

BODEM- EN GRONDWATERBESCHERMING

Vincent Klynsma



Eind maart is op het provinciehuis in Assen een voorlichtingsmiddag gehouden over de Wet Bodembescherming (WBB). Op deze middag waren veel gemeenteambtenaren aanwezig. Helaas werd er op de vraag wat de consequenties van de nieuwe wet voor de gemeente zijn geen antwoord gegeven. In dit artikel zal ingegaan worden op de mogelijkheden die de gemeente heeft voor bodem- en grondwaterbescherming.



Bodemconservering.

Dit is het eerste van een artikelenreeks van vier, gericht op bestemmingsplannen. Aan de orde zullen achtereen volgens komen: bodem- en grondwaterbescherming, hydrologie, bufferzones en snelgroeiend bos. De mogelijkheden van het bestemmingsplan op deze gebieden zullen besproken worden. Vaak zullen ook andere gemeentelijke instrumenten die van belang zijn worden genoemd.

Vincent Klynsma heeft als medewerker bestemmingsplannen huifengebied bij de Milieuraad Drenthe gewerkt.

Bestemmingsplan

Bestemmingsplannen hebben in tegenstelling tot bijvoorbeeld structuur- en streekplannen directe rechtsgevolgen voor de burgers, het is bindend. Dit wil zeggen dat er geen bouwvergunningen of aanlegvergunningen mogen worden afgegeven in strijd met hetgeen in een bestemmingsplan is gere-

geld en dat gronden of opstallen door niemand mogen worden gebruikt in strijd met het bestemmingsplan. Alles wat daarentegen niet in het bestemmingsplan is geregeld mag, voor zover andere wetten of verordeningen er tenminste niet in voorzien.

Dat de andere plannen geen rechtsgevolgen voor de burger hebben, geeft aan hoe belangrijk de taak is van gemeenten in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Het gemeentebestuur kan uiteindelijk met behulp van een bestemmingsplan bepalen wat er op haar grondgebied wel of niet mag gebeuren.

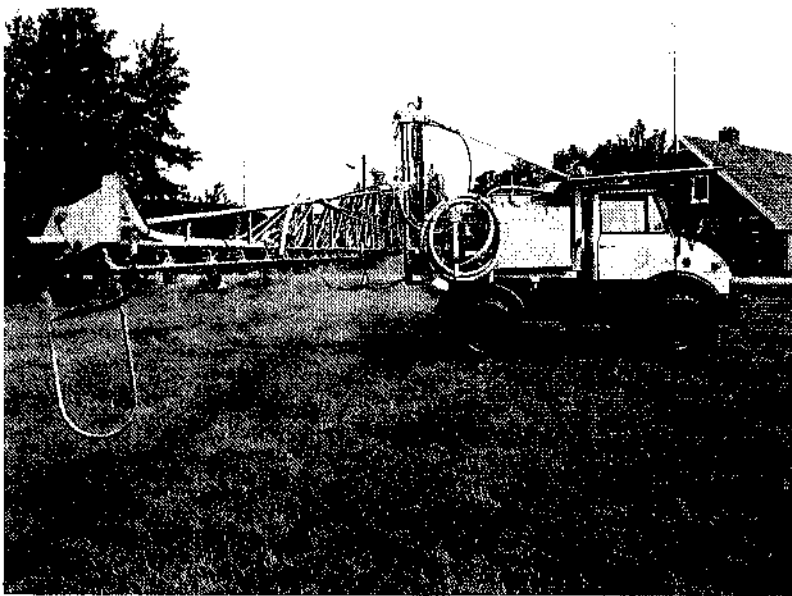
Bodem- en grondwaterbescherming en bestemmingsplan

Bestemmingsplannen bieden de mogelijkheid om door middel van het leggen van bestemmingen met bijbehorende voorschriften de vestiging van industriële bedrijven in bepaalde gebieden uit te sluiten. Ook is het mogelijk om bepaalde gebieden juist te be-

stemmen voor industriële of ambachtelijke doeleinden, maar daarbij wel te regelen dat bepaalde categorieën van bedrijven zich niet mogen vestigen (art. 10 WRO). Op deze wijze is het mogelijk bedrijven die grote kans op bodemverontreiniging geven, uit kwetsbare gebieden te weren.

Aanlegvergunningen en gebruiksvoorschriften zijn belangrijk in een bestemmingsplan. Bij aanlegvergunningen gaat het om vergunningen voor werken of werkzaamheden die aangevraagd moeten worden bij Burgemeester en Wethouders. Het gaat hier niet om bouwwerken, daar zijn bouwvergunningen voor, maar om bijvoorbeeld vergunningen voor de aanleg of het verharden van wegen of het graven van sloten.

Gebruiksvoorschriften bepalen wat voor soort gebruik verboden is voor bepaalde gronden. Voorbeelden zijn het beoefenen van motorsport of het gebruiken als stortplaats. Deze twee instrumenten zullen we nu bekijken op hun mogelijkheden voor bescherming van bodem en grondwater.



Gifspuiten.

