

# Geen benzinstation in waterwingebied De Punt

## 1. Voorgeschiedenis

Op 20 juli 1976 werd door de Benzine en Petroleum Handel Maatschappij BV te Amsterdam een ontheffing van art. 2 van de Verordening bescherming grondwaterkwaliteit Drenthe aangevraagd ten behoeve van een te stichten benzineverkoop punt bij de parkeerplaats Glimmermade aan de autosnelweg Assen-Groningen. Glimmermade is gesitueerd in het bestemmingsplan buitengebieden, dat door de gemeente Eelde in 1973 is vastgesteld. In het eerste ontwerp-bestemmingsplan was



MEJ. E. T. A. DIJKEMA  
Gemeentelijk Waterbedrijf  
Groningen, juridisch  
medewerkster



IR. J. W. KIEFT  
Gemeentelijk Waterbedrijf  
Groningen

geen benzineverkoop punt bij de reeds bestaande parkeer/picknickplaats Glimmermade aangegeven. De gemeente Groningen is bij deze ontwerpfase betrokken geweest. Nadat de gemeente geraadpleegd was, is het ontwerp gewijzigd en is alsnog een benzinstation in het plan opgenomen, doch hiervan is de gemeente niet op de hoogte gesteld. In verband hiermee zijn geen bezwaarschriften ingediend.

Glimmermade is echter gelegen op de grens van het directe waterwingebied van het pompstation De Punt op ca. 400 m afstand van de winningsmiddelen.

Door het Rijksinstituut voor Drinkwatervoorziening is berekend dat de verblijftijd van verontreinigende (vloeistoffen) tussen het eventuele verkoop punt van motorbrandstoffen en de dichtstbijzijnde produktieput van het waterbedrijf ca. 1 jaar bedraagt.

## 2. Bezwaarschriftenprocedure

Tegen de voorgenomen verlening van de ontheffing van de Verordening bescherming grondwaterkwaliteit Drenthe werd een bezwaarschrift ingediend bij Gedeputeerde Staten van Drenthe door:

— de directeur van het Rijksinstituut voor Drinkwatervoorziening;

— de inspecteur van de Volksgezondheid voor de hygiëne van het milieu voor Groningen, Friesland en Drenthe;

— de Vereniging van Exploitanten van Waterleidingbedrijven in Nederland Vewin;

— burgemeester en wethouders van Groningen.

Alle adressanten waren van mening dat de vestiging van het benzineverkoop punt in het waterwingebied van het pompstation De Punt moest worden vermeden, daar door het aanbrengen van technische voorzieningen de gevaren voor verontreiniging van het grondwater niet naar een aanvaardbaar niveau zouden kunnen worden teruggebracht.

## 3. Verlening van de ontheffing onder voorwaarden

Op 11 januari 1977 verleenden Gedeputeerde Staten de gevraagde ontheffing met ongegrondverklaring van de bezwaren onder de overweging dat het risico voor de drinkwatervoorziening door het toepassen van technische voorzieningen vrijwel geheel kon worden ondervangen. Zij stelden daarbij o.m. de volgende voorwaarden:

1. de tanks dienen kathodisch te worden beschermd en periodiek gecontroleerd;
2. het plaatsen van een drainagesysteem onder de tanks, verbonden met een naast de tanks gelegen put, zodat in het geval toch nog lekkage optreedt, d.m.v. pompen kan worden voorkomen dat de uitgestroomde benzine of olie zich in de bodem verbreidt;
3. voorzieningen tegen zijdelingse wegstroming van olie, bestaande uit tegen de taluds van de bouwput aan te brengen folie;
4. het plaatsen van peilbuizen, die frequent moeten worden gecontroleerd, zodat eventuele vervuiling in een vroeg stadium kan worden geconstateerd;
5. toepassing van de Richtlijnen van de Commissie Preventie van Rampen door gevaarlijke stoffen voor te installeren ondergrondse stalen voorraad tanks met ondergrondse leidingen en bovengrondse afleverzuilen voor motorbrandstoffen en petroleum in beschermde waterwingebieden;
6. toepassing van overeenkomstige Richtlijnen voor gasolie en huisbrandolie in beschermde waterwingebieden, onder ver scherping van de in beide Richtlijnen aanbevolen controle.

## 4. Kroonprocedure-bezwaren

Het college van burgemeester en wethouders van Groningen, alsmede de Regionaal Inspecteur van de Volksgezondheid dienden hierop een beroepschrift in bij de Kroon, afdeling geschillen van bestuur, onder

handhaving van hun eerder ingebrachte bezwaren.

