

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

2 juli 2003

ONTWERP VAN DECREET

**tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de uitvoering en financiering
van de bodemsanering van tankstations**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door de heer Johan Malcorps**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs,
Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de
heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde,
de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacky Maes, Jacques Timmermans ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever,
de heren Mark Van der Poorten, Jan Verfaillie ;

de heer Louis Bril, mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht,
de heren Guy Sols, Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Julien Librecht, Jan
Penris ;

de heren Bruno Tobback, Jan Van Duppen ;

mevrouw Vera Dua ;

de heer Herman Lauwers.

Zie :

1708 (2002-2003)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Amendement

INHOUD

	Blz.
I. TOELICHTING	4
I.1. Toelichting door de minister	4
I.2. Bijkomende toelichting door de OVAM	5
II. ALGEMENE BESPREKING	7
II.1. Vragen en opmerkingen van de leden	7
II.2. Antwoord van de minister en repliek van de leden	10
III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMING	12
TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE	13

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening besprak op 26 juni 2003 het ontwerp van decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations.

I. TOELICHTING

I.1. Algemene toelichting door de minister

– Inleiding

De heer Ludo Sannen, Vlaams minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking, geeft toelichting bij het samenwerkingsakkoord.

De minister haalt aan dat de gewestelijke overheden de uitbating van tankstations aan strenge exploitatienormen hebben onderworpen, teneinde bodem- en grondwaterverontreiniging in de toekomst zoveel mogelijk te vermijden. Gelijktijdig met of kort voor de invoering van nieuwe constructie- en uitbatingsvoorschriften, hebben de gewestelijke overheden regels uitgevaardigd betreffende de sanering van verontreinigde gronden, onder meer van tankstations. In het Vlaams Gewest werd het bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995 goedgekeurd. In uitvoering van de gewestelijke bodemsaneringsreglementering rust de saneringsplicht op de exploitant, eigenaar of feitelijke gebruiker van het tankstation. Die sanering brengt voor vele exploitanten, feitelijke gebruikers en eigenaars een uitermate zware financiële inspanning met zich mee. Bij gebrek aan een sluitend systeem tot financiering van de bodemsanering van tankstations, dreigt voor vele exploitanten van tankstations dan ook het faillissement, of minstens het in vereffening stellen. Dit geldt zeker voor kleinere stations, waardoor er een oligopolievorming in de sector dreigt te ontstaan omdat enkel de grote maatschappijen zouden overblijven. Ook dreigt de sanering dermate zware financiële gevolgen te hebben dat kan worden gevreesd dat heel wat terreinen niet zullen gesaneerd worden. Op die manier dreigt het historisch passief, bij gebrek aan sanering door de betrokken exploitanten, feitelijke gebruikers of eigenaars, ten laste van de overheid te vallen.

– Financieringsfonds

Het voorliggende samenwerkingsakkoord tussen de drie gewesten is op vlak van de bodemsanering het eerste in zijn soort. Er werd heel bewust voor geopteerd om bij voorrang rond dit thema tot een gemeenschappelijke aanpak te komen, en dit om volgende redenen :

- talrijke tankstations werden en worden nog steeds uitgebaat ; de verdeling van petroleum-producten heeft in het verleden heel wat verontreiniging veroorzaakt, de sanering van die terreinen is dan ook een enorme opdracht ;
- weliswaar werd in het Vlaamse Gewest al in een gedetailleerde regelgeving voorzien die moet toelaten de bodemsanering van verontreinigde gronden, van welke aard en oorsprong ook, aan te pakken. Dat is echter nog niet het geval in het Brusselse Hoofdstedelijke en Waalse Gewest, waar de reglementering toegespitst is op de sanering van tankstations ;
- ook in het buitenland werden de eerste financieringsfondsen opgericht om het historisch passief van verontreinigde tankstations op te ruimen. Er kan in het bijzonder verwezen worden naar de financieringsfondsen die in Nederland en Denemarken werden opgericht, en die trouwens in de praktijk hun deugdelijkheid hebben bewezen ;
- het huidige samenwerkingsakkoord is het resultaat van intense besprekingen met de betrokken sector, waarbij de eerder aangehaalde buitenlandse fondsen als inspirerend voorbeeld hebben gewerkt. Deze besprekingen vonden plaats in het kader van een studiesyndicaat dat werd opgericht om alternatieve financieringsmechanismen te onderzoeken.

Niets belet trouwens dat, na evaluatie van de werking van dit samenwerkingsakkoord, ook voor andere sectoren een gelijkaardig financieringsmechanisme wordt opgezet. In zekere zin kan het huidige financieringsmechanisme daarvoor als model of voorbeeld fungeren.

Het Fonds komt tot op bepaalde hoogte financieel tussen bij de sanering van een tankstation dat verder uitgebaat wordt. In geval van stopzetting van de uitbating of indien er geen tankstation meer wordt uitgebaat, financiert het Fonds de sanering volledig.

De totale kostprijs van de tussenkomsten in deze saneringen wordt op circa 450 miljoen euro (ongeveer 18 miljard frank) geraamd. Het Fonds zelf zal voor de helft gespijsd worden door bijdragen van de petroleumsector (via hun winstmarge) en voor de andere helft via de brandstofprijs (via de federale programmaovereenkomst).

– *Afgelegd traject*

Het ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations werd midden 2000 voor het eerst op de agenda van de Vlaamse regering gebracht. Op 26 mei 2000 werd de adviesvraag aan de SERV en MiNa-Raad goedgekeurd.

Vermits intussen de vooropgestelde datum van 1 januari 2000 als streefdatum van een operationeel fonds overschreden werd, werd door de verschillende actoren overeengekomen om een aantal wijzigingen aan het samenwerkingsakkoord aan te brengen om een retroactiviteit toe te laten. In het samenwerkingsakkoord werd dan ook een sanering bij wijze van overgangsmaatregel ingevoerd.

Op 12 januari 2001 werd het wetsvoorstel tot instemming met het samenwerkingsakkoord op de federale ministerraad goedgekeurd. Gelet op het feit dat de tekst die werd goedgekeurd door de federale ministerraad, ingevolge de bovenvermelde wijzigingen, verschilde van de tekst zoals die door de Vlaamse regering principieel was goedgekeurd, werd het ontwerp van samenwerkingsakkoord terug op de agenda van de Vlaamse regering gezet. Op 2 februari 2001 werd de adviesvraag aan de Raad van State goedgekeurd.

De Raad van State verleende haar advies op 29 november 2001. Volgens de Raad van State strookte het samenwerkingsakkoord niet met de regels inzake de respectieve bevoegdheid van de federale overheid en de gewesten.

Op het studiesyndicaat bodemsanering benzinestations werd beslist om het advies van de Raad van State voor te leggen aan drie professoren-juristen. Zij brachten hun advies uit op 26 juni 2002. Uit het advies bleek duidelijk dat het samenwerkingsakkoord effectief voorziet in het gezamenlijk uitoefenen, door de federale Staat en de drie gewesten, van sommige van hun respectieve bevoegdheden. Dit doet volgens de geraadpleegde professoren evenwel geen afbreuk aan de beginselen van het financiële federalisme.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State werden niettemin een aantal wijzigingen aangebracht aan het samenwerkingsakkoord, meer bepaald betreffende de financiering van het Fonds. Op 17 juli 2002 keurde de Vlaamse regering het dossier dan ook definitief goed.

Evenwel werden later nog kleinere technische aanpassingen doorgevoerd, zoals bijvoorbeeld de aanpassing aan de euro. Om die reden keurde de Vlaamse regering op 22 november 2002 het samenwerkingsakkoord alsook het ontwerpdecreet met bijhorende memorie van toelichting opnieuw goed.

De Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers hebben nog voor hun ontbinding het samenwerkingsakkoord goedgekeurd, respectievelijk op 20 maart en 3 april 2003.

Ondertussen had de afdeling Decreetgevend Secretariaat van het Vlaams Parlement nog een opmerking bij het ontwerp van decreet. Wetende dat 13 december 2002 de datum van het akkoord is, en het indieningsbesluit van de Vlaamse regering van 22 november 2002 dateerde, werd gevraagd een nieuw indieningsbesluit te nemen vooraleer het ontwerp zijn parlementaire behandeling kon starten. Dit gebeurde dan ook in de vergadering van de Vlaamse regering van 25 april 2003.

I.2. Bijkomende toelichting door de OVAM

De heer Filip De Naeyer van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) geeft een bijkomende technische toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord.

Een studiesyndicaat, opgericht in augustus 1997, heeft meegewerkt aan het ontwerp van samenwerkingsakkoord. In dit kader werden tevens een aantal advocatenkantoren aangesteld om bepaalde aspecten mee uit te werken en te begeleiden, waaronder het financieringsmechanisme.

– *Financiering*

Er waren verschillende mogelijkheden voor de financiering. Een van de mogelijkheden was een systeem te creëren naar Nederlands model. In Nederland is het fonds een volledig privé-fonds, waartoe de exploitanten vrijwillig toetreden. Gezien de specifieke structuur van de Belgische petroleummarkt was het echter onmogelijk om deze constructie over te nemen. Ongeveer 50 à 60 percent van de uitbaters is lid van een federatie, en ruim 40 percent is volledig vrij (de zogenaamde “witte pom-

pen”). Een structuur naar Nederlands model was praktisch gezien dan ook haast onmogelijk, want dat zou het sluiten van duizenden contracten vergen. Om die reden werd deze denkpiste volledig verlaten.

Een andere mogelijke denkpiste was de oprichting van een federaal begrotingsfonds, waar ook de gewesten aan zouden deelnemen. Dit werd echter uitgesloten omdat gevreesd werd op grondwettigheidsbezwaren te stuiten.

Uiteindelijk is er gekozen voor een Fonds dat erkend wordt door de gewesten. De accijnsplichtige ondernemingen zijn verplicht rechtstreeks aan het Fonds een bijdrage te doen.

In het kader van de realisatie van deze constructie, zijn de nodige berekeningen gemaakt, rekening houdend met het totale aantal tankstations in België en in de drie gewesten. Die berekeningen zijn niet alleen uitgevoerd op basis van de gegevens op het moment van de uitwerking van deze constructie, maar tevens op basis van de toestand op 1 januari 1993, want het Fonds werkt terug tot op die datum. Op 1 januari 1993 waren er ongeveer 6.200 tankstations in België. Daarnaast werd ook gekeken naar de situatie op 1 januari 2000, omdat er bij de sanering bij wijze van overgangsmaatregel terwerkende kracht is vanaf die datum.

Deze informatie kwam van het Ministerie van Economische Zaken, met name van het Fonds voor de analyse van aardolieproducten (Fapetro). Er is toen berekend hoeveel tankstations er in die periode werden gesloten en gesaneerd, hoeveel tankstations werden gesloten en niet gesaneerd en hoeveel tankstations in exploitatie reeds werden gesaneerd. Volgens de berekeningen zou een bedrag van ongeveer 450 miljoen euro nodig zijn om alle tankstations te saneren. Rekening houdend met de reeds door de sector uitgevoerde saneringen, komt men tot een bedrag van ongeveer 325 tot 350 miljoen euro. Vervolgens werd dan berekend hoeveel de prijs van benzine en diesel mag stijgen aan de pomp in functie van de distributie van de benzine en diesel. Op vraag van de federale overheid, wordt namelijk rekening gehouden met een 50-50 verdeling tussen benzine en diesel om te verhinderen dat op internationaal vlak de transportsector nadelen zou ondervinden. Op die wijze werd als resultaat bekomen dat de accijnsplichtige ondernemingen verplicht zouden worden tot een bijdrage van 0,0052 euro per liter voor benzine en 0,0032 euro per liter voor diesel. In deze bedragen is nog niet de kost uitgedrukt van de maatschappijen die al gesaneerd hebben. Ondertussen is er immers

reeds voor 100 tot 125 miljoen euro uitgegeven aan bodemsanering. Indien wordt rekening gehouden met dit bedrag, bekomt men de in de toelichting bij het samenwerkingsakkoord vermelde bedragen van 0,0064 euro per liter voor benzine en 0,0040 euro per liter voor diesel.

– *Interregionale Bodemsaneringscommissie en samenwerkingsgerecht*

Door het samenwerkingsakkoord wordt voorzien in de oprichting van een Interregionale Bodemsaneringscommissie en een samenwerkingsgerecht. De oprichting van deze commissies is het eerste wat moet gebeuren na de definitieve goedkeuring van het samenwerkingsakkoord.

In de Interregionale Bodemsaneringscommissie zijn de drie gewesten vertegenwoordigd met elk twee effectieve leden en twee plaatsvervangende leden. De commissie vergadert minimaal twee maal per jaar, bepaalt de frequentie van de vergaderingen en duidt een voorzitter en secretaris aan, waarbij de beurtrol wordt gerespecteerd tussen de gewesten. Als taken heeft de Interregionale Bodemsaneringscommissie onder meer de erkenning van het Fonds, de intrekking of schorsing van de erkenning en de verslaggeving naar de regeringen toe (artikelen 8 tot 11 en 18 tot 23 van het samenwerkingsakkoord).

Het samenwerkingsgerecht (artikel 29 van het samenwerkingsakkoord) heeft als doel betwistingen in verband met de interpretatie en de uitvoering van het samenwerkingsakkoord te beslechten. Het is samengesteld uit een vertegenwoordiger per gewest.

– *Oprichting en erkenning van het Fonds*

Het Fonds is een volledig privaatrechtelijk fonds dat wordt opgericht onder de vorm van een VZW. Zodra de Interregionale Bodemsaneringscommissie is opgericht, kan het Fonds er zijn aanvraag tot erkenning indienen. In het samenwerkingsakkoord wordt ook voorgeschreven wat in het aanvraagdossier moet worden opgenomen.

De Interregionale Bodemsaneringscommissie heeft 4 maanden de tijd om te oordelen over de erkenning. De erkenning geldt voor een maximumtermijn van 10 jaar, wat de duur is van de werking van het Fonds (in Nederland werden over een periode van 10 jaar alle tankstations gesaneerd). De maximumtermijn van 10 jaar is verlengbaar met een termijn van 5 jaar.

– *Werking van het Fonds*

Eens het Fonds is erkend, beginnen de termijnen zoals ze in het samenwerkingsakkoord staan te lopen. Het Fonds zal geleidelijk optreden en tussenkomen op drie punten :

- sluiting of stopzetting van de activiteiten. De tankstations kunnen zich aanmelden bij het Fonds in het kader van een sluiting of stopzetting van hun activiteiten. In dat geval zal het Fonds de volledige sanering overnemen, ongeacht de kostprijs van de sanering. Het Fonds staat in voor het beschrijvend onderzoek, de bodemsaneringsprojecten en bodemsaneringswerken en de nazorg. Daarvoor zullen raamcontracten met studiebureaus en met aannemers worden gesloten. De termijn voor aanmelding van sluiting voor exploitanten, geregeld in het samenwerkingsakkoord, is 12 maanden vanaf de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad van de erkenning van het Fonds. Om in aanmerking te komen moet de exploitant binnen de 24 maanden na de publicatie van de erkenning van het Fonds zijn tankstation sluiten. Hij is er ook toe gebonden om gedurende 15 jaar op die locatie geen nieuw tankstation uit te baten. Dit laatste is opgenomen om te vermijden dat het Fonds saneringen op bepaalde locaties zou uitvoeren voor enorme bedragen en dat uitbaters er nadien een nieuw tankstation zouden gaan uitbaten ;
- voortzetting van de uitbating of hernieuwing van de uitbating. Exploitanten kunnen zich ook aanmelden in het kader van een voortzetting of hernieuwing van de exploitatie van een tankstation. Hier geldt een termijn van 24 maanden vanaf de datum van publicatie van de erkenning van het Fonds in het Belgisch Staatsblad. Het Fonds zal in die gevallen niet zelf saneren maar financieel tussenkomen tot een maximumbedrag van 62.000 euro per tankstation. De exploitant gaat de terugbetaling ontvangen op het moment dat de sanering volledig uitgevoerd is overeenkomstig het bodemsaneringsdecreet (een eindverklaring is afgeleverd door OVAM) en het benzinestation volledig in orde is met de Vlaremwetgeving. De exploitant moet dus zelf instaan voor het beschrijvend onderzoek, de bodemsaneringsprojecten en bodemsaneringswerken en de nazorg ;
- sanering bij wijze van overgangsmaatregel. Dit artikel is aan het akkoord toegevoegd omdat de OVAM op de hoogte was van het feit dat vele uitbaters de komst van het Fonds afwachtten.

Deze regeling zorgt er voor dat wie nu met een sanering bezig is, ook een financiering zal krijgen bij het Fonds.

Sancties en strafbepalingen

Het samenwerkingsakkoord bevat ook een deel over administratieve geldboetes en strafbepalingen.

II. ALGEMENE BESPREKING

II.1. Vragen en opmerkingen van de leden

- De heer *Johan Malcorps* beoordeelt het postief dat er een oplossing is voor de sanering van tankstations, ondanks de randopmerkingen die bij de samenwerkingsovereenkomst gemaakt kunnen worden.

Het lid wil vernemen hoeveel tankstations er op dit moment zijn. Volgens de media neemt het aantal tankstations immers af. De belangrijkste vragen hebben echter betrekking op het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord. Rekening houdend met het feit dat de regeling 10 jaar teruggaat in tijd, vraagt de spreker naar concrete cijfers of minstens een schatting van het aantal tankstations dat onderwerp van het samenwerkingsakkoord uitmaakt. Hoeveel tankstations vallen er niet onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord wat betreft de sanering omdat ze niet werden uitgebaat na 31 december 1992 ? Is dit aantal verwaarloosbaar of niet ?

Heeft dit niet tot gevolg dat het leefmilieu bezaaid wordt met de blijvende last van de verontreiniging van deze stations ? Is er voor die 'black points' geen andere oplossing mogelijk ? Zal in de toekomst indien nodig ambtshalve sanering worden uitgevoerd, omdat er geen regeling is voor deze stations ?

Ondertussen zijn er volgens de toelichting reeds 1.050 tankstations gesaneerd. De saneringskosten bedroegen ongeveer 92 miljoen euro. Er is volgens het lid dus reeds een serieuze inspanning geleverd.

De effectieve tussenkomst van het Fonds is beperkt tot de bodemsanering van verontreinigde sites of terreinen. De bodemverontreiniging kan zich volgens de heer Malcorps echter voortzetten in de aanpalende percelen en door doorsijpeling in kelders en omringende gronden terecht komen. Betekent artikel 12, § 1, van het samenwerkingsak-

koord dat de kosten voor de sanering van de verontreiniging door doorsijpeling in omliggende percelen niet kan ingebracht worden? Is de vergoeding beperkt tot de sanering van het eigenlijke terrein van het tankstation of worden alle kosten vergoed die veroorzaakt worden of duidelijk toegeschreven kunnen worden aan de verontreiniging van het tankstation?

In artikel 12, § 2, 2°, van het samenwerkingsakkoord wordt ook bepaald dat indien er overeenkomstig de gewestelijke wetgeving betreffende de bodemsanering geen saneringsplichtige exploitant, eigenaar of feitelijke gebruiker is of, in de gevallen van een sanering bij wijze van overgangsmaatregel, saneringsplichtig is of was, de saneringswillige exploitant, eigenaar of feitelijke gebruiker van de tussenkomst van het Fonds kunnen genieten. Hoe wordt dat concreet geregeld? Hoeveel dergelijke gevallen zijn er?

De heer Malcorps stelt dat ook de SERV en MiNa-Raad tevreden zijn dat er eindelijk een regeling is, maar toch laten opmerken dat de wijze van financiering van de bodemsanering van tankstations een fundamenteel debat vergt, omdat er nog een vrij grote inbreng is, namelijk 50 percent, vanwege de consument. Is dit een correcte benadering van het principe 'de vervuiler betaalt'?

Er kunnen volgens het lid allerlei redenen aangehaald worden waarom de consument mee verantwoordelijk is. Daarbij wordt vaak verwezen naar de tankstations met zelfbediening, waar de consument zelf soms nogal slordig tankt en er zodoende incidentele vervuiling optreedt. Het feit dat de bediening in de meeste tankstations is afgeschaft en de consument wel verplicht is om zelf te tanken, betekent anderzijds een vermindering van de kosten voor de sector. Terwijl de consument verplicht wordt tot zelfbediening, wordt in de verantwoording van het financieringsmechanisme ook nog eens een deel van de schuld van de incidentele vervuiling op hem afgewenteld. Er moet volgens de heer Malcorps dus nog een debat gevoerd worden over de vraag of dit financieringssysteem, waarbij een solidariteit wordt gevraagd tussen producenten en consumenten, onverkort kan worden overgenomen als model voor alle andere bodemsaneringsfondsen. Volgens de SERV en MiNa-Raad is dit niet vanzelfsprekend.

- Mevrouw *Marleen Van den Eynde* betreurt de korte termijn die SERV en MiNa-Raad kregen voor het uitbrengen van hun advies. Het is ontgoochelend dat deze adviesraden het voorliggende samenwerkingsakkoord niet grondiger hebben kun-

nen onderzoeken. Daarnaast hebben beide adviesraden vele bezwaren en opmerkingen geformuleerd bij het financieringsfonds. De adviesraden wijzen op de impact ervan en voeren aan dat er eerst een grondig debat had moeten plaatsvinden tussen alle betrokken partijen, wat niet gebeurd is.

Wat betreft de bodemsaneringsnormen en hoe de sanering in de praktijk moet worden uitgevoerd, is er volgens mevrouw Van den Eynde nog veel onduidelijkheid. De bodemsaneringsnormen zijn in het Vlaams Gewest immers strenger dan in het Waals en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Is er bijvoorbeeld onderzocht hoeveel tankstations er in Vlaanderen, Wallonië en Brussel zijn gesaneerd? Misschien zijn er tankstations die al voor 1 januari 1993 op een degelijke wijze werden gesaneerd. Worden die nog vergoed voor hun inzet? In de andere gewesten heeft men de zaken misschien meer op hun beloop gelaten, met het gevolg dat ze ook niet de grote kosten zullen moeten dragen. Hoe zullen de inspanningen van het verleden worden verrekend?

Ook de prijsverhoging is volgens het lid niet volledig duidelijk. Indien de financiering wordt uitgevoerd via een doorstorting van een deel van de accijnzen aan de gewesten, betekent dit voor de consument dan geen rechtstreekse verhoging van de prijzen van benzine en diesel aan de pomp?

- De heer *Jos Bex* wijst erop dat het ontwerp van samenwerkingsakkoord reeds dateert van mei 2000. Zowel de SERV als de MiNa-Raad beklagen zich terecht over de korte termijn van 15 dagen die ze begin juni 2000 kregen om advies uit te brengen. Het is volgens het lid eigenlijk verbazend dat pas op 26 mei 2000 werd beslist om bij hoogdringendheid advies te vragen indien de teksten van het ontwerp reeds begin mei beschikbaar waren. De heer Bex overloopt verder de standpunten van de beide adviesraden.

De SERV vraagt in zijn advies volgens het lid terecht een fundamenteel debat over de wijze van financiering, waarbij een solidariteit wordt gevraagd tussen producenten en consumenten en tussen producenten onderling. De raad pleit voor een globale visie inzake de financiering van historische bodemverontreiniging en inzake de rol van de bodemsaneringsfondsen daarin. Het debat overstijgt de problematiek van de tankstations en zelfs die van de bodemsanering. Daarom heeft de SERV dan ook geen advies willen uitbrengen en vraagt de raad in de toekomst een grondig debat over dergelijke financieringsfondsen.

Ook de MiNa-Raad klaagt de te korte adviester-mijn aan. Verder is de raad niet te spreken over het feit dat de adviesraden zo laat bij dergelijke ontwerpen van samenwerkingsakkoorden worden betrokken, namelijk op het ogenblik dat bijsturing ervan politiek en praktisch gezien quasi onmogelijk is. De MiNa-Raad stelt dan ook dat de ervaring leert dat advisering van een ontwerp van samenwerkingsakkoord in een dergelijk late fase weinig zinvol is. Daardoor ontstaat een democratisch deficit. De raad stelt dat er bij samenwerkingsakkoorden en gelijkaardige dossiers nood is aan een formele regeling om de inspraak van relevante doelgroepen, adviesraden en het parlement in een vroege fase te garanderen. Inspraak door de raad bij dergelijke dossiers zou eventueel kunnen gebeuren door in een vroege fase een advies over de algemene lijnen of principes te vragen. De heer Bex zegt volledig achter dit voorstel te staan.

Wegens de korte termijn kon de MiNa-Raad onmogelijk grondig ingaan op het voorliggende dossier. De raad stelt dat de instrumentenkeuze, de concrete invulling en de complementariteit ervan met de algemene beginselen en principes van het milieubeleid niet vanzelfsprekend zijn. De raad neemt zich op termijn voor een visie over de financieringsfondsen te ontwikkelen en dat zou volgens de heer Bex een goede zaak zijn.

Er ontbreekt volgens het lid inderdaad een grondige visie. Gelet op de lange termijn die inmiddels verlopen is, was het correct geweest en ook praktisch mogelijk om aan de beide adviesraden en het Vlaams Parlement voldoende tijd te geven om een grondige beoordeling van het dossier mogelijk te maken, temeer daar beide raden in hun advies van juni 2000 duidelijk hebben gemaakt dat ze naar aanleiding van het concrete dossier een fundamenteel debat over de problematiek van de financieringsfondsen noodzakelijk vinden. Bovendien staat in de toelichting dat wordt overwogen om voor andere sectoren een gelijkaardig financieringsmechanisme op te zetten en dat het dossier van de bodemsanering van tankstations als voorbeeld zou kunnen fungeren.

De heer Bex merkt verder op dat in de overwegingen bij het samenwerkingsakkoord staat dat het een eerder samenwerkingsakkoord van 22 maart 2001 vervangt. Wat is er gewijzigd in het voorliggende akkoord tegenover het eerdere samenwerkingsakkoord? Betekent dit dat SERV en MiNa-Raad geen adviezen hebben uitgebracht over het voorliggende akkoord, gezien hun adviezen dateren van juni 2000 en dus eigenlijk betrekking hebben op het vorige samenwerkingsakkoord?

Volgens het lid is het cruciaal dat de Raad van State het voorliggende ontwerp van samenwerkingsakkoord strijdig acht met de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling omdat bodemsanering een gewestelijke bevoegdheid is en de financiering van dergelijke gewestelijke aangelegenheid ook gewestelijk moet georganiseerd worden en dus niet kan worden opgedragen aan de federale overheid. Een overheid kan namelijk geen middelen besteden aan projecten waarvoor ze niet bevoegd is, tenzij er uitdrukkelijk een bijzondere financieringswet zou voorzien zijn. Dit mogelijke bevoegdheidsprobleem creëert volgens de heer Bex een belangrijk risico.

In de toelichting wordt ter verantwoording van het samenwerkingsakkoord gewezen op het bijzondere karakter van de Belgische petroleummarkt: onder meer een groot aantal petroleumproducten en -producenten, een groot aantal onafhankelijke verdelers en een reëel gevaar van 'free riders', vrijbuiters die wetens en willens weigeren hun bijdrage te betalen. Tijdens een recente werkvergadering van de commissie leefmilieu met het Vlaams Economisch Verbond over de knelpunten bij het gebruik van milieubeleidsovereenkomsten, werd nog uitdrukkelijk gewaarschuwd dat het succes van dergelijke akkoorden staat of valt met de wijze waarop de 'free riders' worden aangepakt. Om die reden werd ook niet gekozen voor een contractueel systeem gesteund op vrijwilligheid zoals in Nederland, dat inderdaad slechts kan functioneren als alle betrokken ondernemingen de contractuele verbintenis tot bijdrage naleven.

De vraag stelt zich volgens de heer Bex echter of de in het ontwerp van samenwerkingsakkoord opgenomen sancties ten aanzien van de 'free riders' niet zullen worden ondergraven door het gerezen bevoegdheidsprobleem. Zullen de ondernemingen die de afspraken niet willen naleven zich niet beroepen op het bevoegdheidsprobleem om hun bijdrageplicht te ontlopen en eventueel sancties voor de rechtbank aan te vechten? Dreigt het volledige financieringsmechanisme op die manier niet ineen te storten? Hoe groot schat de minister dit gevaar in?

In de toelichting wordt de keuze voor een samenwerkingsakkoord verdedigd omdat een uniforme gewestgrensoverschrijdende regeling noodzakelijk was om een voldoende garantie te bieden om elke discriminatie over de gewestelijke grenzen heen tussen de verschillende uitbaters van tankstations, evenals tussen de gebruikers te vermijden. Volgens de overwegingen wordt anders de Belgische economische unie en monetaire eenheid verstoord, een

argument dat blijkbaar door het Vlaamse Gewest wordt aangenomen. De heer Bex vraagt zich af of dit argument niet het gevaar creëert dat in de toekomst eigen Vlaamse financieringsfondsen bijvoorbeeld voor de droogkuissector, zouden worden aangevochten wegens strijdigheid met de Belgische economische unie en monetaire eenheid ?

Net zoals de MiNa-Raad is de heer Bex ervoor gewonnen dat de internalisering van de saneringskosten centraal staat bij de berekening van de uiteindelijke kostprijs per liter benzine of diesel. Eventuele flankerende sociaal-economische maatregelen zouden beter op een hoger niveau geregeld worden.

De heer Bex verwijst naar de samenstelling van de Interregionale Bodemsaneringscommissie : zes effectieve leden en zes plaatsvervangende leden, waarbij elk gewest twee effectieve en twee plaatsvervangende leden aanduidt. Deze interregionale commissie staat onder meer in voor het toezicht op het bodemsaneringsfonds en de saneringen op het terrein. Volgens de heer Bex betekent deze wijze van samenstelling een scheeftekening van de situatie. De samenstelling van de bodemsaneringscommissie geeft ten onrechte aan elk gewest evenveel vertegenwoordigers. De omvang van de controletaken per gewest is echter verschillend. Wellicht zal het grootste gedeelte van de saneringen zich in het Vlaamse gewest afspelen. De financiering van de werking van de bodemsaneringscommissie gebeurt volgens de verdeelsleutel van de bijzondere financieringswet, waarbij uiteraard het Vlaamse Gewest de grootste bijdrage levert. Hoewel Vlaanderen dus de grootste bijdrage levert, de Vlaamse leden van de Interregionale Bodemsaneringscommissie de omvangrijkste taak hebben, krijgt het Vlaamse Gewest toch maar evenveel leden als de andere gewesten.

- Volgens de heer *Jacques Timmermans* is er geen sprake van een parlementair democratisch deficit, aangezien de problematiek van de sanering van tankstations in het Vlaams Parlement en in de commissie reeds meermaals aan bod is gekomen en de materie zeer goed werd opgevolgd.

De spreker merkt verder op dat er geen alternatieve constructie mogelijk was. De constructie zoals opgenomen in het samenwerkingsakkoord was de enige haalbare. Alle betrokken partners moesten immers mee over de lijn getrokken worden en moesten worden overtuigd zich bij de overeenkomst aan te sluiten. Daarnaast moest er rekening worden gehouden met diverse aspecten, zoals de verhouding tussen de gewesten en de federale

overheid, de federale en de gewestelijke bevoegdheden, de fiscale aspecten, de prijsvorming van het product en dergelijke. Bij alle samenwerkingsakkoorden moet met dergelijke elementen rekening worden gehouden. Dergelijke overeenkomsten kunnen, na een akkoord tussen de partijen, door de parlementen dan ook enkel worden goedgekeurd of afgekeurd. Niettemin betekent het voorliggende samenwerkingsakkoord volgens de heer Timmermans een grote stap voorwaarts.

De heer *Jos Bex* merkt op dat het democratisch deficit vooral schuilt in het feit dat aan de SERV en MiNa-Raad een erg korte adviestermijn werd opgelegd in een late fase van het dossier. Daarnaast dringt het lid aan op een fundamenteel debat over het financieringsmechanisme.

De heer *Jean Geraerts* heeft twijfels bij het nut van dergelijke samenwerkingsakkoorden. Op de verwijzing van de heer *Johan Malcorps* naar de federale accijnzen, repliceert de heer *Geraerts* dat een andere oplossing had kunnen worden gevonden.

De heer *Jacques Timmermans* repliceert dat, rekening houdend met alle omstandigheden, het samenwerkingsakkoord de enige mogelijke constructie is.

II.2. Antwoord van de minister en repliek van de leden

– Toepassingsgebied

Namens de minister antwoordt de heer *Filip De Naeyer* van de OVAM op de vragen over het aantal tankstations. Volgens gegevens van het Fonds voor de analyse van aardolieproducten (Fapetro), waren er op 1 januari 2000 4.787 tankstations. Op 1 januari 2003 zijn er dat 3.864.

Sedert de inwerkingtreding van het bodemsaneringsdecreet tot op heden zijn er in het Vlaamse gewest ongeveer 1.500 bodemsaneringsprojecten ingediend, waarvan zeker de helft betrekking heeft op tankstations. Dat betekent niet dat al deze projecten reeds zijn gestart. In grootte-orde zijn er een 700-tal bodemsaneringswerken in uitvoering of reeds voltooid. OVAM heeft echter geen zicht op de gegevens uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of het Waals Gewest.

Volgens de heer De Naeyer is het moeilijk een exact cijfer te geven over de saneringswillige exploitanten, eigenaars of feitelijke gebruikers (artikel 12, § 2, 2°, van het samenwerkingsakkoord). In

ieder geval zal dit slechts een klein percentage betreffen.

De heer *Johan Malcorps* dringt aan op gegevens per gewest, onder meer over het saneringspercentage dat wordt gehaald in elk gewest. Op die manier kan in de toekomst ook de werking van het samenwerkingsakkoord worden geëvalueerd.

Namens de *minister* wordt verder geantwoord dat bij de besprekingen met de drie gewesten, het federale Ministerie van Economische Zaken en de betrokken federaties werd overeengekomen de datum van 1 januari 1993 te hanteren en dus te bepalen dat tankstations die na 31 december 1992 werden gesloten onder toepassing van dit samenwerkingsakkoord vallen.

De heer *Johan Malcorps* concludeert dat de bodemsaneringskosten voor de tankstations die niet onder het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord vallen, bijgevolg ten laste komen van de overheid. Echte historische bodemverontreiniging valt dus volledig buiten de toepassing van dit samenwerkingsakkoord. Naar aanleiding van de mogelijke overdracht van de grond en het daarmee gepaard gaande oriënterend bodemonderzoek zal de eventuele bodemverontreiniging echter toch aan het licht komen. Volgens het lid zou men nog een stap verder moeten kunnen gaan.

Minister *Ludo Sannen* verwijst in dit verband naar de saneringsplicht in het bodemsaneringsdecreet : het is in eerste fase de exploitant en in tweede fase de eigenaar die de saneringsplicht heeft. De betrokken sector kan echter een engagement aangaan om in solidariteit een inspanning voor de hele sector te doen. De sector wenste duidelijkheid over de periode en heeft in dit geval een engagement aangegaan vanaf 1 januari 1993. Over het feit of de periode vanaf 1 januari 1993 voldoende is, kan de minister zich niet uitspreken.

Wat betreft de verspreiding van de verontreiniging naar de aanpalende percelen, bijvoorbeeld door doorsijpeling via het grondwater, wordt namens de minister geantwoord dat het samenwerkingsakkoord voorziet in een aanpak van de totale verontreiniging, dus ongeacht van de hoegrootheid en de verspreiding van de vervuiling.

– *Verschillende normen in de gewesten*

Inzake de verschillen in normen voor bodemsanering wordt namens de *minister*, voor wat het Vlaams Gewest betreft, verwezen naar het bodemsaneringsdecreet en de uitvoeringsbesluiten waarin

saneringsnormen, achtergrondwaarden en dergelijke zijn opgenomen. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest hebben geen algemene bodemwetgeving, maar hebben beide wel regelingen die specifiek betrekking hebben op benzinstations en waarin ook bepaalde normen worden opgelegd. De normen verschillen inderdaad in de drie gewesten. Er zijn daarover overlegvergaderingen gehouden tussen de drie gewesten. Omdat de situatie per gewest verschilt, is het echter ook logisch dat er verschillen zijn qua normering.

Volgens de heer *Jacques Timmermans* is dit ook een logische consequentie van de regionalisering.

– *Financiering, verantwoordelijkheid en effect op de prijzen*

In antwoord op de vragen over het financieringsmechanisme, verklaart de *minister* dat de structuur ervan voortdurend bijgestuurd zal moeten worden. Het studiesyndicaat is al sinds augustus 1997 bezig met het zoeken naar de meest geschikte constructie. Bijgevolg moet ervan worden uitgegaan dat het uitgewerkte financieringsmechanisme op dit moment de beste mogelijke weg is om initiatieven te kunnen nemen en te financieren. Indien dat in het kader van de Belgische staatsstructuur via een samenwerkingsakkoord gebeurt, is volgens de minister een zeker democratisch deficit niet uit te sluiten. Misschien kan in de toekomst een hervormde staatsstructuur met een senaat van de gemeenschappen soelaas bieden op dit vlak. Gezien de aard van samenwerkingsakkoorden, kunnen de adviesraden weliswaar geraadpleegd worden maar ook zij bevinden zich in een stringent keurslijf. Een samenwerkingsakkoord is namelijk een overeenkomst tussen de betrokken partijen en geen enkele partij kan die overeenkomst eenzijdig wijzigen.

De minister zal het advies van de geraadpleegde professoren aan de commissieleden bezorgen.

De minister erkent verder dat de vraag wie de financiering eigenlijk zou moeten dragen, een moeilijk discussiepunt is. Wie is immers de vervuiler ?

Op de vraag van de heer *Johan Malcorps* wie de kosten zou hebben gedragen als er geen samenwerkingsakkoord was tot stand gekomen, antwoordt minister *Ludo Sannen* dat in dat geval de saneringsplichtige zelf de kosten had moeten dragen. De constructie van het samenwerkingsakkoord is echter gunstiger voor de overheid. De overheid zal immers minder geconfronteerd worden met terreinen die niet door de saneringsplichtigen gesaneerd kunnen worden en die uiteindelijk toch ambtshal-

ve, dus op kosten van de overheid, zouden moeten worden gesaneerd. De sector neemt nu op basis van het samenwerkingsakkoord zijn verantwoordelijkheid en daardoor kunnen bepaalde saneringen worden afgedwongen die anders niet kunnen gerealiseerd worden.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* betreurt dat er niet eerst een grondig debat is gevoerd over de financiering. De verantwoordelijkheden terzake hadden eerst grondig moeten bekeken worden, om zodoende na te gaan in welke gevallen de producent verantwoordelijk is en in welke gevallen de consument.

De heer *Jacques Timmermans* repliceert dat de consument voor een gedeelte altijd verantwoordelijk blijft, aangezien hij ook kan opteren voor het openbaar vervoer, wat door mevrouw *Marleen Van den Eynde* wordt betwist.

De heer *Jos Bex* stelt dat, ongeacht de discussie of het nu de producent dan wel de consument is die de kosten zou moeten dragen, de kosten uiteindelijk toch steeds worden doorgerekend aan de consument via de prijs aan de pomp. De spreker benadrukt het belang van de internalisering van de kosten.

Volgens de heer *Patrick Lachaert* is dit een louter theoretische discussie. De kosten kunnen in de sector moeiteloos aangewezen worden. Uiteindelijk zal het in de tweede fase de consument zijn die de kosten betaalt.

Volgens minister *Ludo Sannen* is het vanzelfsprekend dat dit samenwerkingsakkoord consequenties heeft voor de prijs van de benzine en diesel aan de pomp. De mogelijke doorrekening van de prijzen is opgenomen in artikel 4 van het samenwerkingsakkoord. De federale overheid zal daarmee rekening houden in de programmaovereenkomst betreffende de regeling van de verkoopprijzen van de aardolieproducten.

De heer *Jean Geraerts* is van oordeel dat de sector moet worden geresponsabiliseerd. De sector is immers mee schuldig aan de bodemverontreiniging, maar dreigt nu voor een gedeelte te ontsnappen aan die verantwoordelijkheid.

Minister *Ludo Sannen* verklaart dat de verantwoordelijken voor verontreiniging niet zomaar kunnen ontsnappen aan de saneringsplicht. Voor gevallen van historische bodemverontreiniging bij tankstations gesloten voor 1 januari 1993, die dus niet onder de toepassing vallen van het samenwer-

kingsakkoord, gelden immers nog steeds de bepalingen van het bodemsaneringsdecreet zelf. Indien de verantwoordelijken in dergelijke gevallen kunnen worden achterhaald, zullen zij alleen moeten instaan voor de kosten en zal er geen bijdrage zijn van de consument via het financieringsfonds.

Adviestermijn SERV en MiNa-Raad

De *minister* erkent de discrepantie tussen de korte adviestermijn die aan de adviesraden werd gegeven en de lange termijn tussen de totstandkoming van het samenwerkingsakkoord en het voorleggen van het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het akkoord aan het parlement.

Samenstelling Interregionale Bodemsaneringscommissie

Op de opmerking van de heer *Jos Bex* over het aantal vertegenwoordigers in de Interregionale Bodemsaneringscommissie, antwoordt de *minister* dat de samenstelling opgenomen in het akkoord niet meer kan worden gewijzigd.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMING

Amendement nr. 1 van de heer *Jacques Timmermans* strekt ertoe het opschrift en de tekst van het voorstel van decreet te vervangen (*Parl. St. VI. Parl. 2002-03, nr. 1708/2*). Het amendement beantwoordt aan de opmerkingen in het legistiek advies van de afdeling Decreetgevend Secretariaat van het Vlaams Parlement.

Het amendement ter vervanging van het ontwerp van decreet wordt aangenomen met 7 stemmen tegen 2 bij 3 onthoudingen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Johan MALCORPS

Jacques TIMMERMANS

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

**Ontwerp van decreet houdende goedkeuring
van het samenwerkingsakkoord tussen de federale
Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest
en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
betreffende de uitvoering en financiering
van de bodemsanering van tankstations, gesloten
in Brussel op 13 december 2002**

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations, gesloten in Brussel op 13 december 2002, wordt goedgekeurd.