Aanlegvergunning

Een aanlegvergunning gericht op bescherming van bodem en/of grondwater kan *alleen* worden geëist wanneer dit vanwege de *bestemming noodzakelijk* is. Uit de bestemming moet het eisen van een aanlegvergunning met als doel bodem- en/of grondwaterbescherming voortvloeien. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn bij een bestemming archeologisch waardevol of waterwingebied. In bestemmingen die niet zijn gericht op bodem- en/of grondwaterbescherming kunnen geen voorschriften met betrekking tot bodem en/of grondwaterbescherming worden opgelegd. Wat dit betreft is het belangrijk dat de door de provincie, op grond van de WBB, aan te wijzen grondwaterbeschermingsgebieden en bodembeschermingsgebieden ook in bestemmingsplannen worden opgenomen.

Wanneer een gebied een bestemming heeft die (mede) op bodem- en grondwaterbescherming gericht is, dan kan voor de volgende werken en werkzaamheden in beginsel een aanlegvergunning worden geëist (1):

- ophogen, egaliseren en afgraven van terreinen;
- dempen van sloten en andere waterlopen;
- aanleggen van drainage;
- wijzigen van het waterpeil;
- dieppleogen en het toepassen van andere grondverbeteringen;
- opspuiten van gronden;
- graven van sleuven voor transportleidingen;
- opslaan of storten van bepaalde stoffen.

Gebruiksvoorschriften

Ook gebruiksvoorschriften kunnen van betekenis zijn voor de bodem- en grondwaterbescherming.

Bestemmingsplannen kennen meestal een algemeen gebruiksverbod: het is verboden om gronden en opstallen in strijd met de gegeven bestemming te gebruiken. Een dergelijk gebruiksverbod is direct van betekenis voor de bescherming van bodem en grondwater, omdat daardoor bedreigende activiteiten verboden zijn.

Ook indirect kan een gebruiksverbod van nut zijn voor bodem- en grondwaterbescherming. Wanneer een gebied bijvoorbeeld een agrarische bestemming heeft, is een handeling die in strijd is met deze bestemming, zoals het storten van afval, verboden.

Een bestemming natuurgebied of agrarisch natuurrandgebied biedt veelal nog meer mogelijkheden. Het verbieden van het gebruik van (kunst)mest en chemische bestrijdingsmiddelen en van het verlagen van het waterpeil behoren tot de mogelijkheden om indirect bodem en grondwater te beschermen. Het motief is in deze gevallen niet bodem- en/of grondwaterbescherming, maar de voorschriften hebben wel dit effect.

Het stelsel van voorschriften in het bestemmingsplan biedt in principe goede mogelijkheden om bodem en grondwater te beschermen. Er doen zich echter twee problemen voor waardoor dit in de praktijk niet optimaal werkt.

Een juridisch probleem. De kroon stelt strenge eisen aan de inhoud en het gebruik van de voorschriften. De noodzaak moet duidelijk aangegeven zijn, anders wordt het eisen van het voorschrift ongegrond verklaard. Hoe ver hiermee gegaan kan worden zal nog moeten blijken. Of het bijvoorbeeld mogelijk is om met het oog op bodem- en grondwaterbescherming een aanlegvergunning te eisen voor het verspreiden van (kunst)mest en chemische bestrijdingsmiddelen is nog niet uit jurisprudentie gebleken. Het toezicht op de naleving is slecht. Dit is vooral een probleem van kosten en politieke wil. Het konsekwent en regelmatig gebruik van luchtfoto's en het overdragen van een deel van de handhavingstaak aan provinciale ambtenaren zijn in theorie oplossingsmogelijkheden (5), maar hoe denkt men hier in de Drentse praktijk over?

Wetten

Ook andere wetten dan de Wet op de Ruimtelijke Ordening bieden de gemeente mogelijkheden de bescherming van de bodem te bevorderen.

Op grond van de *Afvalstoffenwet* moet de gemeente een afvalstoffenverordening opstellen; hierin is geregeld hoe men zich kan ontdoen van huishoudelijke afvalstoffen. Bovendien moet de gemeente minstens één terrein aanwijzen voor het inleveren van autowrakken.

Het ministerie van VROM heeft voor het inrichten (met de nodige bodembeschermende voorzieningen) geld beschikbaar. Ook bestaan er bijdragen voor ontruiming van il-

legale of ongewenste autosloperijen (1).

Op grond van de *Hinderwet* kan de gemeente een zoneringsverordening opstellen. Hierin kunnen zones aangewezen worden waar bepaalde categorieën bedrijven zich niet mogen vestigen (dit kunnen bijvoorbeeld potentieel bodemverontreinigende bedrijven zijn).

Op grond van de *Wet Gevaarlijke Stoffen* kan de gemeente in een verordening een route gevaarlijke stoffen vaststellen. Bodemverontreiniging door een kalamiteit bij transport met chemicaliën op een 'ongewenste' plaats (waterwingebied) kan zo worden tegengegaan. Mits er controle is.

Vervoer over de rails valt niet onder een dergelijke verordening, hiervoor moet op grond van de *Rampenwet* een gemeentelijk ram-

- houden van toezicht en controle;
 - verlenen van ontheffingen.
- De gemeenteraad houdt een aanvullende regelgevende bevoegdheid.

Provinciale Staten moeten bodembeschermingsgebieden opnemen in het streekplan en stellen een beleidsplan en een verordening grondwaterbeschermingsgebieden vast. De provincies bepalen zelf of ze een verordening bodembeschermingsgebieden maken of niet.

Op grond van de *Meststoffenwet* heeft de gemeente geen directe taak. De wet regelt het verhandelen van meststoffen en een doelmatige afvoer van meststoffen en stelt regels ter voorkoming van een onverantwoorde uitbreiding van de produktie van dierlijke meststoffen. De verspreiding van meststof-

- zo kan bereikt worden dat zuiveringslib minder verontreinigd is (met bijvoorbeeld zware metalen) en
- lekkage van het riool kan worden voorkomen.

Met de *Verordening ondergrondse opslagtanks of huisbrandolieverordening* kunnen ondergrondse olietanks, die niet onder de werking van de *Hinderwet* vallen, aan een vergunning met voorschriften worden gebonden.

Met een *Afvalstoffenverordening* kan worden verplicht chemische afvalstoffen gescheiden aan te bieden.

In de afvalstoffenverordening kunnen ook bepalingen worden opgenomen om de overmatige spreiding van mest tegen te gaan (als hieromtrent geen andere regelgeving is gesteld van hoger hand). Wanneer het betreffende deel van de WBB (AMvB 'gebruik dierlijke meststoffen') in werking treedt, blijft de gemeentelijke regelgeving nog 2 jaar geldig (wanneer het hiermee niet in strijd is).

Op grond van de *bouwverordening* kan de gemeente een sloopvergunning eisen. In deze sloopvergunning kunnen voorwaarden worden gesteld om de bodem te beschermen. Hierbij kunnen eisen worden gesteld aan de op te brengen of af te graven grond, de verwijdering van tanks of de afvoer van milieugevaarlijke stoffen.

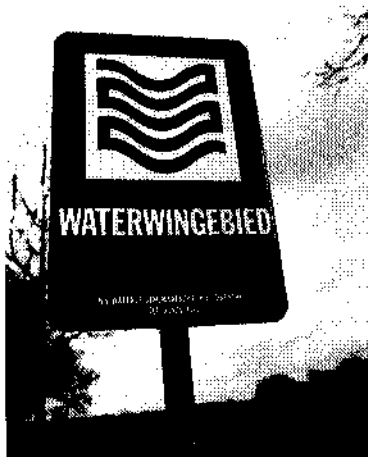
Privaatrechtelijke middelen

De gemeente kan ook privaatrechtelijke middelen hanteren bij de bodembescherming. Hierbij valt te denken aan de gemeente als opdrachtgeefster, verkoopster, verpachtster of verhuurster.

Bodembescherming is een onderdeel van het totale milieubeleid. Het is decennia lang verwaarloosd. We moeten ons niet op de WBB fixeren om deze achterstand in te halen. Vele juridische middelen behoren tot het instrumentarium van de bodembescherming. Al deze middelen moeten ten volle benut worden om de achterstand weg te werken. ●

Literatuur

- 1 *Bodembescherming*, VNG groene reeks nr. 78, 1985.
- 2 *Bodembescherming*, Ministerie van VROM, Staatsuitgeverij, 1985;
- 3 *Bomers, S.*, Een aanzet tot een bodembeschermingsbeleid in de gemeente Apeldoorn, januari 1987, gemeente Apeldoorn;
- 4 *Grauw, E.*, De kwaliteit van het grondwaterbeschermingsbeleid, januari 1987, Milieufederatie Groningen;
- 5 *Schaik, M. van, en M. Wingens*, Verwerving van landbouw en natuur/landschap, Jurriacs, Amsterdam 1986;
- 6 *Wet Bodembescherming*.



penplan worden opgesteld. Hierin kunnen regelingen worden opgenomen voor bodembescherming in geval van een kalamiteit. Op grond van de *Interimwet bodemsanering* kunnen gemeenten projecten aanmelden voor sanering bij de provincie (hiervoor komen projecten in aanmerking waarbij sprake is van ernstig gevaar voor de volksgezondheid of het milieu).

De *Wet Bodembescherming* is in feite een raamwet die verder moet worden uitgewerkt in Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's: nadere regelingen met algemene verbindende voorschriften). De *Interimwet Bodemsanering* zal in de WBB worden verwerkt.

De taken voor de gemeente op grond van de WBB zullen bestaan uit:

fen wordt in de WBB geregeld (AMvB, 'gebruik dierlijke meststoffen'). Inpassing van bijvoorbeeld grootschalige mestopslag op gemeentelijk gebied zal wel aanpassing van het bestemmingsplan vragen.

Autonoom gemeentelijk beleid

Er zijn verschillende verordeningen mogelijk waarmee de gemeente de bescherming van de bodem kan bevorderen: Lozingsverordeningen kunnen voorwaarden stellen aan afvalwaterlozingen op het riool. Zowel ter bescherming van het riool, als vanwege de waterkwaliteit. Deze verordening heeft nut voor bodembescherming want: