

Vergaderjaar 1997–1998

25 411

Interdepartementaal beleidsonderzoek bodembescherming

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 februari 1998

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 22 januari 1998 overleg gevoerd met minister De Boer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over **de brief van 17 oktober 1997 en van 5 december 1997 over financiering problematiek particuliere tankeigenaren** (25 411, nr. 3). Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Klein Molekamp** (VVD) was er verheugd over dat de minister na drie jaar aandringen, van de VVD en later ook van de SP, geld beschikbaar heeft gesteld voor de dubbelgepakte tankeigenaren. Er zijn echter nog onduidelijkheden in de regeling, zoals ook de VNG heeft signaleerd. De heer Klein Molekamp sprak zijn teleurstelling uit over de inhoud van de regeling. Hierin staat het overnemen door het Rijk van de aansprakelijkheid van gemeenten centraal, en niet de tegemoetkoming aan de tankeigenaren. De tankeigenaar is hierdoor geheel afhankelijk van de gemeente. Ook de gemeenten moeten een bijdrage leveren, maar zij hebben hiervoor niet tijdig een bedrag kunnen begroten voor 1998. Het gevolg kan zijn dat er alleen in 1999 gebruik gemaakt kan worden van de regeling. Verder zullen gemeenten die tankeigenaren eerder tot sanering gestimuleerd hebben, erop worden aangesproken dat zij toen geen tegemoetkoming in de kosten hebben gegeven. Nu de gemeenten een grotere verantwoordelijkheid krijgen, lijkt het logisch dat zij ertoe in staat worden gesteld, de regeling met terugwerkende kracht toe te passen. Ten slotte staat het niet vast dat alle gemeenten aan de regeling deelnemen, zoals blijkt uit het feit dat gemeenten juridisch bezwaar tegen de regeling hebben gemaakt. Elke tankeigenaar zou echter een beroep op de rijksregeling moeten kunnen doen.

In dit verband wilde de heer Klein Molekamp niet van de juridische schuldvraag uitgaan. Tankeigenaren die eerder tot sanering bereid waren, zijn hierover verkeerd voorgelicht, meestal door de gemeente, die toen overigens te goeder trouw handelde. Hij zag dan ook een morele verantwoordelijkheid van de overheid voor de extra kosten die deze tankeigenaren nu moeten maken voor een tank die eerder is geleegd en

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), M. M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), A. de Jong (PvdA), Gabor (CDA), ondervoorzitter, Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Poppe (SP), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M. B. Vos (GroenLinks), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA), Jeekel (D66), Meijer (CDA), Visser-van Doorn (CDA) en Luchtenveld (VVD).

Plv. leden: Biesheuvel (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Verspaget (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Dijkema (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Hendriks, Reitsma (CDA), Huys (PvdA), Wessels (D66), Leerkes (Unie 55+), Swildens-Rozendaal (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Keur (VVD), H. G. J. Kamp (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van 't Riet (D66), Van de Camp (CDA), De Haan (CDA) en Blauw (VVD).

daarna is gevuld met zand of hardschuim. Doordat dit zand of hardschuim inmiddels is vervuild, kost verwijdering van zo'n tank f 2000 tot f 5000, maar de regeling geeft een vergoeding van f 1000 per tank. Wie betaalt dit verschil in kosten, dat per geval nogal uiteenloopt? Kan de minister in dit verband het antwoord op vraag 8 toelichten?

Tenslotte bepleitte de heer Klein Molekamp een regeling waarin de tankeigenaar centraal wordt gesteld en die de rijksoverheid voor haar verantwoordelijkheid neemt, waarbij de gemeente uitsluitend een uitvoerende en geen beleidsmatige rol speelt. Hij drong er bij de minister op aan, de regeling in deze zin te wijzigen, omdat de nu voorgestelde regeling in de praktijk waarschijnlijk niet goed zal werken.

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) wees erop dat oude saneringen weliswaar vaak niet de huidige toets van de kritiek kunnen doorstaan, maar dat tankeigenaren hun tank indertijd hebben gesaneerd op de wijze die indertijd werd voorgeschreven. Uit het antwoord op vraag 2 blijkt dat hiervoor geen wettelijk kader bestond, maar tankeigenaren mochten ervan uitgaan dat de overheid in ieder geval een kader gesteld had. Er was immers voorgeschreven op welke wijze en binnen welke termijn er moest worden gesaneerd en wie de sanering moest uitvoeren. Uit brieven van tankeigenaren blijkt ook dat zij menen te hebben gesaneerd op de wijze die de overheid van hen eiste. In het antwoord op vraag 2 staat dat betrokkenen geen al te grote bewijslast over de aanpak in het verleden krijgen opgelegd. In dit licht is het onbegrijpelijk dat de minister in het antwoord op vraag 3 schrijft dat de aansprakelijkheid voor de kosten van aanvullende maatregelen in beginsel bij de tankeigenaren ligt en dat het Rijk er niet aansprakelijk voor kan worden gesteld dat door de actie tankslag bodemverontreiniging onvoldoende is voorkomen. Dat de minister desondanks toegeeft dat het Rijk een verantwoordelijkheid heeft voor het instellen van een bijdrageregeling, zal voortkomen uit de impasse die is ontstaan.

Mevrouw Augusteijn haalde uit het antwoord op vraag 8 aan dat het Rijk per tank f 1000 zal bijdragen, hoewel de kosten tot f 5000 per tank kunnen oplopen, en dat het van de gemeenten een aanvullende bijdrage verwacht. De gemeenten worden echter volkomen vrijgelaten in de uitvoering van de regeling en de verdeling van de rijksbijdrage onder de betrokkenen. Hierdoor is het mogelijk dat tankeigenaren nog veel minder dan f 1000 krijgen, terwijl uit brieven blijkt dat de kosten vaak veel hoger dan f 1000 zijn. Uitgaande van de goede trouw van de tankeigenaren meende mevrouw Augusteijn dat de bijdrage het grootste deel van de kosten van sanering moet dekken, waarvoor zij natuurlijk niet hun tuin opnieuw moeten kunnen aanleggen. Het is dan ook redelijk dat gemeenten beoordelen welke eigen bijdrage de betrokkenen moeten leveren. Zij vroeg de minister, een bijdrage vast te stellen ter hoogte van het gemiddelde van de te maken kosten, waarvan de helft voor rekening van het Rijk en de andere helft voor rekening van de gemeente komt. Verder verzocht zij de minister, de gemeenten op te dragen, de regeling zodanig uit te voeren, dat tankeigenaren vinden dat er op een redelijke wijze met hun belangen is omgegaan. Ten slotte vroeg zij om een rapportage hierover.

De heer **Poppe** (SP) sloot zich bij de woorden van de heer Klein Molekamp aan. Hij wees erop dat er geen sprake van een overtreding was toen tanks werden ingegraven. Verder hebben gemeenten certificaten aan bewoners afgegeven die hun tank gesaneerd hebben. De kosten van de sanering van de bodemverontreiniging in Gouderak, veroorzaakt door Shell, heeft de gemeenschap op zich genomen, omdat die vervuiling binnen wettelijke kaders had plaatsgevonden. Ook de tankeigenaren die nu voor hoge kosten komen te staan, hebben echter geen wet overtreden. Zij hebben zelfs door de overheid voorgeschreven maatregelen uitge-

voerd. Er is dus rechtsongelijkheid tussen particuliere tankeigenaren en een groot bedrijf.

De heer Poppe haalde uit een nota van de staatssecretaris van Financiën aan dat het Rijk kosten voor gemeenten veroorzaakt door nieuw milieubeleid van het Rijk, aan de gemeenten zal vergoeden. Ook deze nieuwe regeling voor tankeigenaren valt daaronder en de rijksoverheid moet dus financieel bijdragen aan de verwijdering van de tanks.

De heer Poppe had de ervaring dat gemeenten in het verleden door onervarenheid tanks hebben laten leegzuigen zonder goede controle. Vaak is daarbij de onverkoopbare slurrige in de tank achtergebleven, waarna deze met zand werd gevuld. Wanneer zo'n tank inmiddels is doorgeroest, is er dus ook bodemverontreiniging ontstaan. De bewoners hebben toen echter volgens de richtlijnen gehandeld. Het is dan ook niet juist, hen voor de kosten te laten opdraaien nu de rijksoverheid bij nader inzien de tanks toch wil laten verwijderen. Overigens kunnen deze kosten per gemeente sterk verschillen, afhankelijk van de grondsoort. Omdat ook de gemeenten een verantwoordelijkheid voor de nu ontstane situatie dragen, achtte de heer Poppe een verdeling van de kosten tussen gemeente en rijksoverheid van 1 : 2 redelijk. Op de door de heer Klein Molekamp uitgesproken vrees dat gemeenten dan niet aan de regeling zullen meedoen, antwoordde de heer Poppe dat dit een kwestie van uitwerking is, maar dat in ieder geval de bewoners niet voor de kosten mogen opdraaien.

De heer Poppe sprak de vrees uit dat een belangrijk deel van de tankeigenaren met onaanvaardbare kosten te maken krijgt wanneer er van een gemiddeld bedrag wordt uitgegaan. Op basis van een offerte moeten dan ook de werkelijke kosten worden vergoed. Gemeenten kunnen deze offertes bij het ministerie indienen, die een verdeling van de kosten over Rijk en gemeenten maakt. De gemeenten moeten dan echter wel aan de regeling deelnemen. Wanneer zij dit met een beroep op de nota van de staatssecretaris van Financiën weigeren, zal het Rijk met de gemeenten in onderhandeling moeten treden en eventueel de kosten op zich moeten nemen.

Het antwoord van de minister

De **minister** wees erop dat er voorafgaand aan de bijdrageregeling een onderzoek naar de omvang van het probleem en de kosten ervan is gehouden, waaruit blijkt dat tankeigenaren geen grote problemen met de kosten van de aanvullende maatregelen hebben. Ook de gemeenten, die nauw betrokken waren bij de operatie tankslag, hebben echter een verantwoordelijkheid voor de kosten. In een gemeente waar zich veel tanks bevinden, kan hierdoor een financieel probleem ontstaan. Verder hebben de gemeenten de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van BOOT, inclusief de vraag of tankeigenaren een bijdrage moet worden verleend. De gemeente is ten slotte verantwoordelijk voor de voorlichting aan de dubbelgepakte eigenaren.

De minister wees erop dat als gevolg van het bestuurlijke stelsel in Nederland gemeenten voor een verschillende aanpak kunnen kiezen. Er zijn gemeenten die in het verleden subsidie hebben verstrekt. Er zijn ook gemeenten die ertoe bereid zijn, naast de bijdrage van het Rijk een eigen bijdrage te geven. Een gemeente kan ook de bijdrage aan tankeigenaren laten afhangen van de werkelijke kosten. Er wordt weliswaar f 1000 per eigenaar gereserveerd, maar de bijdrage wordt verstrekt op basis van de werkelijke kosten. Wanneer de gemiddelde kosten in een gemeente aanmerkelijk hoger zijn, mag er ook van de gemeente een bijdrage verwacht worden. Het Rijk is ertoe bereid, een verantwoordelijkheid voor de gedupeerde tankeigenaren op zich te nemen door f 1000 per geval beschikbaar te stellen aan de gemeenten, die de eerste verantwoordelijkheid hebben en deze overigens ook nemen.

De minister noemde het bedrag van f 1000 een goede norm, die is

gebaseerd op de gemiddelde kosten in de provincie Utrecht. De door anderen genoemde hogere bedragen hebben mogelijk niet slechts te maken met het verwijderen van de tank, maar ook met verwijdering van de bodemvervuiling en het opnieuw inrichten van de tuin. Voor de kosten van bodemvervuiling bestaan echter andere regelingen.

De minister bevestigde dat er op 1 januari 1998 een regeling is ingegaan die inhoudt dat een gemeente haar inwoners geen extra lasten voor nieuwe milieuregels mag opleggen. Toen in 1993 een regeling voor sanering van tanks werd ingesteld, zijn de middelen hiervoor in het kader van de BUGM echter al aan de gemeenten toegekend.

Gebrek aan vertrouwen in de gemeenten achtte de minister niet gerechtvaardigd. Uit gesprekken met de VNG is haar niet gebleken dat gemeenten zich aan hun verantwoordelijkheid willen onttrekken. Waar nodig zal de VNG gemeenten hiertoe nog stimuleren. Wanneer een burger zich gedupeerd voelt, kan hij een klacht indienen bij de minister of bij de VNG. Bovendien weten burgers over het algemeen goed de gemeenteraad te vinden. Op de reactie van de heer Klein Molekamp dat hij geen wantrouwen in de gemeenten had willen uitspreken, reageerde de minister verheugd.

De minister zette uiteen dat de bezwaren van de gemeenten zich niet richten tegen het bedrag van f 1000 of tegen het uitgangspunt dat het Rijk op dit punt een rechtstreekse relatie met de gemeente en niet met de burger moet hebben, maar tegen de terugwerkende kracht. Bij terugwerkende kracht zijn er altijd mensen die buiten de regeling vallen en hierdoor niet daarvan kunnen profiteren. Voor de terugwerkende kracht is een logisch tijdstip gekozen, namelijk de datum waarop de minister de brief aan de Kamer heeft gezonden waarin zij het voornemen voor deze regeling presenteerde. Zij zag geen aanleiding voor het vaststellen van een eerdere datum, want ook dan zullen niet alle tankeigenaren eronder vallen. De gemeenten hebben in het verleden ook al geld voor deze taak gekregen.

Beoordeling van individuele offertes achtte de minister niet op de weg van het Rijk te liggen. De gemeenten staan het dichtst bij de burgers en kunnen uit de bijdrage van het Rijk van f 1000 per tank op basis van de werkelijke kosten een uitkering toekennen. Overigens hoeft de tank niet altijd te worden verwijderd, maar kan de situatie soms ook op een andere manier veiliggesteld worden.

De minister meende een behoorlijke handreiking aan de gemeenten te geven. Naar haar mening levert het streven naar absolute rechtvaardigheid ten opzichte van elke burger zeer ingewikkelde regelgeving op, die uiteindelijk ook onrechtvaardig uitpakt.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Klein Molekamp** (VVD) herinnerde eraan dat hij niet drie jaar lang op een handreiking aan gemeenten, maar aan dubbelgepakte tankeigenaren heeft aangedrongen. De gemeente staat inderdaad dichter bij de burger dan het Rijk. Het is dan ook goed dat de gemeenten de regeling uitvoeren, maar niet dat daar ook politieke besluitvorming plaatsvindt. Elke tankeigenaar moet los van het eigen risico voor de gemeente een beroep op de regeling kunnen doen en de gemeente moet hiervoor automatisch een beroep op het Rijk kunnen doen. De politieke besluitvorming moet dus op rijksniveau liggen en de uitvoering op gemeentelijk niveau. Op deze manier is een maximale handreiking aan de tankeigenaren mogelijk.

De heer Klein Molekamp pleitte ten slotte voor een betere relatie tussen de vergoeding en de werkelijke kosten, door niet voor het bedrag van f 1000 maar voor een percentage van de gemaakte kosten te kiezen.

Ook mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) sprak zich uit tegen een directe relatie tussen Rijk en tankeigenaar. Het Rijk mag voorwaarden aan het verstrekken van een bijdrage stellen, maar de uitvoering van de regeling ligt bij de gemeenten. Deze zijn bij de actie tankslag betrokken geweest, weten wat er in het verleden gebeurd is en hebben certificaten afgegeven. Mevrouw Augusteijn verwachtte op basis van de brieven van tankeigenaren dat het gemiddelde bedrag van f 1000 veel te laag is. Als dit inderdaad het geval blijkt te zijn, wil zij hierover door de minister geïnformeerd worden zodat een heroverweging mogelijk is. De extra kosten die tankeigenaren buiten hun schuld moeten maken, moeten op een behoorlijke manier worden vergoed. Ten slotte sloot mevrouw Augusteijn zich aan bij het pleidooi van de VNG voor terugwerkende kracht tot de inwerkingtreding van BOOT. Tankeigenaren die voortvarend gesaneerd hebben, moeten hiervoor worden gehonoreerd. Anders zijn zij in het nadeel ten opzichte van degenen die zich tot nu toe tegen sanering hebben verzet.

De heer **Poppe** (SP) verzocht de minister nogmaals, de regeling zodanig aan te passen dat er een bijdrage wordt gegeven op grond van de werkelijke kosten. Dan is het zeker dat de regeling rechtvaardig is en tankeigenaren niet dubbel gepakt worden. Geld dat overblijft doordat het gemiddelde bedrag in een gemeente lager is dan f 1000, kan worden gebruikt voor gemeenten waar het gemiddelde bedrag hoger is. Wanneer er dan nog een tekort is, moet hiervoor een verdeelsleutel van twee delen voor de rijksoverheid en een deel voor de gemeente worden gehanteerd.

De heer **Lansink** (CDA) noemde het antwoord op de schriftelijke vragen toereikend. Hij vroeg nog wel om een verduidelijking van het antwoord op vraag 1, over de mogelijkheid het algemene fonds bodemsanering in bijzondere gevallen ook voor deze regeling te gebruiken. De heer Lansink herhaalde niet zijn pleidooi voor een bonus-malusregeling, omdat hij de nu voorgestelde regeling toereikend achtte. Hij kon zich niet aansluiten bij het verzoek van de heer Klein Molekamp om een bijdrage op grond van de gemaakte kosten, want het staat niet vast dat deze overal op dezelfde manier worden vastgesteld. Hierdoor is het mogelijk dat het tegengestelde van een bonus-malusregeling wordt bereikt. Ten slotte steunde de heer Lansink de nu door de minister voorgestelde terugwerkende kracht.

De heer **Feenstra** (PvdA) sloot zich aan bij de vraag van mevrouw Augusteijn over de terugwerkende kracht. Hij herinnerde eraan dat hij in het algemeen overleg in september over de bodemsanering al had ingestemd met de brief van 19 juni van de minister. Hiermee had de bemoeienis van de Kamer met de uitvoering van de regeling wat hem betreft mogen stoppen. Er is nadien nog een brief gekomen, vervolgens antwoord op schriftelijke vragen en ten slotte dit algemeen overleg. De heer Feenstra vroeg zich af of de Kamer zich nog verder met de details moest bezighouden. Hij sprak desondanks waardering uit voor de aanhoudende inzet van de heer Klein Molekamp, die naar zijn mening veel goeds belooft voor serieuzere milieu-onderwerpen.

De **minister** zag voor de gemeenten zowel een politieke verantwoordelijkheid, voor de bepaling van het bedrag dat zij zelf beschikbaar stellen, als een uitvoerende verantwoordelijkheid, voor het bedrag van f 1000 dat de rijksoverheid beschikbaar stelt. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat gemeenten deze verantwoordelijkheden niet zullen waarmaken. De gezamenlijke overheden zullen de regeling zodanig uitvoeren, dat tankeigenaren de handreiking krijgen die nodig is.

De minister wees erop dat sanering in het verleden niet altijd afdoende is uitgevoerd, hoewel er subsidie voor werd toegekend. Wanneer voor een sanering een certificaat is afgegeven, kan het uitvoerende bedrijf erop worden aangesproken. Een tankeigenaar die gebruik heeft gemaakt van een goedkoop werkend, niet gecertificeerd bedrijf, draagt hiervoor zelf het risico.

Een bonus-malusregeling achtte de minister minder goed uitvoerbaar dan de nu voorgestelde wat meer rechtlijnige regeling, want in dat geval moet worden beoordeeld of een gemeente haar taak goed uitoefent.

De minister wilde de terugwerkende kracht niet verlengen, maar zegde wel een hardheidsclausule toe voor het geval dat een gemeente kan aantonen dat een beslissing tot definitieve sanering gebaseerd is op de verwachting van een bijdrageregeling, tankeigenaren daadwerkelijk dubbel gepakt worden en er ondanks de nu voorgestelde regeling problemen ontstaan. Wanneer er in een gemeente één probleemgeval is, is dat een zaak voor die gemeente. Zij zegde echter toe, een nadere regeling te willen bezien wanneer er in een gemeente een geheel van probleemgevallen is die met een specifieke situatie te maken hebben. In de brief van 19 juni 1997 wordt al op de mogelijkheid van zo'n hardheidsclausule ingegaan.

De minister sprak de verwachting uit dat in het vroege voorjaar een principebesluit wordt genomen over de instelling van een fonds bodemsanering, waarvoor overigens om Europese toestemming moet worden gevraagd. Dit fonds kan soelaas bieden voor extra problemen bij tanksanering door vervuilde grond.

In antwoord op een nadere vraag van de heer Klein Molekamp zegde de minister toe, de Kamer een verslag te doen toekomen van het gesprek met de VNG over de vraag of gemeenten de regeling zullen uitvoeren. Zij ging ervan uit dat gemeenten zoals altijd eraan zullen meewerken om aan de behoeften van burgers tegemoet te komen. Rond het jaar 2000, wanneer de regeling helemaal uitgevoerd moet zijn, zal bezien worden of de regeling inderdaad het gewenste resultaat heeft gehad.

De voorzitter van de commissie,
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,
De Gier