico's met zich mee brengt. Zwemmen buiten gecontroleerd zwemwater blijft grotere gezondheidsrisico met zich meebrengen. Er wordt afgeraden te zwemmen in de omgeving van rioolwaterzuiveringen en gemeentelijke riool overstorten. Watersporters maken in de meeste gevallen gebruik van de toiletvoorzieningen in de haven.

Met opmerkingen [A6]: Volstrekt onduidelijk waar de verwachting dat booteigenaren de vuilwatertank vervangen door een waterzuivering op gestoeld is. Onder andere Bavaria Yachts bouwt in de romp technische installaties in, plaatst daarna de bovenbouw en tenslotte wordt de binnenzijde afgewerkt. Het uitbouwen c.q. vervangen van een vuilwatertank brengt dan ook hoge kosten met zich mee omdat de vuilwatertank achter het toilet is ingebouwd en niet eenvoudig bereikbaar is (bovenbouw –lees dek- verwijderen is geen optie bij het vervangen)

Normstelling

Lozingen van ongezuiverd toiletwater door pleziervaartuigen leveren met name voor zwemmers een risico op, omdat deze activiteiten zoals opgemerkt vaak in elkaars nabijheid plaatsvinden. Om die reden zijn de lozingseisen zoals hiervoor toegelicht geënt op de microbiologische normen van de Zwemwaterrichtlijn en niet op de eisen van hoofdstuk 18 van de Europese standaard voor binnenschepen. Hoofdstuk 18 van de Europese standaard heeft betrekking op afvalwaterlozingen door de binnenvaart en is met name gericht op bescherming van milieu en natuur. Die zuiveringseisen betreffen daarom het biochemisch zuurstofverbruik, het chemisch zuurstofverbruik en de totaal organisch gebonden koolstof. Hoofdstuk 18 is ook niet van toepassing op pleziervaartuigen. Het voor pleziervaartuigen stellen van zuiveringseisen aan biochemisch zuurstofverbruik, chemisch zuurstofverbruik en totaal organisch gebonden koolstof zou enerzijds geen bescherming bieden voor de gezondheid van de zwemmers en anderzijds grote barrières opwerpen voor de ontwikkeling van de kleine en compacte zuiveringsvoorzieningen die in deze situatie wenselijk zijn.

Juridisch kader

De wijzigingsregeling is gebaseerd op artikel 3.9, tweede lid, van het Blbi. Het eerste lid van dat artikel bepaalt dat het lozen in een oppervlaktewaterlichaam van huishoudelijk afvalwater, met uitzondering van toiletwater, vanaf een pleziervaartuig als bedoeld in artikel 1 van de Wet pleziervaartuigen 2016 is toegestaan. Onder "pleziervaartuig" wordt verstaan: voor sport- en vrijetijdsdoeleinden bedoeld vaartuig, niet zijnde een waterscooter, ongeacht het type of de wijze van voortstuwing, met een romplengte van 2,5 tot 24 meter (artikel 1 van de Wet pleziervaartuigen 2016). Het lozen van bijvoorbeeld douchewater of (af)waswater is dus toegestaan, maar het lozen van toiletwater niet.

Het tweede lid van artikel 3.9 van het Blbi bepaalt dat, in afwijking van het eerste lid, het lozen van toiletwater is toegestaan vanaf een pleziervaartuig, indien het toiletwater voordat het geloosd wordt door een zuiveringsvoorziening wordt geleid, die voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde eisen.

Deze wijzigingsregeling bevat de (output)eisen die aan de zuiveringsvoorziening worden gesteld. De eisen zijn gesteld in de vorm van kwaliteitseisen van het afvalwater na de zuivering (het effluent). De zuiveringsvoorziening moet zodanig functioneren dat bestendig aan deze eisen wordt voldaan. Indien aan de eisen wordt voldaan is het lozen van het door middel van de zuiveringsvoorziening gezuiverde toiletwater vanaf een pleziervaartuig toegestaan.

De eisen gelden in Nederland voor ieder pleziervaartuig dat toiletwater na zuivering wil lozen. Op Europees niveau zijn dergelijke eisen niet gesteld. Richtlijn 2013/53/EU betreffende pleziervaartuigen en waterscooters is geïmplementeerd in de Wet pleziervaartuigen 2016. Op basis van die richtlijn worden momenteel in Europees verband technische voorschriften ontwikkeld. Een van die voorschriften is ISO 8099-2 (Small craft – Waste systems – Part 2: Sewage treatment systems). Van dit document is in maart 2019 een concept uitgebracht in de vorm van een Draft ISO Standaard (DIS). Het document heeft betrekking op zuiveringsvoorzieningen in pleziervaartuigen, waarbij uitdrukkelijk is vermeld dat het document niet tot doel heeft om emissie-eisen te stellen aan het gezuiverde water, mede omdat daarvoor regels op nationaal niveau gesteld (kunnen) zijn. Voor zover geen geharmoniseerde eisen op EU-niveau worden vastgesteld kunnen (mede gelet op de verplichtingen van de Kaderrichtlijn water en het VWEU-verdrag) op nationaal niveau eisen aan lozingen worden gesteld.

Het genoemde ISO 8099-2 zal dus leiden tot een aantal technische eisen aan de zuiveringsvoorziening in een pleziervaartuig, zoals de toepassing van afsluiters en ontluchting, de bereikbaarheid van onderdelen en eisen aan onder meer de vloeistofdichtheid en de mate waarin de gebruikte materialen

bestand zijn tegen chemische stoffen. Dat laat onverlet dat er op nationaal niveau, nu en in de toekomst, ruimte is om eisen te stellen aan de prestaties van de zuiveringsvoorziening met het oog op het te lozen toiletwater. Artikel 3.9, tweede lid, van het Blbi biedt de basis voor het stellen van eisen aan de zuiveringsvoorziening aan boord van pleziervaartuigen met het oog op de zuivering van het toiletwater. Deze bepaling biedt echter geen mogelijkheden om andere eisen te stellen, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de verzegeling van de afsluiter ter voorkoming van het lozen van ongezuiverd toiletwater. Dergelijke voorschriften zullen daarom pas in het hierna genoemde vervolgotraject aan de orde komen.

Op weg naar handhaafbare regelgeving

De wijzigingsregeling treedt medio 2019 in werking. De voorschriften met betrekking tot de zuivering worden vervolgens ingebouwd in een besluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) onder de Omgevingswet. Het is de bedoeling om in dat wijzigingsbesluit ook voorschriften op te nemen die gericht zijn op verbetering van de handhaafbaarheid. Daarbij wordt op dit moment aan het volgende gedacht. In het geval er aan boord geen zuiveringsinstallatie aanwezig is, maar wel een toilet (eventueel met opslagtank) dient de afsluiter, via welke het toiletwater illegaal onder water geloosd kan worden, in gesloten stand verzegeld te zijn. Zo wordt bevorderd dat men gebruik maakt van de ontvangstinstallaties die in tal van jachthavens aanwezig zijn. Bij motie 35000-J nr. 13 heeft het lid van de Tweede Kamer De Groot (D66) verzocht om een dergelijke verzegeling in regelgeving te verankeren. Deze motie is aangenomen. Het ligt in de rede dat in plaats van een verzegeling, ook gekozen kan worden voor een gelijkwaardige oplossing. Daarbij gaat het er uiteindelijk om dat de toezichthouder kan controleren op welke locatie de afsluiter geopend is geweest. Dit kan met name een oplossing zijn voor pleziervaartuigen die regelmatig vanuit de binnenwateren de zee op gaan, waar het lozingsverbod niet geldt. Uiteraard kunnen deze pleziervaartuigen ook kiezen voor een zuiveringsinstallatie aan boord, in plaats van een opvangtank. Dan is een verzegeling (of gelijkwaardige oplossing) natuurlijk niet aan de orde.

Het aldus gewijzigde Bal zal volgens planning op 1 januari 2021 in werking treden. Daarbij kan eventueel een nog nader te bepalen overgangstermijn vastgesteld worden.

Om toezicht uit te oefenen op de naleving van de regelgeving is het noodzakelijk om bij het pleziervaartuig binnen te kunnen treden. Daarbij is relevant dat pleziervaartuigen soms worden beschouwd als woning, waardoor op dit moment de Algemene wet op het binnentreden van toepassing is. Dit betekent dat als de toezichthouder van de schipper geen toestemming krijgt om aan boord te gaan, hij bij de betreffende burgemeester voor het uitvoeren van een inspectie eerst een machtiging moet verkrijgen.

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet (gepland op 1 januari 2021) verandert die situatie. In de artikelen 18.6 en 18.7 van die wet wordt bepaald dat het bevoegd gezag (zoals het dagelijks bestuur van het waterschap) bij de aanwijzing van personen die belast zijn met het toezicht op naleving, kan bepalen dat zij bevoegd zijn een woning (zijnde een pleziervaartuig) te betreden zonder toestemming van de bewoner, mits aan de in artikel 18.7, tweede lid, van de genoemde wet gestelde voorwaarden wordt voldaan.

Verwacht wordt dat met de hierboven beschreven toekomstige aanpassingen van de regelgeving en het uitvoeren van toezicht op naleving daarvan, de problematiek van ongezuiverde toiletlozingen van de pleziervaart voor een belangrijk deel kan worden verminderd.

Uitvoerbaarheid

Met opmerkingen [A7]: In 2009 is bepaald dat toiletwater niet langer geloosd mag worden. Vanaf 2006 bouw onder andere Bavaria Yachts vuilwatertanks in om het zogenoemde zwarte water op te vangen. Het ontwerp van het systeem maakt het noodzakelijk dat de afsluiter tijdens het leegpompen van de vuilwatertank open moet staan. Bij een verzegeling van de afsluiter kan niet langer aan de veiligheidsvoorschriften die Bavaria aan de installatie stelt worden voldaan hierdoor wordt het vuilwatersysteem onbruikbaar.

Met opmerkingen [A8]: Met regelmaat en met name tegen de winter dient onderhoud aan de afsluiters te worden uitgevoerd. Ongeveer 54% van de schepen die spontaan zinken hadden een probleem met de huidafsluiters. Door de afsluiters verplicht te verzegelen kan niet langer voldoende onderhoud (tegen onder andere bevriezing) aan de afsluiters worden uitgevoerd. Daarnaast kan een goede werking niet worden gecontroleerd. Regelmatige inspectie is noodzakelijk om het risico op schade aan de afsluiters vroegtijdig vast te kunnen stellen. Het niet kunnen uitvoeren van onderhoud brengt veiligheidsrisico's en daarmee grote financiële risico's met zich mee. Het herstellen van de schade aan een schip na gezonken te zijn bedragen circa 40% van de nieuwwaarde.

Met opmerkingen [A9]: Hierbij maak ik bezwaar tegen wetswijziging. Er is sprake van onbehoorlijk bestuur op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel: Vanaf het voornemen tot het huidige lozingsverbod hebben diverse partijen waaronder de Hiswa gewaarschuwd voor de slechte handhaafbaarheid van het lozingsverbod. Ondanks alle waarschuwingen is de wet toch van kracht geworden. De inkt is nog niet droog of de overheid neemt het besluit in heroverweging. Op papier mag dan lijken dat de eigenaar van een schip een keuze heeft echter het verzegelen van een afsluiter leidt ertoe dat een vuilwatertank in ons geval (Bavaria zeiljacht) onbruikbaar wordt. De kosten voor het vervangen van een vuilwatertank voor een waterzuivering zijn buiten proportioneel. Kosten afschrijving en uitbouwen bestaande installatie circa € 5000,-. Daarnaast komen nog de kosten voor het inbouwen van een waterzuivering circa € 2.500,-.

Met opmerkingen [A10]: Een eigenaar gebruikt een boot als tweede woning. In Artikel 10 van de grondwet verschaft iedereen een recht op een persoonlijke levenssfeer. Het is onbegrijpelijk dat een ambtenaar zonder toestemming een woning (lees schip) kan betreden. Vorengenoemde betekent dat mijn ega oog in oog kan komen te staan terwijl deze net onder de douche vandaan komt!. Een woning/schip lijkt hiermee te zijn verworden tot een penitentiarie inrichting met een waterschapsambtenaar als gevangenisbewaarder. Opnieuw is hierbij sprake van onbehoorlijk bestuur op grond van enerzijds vertrouwensbeginsel en anderzijds het fair play beginsel.

Er zijn in Nederland nog geen zuiveringsinstallaties voor toiletwater aan boord van pleziervaartuigen op de markt verkrijgbaar, omdat er momenteel geen vraag vanuit de markt is; vanwege het ontbreken van eisen heeft het momenteel geen zin om zo'n installatie te gebruiken. Vanwege het ontbreken van eisen zou het momenteel ook na zuivering door een zuiveringsvoorziening nog steeds niet toegestaan zijn te lozen. In het buitenland zijn wel zuiveringsinstallaties op de markt en in gebruik, maar zover bekend is het gezuiverde water daarvan niet getest op de aanwezigheid van *Intestinale enterokokken* en *Escherichia coli*.

Aan enkele leveranciers is voorgesteld dat zij hun zuiveringsinstallaties hierop onderzoeken, maar hieraan is nog geen gevolg gegeven. De indruk bestaat dat gewacht wordt op meer duidelijkheid over de aan een zuiveringsinstallatie te stellen eisen en inhoud van de regelgeving. De wijzigingsregeling bevat deze eisen. Deze lijken technisch haalbaar, zodat er geen reden is om te wachten met de ontwikkeling van een zuiveringsinstallatie en het op de markt brengen daarvan. Gezien de stand van de techniek en de voortdurende ontwikkelingen daarin, is het naar verwachting technisch gezien mogelijk om zuiveringsinstallaties te ontwikkelen die aan de in artikel 2.28 opgenomen eisen kunnen voldoen, om de volgende redenen:

- de eisen aan het effluent worden beperkt tot twee microbiologische parameters, in casu twee soorten bacteriën;
- de normen zijn gesteld als een 90-percentiel (dit houdt in dat niet alle metingen volledig aan de gestelde waarden moeten voldoen), en

er zijn veel technieken op de markt om genoemde bacteriën te doden of weg te vangen, zoals biologische zuivering, anodische oxidatie, UV-licht, microfiltratie, ultrafiltratie, koper-zilverionisatie, waterstofperoxide, ozon en Advanced Oxidation Technology (AOT), inclusief mogelijke combinaties van deze technieken.

Handhaafbaarheid

De mogelijkheid om een zuiveringsvoorziening te plaatsen en te gebruiken, zou ertoe kunnen leiden dat er minder – illegale – lozingen van ongezuiverd toiletwater plaatsvinden, waarmee de naleving van het lozingsverbod dus verbetert. Als echter uitsluitend naar de handhaafbaarheid wordt gekeken vormt de onderhavige regeling op zichzelf beschouwd alleen een eerste stap naar verdere verbetering. De hiervoor beschreven toekomstige aanpassingen van de regelgeving zullen de handhaafbaarheid naar verwachting sterk verder verbeteren.

[PM aanvullen met uitkomsten HUF-toets door Rijkswaterstaat]

Effecten op de gezondheid van zwemmers

Los van de handhaafbaarheid, vormt een gezuiverde lozing van toiletwater voor zwemmers een veel kleiner risico dan een – illegale maar niet te controleren – ongezuiverde toiletlozing.

Vorbereidingsprocedure, internetconsultatie, notificatie

De wijzigingsregeling is voorbereid in een overleg waarin onder meer vertegenwoordigers van de Hiswa, Waterrecreatie Nederland, de ANWB, het Watersportverbond, het platform Waterrecreatie, de Nederlandse Jachtbouw Industrie, Rijkswaterstaat en de Unie van Waterschappen hebben geparticipeerd.

Resultaten internetconsultatie: [PM invullen na afloop internetconsultatie]

[PM: Notificatie en resultaten].

Met opmerkingen [A11]: Aan een aantal technieken kleven grote nadelen. Waterstofperoxide is een goed middel tegen onder andere blauwalgenbestrijding echter uit onderzoek is gebleken dat ook watervlooiën sterven. Hiermee wordt de gehele water flora en fauna verstoord met alle gevolgen van dien.

Met opmerkingen [A12]: Het is maar de vraag of een wetswijziging leidt tot een kleiner gezondheidsrisico voor zwemmers. Er is geen onderzoek bekend waaruit blijkt dat pleziervaart leidt tot een hoger gezondheidsrisico voor zwemmers.

Administratieve lasten en nalevingskosten, toetsing ATR

Op dit moment is het verboden om ongezuiverd toiletwater te lozen, dat verandert niet met de voorliggende wijziging. Wel biedt de wijziging nieuwe mogelijkheden, namelijk om in plaats van een opvangtank een zuiveringsinstallatie in te bouwen. Dat is een vrijwillige keuze, die uiteraard ook financieel gezien positieve of negatieve effecten kan hebben. Die eventuele effecten kunnen vanwege het niet-verplichte karakter van de voorziening niet toegeschreven worden aan de wijzigingsregeling. Wel is te verwachten dat door deze mogelijkheid te bieden, de kosten van zuiveringsinstallaties zullen dalen naarmate de vraag stijgt.

De kosten van inbouw van een opvangtank (doorgaans maatwerk, vanwege de beperkte ruimte aan boord) of van een zuiveringsinstallatie lijken niet ver uiteen te liggen. Afhankelijk van de specifieke situatie kost een opvangtank enige honderden tot 1500 euro, en zou een zuiveringsinstallatie op ongeveer 2500 euro kunnen uitkomen. De specifieke kosten van de typegoedkeuring (die voor rekening komen van de fabrikant) zijn (mede omdat voor dit specifieke type nog geen typegoedkeuringen zijn afgegeven) nog niet bekend. Als indicatie kunnen worden genoemd de kosten van typegoedkeuringen voor zuiveringsinstallaties aan boord van binnenvaartschepen, met betrekking tot onder meer chemisch en biologisch zuurstofverbruik. Met een dergelijke typegoedkeuring is een bedrag van 40.000 tot 50.000 euro gemeoid.

[PM verwerking reactie Adviescollege voor de toetsing van regeldruk (ATR)].

Politieke aspecten (moties en toezeggingen)

Tijdens het Wetgevingsoverleg Water van 26 november 2018 heeft het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal De Groot (D66) een motie ingediend met de strekking dat verzegeling van de afsluiter verplicht zou moeten worden (Kamerstukken II 2018/19, 35 000-J, nr. 13). Dit vereiste maakt nog geen onderdeel uit van deze wijzigingsregeling, maar zal met de invoering van de Omgevingswet van kracht worden (zie hierboven: *Op weg naar handhaafbare regelgeving*).

In de verzamelbrief d.d. 19 november 2018 ten behoeve van bovengenoemd wetgevingsoverleg (Kamerstukken II 2018/19, 35 000-J, nr. 7) is de minister van Infrastructuur en Waterstaat voorts op hoofdlijnen ingegaan op de inhoud van de nu voorliggende wijzigingsregeling.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel 2.27

In dit artikel wordt een aantal begrippen gedefinieerd die in de nieuwe paragraaf 2.5 worden gehanteerd. Met name betreft het begrippen in verband met de typegoedkeuring. Deze zijn voor een belangrijk deel ontleend aan artikel 18.00 van de eerdergenoemde Europese standaard.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat is de bevoegde autoriteit en kan bijvoorbeeld de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) krachtens mandaat belasten met de taak dan wel een andere instantie daartoe machtigen.

Een fabrikant kan derden machtigen om een aanvraag namens hem in te dienen maar blijft zelf verantwoordelijk voor de te verstrekken gegevens en de conformiteit van de productie. In gevallen waarin de zuiveringsvoorziening na haar oorspronkelijke fabricage door veranderingen en aanvullingen wordt aangepast voor gebruik op een pleziervaartuig, is de fabrikant degene die verantwoordelijk is voor het eindproduct.

Artikel 2.28

In artikel 2.28 zijn eisen aan de zuiveringsvoorziening opgenomen in de vorm van eisen aan het effluent van de installatie (eisen aan de kwaliteit van het toiletwater na zuivering, zoals dat wordt geloosd). In het artikel zijn normwaarden en analysemethoden voor de kwaliteit van het gezuiverde toiletwater opgenomen. Vanwege de focus op bescherming van de gezondheid van de zwemmers in het oppervlaktewater is daarbij (zoals in het algemeen deel toegelicht) gekozen voor het hanteren van de parameters uit bijlage I van de Europese Zwemwaterrichtlijn (2006/07/EG), zijnde *Intestinale enterokokken* en *Escherichia coli* (binnenwateren, aanvaardbare kwaliteit), met onderbouwing van die keuze.

Artikel 2.29

Uit het eerste lid van artikel 2.29 volgt dat ten behoeve van een typegoedkeuring de in bijlage A opgenomen test dan wel een gelijkwaardige test moet worden uitgevoerd. Uit de test moet voldoende aannemelijk worden dat bestendig (dat wil zeggen in ieder geval gedurende een seizoen, als aan de onderhoudsvoorschriften wordt voldaan) aan de eisen wordt voldaan. Dat is in elk geval het geval bij een test die gericht is op een aantal relevante situaties aan boord van een pleziervaartuig. Indien een gelijkwaardige test wordt uitgevoerd, moet tevens de gelijkwaardigheid van die test moet kunnen worden aangetoond.

Bij de testkarakteristieken is mede aangesloten bij de Zwemwaterrichtlijn. In de toelichting op de bijlage zijn schema's voor de testen opgenomen. Bijlage A waarnaar het tweede lid verwijst bevat de omschrijving van de testmethoden. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op de bijlage.

In het tweede lid wordt de aanvraagprocedure voor een typegoedkeuring geregeld. De tekst is ontleend aan artikel 18.02 van de eerdergenoemde Europese standaard. De bevoegde autoriteit houdt een informatiedossier die het geheel van gegevens, tekeningen, foto's en andere bescheiden, die de aanvrager overeenkomstig het inlichtingenformulier aan de technische dienst of de bevoegde autoriteit moet verstrekken, bevat alsmede de testrapporten en andere gegevens en documenten die een technische dienst of de bevoegde autoriteit aan het dossier hebben toegevoegd. Bij de door een aanvrager te overleggen gegevens behoren in elk geval de gegevens en documenten waarin de kenmerken van de zuiveringsvoorziening, met inbegrip van de onderdelen (componenten) en afstellingen die van invloed zijn op het niveau van de toiletwaterzuivering, evenals de wijzigingen daarvan, vastgelegd zijn.

Artikel 2.30

In het eerste en tweede lid van dit artikel wordt de verlening van de typegoedkeuring en vastlegging in het bijbehorende certificaat geregeld. In het derde lid komt de situatie aan de orde waarbij het goed functioneren van de zuiveringsvoorziening afhankelijk is van andere onderdelen van het pleziervaartuig. De tekst is ontleend aan artikel 18.03 van de Europese standaard. Op grond van het

vierde lid geldt een kopie van het certificaat als bewijs dat de zuiveringsvoorziening voldoet aan de eisen. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de gebruiks- en onderhoudsvorschriften van de fabrikant worden nageleefd. Als daaromtrent geen gegevens voorhanden zijn of de toezichthouder vermoedt dat de voorziening wegens onjuist gebruik of gebrekkig onderhoud niet naar behoren functioneert kan deze niettemin aangeven dat maatregelen zoals onderhoudsmaatregelen moeten worden genomen.

Artikel 2.31

Dit artikel betreft wijziging en uitbreidingen van de typegoedkeuring. De tekst is deels ontleend aan artikel 18.04 van de Europese standaard.

Artikel 2.32

Dit artikel regelt het aanbrengen van merktekens op de zuiveringsvoorziening en eventuele beperkingen aan het gebruik. De tekst is ontleend aan artikel 18.05 van de Europese standaard.

Artikel 2.33

Met het oog op het toezicht en de handhaafbaarheid moet op grond van het eerste lid een kopie kunnen worden getoond aan de toezichthouder. Het aan boord bewaren is met het oog daarop wenselijk, tezamen met de onderhoudsgegevens. De tekst is deels ontleend aan artikel 18.05, vijfde lid, van de eerdergenoemde Europese standaard. Het tweede lid betreft het onderhoud van de zuiveringsvoorziening, teneinde te waarborgen dat de installatie goed blijft functioneren. De tekst is ontleend aan artikel 18.01, negende lid, van de Europese standaard.

Artikel 2.34

Dit artikel stelt eisen aan de technische dienst, die door de bevoegde autoriteit wordt ingeschakeld bij de typegoedkeuring. De tekst is ontleend aan artikel 18.10 van de Europese standaard.

Artikel 2.35

Conform Aanwijzing van de regelgeving 5.28 is een bepaling inzake wederzijdse erkenning van het certificaat opgenomen.