In het algemeen is door de gemeente Groningen als bezwaar naar voren gebracht en in hun beroep gehandhaafd dat beveiliging tegen verontreiniging op belangrijke punten afhankelijk is van menselijk gedrag en controle en menselijk falen is nu eenmaal niet voor 100 % uit te sluiten.

Van groot belang is verder dat het om ondergrondse, niet zichtbare en dus niet controleerbare processen gaat. Opslag van vloeibare aardolieproducten in stalen tank brengt in verband met het niet te vermijden water op de bodem van een tank zonder tegenmaatregelen *inwendige corrosie* met zich mee. Plaatst men de tanks ondergrond en derhalve meestal gedeeltelijk in het grondwater dan worden ze blootgesteld aan *uitwendige corrosie*.

De belangrijkste aspecten van de bestrijding van de uitwendige corrosie zijn (naast een goede fabricage van de tank) o.a. de bekleding en aanvullend daarop de kathodische bescherming van het metaal. De bekleding is bedoeld om het oppervlak van de stalen tank van het electrolyt (het grondwater) te isoleren. Daar dit nooit overal en altijd volledig lukt, is kathodisch bescherming noodzakelijk om uitwendige corrosie te verhinderen.

Kathodische bescherming berust op het permanent aanwezig zijn van een elektrisch circuit. Een elektrisch circuit kan echter door allerlei oorzaken worden verbroken. Wanneer dit gedurende lange tijd het geval is, kan zodanige corrosie van de tankwanden optreden dat deze lek wordt. De mogelijke lekkage van leidingen van en naar de tank die een relatief geringe wanddikte hebben vormt een apart risico dat moeilijk is te taxeren. Het hierboven genoemde aspect van de menselijke controle of de kathodische bescherming in voldoende en in de juiste mate aanwezig is, vormt een wezenlijk onderdeel van de bestrijding van de corrosie.

Bij een in 1979 uitgevoerd onderzoek naar de praktische situatie van een aantal ondergrondse tanks van benzinstations binnen de gemeente Groningen, waarbij 60 tanks waren betrokken die volgens opgave kathodisch zouden moeten zijn beschermd, is gebleken dat in 3 gevallen (5 %) de voorgeschreven jaarlijkse controle meerdere jaren niet was uitgevoerd.

Een afzonderlijk probleem betreft de hierboven reeds genoemde inwendige corrosie tengevolge van het op de bodem van de tank aanwezige water. Uitwendige kathodische bescherming beschermt niet tegen inwendige corrosie. Bestrijding van inwendige corrosie wordt meestal gerealiseerd in de vorm van het frequent verwijderen van water uit de tanks.

ij het in 1979 gehouden onderzoek naar het voorkomen van water in ondergrondse tanks van benzinstations in de gemeente Groningen is echter gebleken dat in 28 % van de in totaal 104 onderzochte tanks water aanwezig was. In 12 % van het totale aantal werd meer dan 1 cm water aangetroffen. De grootste hoeveelheid water die werd gepeild bedroeg 13 cm. Overgezien stalen tanks niet tegen inwendige corrosie worden beschermd, is dit gevaar van groot belang. Hierbij moet worden opgemerkt, dat de mate van inwendige corrosie o.m. samenhangt met eventueel aanwezige vloeibare olieproduct toegevoegde inhibitoren (chemische bescherming tegen corrosie) \*.

**Kroonuitspraak**

Op 12 april 1979 vond de hoorzitting plaats, daarna op 21 december 1979 een beslissing werd genomen met als resultaat dat de verleende ontheffing moest worden verietigd.

De overwegingen van de Raad van State waren de volgende:

- dat het onderwerpelijke benzineverkoop- punt met ondergrondse opslag van benzine en huisbrandolie aan Rijksweg 36 in de gemeente Eelde — waarvoor Gedeputeerde Staten van Drenthe een voorwaardelijke ontheffing hebben verleend — is geprojecteerd in de — in hydrologisch opzicht — primaire zone van het waterwingebied van het Gemeentelijk Waterbedrijf Groningen, op ca. 400 m afstand van de winnings- middelen van het pompstation De Punt;
- dat in dit gebied circa een derde gedeelte van het drinkwater voor de provincie Groningen alsmede het drinkwater voor de gemeente Eelde wordt gewonnen;
- dat hier geen aaneengesloten weerstand sedende lagen voorkomen, voordat het grondwater bij de winningsmiddelen komt en dat de grondwaterstroming is gericht in de in het geding zijnde plaats naar de winningsmiddelen;
- dat op grond van de stukken en het ver- andelde ter openbare vergadering van de afdeling, voornoemd, moet worden aan- genomen, dat het onderwerpelijke benzine- verkooppunt een risico van verontreiniging in het grondwater oplevert;
- dat dit risico door het stellen van de voor- schriften, zoals Gedeputeerde Staten van Drenthe in dit geval hebben gedaan, kan worden beperkt, maar niet kan worden voorkomen;

