

19

Gemeente Leidschendam		
nr.:	94 . 0 4 6 4 8	
cl.nr.:	- 1.777-6	
ingekomen:	17 MEI 1994	
bericht d.d.		
origineel:		
kopie:		
kopie:		
b&w	raad	archieff:

gemeente **Leidschendam**

Burgemeester en wethouder

telefoon (070) 33 78 300
telefax (070) 32 01 302
teksttelefoon (070) 31 76 312

Comm. v. Openbare Werken en Milieu
d.d. 14 JUNI 1994

ons kenmerk:
uw brief: -
behandeld door: Anneke Smulders/(070) 33 78 515
bijlagen: -
onderwerp: bodemsanering Leidsekade/Looierslaan, kostenverhaal op eigenaren
datum: 17 MEI 1994

In Leidschendam is aan de Leidsekade 10 en de Looierslaan ter hoogte van de percelen 20 t/m 30 in het verleden grond in de openbare weg verontreinigd door olie, resp. lood, zink en PAK's als gevolg van opslag en afleveren van olieproducten. Op 1 oktober 1990 heeft de gemeenteraad een krediet van f 75.000,-- beschikbaar gesteld voor de sanering van de grond aan de Leidsekade. Op 8 april 1991 is een krediet van f 105.000,-- inclusief BTW gevoteerd voor sanering van de grond aan de Looierslaan en f 47.500,- voor saneringsonderzoek voor het hele gebied. Het is te verwachten dat met name dit laatste krediet niet toereikend zal zijn. In deze kaders is de vraag aan de orde gekomen of de kosten van deze saneringen verhaald kunnen worden op de eigenaren/gebruikers van de aanliggende percelen waar dergelijke vervuilende stoffen voorhanden zijn/waren. Ten tijde van de beschikbaarstelling van de kredieten is er vanuit gegaan dat verhaal van de kosten zou plaatsvinden. In overleg met wethouder Van Ewijk is in februari 1993 een aantal vragen over de verhaalbaarheid van kosten van deze saneringen gesteld aan het ministerie van VROM maar het is tot op heden ondanks herhaalde telefonische pogingen niet gelukt om op deze vragen een antwoord te krijgen. Hierbij krijgt u derhalve mijn eigen inschatting van de antwoorden en een voorstel omtrent hetgeen nu kan worden gedaan.

In het kader van de aansprakelijkheidsvraag zijn de volgende vragen van belang.

1. Mag de gemeente het instellen van een verhaalsaktie aan zich trekken terwijl er eigenlijk sprake is van een bevoegdheid van het rijk?
2. Is aan alle juridische voorwaarden voor aansprakelijkheid van de bedrijven voldaan?
3. Welke bedrijven (of eventueel: welke personen) bieden de beste kansen om een verhaalsaktie tegen te starten? (Er is immers aan de Looierslaan waarschijnlijk betrokkenheid van meerdere bedrijven.)

postadres:
postbus 424, 2260 AK Leidschendam
bezoekadres:
Koningin Wilhelminalaan 10

Het antwoord is niet voor alle vragen eenvoudig. Op dit moment wordt deze materie nog beheerst door de Interimwet bodemsanering. Deze wet wordt echter binnenkort, naar verwachting binnen enkele maanden, vervangen door de saneringsparagraaf in de Wet bodembescherming. Voor het aansprakelijkheids criterium in deze beide wetten is in principe op overeenkomstige wijze aansluiting gezocht bij het onrechtmatige daads-hoofdstuk van het Burgerlijk Wetboek. De jurisprudentie m.b.t. bodemsanering die op basis van het burgerlijk recht is ontstaan zal naar verwachting dus wel van belang blijven. Er moet wel een voorbehoud worden gemaakt omdat juist voor het verhaalsartikel een vervangende wettekst zal komen omdat de regering op dit punt teruggefloten is door de 1e Kamer. Naar verwachting zal de nieuwe wettekst slechts op onderdelen aangepast worden. Hierop kom ik hieronder terug.

1. Mag de gemeente het instellen van een verhaalsakctie aan zich trekken terwijl er eigenlijk sprake is van een bevoegdheid van het rijk? Onder de Interimwet bodemsanering is het antwoord op deze vraag niet zo duidelijk. Ik ben geneigd om te constateren dat de Staat (degene die in de Interimwet bodemsanering de bevoegdheid tot procederen heeft gekregen) niet dezelfde rechtspersoon is als de gemeente. Er is geen bepaling op basis waarvan deze bevoegdheid op de gemeente kan overgaan. De gemeente zou daarom m.i. niet bevoegd zijn tot procederen.

De nieuwe Wet bodembescherming biedt een duidelijker regeling in artikel 47 lid 4. De bevoegdheid tot verhaal van kosten komt toe aan de provincie of de gemeente in gevallen waarin de kosten van sanering geheel te haren lasten komen alsmede in gevallen waarin de Staat niet van deze bevoegdheid tot kostenverhaal gebruik maakt, voorzover zodanige kosten te haren laste komen. Dit wetsartikel hoort wel tot de omstreden bepalingen en het is derhalve niet onmogelijk dat ook op dit punt wijziging plaatsvindt.

2. Is aan alle voorwaarden voor aansprakelijkheid voldaan?

De Interimwet bodemsanering en ook de tot nu toe bekende versie van de bepaling in de Wet bodembescherming die op de aansprakelijkheids-kwestie betrekking heeft, gaan uit van verhaal van de kosten van de bodemsanering op degene door wiens onrechtmatige daad de verontreiniging of de aantasting van de bodem is veroorzaakt of die anderszins krachtens burgerlijk recht buiten overeenkomst aansprakelijk is voor de gevolgen daarvan. De nieuwe wet bepaalde dat voor de toepassing van dit artikel niet vereist was dat op het tijdstip waarop de oorzaak van de verontreiniging of de aantasting zich heeft voorgedaan reeds jegens de overheid onrechtmatig werd gehandeld. Met deze laatste bepaling werd beoogd het z.g. relativiteitsvereiste van de onrechtmatige daad buiten werking te stellen. Voor aanwezigheid van een onrechtmatige daad is nl. vereist dat het handelen of nalaten onrechtmatig is jegens degene die de vordering instelt. In het minder recente verleden trok de overheid zich over het algemeen weinig aan van de kwaliteit van de bodem. Vervuiling van grond was toen dus nog niet onrechtmatig ten opzichte van de overheid, zelfs niet als de overheid eigenaar was van de grond. Pas in de loop van de 70'er jaren is de overheid zich het belang van bescherming van de bodem gaan aantrekken. Sinds die tijd handelen bodemvervuilers onrechtmatig t.o.v. de overheid. In het arrest De Staat/Amersfoort heeft de Hoge Raad het tijdstip van waaraf de overheid zich het belang van bodembescherming is gaan aantrekken omwille van de rechtseenheid voor alle verhaalsprocedures bepaald op 1 januari 1975. Vanaf dat moment is aan het z.g. relativiteitsvereiste voldaan. In oudere gevallen is verhaal op vervuilers in dergelijke gevallen kansloos. Het streven in de Wet bodembescherming om het

relativiteitsvereiste te laten vervallen heeft het niet gehaald in de le Kamer omdat de le Kamer van mening is, dat de rechtszekerheid hierdoor wordt aangetast. Het is momenteel nog afwachten hoe de nieuwe wettekst er uit gaat zien. Vanwege de rechtszekerheid voor de grondeigenaren is het niet te verwachten dat de regeling voor de overheid soepeler wordt.

In de in Leidschendam aan de orde zijnde zaken is niet duidelijk wanneer de verontreiniging heeft plaatsgevonden. De kans is reëel dat de verontreiniging al voor 1975 is begonnen. In dat geval is verhaal niet meer mogelijk op basis van het arrest De Staat/Amersfoort.

Aan de Leidsekade nr 10 stonden al vanaf het begin van de 60er jaren met hinderwetvergunning benzinepompen. Het perceel Leidsekade 10 was toen in gebruik bij de firma J en A van Marwijk. Omstreeks 1982 is het pand in gebruik gekomen van de heer C.G.M. Engels die de tanks heeft laten leeghalen. De heer Engels heeft in 1983 vergunning gekregen voor het plaatsen van twee nieuwe tanks.

Looierslaan 26 is in gebruik bij Superband b.v.. Voor dit perceel is een hinderwetvergunning verleend in 1980. De niet meer in gebruik zijnde ondergrondse tanks zijn omstreeks de jaarwisseling 1986/1987 volgeschuimd met S.A./schuim. Voor Looierslaan 28 zijn in 1968 en 1973 hinderwetvergunningen verleend. De ondergrondse tanks voor diesel en afgewerkte olie waren in 1987 nog in gebruik. Beide tanks waren toen bij keuringen dicht gebleken. Looierslaan 30 is in gebruik van Valkenbosch b.v. In 1981 is hiervoor hinderwetvergunning verleend. Een ondergrondse tank was in 1987 nog steeds in gebruik. In 1987 is de tank goedgekeurd.

Gemeentewerken constateerde in 1987 dat de schade wellicht is ontstaan door het jarenlang tanken en het lekken van motorvoertuigen die op de weg gestald werden. Niet uitgesloten werd een mogelijke lekkage van een reeds lang geleden verwijderde ongeveer 50 jaar geleden aangebrachte olietank met afleveringspomp.

3. Welk bedrijf kan het beste worden aangesproken?

Als al voldoende mogelijkheden voor een schade-actie aanwezig zijn, is het nog moeilijk om hierover een uitspraak te doen. In principe kan ieder bedrijf zich achter de andere vervuilers verschuilen en er zal bewijs moeten worden geleverd dat het aangesproken bedrijf vervuild heeft (en waarschijnlijk dat er voor 1975 nog geen vervuiling was). Het ligt voor de hand om te kiezen voor bedrijven die momenteel ter plaatse activiteiten uitoefenen maar als bedrijven die vroeger ter plaatse gevestigd waren meer mogelijkheden tot verhaal bieden zou daar ook voor kunnen worden gekozen. Daarnaast zouden de opvolgende bedrijven als ze nog bestaan ook misschien ieder voor een evenredig deel kunnen worden aangesproken. Over de mogelijkheden van een dergelijke verhaalsprocedure ken ik echter geen jurisprudentie. Ik beschik momenteel niet over voldoende informatie voor een keuze en vraag me gelet op het voorgaande ook af of u aan die vraag toekomt. Tenslotte moet m.i. bij de keuze van een aan te spreken bedrijf worden gelet op het aanwezig zijn van vermogen in het bedrijf.

Conclusie:

Gelet op het voorgaande concludeer ik dat het moeilijk wordt om de schade te verhalen. Het is moeilijk te bewijzen dat de schade na 1 januari 1975 ontstaan is en er zijn waarschijnlijk in beide nu aan de orde zijnde gevallen diverse eigenaren bij de veroorzaking betrokken. T.a.v. ieder van hen moet echt schuld aan het ontstaan van de schade worden bewezen. Dergelijke processen lijken me ook nogal kostbaar. Een

deel van de proceskosten zal weliswaar in geval van succes kunnen worden verhaald op de andere partij maar succes is bepaald niet verzekerd.

Wat betreft de sanering verdient het aanbeveling om niet op de ontwikkelingen in de Wet bodembescherming te wachten. Er is benzineverontreiniging geconstateerd en deze is erg mobiel en kan de nutsleidingen in de wegen aantasten. Het verdient aanbeveling om in overleg met de eigenaren van de waarschijnlijk betrokken percelen nader en saneringsonderzoek te laten doen naar de verontreinigingen. In het geval Looierslaan dient ook de gemeente Voorburg in de procedure te worden betrokken omdat de grens van de gemeente midden door de Looierslaan loopt. Aan de betrokken eigenaren voorzover die een bedrijf voeren kan worden voorgesteld om deze verontreiniging in het kader van de operatie Bodemsanering ingebruik zijnde bedrijventerreinen Zuid-Holland (BSB) op te ruimen. In het kader van de BSB-operatie kunnen bedrijven kredieten en andersoortige steun bij de verwijdering van milieuverontreiniging krijgen. In deze provincie is juist een stichting BSB opgericht. Getracht zou kunnen worden om voor deze gevallen een voorrangsbepaling te krijgen. In ieder geval is echter medewerking nodig van de eigenaren van de betrokken percelen aangezien het niet zinvol is om bij dergelijke mobiele verontreinigingen slechts een deel van de grond te saneren. Voor wat betreft de Leidsekade verdient het aanbeveling dat meteen ook het achterterrein van Leidsekade 10 wordt onderzocht aangezien daar in het verleden ook jarenlang garageactiviteiten zijn uitgeoefend.

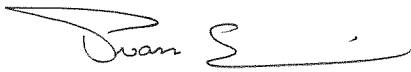
financiële aantekening:

Bij de beschikbaarstelling van de kredieten ad F 75.000,- (Leidsekade), F 105.000,- (Looierslaan) en F 47.500,- (hele gebied) is er vanuitgegaan dat de kosten verhaald zouden worden. Vooralsnog werd besloten de uit te geven kosten ten laste te brengen van de reserve bodemsanering en de resultaten van de verhaalsakties weer ten gunste te laten komen van deze reserve. Uitvoering van de sanering zonder een reële kans op verhaal betekent dat de kredieten geheel ten laste van de reserve moeten komen. Per 1 januari 1994 bedraagt deze reserve ongeveer f 1.300.000,- terwijl in 1994 aan uitgaven een bedrag wordt geraamd van f 208.000,- (f 28.000,- bodemonderzoek en sanering; f 50.000,- bodemonderzoek Dr. van Noortstraat en f 130.000,- sanering gemeentewerf). Met het ten laste brengen van de reserve van de saneringskosten voor de Leidsekade en de Looierslaan resteert nog een reserve van ongeveer f 865.000,-. Volledigheidshalve wijs ik U er nog op dat met name het krediet van f 105.000,- ten behoeve van de Looierslaan 20 t/m 30 naar verwachting niet toereikend is, zodat naar alle waarschijnlijkheid een hoger bedrag ten laste van de reserve moet worden gebracht. Zodra daarover meer bekend is zult U daaromtrent worden geïnformeerd.

advies:

Ik stel U voor om vooralsnog niet te kiezen voor zelfstandig verhaal van de kosten maar de ontwikkelingen t.a.v. de Wet bodembescherming af te wachten. Ik stel daarnaast voor om over de benodigde onderzoeken en saneringsvoorstellen met de betrokken eigenaren in contact te treden. De afdelingen weg-, en waterbouw, financieel beleid en economische ontwikkeling en grondzaken kunnen zich met dit advies verenigen. De commissie voor openbare werken en milieu ware te informeren.

het hoofd van de afdeling Milieu,



P. van Elven

B en W

24-5-94

afschrift naar:

afd WW ✓

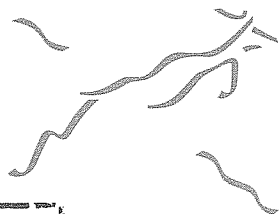
FB ✓

EOG ✓

M ✓

dir BM ✓

weth Span ✓



Gemeente Leidschendam		
nr.:	gemeente	
	94.09445	
cl.nr.:	- 1.777.6	
ingekomen:	27 SEP. 1994	
bericht d.d.		
origineel:		
kopie:		
kopie:		
<u>b&w</u>	raad	archief:

Leidschendam

telefoon (070) 33 78 300
 telefax (070) 32 01 302
 teksttelefoon (070) 31 76 312

burgemeester en wethouders

ons kenmerk:
 uw brief:
 behandeld door: Anneke Smulders/(070) 33 78 515
 bijlagen:
 onderwerp: kostenverhaal bodemverontreiniging Leidsekade en Looierslaan
 datum: 27 SEP. 1994

Op 17 mei jl. is u een voorstel voorgelegd omtrent kostenverhaal van de bodemsaneringen aan de Leidsekade en de Looierslaan. Inmiddels is duidelijkheid ontstaan omtrent de nieuwe wetgeving op het punt van kostenverhaal op eigenaren en verontreinigers. De nieuwe wetgeving is ook reeds in werking getreden.

De nieuwe wetgeving maakt het ook mogelijk dat provincies en gemeenten de kosten van sanering verhalen als sprake is van een onrechtmatige daad. Van een onrechtmatige daad is niet snel sprake. Zoals in het vorige advies uit de doeken is gedaan moet aan een aantal vereisten worden voldaan, hetgeen hier waarschijnlijk niet het geval is. Een en ander is geregeld in artikel 75 van de Wet bodembescherming. Nog steeds moet aan de criteria voor onrechtmatige daad worden voldaan. Dat geldt ook voor het relativiteitsvereiste. Daarom is pas sinds 1975 een onrechtmatige daad jegens de Staat mogelijk. Daarnaast biedt het artikel de mogelijkheid dat de Staat (dus niet de gemeente of de provincie) als er geen sprake is van onrechtmatige daad de schade verhaalt op de veroorzaker. Dit is een nieuwe ontwikkeling. In dat geval is vereist dat de veroorzaker de gevaren kende of had horen te kennen en dat de veroorzaker met het oog op deze ernstige gevaren zich op een ernstig verwijtbare wijze niet van de verontreinigende of aantastende gedragingen heeft onthouden. Bovendien geldt, indien deze gedragingen in beroep op bedrijf hebben plaatsgevonden, dat voor wat betreft de ernstige verwijtbaarheid in het bijzonder in aanmerking moeten worden genomen:

1. de destijds in vergelijkbare bedrijven gebruikelijke bedrijfsvoering en
2. de destijds bestaande en voor de veroorzaker redelijkerwijs toepasbare alternatieven.

postadres:
 postbus 424, 2260 AK Leidschendam
 bezoekadres:
 Koningin Wilhelminalaan 10

In de onderhavige gevallen is m.i. moeilijk aan te tonen dat de bedrijfsvoering in het verleden afwijkend was van hetgeen gebruikelijk was. Een verhaalsaktie lijkt daarom niet echt kansrijk en is slechts mogelijk als de Staat - of eventueel de gemeente namens de Staat - tot sanering is overgegaan. Het is nog niet duidelijk voor wanneer deze zaken bij de landsadvocaat op de rol staan. De provincie heeft deze zaak een zeer lage prioriteit gegeven en gaat uit van vrijwillige sanering. Bij vrijwillige sanering is kostenverhaal niet mogelijk. In oktober is er overleg tussen de provincie en de landsadvocaat waarbij deze zaken aan de orde komen. Daarnaast zal om een inschatting van de kansen in een proces worden gevraagd. Ook is er behoefte aan meer duidelijkheid omtrent de vraag of de landsadvocaat nog tot kostenverhaal kan overgaan in het geval dat de sanering op basis van evenredigheid zal plaatsvinden, d.w.z. dat iedere partij de kosten voor sanering van de eigen grond draagt.

Samenvattend verwacht ik onder de nieuwe wetgeving derhalve weinig verschil in de kans van slagen van de beide verhaalskwesities ten opzichte van de oude regelgeving.

Bovendien dient voor de verhaalsakties in het oog te worden gehouden dat volgens het nieuw burgerlijk wetboek een vordering uit onrechtmatige daad in beginsel vijf jaar na het ontdekken van de onrechtmatige daad verjaart. In 1980 is de schade aan de Looierslaan al ontdekt. Er is wel een aansprakelijkstelling geweest in augustus 1991 maar deze heeft mondeling plaatsgevonden en dit is op basis van art. 3.317 NBW niet voldoende om de verjaring te stuiten. Volgens de huisadvocaat lijkt het er sterk op dat de vorderingen derhalve verjaard zijn.

Van de zijde van de VNG wordt echter gewezen op een uitzondering voor milieuschades zodat er van verjaring geen sprake is. Ook de provincie stelt zich op het standpunt dat er nog geen verjaring is ingetreden.

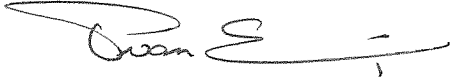
Bij de planning van de sanering door de provincie wordt uitgegaan van een vrijwillige sanering door betrokken partijen. De saneringen zijn derhalve niet voor een van de komende jaren in planning gezet. Het is niet duidelijk of de landsadvocaat vooruitlopend op die sanering tot verhaalsakties zal komen of dat eerst de sanering wordt afgewacht, dan wel dat de hele zaak als te weinig kansrijk terzijde geschoven wordt.

Mijn voorstel om vooralsnog niet over te gaan tot juridische stappen maar via de operatie Bodemsanering in gebruik zijnde bedrijfsterreinen te trachten te komen tot een minnelijke regeling blijft derhalve gehandhaafd. Het lijkt mij verstandig om in afwachting van een reactie van de landsadvocaat geen stappen te ondernemen om zelfstandig een verhaalsaktie te starten maar onder het maken van de nodige voorbehouden gesprekken met betrokkenen aan te gaan over het in kaart brengen van de problematiek ieder voor zijn eigen terrein voor eigen rekening. In de gesprekken met betrokkenen zullen de resultaten van de vragen aan de landsadvocaat worden meegenomen. Het antwoord op enige in dit voorstel gerezen vragen wordt nog aan de provincie gevraagd.

De commissie voor openbare werken en milieu is reeds mondeling geïnformeerd over een deel van deze nieuwe ontwikkelingen tezamen met het voorgaande stuk over dit onderwerp en gaat er van uit dat zowel het saneren als de verhaalsakties worden gestart maar is zich bewust van de

hierboven beschreven wettelijke complicaties die een voor de gemeente succesvolle afronding aanmerkelijk bemoeilijken. De commissie ware over deze nieuwe ontwikkelingen te informeren.
Wethouder Span gaat met dit voorstel accoord.

Het hoofd van de afdeling milieu,



P. van Elven

JS/9.080

afschrift naar:

- ✓ afd. WW
- ✓ afd. EOG
- ✓ afd. FB
- ✓ afd. M
- ✓ dir. BM

B. en W. d. d. 4 OKT. 1994
Besloten conform advies