

Toepassing van de Hinderwet op afvalwaterzuiveringsinrichtingen en op rioolgemalen

Inleiding op de voordracht, te houden op de voorjaarsvergadering van de NVA op 11 mei 1977.

De Hinderwet verbiedt het zonder vergunning oprichten, in werking brengen, in werking houden, uitbreiden of wijzigen van inrichtingen welke naar buiten gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken. Onder inrichtingen dienen mede verstaan te worden plaatsen welke, zonder dat daar enig bouwwerk of getimmerte aanwezig is, worden gebruikt als werk-, bewaar-, stort-, opslagplaats of iets dergelijks. Welke inrichtingen onder de Hinderwet vallen is in het Hinderbesluit bepaald.

Zuiveringsinrichtingen en rioolgemalen



I.R. H. M. J. SCHELTINGA
Inspecteur van de Volksgezondheid in algemene dienst
Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne

worden daarin niet met name genoemd. Zij zullen echter altijd op grond van de aanwezigheid van elektromotoren met een gezamenlijk vermogen van meer dan 2 PK hinderwetplichtig zijn.

Ook het bewaren, bewerken en verwerken van afvalstoffen is een in het Hinderbesluit genoemde categorie inrichtingen, die voor afvalwaterzuiveringsinrichtingen van toepassing is als grond voor hinderwetplichtigheid.

Het verlenen van een hinderwetvergunning behoort tot de bevoegdheid van het gemeentebestuur.

Hierop zijn enkele uitzonderingen waarvan de voornaamste zijn dat het provinciaal bestuur de bevoegdheid overneemt wanneer de gemeente zelf een vergunning aanvraagt voor een eigen inrichting of wanneer het gemeentebestuur niet binnen zes maanden na indiening van de aanvraag een beslissing heeft genomen en dit nog niet heeft gedaan binnen een daarvoor door de provincie gestelde termijn.

Volgens vaste jurisprudentie van de Kroon brengt de aanwezigheid van een hinderwetplichtig onderdeel de gehele inrichting onder de Hinderwet.

Wanneer, zoals gebruikelijk, voorwaarden aan de vergunning worden verbonden, moeten deze voorwaarden nauwkeurig het middel aangeven waardoor aan de bezwaren van gevaar, schade of hinder wordt tegemoetgekomen. Als dit niet mogelijk of gewenst is moet het beoogde doel nauwkeurig zijn aangegeven.

De Hinderwet kan worden beschouwd als een milieuhygiënische wet met beperkte geografische reikwijdte. Voor andere inrichtingen die een grote milieubelasting kunnen veroorzaken, zijn andere milieuwetten van toepassing. Gezien het vaak regionale

karakter van de mogelijke hinder, is de uitvoering van deze wetten in handen van de provinciale besturen gelegd en niet in die van de gemeenten.

Het doel van de Hinderwet is de bescherming van de omgeving tegen te grote overlast van naburige inrichtingen.

In elk concreet geval zal afweging moeten plaats hebben van het belang van de inrichting tegenover de hinder die voor de omgeving aanvaardbaar is.

De mogelijkheid van beroep op de Kroon tegen een door de bevoegde instantie genomen beslissing bevordert eenheid van uitvoering van de wet.

Hinderfactoren en hinderbronnen

Afvalwaterzuiveringsinrichtingen kunnen voor de omgeving overlast veroorzaken tengevolge van: verontreiniging van de lucht, geluid en trillinghinder, hinder door ongedierte en visuele hinder. Alleen de laatste factor is geen zaak van de Hinderwet. Voor rioolgemalen geldt ongeveer hetzelfde.

Bronnen van *luchtverontreiniging* kunnen zijn:

— Aanvoer van anaeroob afvalwater. Deze situatie doet zich steeds meer voor in gevallen waarbij regionale zuiveringsinrichtingen worden gevoed vanuit zeer lange persleidingnetten.

— Opslag van roostergoed en zand uit 'zand'-vangers.

— Opslag van niet-gestabiliseerd slib, bijv. in indikers of buffertanks.

— De ontwatering van slib, vooral bij voorafgaande chemische of thermische conditionering.

— Het drogen of verbranden van slib.

— (Periodiek) ontregelde bedrijfsonderdelen als aeratietanks, tanks voor slibgisting en oxydatiebedden.

Geluid- en trillinghinder kunnen worden veroorzaakt door pompen, vuilversnijders en slibbewateringsapparaten zoals persfilters. Een zeer bekende geluidsbron is wel de oppervlaktebeluchter c.a.

Als meest voorkomende bronnen van hinder door *ongedierte* kunnen worden aangemerkt de laag belaste oxydatiebedden (filtervliegjes) en de opslag van roostergoed en zand uit de zandvangers (ratten en vliegen). Deze hinder is veelal tot het zomerhalfjaar beperkt.

Als mogelijke bron van *infectiegevaar* kan worden aangemerkt de aerosole verspreiding van afvalwater bijv. als gevolg van beluchting, versproeiing en schuimvorming. Alleen dit laatste element geldt niet voor rioolgemalen, de andere bronnen kunnen daar wel een soortgelijke rol spelen als bij de zuiveringsinrichtingen.

Ook *verontreiniging van de bodem* en van het grondwater is een zaak die de Hinderwet beoogt te beteugelen. Hinderbronnen in dit opzicht kunnen zijn gegraven, niet gedraineerde slibdroogvelden en onverharde opslagplaatsen voor bijv. roostergoed. Maar ook bezinktanks met een doorlatende bodem in verband met opdrijven bij leegstand.

Hinderbeperkende vergunningsvoorwaarden

Kernpunt in de Hinderwet is dat vaststaat of wordt gevreesd voor gevaar, voor schade aan eigendommen, bedrijven of aan de gezondheid alsmede de vrees voor hinder van ernstige aard.

Er moet dus iemand of iets buiten de inrichting voorwerp van deze vrees kunnen zijn. Het aspect van de ruimtelijke scheiding tussen inrichting en ontvanger van hinder speelt een grote rol bij de vergunningverlening.

Is er werkelijk niets of niemand te hinderen dan zou een onvoorwaardelijke hindervergunning op zijn plaats zijn. Zo'n situatie is in Nederland nauwelijks denkbaar. Er is altijd wel iemand of iets waarvoor bescherming tegen gevaar, schade of hinder uit de inrichting gewenst is. Anderzijds nemen al de ongunstige facetten van de hinder af met de afstand, vaak zelfs volgens exponentieel verloopende verbanden.

Het belang van een voldoende ruimtelijke scheiding tussen zuiveringsinrichting en omwonenden is derhalve groot.

Helaas kan afstand niet als voorwaarde in Hinderwetvergunning worden opgenomen, alhoewel het de beste waarborg biedt voor een situatie van minimale kans op overlast. Wanneer de ruimtelijke scheiding te gering is zullen door middel van voorwaarden aanvullende technische voorzieningen moeten worden geëist om toch de bescherming van de omwonenden te waarborgen.

Hoe ingrijpend die voorzieningen moeten zijn hangt o.a. af van de aard van de omgeving en van de afstand tot mogelijk behinderden. De Hinderwet staat niet toe om zonder aanwijsbare noodzaak voorzieningen verplicht te stellen die op zichzelf wel zinvol zijn om bepaalde emissies te reduceren.

Er is een aantal voorschriften te noemen die aan elke hinderwetvergunning voor zuiveringsinrichtingen behoren te worden verbonden. Zij beogen o.a. het voorkomen van storing in de radio- of televisieontvangst, het waarborgen van een goede staat van onderhoud, zowel van opstallen en installaties als van het terrein van de inrichting en het treffen van voorzieningen om onbevoegden uit de inrichting te weren met het oog op door hen mogelijk te veroorzaken bedrijfsstoringen.

Specifieke voorschriften zijn afhankelijk van het type van de zuivering en van het bedrijfsonderdeel.

In het onderzoekprogramma van de STORA (Stichting Toegepast Onderzoek Reiniging Afvalwater), bij diverse organisaties belast met de actieve zorg voor zuivering van afvalwater, en door het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne zijn reeds meerdere onderzoeken voorzien die overlast beogen te reduceren.

Om middelen en maatregelen te formuleren die *stankoverlast* effectief kunnen beperken is geen eenvoudige zaak.

Het afdekken van pompkelders en putten, vijzels, roosters, verdeelwerken en zelfs een zandvang kan, in niet te moeilijke gevallen het gewenste effect sorteren.

In kritischer situaties is daarenboven een afzuiging met afluchtbehandeling (bijv. met actieve kool) of met uitstoot op hoog niveau te overwegen.

De bestrijding van anaërobie van het afvalwater in toevoerleidingen kan, als onvoldoende onderzocht, nog niet als middelvoorwaarde worden gebruikt. Dit systeem wordt momenteel door de STORA beproefd in een aantal praktijksituaties. Stankoverlast kan nog moeilijk in getalwaarden worden omschreven. Voor zwavelwaterstof, bij anaëroob afvalwater vermoedelijk wel de maatgevende stankcomponent, kan op den duur wellicht een bepaalde waarde boven de reukdrempel, op de grens van de inrichting, als doelvoorwaarde worden opgenomen in een vergunning.

Afdekking, afzuiging en luchtbehandeling zijn ook voor het slibbedrijf en zijn onderdelen de enige bekende middelen om stankemissie te reduceren. De wijze waarop de lucht behandeld moet worden om voldoende resultaat te waarborgen kan zeer verschillend zijn.

Bij thermische conditionering van slib is naverbranding van de afgassen welhaast de enige mogelijkheid om in enigszins gevoelige situaties een oplossing te bieden.

In bepaalde gevallen kan het wellicht mogelijk zijn om de afgezogen, stinkende lucht, als voedingslucht voor een stoomketel of verwarmingsinstallatie te gebruiken. Slibverbrandingsinstallaties met een capaciteit van 1,5 ton per uur of meer vallen onder de Wet Luchtverontreiniging.

Het provinciaal bestuur is in dat geval de vergunningverlenende instantie, ook voor de Hinderwet.

Luchtbehandeling is vrijwel steeds een kostbare aangelegenheid. Wanneer het dan ook een zuiveringsinrichting betreft, met een stankverwekkende slibbehandelingsmethode, is het van veel belang om zichzelf geen geringe eisen te stellen ten aanzien van de

afstand tot omwonenden. Evenzeer is het belangrijk om, in vooroverleg met de bij de vergunningsverlening betrokken instanties, de eisen te formuleren waaraan de installatie zal moeten voldoen én deze eisen als contractueel verplichte garantie aan de leverancier van de installatie vóór de opdrachtverlening bekend te maken. Bij inrichtingen met slibstabilisatie kan worden voorgeschreven dat geen onvoldoend gemineraliseerd slib in droogbedden wordt afgelaten met het oog op stankhinder. In verband met het risico van anaërobie situaties kunnen ook aan het totale zuurstofinbrengvermogen van (hoogbelaste) actief slib systemen minimum eisen worden gesteld.

Geluidhinder

Door geraasmakende machines op te stellen in gebouwen kan men het geluidniveau reeds aanzienlijk beperken ten opzichte van 'open' opstelling.

De meest bekende bron van geluidhinder is wel de beluchtingsapparatuur en dan met name de oppervlaktebeluchting. In STORA-verband wordt hieraan het nodige onderzoek verricht.

Gebleken is reeds dat alleen een geluidisolatie van het aandrijfsmechanisme van de beluchter meestal niet voldoende is. Het geluidniveau ten gevolge van het in heftige beweging zijnde water is in kritische situaties nog een te grote bron van hinder. Het lijkt dan ook nu al aannemelijk dat de veel beter onder controle te brengen beluchting met perslucht in bedoelde situaties te prefereren is.

Ook ten aanzien van geluid behoren aan de leverancier van apparatuur vooraf de eisen waaraan moet worden voldaan, bekend te worden gemaakt. Dit principe wordt in de industriële sector al veelvuldig toegepast.

Wanneer bij de vergunningaanvraag informatie over de te treffen voorzieningen reeds in de officiële beschrijving wordt verstrekt, behoeven deze niet meer als gedetailleerde vergunningsvoorwaarde te worden geformuleerd. Een dergelijke handelwijze vereenvoudigt de totale procedure aanmerkelijk.

Hinder door *ongedierte* kan worden beperkt of vermeden door zorgvuldige opslag van roostergoed en andere afvalstoffen die organische rotbare bestanddelen bevatten. De bestrijding van filtervliegjes in laagbelaste oxydatiebedden kan bestaan uit het continu recirculeren van effluent. Een algemeen voorschrift inzake doelmatige bestrijding van waargenomen ongedierte kan zinvol zijn.

Infectiegevaar door verwaaiing van uit het afvalwater afkomstige kiemen is o.a. aange-

toond in Zwitsers onderzoek. Risico voor mens en dier is binnen een afstand van 200 meter niet uitgesloten bij toepassing van oppervlaktebeluchters in aeratietanks en wellicht ook bij oxydatiebedden. Zelfs in een landelijke omgeving, zonder omwonenden op korte afstand, zijn bezwaren van bijv. veehouders met het oog op infectiegevaar voor grazende koeien, niet uit te sluiten.

Als technische voorziening komt beluchting d.m.v. perslucht in aanmerking. Het aanbrengen van overkappingen aan oppervlaktebeluchters zal het spatten en verwaaien eveneens kunnen beperken.

Aanvullende voorwaarden

Aan een reeds verleende vergunning kunnen achteraf nieuwe, aanvullende voorwaarden worden verbonden wanneer de ondervinding de noodzakelijkheid daarvan heeft aange-toond.

Het initiatief hiertoe kan komen van de gemeente, een omwonende of van de adviseur. Het kan immers zijn dat de in de oorspronkelijke voorwaarden opgelegde voorzieningen toch niet het effect sorteren dat was verwacht. Maar eveneens is het mogelijk dat er door nieuwe vestiging van omwonenden op korte afstand van de inrichting gerechtvaardigde klachten over hinder optreden, waaraan door het stellen van aanvullende voorwaarden kan worden tegemoet gekomen. Deze aanvullende voorwaarden mogen op grond van de jurisprudentie niet zodanig belastend zijn in technische of financiële zin, dat het voortbestaan van de inrichting wordt bedreigd. Voor een commerciële inrichting is deze grens wel aan te geven. Voor een zuiveringsinrichting in beheer bij een openbaar lichaam zou het wel eens praktische problemen kunnen opleveren, gezien het collectiviteitsprincipe bij de financiering middels heffingen.

Het is dan ook voor de beheerders van zuiveringsinrichtingen van het grootste belang om elke voorgenomen planologische wijziging in de nabijheid van hun werken tijdig te onderkennen. Vestiging van nieuwe woonbebouwing, bepaalde hindergevoelige industrieën, recreatievoorzieningen en dergelijke, kunnen op den duur leiden tot bezwarende, aanvullende hinderwetsvoorwaarden. Door tijdig gebruik te maken van de mogelijkheden die de Wet Ruimtelijke Ordening geeft, kan dit soort onplezierige ervaringen worden vermeden.

Richtlijnen voor afstanden

In verband met het voorgaande is het goed enig inzicht te geven in de gewenste omvang van de eerder bedoelde beschermingszone.

Toepassing van de Hinderwet op afvalwaterzuiveringsinrichtingen en op rioolgemalen

Een afstandsrichtlijn is verder van nut bij het bepalen van de mate waarin bijzondere technische voorzieningen moeten worden verwacht om overlast te reduceren.

Het is duidelijk dat niet alleen de grootte van de inrichting maar ook het type van belang is bij het bepalen van de gewenste ruimtelijke scheiding tussen inrichting en woonbebouwing.

Het zou ondoenlijk zijn om, rekening houdend met alle mogelijke variaties in beide maatgevende factoren, een gedetailleerde richtlijn op te stellen. Om de gedachte te kunnen bepalen lijkt het voldoende een grootte indeling in drie klassen te maken.

Voor kleine inrichtingen, tot 20.000 inwonerekwivalenten, waarvan mag worden aangenomen dat ze op een laag belast biologisch principe werken, zou een afstand van 250 meter als minimum kunnen gelden.

Voor middelgrote inrichtingen 20.000 - 100.000 i.e., zou een afstand van 250 - 500 meter kunnen worden aangehouden. De wijze van slibverwerking is daarbij een belangrijke inpassingsfactor.

Grote inrichtingen met meer dan 100.000 i.e. capaciteit zouden in ieder geval 500 meter of zelfs meer van belendende woonbebouwing, recreatie-objecten en gevoelige industrieën verwijderd behoren te zijn.

In de praktijk zal daarnaast nog onderscheid dienen te worden gemaakt tussen gebieden met een duidelijke woon- en verblijfsrecreatiefunctie en gebieden met een meer agrarisch of landelijk karakter. Een dergelijke differentiatie is bij toepassing van de Hinderwet bijv. ook voorzien voor bedrijven met intensieve veehouderij.