De door het GWG verrichte uitvoerige studie en betrekking tot kathodische bescherming is van belangstellenden verkrijgbaar bij het Gemeentelijk Waterbedrijf Groningen, Van Kerk- straat 2, 9714 BN Groningen.

dat mede in aanmerking dient te worden genomen, dat benzine en huisbrandolie dus- danig mobiel zijn, dat een betrekkelijk geringe hoeveelheid een groot gebied gedu- rende lange tijd kan verontreinigen; dat er verder niet aan kan worden voorbij- gegaan, dat na een eventuele verontreiniging vervangende mogelijkheden voor grond- waterwinning voor genoemd waterbedrijf voorshands ontbreken; dat de noodzaak van vestiging van een benzinstation op de in het geding zijnde plaats niet aannemelijk is gemaakt; dat voorts in vorenvermelde openbare ver- gadering zijdens Gedeputeerde Staten en de Benzine en Petroleum Handel Maatschappij BV weliswaar voorbeelden zijn gegeven, waarin vergunningen krachtens de Hinder- wet zijn verleend ten behoeve van in het waterwingebied van het Gemeentelijk Water- bedrijf Groningen gelegen opslagtanks voor benzine en huisbrandolie; dat echter — wat daar overigens van zij — in dit geschil moet worden geoordeeld aan de hand van de met ingang van 1 oktober 1974 in werking getreden Verordening bescherming grondwaterkwaliteit Drenthe; dat verder namens voornoemde besloten vennootschap is betoogd, dat bij vestiging van het onderwerpelijke verkooppunt een

ander benzinstation — gelegen aan de af- takking van Rijksweg 36 naar Emmen, nabij de Drentsche Aa — zal worden opgeheven; dat evenwel daartegenover en tegenover de belangen van de Benzine en Petroleum Handel Maatschappij BV doorslaggevende betekenis moet worden toegekend aan het belang van de bescherming van de kwaliteit van het grondwater in het onderwerpelijke waterwingebied; dat uit het vorenstaande volgt, dat de beroepen gegrond moeten worden geacht, zodat het bestreden besluit niet kan worden gehandhaafd'.

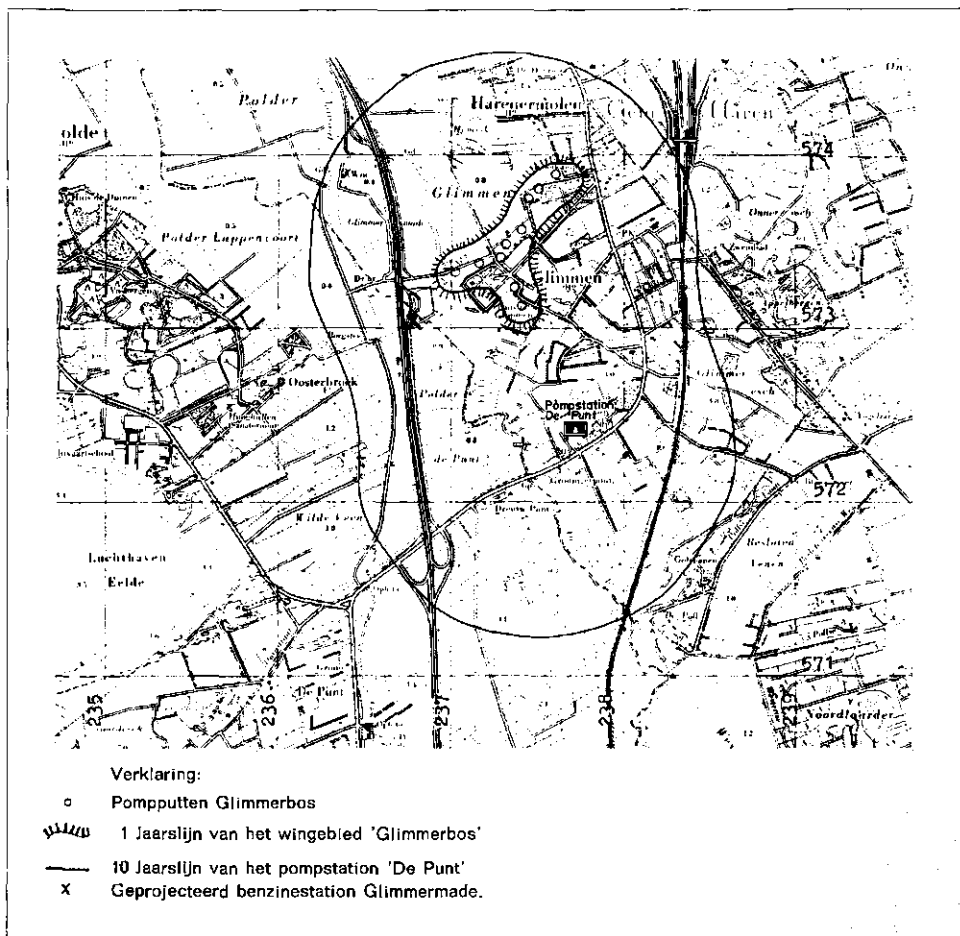
**6. Nabeschoouwing**

Nu zich de algemene lijn aftekent aan de hand van door de Kroon in een aantal gevallen genomen beslissingen, doet zich het probleem voor op welke wijze t.a.v. de be- staande benzinstations in waterwingebieden dient te worden gehandeld.

Door de verbeterde inzichten in de afgelopen jaren in samenhang met een toenemende voorzichtigheid met betrekking tot een belangrijk goed — zuiver drinkwater — zullen maatregelen t.a.v. deze benzinstations niet kunnen uitblijven.

Door de uitspraak van de Kroon, die zegt

Afb. 1.



dat de vestiging van nieuwe benzinstations moet worden voorkomen indien ze te vermijden zijn, moet feitelijk worden vastgesteld dat bestaande stations om dezelfde redenen eigenlijk niet toelaatbaar zijn. Daarbij komt nog dat bij een aantal benzinstations de tanks in het geheel niet beschermd zijn en vaak reeds tientallen jaren aanwezig zijn.

Het basisprobleem van deze situatie is echter dat de bestaande tankstations op grond van hun (jarenlange) vestiging ter plaatse daaraan zekere rechten kunnen ontlenen. Hier rijst dan de vraag, op welke wijze het waterleidingbedrijf (en daarmee zijn consumenten) ook financieel betrokken dient te zijn bij de oplossing van deze problematiek. De verantwoordelijkheid voor de levering van deugdelijk drinkwater berust nl. primair bij de eigenaar van het waterleidingbedrijf (art. 4 lid 1 Waterleidingwet). Deze verantwoordelijkheid kan echter alleen worden nagekomen als het kader van voorschriften ter bescherming van het grondwater voldoende is. In dit verband hebben de provincie, zowel als de gemeente een taak. Na de totstandkoming van de Wet Bodembescherming, waarvan nog slechts een voorontwerp gereed is, zal iedere provincie een bodembeschermingsverordening dienen vast te stellen, hopelijk binnen een bepaalde tijd. Tot nu toe beschikken slechts enkele provincies over een provinciale verordening ter bescherming van de grondwaterkwaliteit.

De gemeenten hebben de mogelijkheid via artikel 26 van de Hinderwet aan een verleende vergunning alsnog voorwaarden te verbinden of nieuwe voorwaarden toe te voegen, wanneer de ondervinding de noodzakelijkheid daarvan heeft aangetoond. Volgens verkregen inlichtingen is het de bedoeling dat een schadevergoedingsregeling in de Wet Bodembescherming wordt opgenomen t.b.v. degene op wie de bepalingen van de betreffende verordening van toepassing worden, welke schadevergoeding geheel of ten dele in rekening wordt gebracht aan houders van inrichtingen, bestemd tot het onttrekken van grondwater in een waterwingebied.

Vooralsnog bevat de Hinderwet geen schadevergoedingsregeling t.b.v. degene, die een inrichting drijft, waarvoor een hinderwetvergunning is verleend en zich door een besluit op een aanvraag om een uitbreidings- of wijzigingsvergunning of tot het opleggen of wijzigen van vergunningsvoorschriften voor onevenredige kosten ziet gesteld. Bij deze regelingen wordt dus niet uitgegaan van het principe dat de vervuiler betaalt, zoals bij de Wet Verontreiniging Oppervlaktewater en het daarbij behorende Indicatief meerjarenprogramma op grond

van de algemene ecologische functie van het water.