B

Bijlage A bevat de omschrijving van de samenstelling van het toiletwater dat naar de te testen zuiveringsvoorziening moet worden toegevoerd. De verhouding tussen de verschillende stoffen is gebaseerd op het te verwachten gemiddelde dagelijkse gebruik van het boordtoilet door één persoon: 50 gram toilet papier, 150 gram feces, 1,25 liter urine en in totaal 5 liter water om door te spoelen.

Bij dat laatste wordt opgemerkt dat in de praktijk vooral oppervlaktewater wordt gebruikt, maar in het algemeen niet te verwachten is dat de kwaliteit daarvan een belangrijke invloed zal hebben op het zuiveringsrendement van de voorziening. Teneinde de testcondities zoveel mogelijk gelijk te houden en uit praktische overwegingen is er daarom voor gekozen dat het water van drinkwaterkwaliteit moet

zijn. Er mag vanuit worden gegaan dat het door een drinkwaterbedrijf geleverde water deze kwaliteit heeft.

Bij de test wordt een aantal situaties nagebootst die bij een zuiveringsvoorziening aan boord van een pleziervaartuig relevant kunnen zijn voor de effectiviteit van de zuivering. Met name gaat het om de mate waarin de zuiveringsvoorziening al dan niet continu gebruikt wordt, de heersende temperatuur benedendeks (variërend van 15 tot 40 °C) en de hydraulische belasting. Met dat laatste wordt bedoeld de mate waarin toiletwater naar de zuiveringsvoorziening wordt toegevoerd. Daarbij komt een percentage van 100 overeen met de maximale hydraulische belasting die door de fabrikant is aangegeven. Bij 125% is er dan dus sprake van overbelasting, bij 50% is er sprake van een onderbelasting.

In theorie zouden ook aspecten zoals beweging en trillingen relevant kunnen zijn, maar mede omdat die factoren ook niet meegenomen zijn in de testen die in de Europese standaard zijn beschreven, wordt het niet nodig geacht om hierop te onderzoeken. Bij het opstellen van de testprogramma's is mede gekeken naar de aanpak in de Europese standaard.

Het testprogramma duurt 68 dagen en omvat een aantal fasen, waaronder een gebruiksfase bij een omgevingstemperatuur van 15 °C, een fase waarin de voorziening een week lang niet gebruikt wordt, een gebruiksfase bij een omgevingstemperatuur van 40 °C en een fase waarin de voorziening drie weken lang niet gebruikt wordt.

Het is uiteraard ook mogelijk dat een pleziervaartuig - en dus ook de zuiveringsvoorziening - bij lagere temperaturen (in de winter) gebruikt wordt. Hierop hoeft echter niet getest te worden. Reden hiervoor is dat relatief weinig pleziervaartuigen in de winter het water opgaan, de bacteriegroei in het oppervlaktewater gering zal zijn en er dan bovendien maar zeer weinig mensen in het water zwemmen.

In de praktijk zouden twee situaties kunnen voorkomen: er is een tank waarin het te behandelen toiletwater wordt verzameld voordat het de zuiveringsvoorziening ingaat, en de situatie dat er geen verzameltank is.

Onderdeel 2 beschrijft het testprogramma voor de situatie dat er geen sprake is van een verzameltank. In dat geval zou in de praktijk een overbelasting kunnen plaatsvinden, wat de reden is waarom hier in het testprogramma aandacht aan besteed wordt. In onderdeel 3 is het testprogramma beschreven voor de situatie dat er sprake is van een voorgeschakelde verzameltank. Daar is geen hydraulische overbelasting te verwachten, zodat dit ook niet onderzocht hoeft te worden. Bij een situatie met verzameltank moeten er in totaal 20 monsters genomen worden, bij een situatie zonder verzameltank zijn dat er 18.

Artikel II

Overeenkomstig Aanwijzing voor de regelgeving 4.17, vijfde lid, wordt afgeweken van de systematiek van vaste verandermomenten en minimum invoerings-termijnen. Reden daarvoor is het gelet op de doelgroep en jaarindeling voorkomen van aanmerkelijke private nadelen. Het is wenselijk dat zo spoedig mogelijk een faciliteit beschikbaar komt waardoor toiletwater van pleziervaartuigen na zuivering mag worden geloosd. Dit is in het belang van de gezondheid van zwemmers waar de onderhavige regelgeving op is gericht.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

Met opmerkingen [A13]: