

63. 1.

VOORLOOPIG VERSLAG

omtrent de nieuwe overweging in de afdelingen.

(De vroegere stukken zijn gedrukt onder n^o. 135 der Zitting 1909—1910, n^o. 33 der Zitting 1912—1913, n^o. 27 der Zitting 1913—1914, n^o. 8 der Zitting 1921—1922 en n^o. 7 der Zitting 1922—1923.)

Het nieuwe afdelingsonderzoek heeft aanleiding gegeven tot de volgende beschouwingen en opmerkingen.

Algemeene beschouwingen.

§ 1. Het wetsontwerp beoogt, blijkens den aanhef der Memorie van Toelichting, in de eerste plaats de Hinderwet beter dan tot dusver dienstbaar te maken aan de bestrijding van waterverontreiniging door afval van industriele ondernemingen.

Verscheidene leden, erkennende, dat de verontreiniging onzer openbare wateren, mede ten gevolge van de loozing van afvalstoffen der industrie, in verschillende streken van ons land tot ernstige bezwaren aanleiding geeft, achtten nochtans dezen tijd weinig geschikt om dit vraagstuk tot een oplossing te brengen. De nijverheid maakt, ten gevolge der economische crisis, zeer moeilijke tijden door; zij heeft dringend behoefte aan beperking van uitgaven; het gaat niet aan, thans een regeling te treffen, die de strekking heeft haar nieuwe lasten op te leggen. Komt dit wetsontwerp tot stand, dan zullen een aantal industriele inrichtingen, bij algemeenen maatregel van bestuur op te sommen, slechts vergunning ingevolge de Hinderwet kunnen verkrijgen onder oplegging van voorwaarden, strekkende om waterverontreiniging te voorkomen. Doch ook bestaande ondernemingen zullen, door de mogelijkheid om haar ingevolge art. 17 der wet nieuwe voorwaarden op te leggen, kunnen worden onderworpen aan de nieuwe beginselen der wet, zelfs zonder dat een overgangstermijn is gesteld. Deze terugwerkende kracht der regeling is te bedenkelijker, omdat de colleges, met de uitvoering der wet belast, van die bevoegdheid vermoedelijk in ruime mate zullen gebruik maken, daar anders in vele gevallen, met name in industriele centra, ook van maatregelen tegenover nieuw op te richten ondernemingen weinig nut is te verwachten. Het wetsontwerp levert voor de industrie groote gevaren op. Deze is thans in het algemeen niet in staat de hooge uitgaven te bekostigen, noodig voor den aanleg van zuiveringsinstallaties, den aankoop van bevoelingsvelden e.d. In het bijzonder werd gewezen op de ernstige financiële bezwaren in deze voor de aardappelmeelindustrie.

Naar aanleiding van de raming, voorkomende op blz. 4 der Memorie van Antwoord, van de kosten van zuiveringsinrichtingen voor strookartonfabrieken, werd de vraag gesteld, of de Regeering over gegevens beschikt, hoeveel deze kosten thans zouden bedragen.

De leden hier aan het woord konden niet nalaten er op te wijzen, dat de Regeering tot dusver weinig blijk heeft gegeven een spoedige behandeling van dit vraagstuk op prijs te stellen. Nadat over dit, in 1909 ingediende, wetsontwerp het Voorloopig Verslag dezer Kamer en de Memorie van Antwoord waren verschenen, maakte de Regeering op 28 Mei 1913 het ontwerp-Riolenwet bij de Kamer aanhangig. Wegens den nauwen samenhang van beide wetsontwerpen lag een-gelijktijdige behandeling daarvan door de Kamer voor de hand. Het Voorloopig Verslag over genoemd ontwerp verscheen op 18 December 1913; de Memorie van Antwoord liet meer dan acht jaren op zich

wachten. De gelegenheid om dit vraagstuk aan te vatten op een tijdstip, waarop de industrie meer draagkracht had dan thans, is daardoor ongebruikt gelaten. Ook de inzichten omtrent de meest doelmatige oplossing van dit vraagstuk hebben inmiddels in menig opzicht wijziging ondergaan.

De leden hier aan het woord betwijfelden, of het onder deze omstandigheden geraden is, de verdere behandeling van dit wetsontwerp door te zetten. De Hinderwet laat reeds nu voldoende ruimte om tegen waterverontreiniging door fabrieksafval op te treden. Artikel 11 der bestaande wet — ook in de Memorie van Toelichting in dit verband genoemd — vermeldt onder hinder van ernstigen aard, die tot weigering der vergunning kan leiden, „het verspreiden van vuil of van walgelijke uitdampingen”. Indien dit voorschrift met betrekking tot de bestrijding van waterverontreiniging tot dusver niet voldoende tot zijn recht is gekomen, moet dit voornamelijk hieraan worden geweten, dat doelmatige middelen tot zuivering van afvalwater der industrie tot voor korten tijd weinig of niet bekend waren. De wetenschap heeft echter in de laatste 15 jaren op dit gebied gewichtige vorderingen gemaakt, en ook van de zijde der nijverheid zijn tal van proefnemingen gedaan, die belangrijke praktische resultaten hebben opgeleverd. Men verwees naar de mededeelingen dienaangaande in de rede, door den heer J. C. H. FISCHER gehouden in een vergadering, op 11 Januari 1923 te Amsterdam belegd op initiatief van den „Kring van Werkgevers Centralen”, waarvan een verslag aan de leden der Kamer is toegezonden. In deze vergadering, waar tegen den inhoud van het wetsontwerp ernstige bezwaren werden aangevoerd, werd in beginsel besloten tot oprichting van een instituut ter bestudeering van en voorlichting in vragen van waterverontreiniging. Er is reden te verwachten, dat de nijverheid zich in de toekomst veel meer dan vroeger aan dit vraagstuk zal laten gelegen liggen.

Men vestigde voorts de aandacht op de missive van den Minister van Arbeid dd. 11 November 1921 aan Gedeputeerde Staten, waarin aan deze colleges wordt verzocht de gemeentebesturen in hun gewest uit te noodigen om, alvorens vergunning ingevolge de Hinderwet te verlenen aan inrichtingen, in die missive vermeld, het advies te vragen van den inspecteur der volksgezondheid, belast met de hygiëne van water, bodem en lucht, die te dien aanzien het oordeel zal inwinnen van den directeur van het, bij Koninklijk besluit van 30 Juli 1920 ingestelde, Rijksinstituut voor Zuivering van Afvalwater. Wordt aan dezen wenk voldaan, dan zal dit vanzelf er toe leiden, dat ook de gemeentebesturen aan het vraagstuk van de voorkoming van waterverontreiniging bij de toepassing der Hinderwet meer aandacht zullen schenken.

Sommige leden wezen op de kosten, die de voorgestelde regeling zal medebrengen. Er zullen daarvoor vrij veel nieuwe ambtenaren moeten worden aangesteld. Immers de uitvoering der Hinderwet zal daardoor voor een belangrijk deel overgaan van de gemeentebesturen naar het provinciale bestuur, dat thans voor deze taak niet is berekend. Ook de aanstelling van tal van controleerende ambtenaren zal daardoor noodig worden. Deze leden hadden er bezwaar tegen, de hooge uitgaven voor maatregelen in het belang der volksgezondheid — waarvan het niet boven twijfel is, of de volksgezondheid daardoor inderdaad wordt bevorderd — nog weder te doen toenemen.

Op grond van een en ander achtten de aan het woord zijnde leden het wenschelijk, nog eenigen tijd te wachten met het treffen van wettelijke maatregelen, ten einde de industrie, die thans beter dan vroeger is georganiseerd, in de gelegenheid te stellen door onderlinge samenwerking, en met voorlichting van de thans op dit gebied werkzame Rijksorganen, tot verbetering van den toestand te geraken.

Deze oplossing zou huns inziens ook hierom de voorkeur verdienen, wijl het hier een vraagstuk geldt, dat in menig opzicht nog in een stadium van proefneming verkeert. Bij het zoeken naar de meest doeltreffende middelen tot oplossing daarvan behoort de industrie zooveel mogelijk vrij te worden gelaten. Het optreden van het reeds genoemde Rijksinstituut tot zuive-

ring van afvalwater — dat, naar men vermoedde, in de ontworpen regeling als adviseerend college een grooten invloed zal hebben op de wijze van uitvoering der wet — bewijst genoegzaam, dat het gevaar voor ongewenschte ambtelijke inmenging in deze niet denkbeeldig is. Men meende, dat dit instituut er naar streeft aan de industrie bepaalde zuiveringsmethoden op te dringen. Als voorbeeld werd gewezen op het optreden van dit instituut tegenover de lederindustrie te Oosterwijk. Aldaar was, volgens eenige leden, door een fabriek een zuiveringsmethode ontworpen, die als eindproduct kristalhelder water opleverde; niettemin werd door toedoen van het instituut de afvloeiing van dit fabriekswater in het openbaar water belet en de onderneming gedwongen tot de toepassing van een veel kostbaarder procédé. Een zelfde tegenwerking ondervond de gemeente Tilburg, die de toepassing van een door haar ontworpen zuiveringsmethode door middel van drainage zag afstuiten op de weigering van het instituut om de onteigening van de daarvoor benodigde terreinen te bevorderen; de gemeente werd gedwongen tot de toepassing van een andere zuiveringsmethode, welke niet slechts bij de aanschaffing eenige millioenen kostte, doch bovendien drukkende jaarlijksche uitgaven vordert. Zoodanig optreden achtte men te meer bedenkelijk, omdat, naar sommige leden meenden te weten, de door dit instituut aanbevolen installaties meermalen na korten tijd onbruikbaar bleken. Naar het oordeel dezer leden — bij wie zich verscheidene andere aansloten — kan een dergelijk optreden niet bevorderlijk zijn aan een goede oplossing van het vraagstuk. Gevraagd werd, of inderdaad door dit instituut een bepaalde zuiveringsmethode min of meer dwingend wordt opgelegd en of een der leden van het instituut daarbij belang heeft. Voorts werd gevraagd, wat door genoemd instituut, waarvoor op de begroting een post van f 35 000 is uitgetrokken, in het belang van de zuivering van afvalwater tot dusver is gedaan.

In tegenstelling tot de leden, die het aannemen van een afwachtende houding bepleitten, verklaarden vele andere leden zich van de noodzakelijkheid van wettelijke maatregelen, zelfs van de urgentie daarvan, doordrongen. Dit reeds zoo lang ahangige vraagstuk moet eindelijk tot een oplossing komen. Ook de ongunstige toestand der industrie mag geen reden zijn om onze openbare wateren aan een toenemende verontreiniging prijs te geven. In tal van streken — men wees bijv. op den toestand in Groningen, op de stroompjes in het Twentsche industriegebied — heeft deze verontreiniging een graad bereikt, waarbij men moet spreken van totaal vervuild water, dat als drinkwater voor het vee te eenenmale ongeschikt is en waarin visch niet kan leven. De bestaande toestand levert een gevaar op voor de volksgezondheid; bedrijven als landbouw, veeteelt en schipperij ondervinden daarvan ernstig nadeel. De zoetwatervisscherij is, naar sommige leden betoogden, ten gevolge van den achteruitgang van den vischstand in verschillende streken vernietigd, of leidt een kwijnend bestaan; veel kapitaalverlies is daarvan het gevolg. In 't bijzonder met betrekking tot het laatste onderwerp werd door het lid der Kamer, den heer Lovink, een ondertekende nota voorgelezen, die ingevolge artikel 25 van het Reglement van Orde aan dit Verslag is toegevoegd.

Ingrijpen van den wetgever is ook noodig om aan de ongelijke toepassing der Hinderwet op dit punt een einde te maken. Die ongelijkheid vindt vooral hierin haar verklaring, dat de nadeelen van waterverontreiniging veelal eerst op verren afstand van haar bron, derhalve in andere gemeenten, ten volle worden ondervonden. Gemeenten, die zelf toonen het belang van het reinhouden der openbare wateren te beseffen, staan veelal machteloos tegenover de schromelijke verwaarloozing van dit belang door naburige gemeenten, binnen wier gebied de industrieën, die de waterverontreiniging veroorzaken, gevestigd zijn.

Met betrekking tot de bezwaren, thans door de nijverheid tegen het wetsontwerp aangevoerd, merkten de hier aan 't woord zijnde leden op, dat deze ten tijde van het vorige afdeelingsonderzoek ook hebben weerklonken; doch in plaats dat de nijverheid zich het lange uitstel, dat de afdoening

van dit ontwerp heeft ondervonden, ten nutte heeft gemaakt om zelf de gewenschte verbetering aan te brengen, is het euvel in den loop der jaren slechts toegenomen. Ook thans kan aan vage toezeggingen van die zijde weinig waarde worden gehecht. Het ligt trouwens, naar eenige leden opmerkten, niet geheel op den weg der industrie, een oplossing van dit vraagstuk na te streven, waar die oplossing niet zonder kosten en offers voor de industrie mogelijk is.

De vrees, dat de toepassing van doeltreffende reinigingsmethoden in het algemeen zoo hooge uitgaven zou vorderen, konden deze leden overigens niet deelen. De ervaring met name in Engeland, waar sedert jaren de waterverontreiniging langs wettelijken weg wordt bestreden, wijst veeleer op een geleidelijke daling der kosten. Door de sterk verontreinigde afvalstoffen afgescheiden te houden van de minder verontreinigde en beide afzonderlijk te zuiveren, kan men tot groote vereenvoudiging van het reinigingsproces en tot belangrijke kostenbesparing geraken. Echter zouden ook deze leden het op prijs stellen, indien de Regeering omtrent het kostenvraagstuk nadere gegevens aan de Kamer zou willen mededeelen.

Verscheidene leden betoogden voorts, dat bij het voorschrijven van verbeteringen geleidelijkheid zal moeten worden betracht en met de draagkracht der industrieën zal zijn rekening te houden. Men zoude gaarne de denkbeelden van den Minister te dien aanzien vernemen. Meenden sommige leden, dat de Minister in dit opzicht reeds veel zou kunnen bereiken door de ambtenaren, wier advies bij de uitvoering der regeling zal worden ingewonnen, in een bepaalde richting te instrueeren, andere leden zouden dienaangaande gaarne eenig richtsnoer bij de wet of bij algemeenen maatregel van bestuur zien gesteld. Voorts dienen niet voor alle ondernemingen, tot een zelfden bedrijfstak behoorende, uniforme eischen omtrent den reinheidsgraad van het te loozen afvalwater te worden gesteld, doch er moet ook gelet worden op de hoedanigheid van het water, waarin de loozing plaats vindt, op de beteekenis van dit water voor de omgeving, op de mogelijkheid van zelfreiniging e. d. Industrieën, die zich reeds nu belangrijke offers getroosten voor de zuivering van het afvalwater, moeten zooveel mogelijk worden ontzien.

Andere leden kwamen evenwel op tegen den aandrang om door beperkende bepalingen het wetsontwerp te verzwakken. Aan de bestuurscolleges, met de uitvoering der wet belast, behoort huns inziens ten deze volle vrijheid van handelen te worden gelaten.

Sommige leden, opmerkende, dat nog geenszins voor alle bedrijven afdoende middelen tot reiniging van afvalstoffen bekend zijn, wenschten in de wet de mogelijkheid te zien geopend, dat bepaalde waterloopen als afvoerwegen van fabrieksafval kunnen worden bestemd. De aanvaarding van dit beginsel zou ook voor bepaalde industrieën, die weinig draagkracht hebben — zooals de aardappelmeelindustrieën in de veenstreken — er toe kunnen bijdragen om de toepassing der regeling meer draaglijk te maken. Verschillende andere leden verklaarden tegen dit denkbeeld ernstig bezwaar te hebben. Industrieën, waarbij een reiniging van afvalstoffen althans tot een redelijken graad van zuiverheid niet mogelijk is, zijn naar het oordeel van deskundigen kwalijk meer aan te wijzen.

Sommige leden betreurden, dat over de voorgestelde wetswijziging geen overleg met de fabrikanten is gepleegd; zij stelden er prijs op, dat dit overleg alsnog zou plaats vinden.

§ 2. Wat de voorgestelde regeling zelf betreft, verklaarden vele leden het te betreuren, dat de Regeering, ter verbetering van de bestaande misstanden op het gebied der waterverontreiniging, in de eerste plaats den weg heeft gekozen van wijziging der Hinderwet. Voor een doeltreffende bestrijding van dit euvel kwam hun deze wet ongeschikt voor. Zij is berekend op voorkoming van gevaar, schade of hinder aan naastbijwonenden, terwijl de waterverontreiniging zich in den regel over veel grooter uitgestrektheden doet gevoelen. Het voorstel tracht wel is waar hierin te voorzien, door in zoo-

Wijziging en aanvulling Hinderwet (*Stbl.* 1896, n^o. 222), laatstelijk gewijzigd bij wet van 1 Juli 1909 (*Stbl.* n^o. 246).

danige gevallen de uitvoering der Hinderwet van de gemeentebesturen naar Gedeputeerde Staten over te brengen, doch daardoor wordt, ter wille van een onderdeel, een der grondbeginselen van de Hinderwet aangetast. Van niet minder betekenis is dit andere bezwaar, dat de Hinderwet, naar haar geheelen opzet, bescherming van bijzondere belangen beoogt, terwijl bij het reinhouden van het openbare water het algemeen belang van de volksgezondheid en de volkswelvaart op den voorgrond treedt. Een wet, die, wegens den aard van de daardoor te beschermen belangen, zich bepalen kan tot louter formeele voorschriften, en ingrijpen van het gezag afhankelijk kan stellen van de vraag, of door belanghebbenden gegronde bezwaren worden ingebracht, is naar haren aard ontoereikend om de behartiging van een gewichtig algemeen belang te verzekeren.

Deze bezwaren winnen nog aan gewicht door de omstandigheid, dat de waterverontreiniging door afvalstoffen der industrie slechts één der vormen van waterverontreiniging is. Van nauwelijks minder betekenis is de waterverontreiniging, in sommige streken veroorzaakt door gemeentelijke riolen. Dat de regeling van dit onderwerp, zooals in de Memorie van Toelichting wordt betoogd, in de Hinderwet niet op haar plaats is, wilde men gereedelijk toegeven, doch daaruit volgt niet, dat voor beide onderwerpen derhalve een afzonderlijke wettelijke regeling aangewezen is. In tal van gevallen — men wees o. a. op den toestand der Haagsche grachten, die zowel door het rioolwater uit Delfland als door de afvalstoffen uit het spoelingsdistrict worden verontreinigd — gaan beide vormen van waterverontreiniging samen. Ook de bestrijding van beide vormen moet in samenhang geschieden. De Regeering verklaart in de Memorie van Antwoord betreffende het ontwerp Riolenwet (deze Zitting n^o. 64) dat de omstandigheid, dat zowel aan particuliere ondernemingen als — volgens het gewijzigd ontwerp-Riolenwet — ook aan gemeenten steeds nieuwe voorwaarden en verplichtingen kunnen worden opgelegd, een „vruchtbare samenwerking” tusschen gemeenten en particuliere bedrijven ten aanzien van de zuivering van afvalwater bevorderen zal. Men was hiervan niet overtuigd, omdat voor die samenwerking toch noodig zou zijn, dat den industrielen ondernemingen voorwaarden zouden kunnen worden opgelegd ter voorkoming van waterverontreiniging door gemeentelijke riolen, en omgekeerd aan de gemeenten eischen zouden kunnen worden gesteld bijv. betreffende opnemings van industrieel afvalwater in gemeentelijke rioleeringen. Mocht dit inderdaad de bedoeling zijn, dan behoorde het uitdrukkelijk in de wet te worden bepaald en behoorden ook regelen te worden gesteld omtrent de financiële gevolgen van zulk een gedwongen samenwerking.

Verscheidene dezer leden achtten een doeltreffende regeling dezer materie slechts mogelijk in één wet, strekkende tot bestrijding van waterverontreiniging in het algemeen. Zij betreurden, dat de Regeering op het in 1903 ingediende wetsontwerp, dat op het voetspoor van het rapport der Staatscommissie van 1897 dit stelsel huldigde, is teruggekomen. Deze oplossing van het vraagstuk, reeds in het vorige Voorloopig Verslag bepleit, is meer en meer ook in deskundige kringen als welhaast de eenig mogelijke aanvaard. Op de congressen voor openbare gezondheidsregeling, in 1914 en 1922 gehouden, waar het vraagstuk uitvoerig werd behandeld, bleken verreweg de meeste deskundigen deze oplossing te zijn toegedaan. Een volledig ontwerp van zulk een algemeene wet tegen waterverontreiniging, met Memorie van Toelichting, werd in 1919 door de Ned. Vereeniging tegen Water-, Bodem- en Luchtverontreiniging aan den Minister van Arbeid aangeboden; men zou gaarne het oordeel der Regeering omtrent dit ontwerp vernemen. Alleen zulk een regeling zou, naar de meening dezer leden, den bovenbedoelden samenhang tusschen de bestrijding der waterverontreiniging door de industrie en die door riolen ten volle tot zijn recht kunnen doen komen. Zij zou voorschriften kunnen geven — die in de wetsontwerpen worden gemist — tegen de verontreiniging van ondergronds water, een onderwerp van belang voor de

drinkwatervoorziening. Zij zou voorts een voorziening kunnen treffen, welke in het ontwerp-Riolenwet ontbreekt, tegen de veel voorkomende waterverontreiniging door particuliere riolen en door menagewater. Van zulk een regeling zou eindelijk een belangrijk voordeel zijn, dat zij een zelfstandige organisatie zou kunnen scheppen, waarbij aan de belanghebbenden zelf, onder voorlichting van een van Staatswege in te stellen college, de uitvoering der wet werd toevertrouwd; de oprichting van „watergenootschappen”, ten doel hebbende het in goeden staat brengen en houden van bepaalde watergebieden, werd in dit verband door eenige leden aanbevolen. Men verwees voor een en ander naar het aan de Kamer gerichte adres van het hoofdbestuur der Nederlandsche Vereeniging tegen Water-, Bodem- en Luchtverontreiniging.

Al zouden sommige dezer leden bereid zijn, zoo noodig de voorgestelde regeling te aanvaarden, omdat zij althans aan de ergste misstanden op dit gebied een einde kan maken, zoo hoopt men toch, dat de Regeering alsnog de beide aanhangige ontwerpen in den boven bepleiten zin zou willen omwerken. Dat het hier slechts om een „theoretisch juister opzet” zou gaan, zooals de Regeering in de Memorie van Antwoord betreffende het ontwerp-Riolenwet schijnt te meenen, is kwalijk vol te houden.

Verscheidene andere leden verklaarden zich met deze denkbeelden niet te kunnen vereenigen. Te recht is in de Memorie van Toelichting betoogd, dat een nadere regeling ter bestrijding van waterverontreiniging door industriële ondernemingen in de Hinderwet zeer wel op haar plaats is, al zal daarbij van eenige beginselen dier wet moeten worden afgeweken. Eveneens deelden zij de opvatting der Regeering, dat een regeling van het toezicht op gemeentelijke rioleeringen in die wet niet thuis behoort. Onder die omstandigheden kwam een aanvulling der Hinderwet ter betere bestrijding van waterverontreiniging door de industrie hun doelmatig voor. De opvatting, dat de Hinderwet naar haar opzet slechts op bescherming van particuliere belangen zou gericht zijn, ziet voorbij, dat volgens de voorgestelde wijzigingen der Hinderwet ook aan de ambtenaren van het Staatstoezicht op de volksgezondheid toezending zal geschieden van alle stukken, op de aanvraag om vergunning betrekking hebbend, en dat ook die ambtenaren de oplegging van voorwaarden of nieuwe voorwaarden kunnen verzoeken; de behartiging van het algemeen belang, waarom het in deze gaat, wordt daardoor voldoende verzekerd. Voor de nijverheid biedt de voorgestelde oplossing het voordeel, dat niet naast de vergunning ingevolge de Hinderwet nog een bijzondere vergunning voor dit onderdeel noodig zal zijn, terwijl voor de uitvoering der regeling gebruik kan worden gemaakt van colleges — vermoedelijk in de meeste gevallen Gedeputeerde Staten — die, voorgelicht door deskundigen, over de noodige bestuurservaring beschikken om de belangen der nijverheid en het algemeen belang zooveel mogelijk met elkander te verzoenen. Het in het leven roepen van zelfstandige organisatiën voor dit onderwerp achtten zij, afgezien van de daarvan te verwachten hogere kosten, een gevaarlijke proefneming.

Ook leden, die in het midden wenschten te laten, of wellicht een andere opzet der regeling te verkiezen ware geweest, meenden daarop in het tegenwoordige stadium van behandeling niet meer te mogen aandringen. Practisch toch zou deze oplossing hierop neerkomen, dat weder in afzienbaren tijd van maatregelen ter bestrijding van de bestaande misstanden niets komen zou. Daartegen hadden deze leden overwegend bezwaar.

Wel zou, naar ook van de zijde der voorstanders werd opgemerkt, de voorgestelde regeling wellicht op eenige punten dienen te worden aangevuld.

Voorts waren sommige leden van oordeel, dat verschillende bezwaren tegen het voorstel zouden zijn opgeheven, indien de Regeering, wat den vorm der voorgestelde wetswijziging betreft, in het oog had gehouden, dat de voorschriften betreffende de inrichtingen, die gevaar voor waterverontreiniging opleveren, een op zich zelf staand onderdeel vormen, beheerscht door eenige van de algemeene regeling der Hinderwet afwijkende beginselen. Deze

overweging had de Regeering er toe moeten leiden om — gelijk bijv. ook in de Onteigeningswet is geschied — deze bijzondere voorschriften op te nemen in een afzonderlijken titel of paragraaf van de wet. Daardoor zou zijn bereikt, dat de algemeene regeling gaaf was bewaard en dat ook de nieuwe regeling duidelijker en overzichtelijker was geworden, daar in den afzonderlijken titel slechts de afwijkende beginselen hadden behoeven te zijn opgenomen; voorts dat, waar — gelijk gezegd — de regeling nog wel op eenige punten aanvulling zal behoeven, of in de toekomst kan blijken te behoeven, daartoe veel beter de gelegenheid zou bestaan dan thans, nu de bijzondere regelen tusschen de algemeene voorschriften zijn ingelascht. Deze leden hoopten, dat de Regeering het wetsontwerp alsnog in dezen vorm zou willen omwerken, hetgeen, naar zij meenden, zonder veel tijdverlies mogelijk zou zijn.

§ 3. De punten, ten aanzien waarvan in het bijzonder aanvulling of wijziging van de voorgestelde regeling werd bepleit, waren de volgende:

a. *De op te leggen voorwaarden.* De praktijk der Hinderwet brengt mede, dat, waar aan een vergunning voorwaarden worden verbonden, deze niet alleen betrekking hebben op het daarmee te bereiken doel, doch ook op de daartoe aan te wenden middelen. Dat de Regeering deze opvatting ook huldigt ten aanzien van voorwaarden, strekkende om waterverontreiniging te voorkomen, blijkt o. m. uit verschillende uitspraken in de Memorie van Antwoord. De Regeering zegt dienaangaande, dat het geval zich kan voordoen, dat de voortgang der wetenschap een nieuw middel ter voorkoming van schade en hinder naar voren schuift en „dat het belang der omgeving toepassing van dat nieuwe middel desnoods door oplegging van eene daartoe strekkende voorwaarde eischt”; voorts dat „niet maar telkens bij onbevredigende uitkomsten nieuwe voorwaarden (mogen) worden opgelegd, totdat eindelijk het juiste middel mocht gevonden worden.” De Overheid heeft echter, naar vrij algemeen werd te kennen gegeven, slechts te maken met de hoedanigheid van het afvalwater of de afvalstoffen, zooals zij worden geloosd. In de wijze, waarop die hoedanigheid wordt bereikt, moet de onderneming in beginsel volkomen vrij zijn en daarbij rekening kunnen houden met de bijzondere belangen van ieder bedrijf. Vele leden zouden een duidelijk voorschrift van deze strekking in de wet willen opgenomen zien.

Intusschen zouden sommige leden daarbij nog willen onderscheiden naar gelang al of niet een bepaalde zuiveringsmethode bekend is. In het eerste geval dient de ondernemer vrij te zijn in de wijze van zuivering, mits het geloosde afvalwater aan de gestelde eischen voldoet. Voor die gevallen echter, waarin een afdoende zuiveringsmethode nog niet bekend is, zou bij het stellen van voorwaarden tevens de wijze van zuivering moeten worden aangegeven; de onderneming, die zich naar de voorgeschreven methode gedroeg, behoorde voor een bepaalden termijn, bijv. tien jaren, niet verplicht te zijn een andere methode toe te passen. Bij een zoodanige regeling zou eenige waarborg bestaan, dat de uitvoering der wet niet leiden zal tot kostbare proeven ten koste van de industrie.

b. *Uitvoering der regeling en toezicht op de naleving.* Dat verscheidene leden de uitvoering van voorschriften tegen waterverontreiniging liever zagen opgedragen aan een orgaan, waarin ook belanghebbenden zelf waren opgenomen, in plaats van aan algemeene bestuurcolleges als gemeentebesturen of Gedeputeerde Staten, werd reeds hierboven opgemerkt. In aansluiting hieraan werd gevraagd, of niet althans de beslissing in beroep, in stede van aan de Kroon, zou kunnen worden opgedragen aan een bijzonder college, waarin ook vertegenwoordigers der betrokken nijverheidstakken zitting zouden hebben.

Andere leden verklaarden geen aanleiding te zien in dit opzicht van de beginselen der Hinderwet af te wijken.

Volgens het op dit punt ongewijzigd gebleven artikel 18 zal het toezicht op de naleving der voorschriften betreffende voorkoming van waterverontreiniging bij de gemeentebesturen blijven be-

rusten. Verscheidene leden achtten dit ongewenscht. De gemeentebesturen zijn tot dusver op dit gebied in ernstige mate te kort geschoten: het is te vreezen, dat bij deze regeling het toezicht veel te slap zal worden. Naar het oordeel dezer leden behoorde het toezicht te worden opgedragen aan Gedeputeerde Staten of aan een college van deskundige ambtenaren.

c. *Loozing van industrieel afvalwater in gemeentelijke rioleeringen.* In aansluiting aan hetgeen in § 2 reeds werd aangestipt betoogden verscheidene leden, dat het, om onnoodige kosten voor de industrie te voorkomen, noodzakelijk is een bepaling te treffen, volgens welke fabrieksafvalwater onder bepaalde omstandigheden moet kunnen worden geloosd, eventueel na een voorbereiding te hebben ondergaan, in gemeentelijke rioleeringen. Een dergelijke ontwikkeling van zaken, welke ook de Regeering blijkens bladz. 2 der Memorie van Antwoord betreffende het ontwerp-Riolenwet als de normale voorziet, wordt ook door de deskundigen als de juiste beschouwd; men verwees o. a. naar hetgeen dienaangaande voorkomt in het praeadvies van den heer VAN DEN STEEN VAN OMMEREN aan het Nederlandsch Congres voor Openbare Gezondheidsregeling van 1922 (*Tijdschrift voor Sociale Hygiëne*, jg. 1922, bladz. 237). Een daartoe strekkend voorschrift kan alsdan in de wet niet ontbreken; tevens behoort de wetgever dan een regeling te treffen aangaande het gemeenschappelijk door gemeente en industrie dragen van de aanleg- en exploitatiekosten van rioleeringswerken in zoodanige gevallen.

d. *Belemmeringen tegen de naleving van opgelegde voorwaarden.* Opgemerkt werd, dat voor het naleven van opgelegde voorwaarden ter voorkoming van waterverontreiniging het noodig kan zijn de beschikking te verkrijgen over naburige terreinen of zekere gebruiksrechten te dien aanzien — bij voorbeeld tot het leggen van een geleiding — te erlangen. Sommige leden meenden, dat bij gebreke van een minnelijke schikking toepassing der Onteigeningswet in zulke gevallen mogelijk moet zijn, en dat het gewenscht is deze onteigening mogelijk te maken op minder omslachtige en tijdroovende wijze dan volgens de gewone regeling het geval is.

Sommige leden merkten op, dat de bepalingen der Wet op de bevoeligen (1904, *Staatsblad* n^o. 282) in vele gevallen een beletsel kunnen vormen tegen het tot stand brengen eener zuiveringsinrichting; zij zouden deze belemmeringen gaarne opgeheven zien.

e. *Strafbepalingen.* Eenige leden waren van oordeel, dat een straf van ten hoogste f 100 boete of 14 dagen hechtenis bij overtreding van gestelde voorwaarden (art. 22b) te laag is, indien het de overtreding van voorwaarden in zake waterverontreiniging geldt. Wel kent art. 10 daarnaast de mogelijkheid van intrekking der vergunning, doch deze uiterst zware straf wordt vrijwel nimmer toegepast. Een stelsel van doorlopende boeten, zooals bij veroordeelingen krachtens artikel 1401 Burgerlijk Wetboek wel worden opgelegd, zouden zij ook hier gewenscht achten.

§ 4. Met betrekking tot het in de tweede plaats in de Memorie van Toelichting genoemde doel van het wetsontwerp, het toezicht op de naleving der Hinderwet te verbeteren, werd door sommige leden betreurd, dat de desbetreffende wijzigingen weder gaan in de richting van een uitbreiding van ambtelijke bemoeiingen. De administratieve bepalingen, die thans voor het verlenen van een vergunning ingevolge de Hinderwet door de gemeentebesturen moeten worden in acht genomen, zijn reeds zeer ingewikkeld en tijdrovend. Gevallen van vernietiging van verleende vergunningen door de Kroon om formeele redenen komen dan ook menigvuldig voor. Een nieuwe aanvraag en een nieuwe behandeling zijn daarvan het gevolg, dikwijls zeer ten nadeele van den aanvrager. De procedure, zooals zij volgens de voorgestelde wijziging zal worden, zal nog uitgebreider en omslachtiger zijn. Men vees op de bepaling van art. 6bis, krachtens welke voortaan alle aanvragen met bijbehorende stukken zullen worden gezonden aan het districts-

Wijziging en aanvulling Hinderwet (*Stbl.* 1896, n°. 222), laatstelijk gewijzigd bij wet van 1 Juli 1909 (*Stbl.* n°. 246).

hoofd der arbeidsinspectie. Welken zin het heeft, deze toezending ook voor te schrijven voor die inrichtingen, die zelfs niet vallen onder het toezicht der arbeidsinspectie, vermocht men niet in te zien. Volgens het jaarverslag der arbeidsinspectie over 1921 zijn in dat jaar door dien dienst 5400 aanvragen om Hinderwet-vergunningen behandeld; elke aanvraag heeft minstens vier malen briefwisseling ten gevolge. Er is waarlijk geen reden, dit aantal te behandelen gevallen nog uit te breiden. Ook wordt thans voorgesteld toezending van alle aanvragen met bijbehorende stukken aan het Staatstoezicht op de volksgezondheid, aan welken dienst uitgebreide bevoegdheden worden verleend. Dit heeft goeden zin ten aanzien van vragen van waterverontreiniging — en wordt in de toelichting ook met het oog daarop gemotiveerd — doch voor talloze inrichtingen, wier werkzaamheid de volksgezondheid in geen deele kan schaden, leidt dit voorschrift tot noodloze kosten, omslag en tijdverlies.

De aanvullingen van artikelen 17 en 20, strekkende om aan belanghebbenden de bevoegdheid te verlenen oplegging van nieuwe voorwaarden of intrekking van de vergunning te vragen, met recht van beroep bij weigering, oordeelden sommige leden aanvullingen van inderdaad gebleken leemten; tegen het gevaar van ongemotiveerde eischen of het op den voorgrond brengen van persoonlijke quaesties wordt door de voorgestelde procedure voldoende gewaakt. Andere leden oordeelden echter, dat ook deze bepalingen te ver gaan en een gevaar voor de bedrijfszekerheid opleveren.

Artikel 1.

Art. 2 der gewijzigde wet.

Ad I, a. Sommige leden konden niet inzien, dat een „voertuig” of „vaartuig” ooit zou kunnen worden gerangschikt onder de „inrichtingen”, voor welke oprichting vergunning nodig is; de hier gestelde uitzondering is dus overbodig.

Ad I, b. Dat de hieronder genoemde inrichtingen eerst onder de Hinderwet zullen vallen, indien zij ten minste gedurende drie achtereenvolgende maanden of drie maanden in een kalenderjaar op een zelfde plaats of op een zelfde terrein worden gebruikt, kwam aan sommige leden ongewenscht voor. Zij zouden dezen termijn aanmerkelijk willen verkort zien.

Ad I, d. Men verzocht een toelichting van de hier gestelde uitzondering te mogen ontvangen.

Ad VI. Tegen het uitzonderen van de „inrichtingen, waar bij algemeenen maatregel van bestuur genoemde stoffen worden bewaard op de wijze bij dien maatregel bepaald en tot geen grooter hoeveelheid dan bij dien maatregel aangewezen” werd door eenige leden bezwaar gemaakt. Zij meenden, dat ook hier de omgeving de gelegenheid niet behoort te hebben, eventuele bezwaren tegen zoodanige bewaarplaatsen in te brengen. Indien deze inrichtingen aan de eischen der wet voldoen en de omgeving voldoende tegen hinder of gevaar is vrijwaard, kan er moeilijk bezwaar tegen zijn daarvoor een vergunning te vragen.

Ad XVIII. Sommige leden waren van oordeel, dat inrichtingen tot uitoefening van het poeliersbedrijf stellig onder de Hinderwet behooren te vallen.

Ad XX. Daarentegen gaat het te ver herstelplaatsen van rijwielen, hoe bescheiden ook, onder de wet te brengen.

Ad XXV. Enkele leden oordeelden de hier gestelde uitzondering ongewenscht.

Artikel 3.

Art. 5 der gewijzigde wet.

Naar de meening van sommige leden is het gewenscht, de vage aanduiding „en toebehooren”, in artikel 5, onder 2°,

door een duidelijker omschrijving te vervangen; meermalen is over de beteekenis van die uitdrukking in de rechtspraak moeilijkheid gerezen.

Art. 5 bis der gewijzigde wet.

Sommige leden betoogden, dat de aanwijzing van de hier bedoelde inrichtingen niet bij algemeenen maatregel van bestuur, doch in de wet zelf behoort te geschieden, evenals in art. 2 ten aanzien van alle inrichtingen, vallende onder de Hinderwet. het geval is. Op bladz. 8 der Memorie van Toelichting wordt gezegd, dat aanwijzing bij algemeenen maatregel van bestuur wenschelijk is, ten einde zoo noodig zonder omslag en spoedig de lijst te kunnen wijzigen. Men zag het groote belang hiervan niet in. Wetswijzigingen betreffende zuiver technische onderwerpen, als het hier betreft, plegen trouwens eveneens spoedig tot stand te komen, doch belanghebbenden zijn dan in staat, door middel van verzoekschriften aan de Volksvertegenwoordiging eventuele bezwaren kenbaar te maken; deze waarborg tegen willekeur wordt bij vaststelling der lijst bij algemeenen maatregel van bestuur gemist. Op bladz. 8, voorlaatste lid, der Memorie van Toelichting wordt voorts verklaard, dat art. 5ter met opzet zeer ruim is geredigeerd, zoodat de algemeene maatregel zich niet behoeft te beperken tot de inrichtingen, van welke waterverontreiniging zal te duchten zijn, maar alle inrichtingen kan omvatten, voor welke oprichting mededeelingen omtrent de afvallozing en ruimere publicering gewenscht voorkomen. Men zag hierin een bewijs te meer, dat van de bevoegdheid, hier aan de Kroon voorbehouden, een minder juist gebruik kan worden gemaakt. Gevraagd werd, aan welke soort inrichtingen hier is gedacht.

Art. 6 der gewijzigde wet.

De uitdrukking „binnen een kring van twee honderd meter van het gebouw of lokaal der inrichting” is, naar opgemerkt werd, voor verschillende uitleggingen vatbaar, indien de inrichting zoowel een gebouw als een lokaal heeft. Aan den anderen kant rijst de vraag, hoe de bepaling moet worden toegepast, indien noch een gebouw, noch een lokaal aan de inrichting is verbonden.

Art. 6quater der gewijzigde wet.

Sommige leden achtten plaatsing van de hier bedoelde kennisgeving in een plaatselijk dagblad gewenscht naast de voorgescreven plaatsing in de *Nederlandsche Staatscourant*.

Art. 7 der gewijzigde wet.

Enige leden meenden, dat aan belanghebbenden een langer termijn dan veertien dagen dient te worden toegekend om bezwaren in te brengen. Het zal niet zelden noodig zijn zich daarover met een raadsman te beraden. Vooral voor het schriftelijk inbrengen van bezwaren; hetgeen volgens het vierde lid uiterlijk drie dagen vóór de openbare behandeling moet geschieden, zal dan veelal de noodige tijd ontbreken.

Art. 7bis der gewijzigde wet.

Enige leden meenden, dat in het tweede lid achter het woord „wet” de beperking zal moeten worden ingelascht: „welke op de inrichting toepasselijk is”.

Art. 7ter der gewijzigde wet.

Volgens dit artikel trekken Gedeputeerde Staten, indien bezwaren worden ingebracht, ontleend aan vrees voor waterverontreiniging, alleen dan de beslissing over het verzoek om vergunning aan zich, indien zij oordeelen, dat waterverontreiniging ook in een andere gemeente dan die van vestiging der inrichting te vreezen is. Verschillende leden waren van oordeel, dat het de voorkeur verdient, vergunningen, waarbij voorzieningen omtrent waterverontreiniging noodig kunnen

zijn, steeds op te dragen aan Gedeputeerde Staten. Daardoor wordt de mogelijkheid van meeningsverschil omtrent de vraag der bevoegdheid tusschen gemeentebesturen en Gedeputeerde Staten voorkomen en zal meer eenheid in de toepassing van de Hinderwet met betrekking van vragen van waterverontreiniging verkregen worden. Bovendien leidt de voorgestelde regeling tot onnoodigen arbeid en omslag, daar Gedeputeerde Staten in ieder geval een met redenen omkleed besluit moeten nemen, of zij de beslissing over het verzoek om vergunning al dan niet aan zich trekken.

De leden, die deze opmerkingen maakten, wilden daarmede volstrekt niet allen te kennen geven, dat zij het opdragen van beslissingen als deze aan Gedeputeerde Staten onverdeeld toejuichten. Integendeel, al te zeer is het in de laatste jaren gewoonte geworden, de colleges van Gedeputeerde Staten te belasten met de behandeling van allerlei zaken, waarvoor de wetgever nu eenmaal geen beter gezag wist te vinden. Doch de regeling van het wetsontwerp is, naar de meening dezer leden, tweeslachtig en daarom af te keuren.

Artikel 4.

Art. 9 der gewijzigde wet.

Verscheidene leden hadden er bezwaar tegen, dat de bij de vergunning behorende stukken, waarin natuurlijk plaatselijke gesteldheid en fabrieksplannen zijn aangegeven, openbaar ter inzage moeten worden gelegd. Belangrijke bijzonderheden, het bedrijf betreffende, kunnen daardoor aan de algemeene bekendheid worden prijsgegeven.

Artikel 6.

Art. 17 der gewijzigde wet.

Eenige leden waren van oordeel, dat de wet de mogelijkheid behoort te openen, in geval van oplegging van nieuwe voorwaarden de kosten van op grond daarvan aan te leggen nieuwe werken voor een deel ten laste van het Rijk te brengen.

Art. 17a der gewijzigde wet.

Moeten, zoo vroegen eenige leden, de woorden „dat noodig oordeelend”, in het tweede lid, niet in overeenstemming worden gebracht met de, in het gewijzigd art. 7 ter gegeven regeling voor de behandeling van het verzoek om vergunning door Gedeputeerde Staten? Bij bevestigende beantwoording der vraag zou ook in het vijfde lid van het artikel wijziging moeten worden gebracht.

Gevraagd werd voorts, of de in het tweede lid bedoelde voorwaarden niet moeten worden beperkt tot die, welke betrekking hebben op voorkoming van waterverontreiniging.

Artikel 7.

Art. 19 der gewijzigde wet.

Sommige leden achtten het aantal ambtenaren en autoriteiten, die volgens het eerste lid vrijen toegang hebben tot de daar genoemde inrichtingen en erven, te groot.

Aldus vastgesteld 18 October 1923.

VAN DER MOLEN.
KOLKMAN.
MARCHANT.
SCHAPER.
SNOECK HENKEMANS.

NOTA.

Het behoeft geen nader betoog, dat hier te lande een steeds toenemende verontreiniging van de openbare wateren valt op te merken.

Tot de bedrijven, welke in hooge mate de schadelijke gevolgen van die verontreiniging ondervinden, behoort in de eerste plaats de zoetwatervisscherij.

De achteruitgang, welken die visscherij in vele streken van ons land vertoont, moet voor een groot deel aan de waterverontreiniging worden toegeschreven.

Wordt aan die verontreiniging dan ook geen paal en perk gesteld, dan zal voor tal van streken niet alleen van een stelselmatige verbetering van de visscherij moeten worden afgezien, maar zal men ook rekening hebben te houden met een steeds voortgaande toeneming van het aantal wateren, die door de verontreiniging ongeschikt worden voor het leven der visschen en derhalve met een geleidelijken verderen achteruitgang van de zoetwatervisscherij als tak van bedrijf.

Het is daarom duidelijk, dat de belangen der zoetwatervisscherij in de hoogste mate betrokken zijn bij de aanhangige wetsvoorstellen, welke beoogen de schadelijke gevolgen der waterverontreiniging te voorkomen of te beperken.

In verband daarmede kwam het mij gewenscht voor in deze Nota in het licht te stellen, van welken aard de voor de zoetwatervisscherij schadelijke waterverontreinigingen zijn, welken omvang deze hebben aangenomen en welke de middelen zijn om de schadelijke gevolgen daarvan te beperken of te voorkomen, waarbij tevens de aandacht is geschonken aan belangen van de bedrijven, die de verontreiniging veroorzaken.

Voor de zoetwatervisscherij schadelijke waterverontreiniging wordt in hoofdzaak veroorzaakt door het in het vischwater afvoeren van de afvalstoffen van industrieën.

Van veel minder beteekenis is in dit opzicht de verontreiniging door de rioolstoffen der centra van bevolking, wanneer deze althans niet in beduidende mate mede de afvalstoffen der in die centra gevestigde industrieën bevatten.

Inzonderheid waar deze rioolstoffen worden afgevoerd in stroomende wateren, wordt de schadelijke inwerking op den vischstand voorkomen door de krachtige zelfreiniging van het stroomende water.

Worden de stedelijke afvalstoffen afgevoerd in stilstaand of nagenoeg stilstaand water, dan treedt in de omgeving van de steden, waar dit plaats vindt, een constante, meer of minder sterke verontreiniging van het publieke water op, die bij een te sterke concentratie der vervuiling ook schadelijk kan worden voor den vischstand.

Vindt daarentegen de verontreiniging met de afvalstoffen der menschelijke samenleving — menagewater en faecaliën — plaats in zoodanige hoeveelheden, dat de graad van vervuiling een zeker maximum niet overschrijdt, dan kunnen die afvalstoffen door haar bemestende werking, welke bestaat in de bevordering van de ontwikkeling der microflora, welke middellijk of onmiddellijk het voedsel vormt der visschen, gunstig inwerken op den vischstand en daardoor ook op de opbrengsten der visscherij.

In verband met de omstandigheid nu, dat de voor de zoetwatervisscherij schadelijke waterverontreiniging hier te lande