In waterwingebieden, waar grondwater niet meer uitsluitend een milieucomponent is, zou het grondwater de functie drinkwater kunnen krijgen, waarvoor scherpere eisen gesteld zouden moeten worden o.a. om het risico van verontreiniging te verminderen. Indien dit naar de inzichten van het betrokken waterbedrijf zou plaatsvinden, zou het waterbedrijf naar redelijkheid en billijkheid financieel kunnen bijdragen. Dit echter alleen voor verzwaarde eisen t.a.v. de huidige omvang van bestaande benzinstations; de kosten van grote niet-vermijdbare uitbreidingen zijn in het algemeen voor rekening van de exploitant. Het zou nuttig zijn als in dit verband een uniform landelijk standpunt zou kunnen worden bepaald.



## Agenda

17 t/m 21 juni 1980, *Basel*: 'Pro Aqua - Pro Vita 80'. Inl.: Sekretariat Pro Aqua AG, Postfach, CH-4021 Basel/Schweiz, telefoon: 061/26 20 20.

22 t/m 27 juni 1980, *Atlanta, USA*: Annual Conference and exhibition van de AWWA. Inl.: AWWA, 6666 W Quincy Avenue, Denver, Colorado 80235, USA.

23 t/m 26 juni 1980, *East Brunswick, New Jersey*: Cursus 'Industrial Corrosion'. Inl.: The Center for professional Advancement, East Brunswick, New Jersey 08816, USA, of Postbus 19865, 1000 GW Amsterdam, tel. (020) 264340.

23 t/m 27 juni 1980, *Toronto*: 10e IAWPR Congres. Inl.: Mr. Ken Carbonneau, Conference Services, National Research Council of Canada, Ottawa, Ontario M5S 1A4.

23 t/m 27 juni 1980, *Stockholm*: Symposium 'The use of subsurface space for environmental protection, low-cost storage and

energy-saving'. Inl.: Rockstore 80, c/o Stockholm Convention Bureau, Jakobs Torg 3, S-11152, Stockholm, Zweden.

30 juni t/m 2 juli 1980, *Houston, Texas*: Cursus 'Water Pollution Control Technology'. Inl.: The Center for professional Advancement, East Brunswick, New Jersey 08816, USA, of Postbus 19865, 1000 GW Amsterdam, tel. (020) 264340.

6 t/m 10 juli 1980, *San Francisco*: Congres van 'The National Water Supply Improvement Association (NWSIA)'. Inl.: Patrick Burke, Executive Director NWSIA, 26 Newbury Road, Ipswich, Mass 01938, USA.

22 t/m 24 juli 1980, *Londen*: Flood study report - 5 years on. Inl.: Conference Office Institution of Civil Engineers, 1-7 Great George Street, London SW1P 3AA, UK.

24 t/m 31 augustus 1980, *Kyoto, Japan*: 21e Congres van de International Association of Theoretical & applied Limnology. Inl.: Congress Secretariat, c/o Otsu Hydrobiological Station, Kyoto Universiteit Shimosakamoto Otsu 520-01, Japan.

27 t/m 29 augustus 1980, *Noordwijkerhout*: Int. symposium 'Drinkwatervoorziening en gezondheid'. Inl.: KIVI, Postbus 30424, 2500 GK Den Haag, tel. (070) 646800, telex 33641 kivi nl.

1-6 september 1980, *Parijs*: IWSA-congres 23-26 september 1980, *Amsterdam*: Conferentie Fresh Water from the Sea.

23-27 september 1980, *Amsterdam*: Aquatech-tentoonstelling.

20 t/m 24 oktober 1980, *Wenen*: 2nd European symposium on characterization, treatment and use of sewage sludge. Inl.: M. P. L'Hermite Europese Commissie, DG XI Research, Science and Education, 200 rue de la Loi, B-1049 Brussel, België.

23 sept. t/m 1 okt. 1981, *Amsterdam*: Het Instrument. Inl.: Coöp. Ver. 'Het Instrument', Postbus 152, 3760 AD Soest, tel. (02155) 1 82 04.

1 t/m 3 april 1981, *Berlijn*: Vijfde congres van de Int. Ozone Association. Inl.: IOA, 14085 Detroit Avenue, Cleveland, Ohio 444107, USA.

Mei 1981, *Lissabon (Portugal)*: UN-UNIDO-IWRA-Symposium 'Management of water resources in water-short industrialised areas'. Inl.: IWRA, Arenale 2040-7B Buenos Aires, Argentinië.

4 t/m 8 mei 1981, *Utrecht*: Machevo-Milieu. Inl.: Kon. Ned. Jaarbeurs, Postbus 8500, 3503 RM Utrecht, tel. (030) 91 49 14.

