

Vergaderjaar 1996–1997

24 321

Aanvulling van de Wet milieubeheer met een regeling ter waarborging dat gesloten stortplaatsen geen of zo min mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu hebben, alsmede wijziging van de Wet bodembescherming

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 februari 1997

De mondelinge behandeling van bovengenoemd wetsvoorstel op 29 augustus 1996 is destijds op mijn verzoek geschorst. Die schorsing was nodig om mij nader te kunnen beraden en, naar aanleiding van dat beraad, overleg te kunnen plegen met de betrokkenen, zoals het Interprovinciaal overleg.

Inmiddels heeft dat beraad en dat overleg plaatsgevonden. Het heeft geresulteerd in bijgaande nota van wijziging (24 321, nr. 16).

Omdat de mondelinge behandeling al weer een tijd geleden was, heb ik de destijds gestelde vragen door middel van de bijlage bij deze brief beantwoord.

Wat mij betreft kan de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk worden hervat.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer

INHOUDSOPGAVE

I.	Risico's	3
	1. Risico-aansprakelijkheid en relatie tot BW c.a.	3
	2. Calamiteiten	4
II.	Verantwoordelijkheid nazorg	5
	1. Rol exploitant	5
	2. Positie bedrijfsgebonden stortplaatsen	5
III.	Financiering nazorg	8
	1. Heffing; berekeningsmethode	8
	2. Financiële gevolgen datum 1 maart	8
	3. Interprovinciale samenwerking bij fondsvorming	9
	4. Baggerspeciëstortplaatsen	9
IV.	Voormalige stortplaatsen	10
V.	Diversen	10
	1. Saneringsbevel; nabestemming	10
	2. Bevoegdheden grote steden	11
	3. Kosten vervroegde sluiting	11
	4. Relatie met Commissie Epema	12

I. Risico's

I.1. Risico-aansprakelijkheid en relatie tot BW c.a.

De heer Klein Molekamp (VVD) signaleerde een spanningsveld tussen het wetsvoorstel en het BW ten aanzien van de aansprakelijkheidsregeling, en meende dat de nazorgwet op dit punt verduidelijking behoeft. Specifiek ten aanzien van een bedrijf als Budelco wil de heer Klein Molekamp weten of ik van mening ben dat de provincie de aansprakelijkheid kan overnemen.

Mevrouw Dijkma (PvdA) vraagt mijn mening over het uitgangspunt van de Vereniging van Afvalverwerkers (VVAV), die meent dat de exploitant gevrijwaard moet worden van de financiële gevolgen van de risico-aansprakelijkheid jegens derden. Gezien de moeilijk in te schatten omvang van de risico's bij enkele grote bedrijven stelde zij voor het wetsvoorstel (voorlopig) niet in werking te laten treden voor (nader aan te wijzen) bedrijfsgebonden stortplaatsen.

De heer Esselink (CDA) meende dat het beter zou zijn buiten twijfel te stellen dat de provincie op wie de nazorg overgaat de risico-aansprakelijkheid van de exploitant tot 20 jaar na sluiting niet meer in stelling kan brengen.

Op grond van deze reacties heb ik besloten tot een nadere regeling bij nota van wijziging. Deze regeling houdt het volgende in:

- De provincie kan in de nazorgfase geen beroep doen op de risico-aansprakelijkheid van de voormalige exploitant tot 20 jaar na sluiting van de stortplaats, zoals bedoeld in het BW, tenzij de schade bekend was voordat de stortplaats gesloten werd verklaard.

- Indien deze voormalige exploitant door een derde aansprakelijk is gesteld op grond van de risico-aansprakelijkheid in het BW tot 20 jaar na sluiting van de stortplaats, wordt de schade rechtstreeks vergoed uit het nazorgfonds.

Hieruit blijkt dat ik van mening ben dat de exploitant niet meer de financiële gevolgen hoeft te dragen voor de risico-aansprakelijkheid op grond van het BW tot 20 jaar na sluiting, mits de sluiting conform onderhavig wetsvoorstel is geschied. Hiermee wordt een einde gemaakt aan de zowel door de VVAV als het IPO naar voren gebrachte onduidelijkheid over de mogelijkheid van een «gedeelde» aansprakelijkheid in de nazorgfase; deze keuze doet tevens recht aan de door het BW boogde slachtofferbescherming. Het wetsvoorstel biedt voldoende instrumenten om deze aanvullende regeling hanteerbaar te maken voor de provincies. Door een goede eindcontrole kunnen de provincies de risico's tot een minimum beperken. Ze zullen daarbij ook moeten letten op mogelijk aanwezige schade in de omgeving van de stortplaats. Voorts kunnen de provincies de kosten voor de risico's doorberekenen in de nazorgheffing door middel van een risico-opslag.

Op de vragen inzake de bedrijfsgebonden stortplaatsen, wordt hieronder (in deel II) ingegaan.

Mevrouw Dijkma (PvdA) vroeg hoe het begrip «sluiting» in het BW zich verhoudt tot het begrip «gesloten stortplaats» in de nazorgwet en het Stortbesluit bodembescherming. Mevrouw Dijkma stelde, in navolging van de Vereniging voor Afvalverwerkers, dat de aansprakelijkheid bij het beëindigen van het daadwerkelijk storten ophoudt, terwijl de verantwoordelijkheid van de provincie pas begint na de geslotenverklaring door de provincie.

In het BW gaat het om het feitelijk beëindigen van het storten van afvalstoffen. In de nazorgwet is een «gesloten stortplaats» een stortplaats die door de provincie gesloten is verklaard. De provincie moet gesloten verklaren als aan drie voorwaarden wordt voldaan: het storten is

beëindigd, de stortplaats is afgewerkt en de provincie heeft een eindinspectie uitgevoerd.

Het Stortbesluit bodembescherming spreekt niet over sluiting van stortplaatsen. Het Stortbesluit bepaalt dat aan een stortplaatsvergunning onder meer afwerkingsvoorschriften worden verbonden. Dit geldt voor stortplaatsen die nog in bedrijf zijn op 1 maart 1995.

Het BW bepaalt dat de exploitant aansprakelijk is voor of na het beëindigen van het storten. Zolang de provincie de nazorg niet op zich heeft genomen, blijft de exploitant dus aansprakelijk.

Mevrouw Dijkma (PvdA) vroeg hoe de zorgplicht van de Wet bodembescherming zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid van de provincie en die van de exploitant in het kader van de risico-aansprakelijkheid.

De zorgplicht in de Wet bodembescherming is een vangnet voor bodembedreigende handelingen waarvoor niet in een andere bepaling regels zijn gesteld. Die handelingen kunnen dan toch bestuurs- of strafrechtelijk worden aangepakt. Omdat er in de provinciale milieuverordening regels zullen komen over het gebruik van stortplaatsen, zijn er nauwelijks handelingen op gesloten stortplaatsen voor te stellen waarbij de zorgplicht van de Wet bodembescherming nog een rol zal spelen.

Stel niettemin dat voor een handeling op een stortplaats alleen de zorgplichtbepaling in de Wet bodembescherming geldt. Bijvoorbeeld op een gesloten stortplaats worden kabels verbrand, en iets dergelijks is niet geregeld in de provinciale milieuverordening. In dat geval moet de veroorzaker van de verontreiniging maatregelen nemen op grond van de zorgplicht (zoveel mogelijk schade voorkomen en zo nodig herstellen). Ook de provincie moet optreden op grond van de nazorgverplichting.

Financiële schade kan de provincie verhalen op grond van het onrechtmatige daadsartikel in het Burgerlijk Wetboek. De risico-aansprakelijkheid van de exploitant is niet aan de orde.

Mevrouw Dijkma (PvdA) vroeg wanneer een regeling kan worden tegemoet gezien inzake de dekking van de aansprakelijkheid van de exploitant.

Wanneer het wetsvoorstel wordt aangepast zoals bij nota van wijziging is voorgesteld resteert voor de voormalige exploitant alleen nog de schuld-aansprakelijkheid, en dan is een dekkingsregeling niet meer aan de orde.

De heer Jeekel (D66) vroeg waarop de stelling is gebaseerd dat bij gedeelde aansprakelijkheid de provincie draagplichtig is.

Deze stelling is van veel minder belang bij de regeling zoals die is aangepast met de nota van wijziging. Van gedeelde aansprakelijkheid is dan alleen nog maar sprake als zowel de provincie als de voormalige exploitant schuld hebben aan de schade.

Uit artikel 102 van boek 6 BW (medeschuld) valt af te leiden dat de verdeling van de schade plaatsvindt aan de hand van de mate waarin elke partij heeft bijgedragen aan het ontstaan van de schade.

1.2. Calamiteiten

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg waarom de de IPO-gedachte inzake het dekken van calamiteiten uit rijksmiddelen is afgewezen. Zou een calamiteitenfonds niet tot stand kunnen komen uit een verhoging van de stortheffing? Hoe is de aansprakelijkheid bij natuurrampen geregeld?

Mevrouw Dijkma (PvdA) vroeg hoe de minister denkt over de wens van het IPO gevrijwaard te worden voor de financiële gevolgen van calamiteiten.

De heer Jeekel (D66) vroeg hoe ik er tegenover sta in dit wetsvoorstel een rijksregeling voor grote risico's en calamiteiten op te nemen.

De heer Esselink (CDA) meende dat het calamiteitenrisico door de staat behoort te worden gedragen (amendement ingediend).

In verband met calamiteiten in de zin van natuurrampen e.d. kan ik u wijzen op het recent bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel, dat een algemene rijksregeling bevat op dit punt (voorstel van Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen, Kamerstukken 1996/97, 25 159). Dit wetsvoorstel voorziet in een structurele regeling op grond waarvan het Rijk een tegemoetkoming geeft aan degenen die schade hebben geleden die het gevolg is van natuurrampen. Specifiek worden genoemd overstromingen en aardbevingen: bij KB kunnen andere rampen worden aangewezen van vergelijkbare omvang. Deze algemene regeling maakt het niet meer nodig in te gaan op het al of niet wenselijk zijn van een specifieke rijksregeling voor calamiteiten bij stortplaatsen.

II. Verantwoordelijkheid nazorg

II.1. Rol exploitant

De heer Esselink (CDA) vroeg of ik een voorkeur heb voor het daadwerkelijk betrokken zijn van de exploitanten van stortplaatsen bij de uitvoering van de nazorg. Wellicht zou een dergelijke voorkeur in het wetsvoorstel kunnen worden opgenomen?

Natuurlijk is het gewenst dat provincies de exploitanten zoveel mogelijk betrekken bij de nazorg; bij de voorbereiding is de deskundigheid van exploitanten van groot belang, terwijl deze ook bij de uitvoering een rol kan spelen. De wijze waarop dit moet gebeuren laat ik echter over aan de provincies; wettelijk regelen daarvan is niet noodzakelijk.

Wel heb ik besloten de exploitanten een meer geformaliseerde rol te geven bij het vaststellen van de voor nazorg benodigde maatregelen. Ik heb een *nota van wijziging* voorgesteld waarin wordt geregeld dat de Gedeputeerde Staten de nazorgmaatregelen vaststellen na overleg met de exploitanten. In de praktijk wordt al vaak voorgeschreven dat exploitanten nazorgplannen moeten maken. Op grond daarvan kan overleg plaatsvinden over de nazorgmaatregelen, waarbij toch de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de vaststelling daarvan bij de provincie berust, die immers wordt belast met de nazorg. De vastgestelde nazorgmaatregelen vormen de basis voor het berekenen van de nazorgkosten.

Door overleg met de exploitant verplicht te stellen wordt de kennis van de exploitant ingeschakeld, en verkrijgt de exploitant inzicht in de wijze waarop de heffing wordt berekend. Wanneer er sprake is van een objectgebonden heffing (zoals in elk geval bij bedrijfsgebonden stortplaatsen) vloeit de berekening van de heffing direct voort uit het opgestelde nazorgplan, bij een vereveningsheffing wordt het uiteindelijke bedrag vastgesteld op basis van een nazorgrekenmodel.

Het door het IPO ontwikkelde nazorgrekenmodel is uitgangspunt voor de berekening van de hoogte van de nazorgkosten. Bij toepassing van het vereveningssysteem wordt op grond van dit model de heffing per ton gestort afval berekend. Bij de ontwikkeling van het model is gebruik gemaakt van bestaande nazorgplannen van stortplaatsen. Het is de bedoeling dit model aan de hand van praktijkervaringen aan te passen en te verfijnen, en daartoe een gebruikersoverleg in te stellen waarin provincies leden van de VVAV participeren. De met het nazorgmodel berekende heffingen zullen vervolgens worden verankerd in de provinciale belastingverordening.

II.2. Positie bedrijfsgebonden stortplaatsen

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg, in het kader van zijn opmerkingen

over de risico-aansprakelijkheid, of ik van mening ben dat de provincie Noord-Brabant de aansprakelijkheid kan overnemen van Budelco, terwijl de provincie heeft aangegeven dat zij nooit de aansprakelijkheid voor de jarosietstortplaatsen van Budelco over kan nemen, tenzij het bedrijf een zeer hoge heffing opgelegd zou worden, die de continuïteit van het bedrijf in gevaar zou brengen. De heer Klein Molekamp vroeg hoe te voorkomen is dat de hoogte van de heffing een bedrijf financieel/economisch in gevaar brengt. Ook vroeg hij of het verstandig is de bedrijfsgebonden stortlokalities onder dit wetsvoorstel te laten vallen nu het BW de verantwoordelijkheid voldoende duidelijk regelt.

Mevrouw Dijkma (PvdA) constateerde dat de omvang van de risico's bij bedrijfsgebonden stortplaatsen zich moeilijk laat inschatten. Zij stelde voor de nazorgwet niet, of vooralsnog niet, in werking te laten treden voor bedrijfsgebonden stortplaatsen of – meer in het bijzonder – voor nader aan te wijzen bedrijfsgebonden stortplaatsen.

De heer Esselink (CDA) stelde voor, om te voorkomen dat de afdracht voor het nazorgfonds het bedrijf in financiële problemen brengt, dat de nazorg van bedrijfsgebonden stortplaatsen door het bedrijf wordt verzorgd tot de bedrijfsactiviteiten worden beëindigd; daarna kan overdracht plaatsvinden aan de provincie. Ter voorkoming van onvoldoende financiën bij faillissement kan een financiële zekerheid worden geëist.

Voor wat betreft de risico's en de invulling van de nazorg is de situatie bij bedrijfsgebonden stortplaatsen niet wezenlijk anders dan bij de publieke stortplaatsen. De bestaande regelgeving voorziet afdoende in mogelijkheden om gedurende de exploitatiefase de beheersbaarheid van de stortplaats te maximaliseren en daarmee de risico's, ook in de nazorgfase, te minimaliseren. De provincie (of bij kleinere bedrijven: de gemeente) heeft de Wet milieubeheervergunning afgegeven en zal moeten toezien op de uitvoering van het aanbrengen van de voorzieningen. Het Stortbesluit bodembescherming garandeert dat alle afgewerkte stortplaatsen een vergelijkbare beheersbaarheid hebben en dat de nazorgkosten en het risico voor niet voorspelbare voorvallen daarmee in verhouding staan.

De nazorgregeling voorziet in een sluitingsprocedure: de provincie verklaart de stortplaats pas voor gesloten wanneer die volgens de vergunning is afgewerkt en duidelijk is dat er geen sprake is van een eerst nog te saneren bodemverontreiniging. Stortplaatsen die niet aan die eisen voldoen moeten voor rekening van de exploitant op het gewenste peil worden gebracht.

Een verschil tussen een bedrijfsgebonden stortplaats en een publieke stortplaats is de bron van inkomsten: een publieke stortplaats kan de door het wetsvoorstel nazorg toegenomen kosten doorberekenen in de storttarieven, terwijl een bedrijf dat zal moeten betalen uit het bedrijfsresultaat. Dit zou een knelpunt kunnen opleveren wanneer een bedrijf financieel zwak staat en op korte termijn hoge bedragen voor nazorg opzij moet leggen. Dit hoeft zich echter niet voor te doen, omdat de provincie een betalingsregeling kan treffen, aangepast op de situatie bij het betreffende bedrijf. Een gespreide afdracht, zo nodig aangevuld met een financiële zekerheid voor het nog niet afgedragen deel zal in de meeste gevallen financieringsproblemen voorkomen.

De nazorgheffing kan worden gezien als een «pensioenpremie» voor de stortplaats. Indien het problematisch zou zijn die op te brengen, dan is het bedrijf kennelijk alleen rendabel als het de milieukosten niet hoeft te dragen. Dat is concurrentievervalsend ten opzichte van andere bedrijven, die op een publieke stortplaats moeten storten.

Het hiervoor gestelde geldt evenzeer voor de jarosietstortplaats op het terrein van Budelco. Budelco heeft een Wet milieubeheervergunning waarin de provincie de wijze van afwerken heeft vastgelegd. Wanneer de

provincie vreest dat de risico's nog te groot zijn, zal zij de noodzakelijke aanpassingen moeten laten verrichten door de exploitant. Zo kan zeker worden gesteld dat de risico's beheersbaar zijn wanneer de stortplaats de nazorgfase ingaat.

Overigens is door Budelco reeds geanticipeerd op toekomstige betaling van nazorgkosten. Er bestaat reeds een stichting Budelco residuen, waarin een voorlopige reservering voor nazorg is opgenomen. Er is een overeenkomst afgesloten waarin garanties zijn vastgelegd voor de kosten van nazorg. Het is derhalve niet zo dat gevreesd moet worden dat het betalen van de nazorgkosten op zichzelf het voortbestaan van het bedrijf in gevaar brengt.

In het algemeen geldt dat, wanneer bij een bepaald bedrijf problemen dreigen te ontstaan in verband met de nazorg, per geval een oplossing moet worden gezocht. Het probleem kan de financiering van de nazorgkosten betreffen ofwel de kosten van zorgvuldige afwerking voorafgaand aan de sluiting van de stortplaats. De situatie is bij elk bedrijf weer anders. Dit kan onderwerp vormen voor bestuurlijk overleg, maar moet niet leiden tot een specifieke regeling in het wetsvoorstel. Ook is het ongewenst dat het rijk zich garant stelt voor risico's bij bedrijven: daardoor zou de verantwoordelijkheid van zowel provincie als bedrijf opzij worden gezet.

De heer Esselink (CDA) stelde voor de nazorg in eerste instantie door het bedrijf zelf uit eigen middelen te laten verrichten. Het is op zichzelf mogelijk de nazorg voor bedrijven te regelen in de Wet milieubeheer- vergunning, omdat – anders dan bij publieke stortplaatsen – het bedrijf als regel als inrichting blijft voortbestaan ook wanneer de stortplaats is gesloten. Het is naar mijn mening echter niet gewenst de nazorg voor bedrijfsgebonden stortplaatsen op deze wijze in te vullen.

Bij de opstelling van het wetsvoorstel heeft voorop gestaan dat de nazorg voor een zeer langdurige periode moet worden zeker gesteld. Daartoe moet in de eerste plaats heel duidelijk zijn wie (uiteindelijk) verantwoordelijk is, en moet sprake zijn van een ook op de lange termijn gegarandeerde financiering.

Wanneer gedurende zijn levensduur een bedrijf zelf verantwoordelijk wordt gesteld voor nazorg en de financiering daarvan, zoals de heer Esselink voorstelde, zullen daartoe in het wetsvoorstel uitgebreide voorzieningen moeten worden getroffen. Gegarandeerd moet zijn dat de milieudeskundigheid van het bedrijf voldoende is en dat de financiering van de nazorg door het bedrijf kan worden opgebracht voor onbeperkte tijd. Voorts zal de overgang van de nazorg op enig moment in de toekomst naar de provincie moeten worden geregeld, die dan ook over de benodigde middelen moet kunnen beschikken. Hier ligt een belangrijk knelpunt: risico's zijn er vooral bij een plotselinge bedrijfsbeëindiging: de provincie kan geen eindkeuring verrichten, de stortplaats moet worden overgenomen zoals die er bij ligt en het is de vraag of er nog middelen beschikbaar zijn voor nazorg.

De in het wetsvoorstel voorgestelde regeling geeft naar mijn mening meer zekerheid voor een goede nazorg voor een onbeperkte termijn. Bovendien voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid dat de provincie het bedrijf zelf de nazorg van de gesloten stortplaats laat verrichten, mits het betreffende bedrijf garanties kan bieden dat het langdurig over voldoende deskundigheid kan beschikken. De verantwoordelijkheid ligt wel bij de provincie, maar feitelijk kan de nazorg worden uitgevoerd door het bedrijf zelf. Teneinde de rechtspositie van de exploitanten van bedrijfsgebonden stortplaatsen te versterken heb ik een *nota van wijziging* voorgesteld waarbij wordt voorgeschreven dat de provincie uitdrukkelijk rekening moet houden met de mogelijkheid de nazorg aan het bedrijf op te dragen. Wanneer dit niet gebeurt zal de provincie dit moeten motiveren.

III. Financiering nazorg

III.1. Heffing; berekeningsmethode

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg of de berekeningsmethoden van de provincies gelijk zijn. Hij vroeg voorts of het niet wenselijk is de heffing zodanig vast te stellen dat er een relatie wordt gelegd tussen de stortplaats en haar nazorgkosten, opdat de stortplaatsexploitant meer zal investeren om de nazorgkosten te minimaliseren.

Door het IPO is een berekeningsmodel vastgesteld voor de nazorgkosten en nazorgheffing. Hiermee kunnen alle provincies op gelijke wijze de nazorgkosten berekenen op een zorgvuldige en voor derden controleerbare manier.

Het leggen van een relatie tussen de stortplaats en de heffing voor haar nazorgkosten is mogelijk als de provincie kiest voor een objectgebonden heffing. De meeste provincies geven er echter de voorkeur aan een vereveningsheffing in te stellen. Aanvankelijk (1991) was in het DUIV (overleg lagere overheden en DGM) geopteerd voor een objectgebonden stelsel met aanvullende omslagmogelijkheden. In de loop van de voorbereiding van het wetsvoorstel is in overleg nader besloten te kiezen voor een vereveningsstelsel dan wel een objectgebonden stelsel, en de keuze terzake aan de provincie te laten. Een combinatie van een objectgebonden stelsel en een vereveningsstelsel zou tot een te ingewikkelde en kwetsbare regeling leiden.

Bij een vereveningsheffing is inderdaad de relatie tussen de hoogte van de heffing en de nazorgkosten van de individuele stortplaats niet zichtbaar. De provincie heeft echter te maken met zowel oudere als nieuwere stortplaatsen. Nieuwere stortplaatsen hebben de modernste voorzieningen en hebben nog een lange stortperiode voor de boeg waarbij inkomsten uit heffingen worden gegenereerd. Oudere stortplaatsen hebben minder tijd om uit heffingen voldoende inkomsten te genereren voor nazorg, en hebben minder moderne voorzieningen, zodat de nazorgkosten hoger zullen zijn. Ik vind het redelijk om provincies door middel van het vereveningssysteem de gelegenheid te bieden de nazorgkosten over alle stortplaatsen in de provincie om te slaan.

Hoewel er een verschil in kwaliteit van voorzieningen op stortplaatsen mogelijk is, staat in elk geval vast dat alle stortplaatsen moeten voldoen aan het Stortbesluit bodembescherming; dit betekent dat er een goed beschermingsniveau aanwezig is, en dat daarmee de nazorgkosten zoveel mogelijk worden beperkt.

Een objectgebonden stelsel kan leiden tot financieringsproblemen bij oudere stortplaatsen. Dit heeft ertoe geleid dat het merendeel van de provincies de voorkeur geeft aan een vereveningssysteem. Nu een andere weg kiezen tegen de wil van de provincies, betekent het opdringen van een systeem waarop eerder weloverwogen is teruggekomen, waarin naast objectgebonden financiering een aanvullende omslagmogelijkheid nodig zal zijn. Dit betekent ook groot tijdverlies, omdat de voorbereidingen in de provincies niet op een dergelijk stelsel zijn gestoeld. Gezien de teruglopende stortvolumes kan daardoor de financiering van de nazorg uit de storttarieven in gevaar komen.

III.2. Financiële gevolgen datum 1 maart

De heer Klein Molekamp (VVD) constateerde een discrepantie tussen de datum van 1 maart 1995 en de datum van inwerkingtreding van de nazorgwet. Hij vroeg hoe de stortplaatsen die sluiten na die datum en voor de inwerkingtreding de nazorgheffing kunnen terugverdienen.

Mevrouw Dijkzma (PvdA) vroeg mijn mening over de mogelijkheid de gederfde heffingen, die de provincies niet meer kunnen innen over de hoeveelheden afval die na 1 maart 1995 en voor de inwerkingtreding van

het wetsvoorstel zijn gestort, door het Rijk aan de provincies ter beschikking te stellen.

De heer Jeekel (D66) vroeg mijn mening over het voorstel van het IPO om het wetsvoorstel slechts van toepassing te laten zijn op stortplaatsen die op het moment van inwerkingtreding van deze wet nog operationeel zijn of worden.

De heer Esselink (CDA) vroeg of het wel redelijk was het wetsvoorstel van toepassing te laten zijn op stortplaatsen die gesloten zijn na 1 maart 1995, en de kosten daarvoor uit de vereveningsheffing te betalen. De CDA-fractie koos ervoor de datum te leggen bij 1 september 1996, en heeft daartoe een amendement ingediend. Kiezen voor de datum van inwerkingtreding zou tot ongewenst anticiperend gedrag kunnen leiden, aldus de heer Esselink.

De heer Esselink (CDA) meende voorts in dit verband dat de overgangsbepaling van artikel IV overbodig is, en achtte het ook onjuist om via de verevening een zorgvuldige afwerking van de stortplaats te regelen.

Gezien de algemene wens de datum van 1 maart 1995 op te schuiven naar een later moment heb ik bij *nota van wijziging* de door de CDA-fractie voorgestelde datum van 1 september 1996 opgenomen. Voor de onderbouwing van de keuze voor deze datum verwijs ik naar de toelichting bij de nota van wijziging. Ook heb ik er geen bezwaar tegen de overgangsbepaling in artikel IV te schrappen: deze bepaling beantwoordt nu niet meer aan zijn aanvankelijke doel.

III.3. Interprovinciale samenwerking fondsvorming

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg wat de gevolgen zijn voor nazorg wanneer versnelde sluiting nodig is als gevolg van de overcapaciteit van stortplaatsen in ons land. Is het wetsvoorstel daarvoor een rem wanneer als gevolg hiervan de financiering van de nazorg bij een provincie in de knel komt? Wat gebeurt er als er geen interprovinciaal vereveningsfonds tot stand komt in die situatie?

De heer Esselink (CDA) vroeg naar de stand van zaken bij samenwerking door provincies bij vorming van een nazorgfonds en bij verevening over provinciegrenzen heen.

In IPO verband is de uitvoering van de nazorgregeling voorbereid. Daarbij is onder andere een model-fondsreglement voor meerdere provincies ontwikkeld. Deze modellen worden aan de provincies aangeboden. Of provincies overgaan tot oprichting van een gezamenlijk fonds is op dit moment nog niet besloten. Er vinden wel gesprekken plaats tussen provincies over dit onderwerp.

Uitgangspunt is dat in principe elke provincie in staat moet worden geacht voor een nazorgfonds te zorgen dat toereikend zal zijn. Als dit niet het geval is voorziet het wetsvoorstel in een oplossing in de vorm van een gezamenlijk fonds, waarbij echter wel voorwaarde is dat er bereidheid bestaat tussen provincies om samen te werken. Ik ga er vooralsnog vanuit dat provincies gezamenlijk tot goede oplossingen zullen komen.

Op de problematiek van (de financiering van) versnelde sluitingen ben ik nader ingegaan in mijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 3 december 1996 (MBA 96069714), waarin ik mijn standpunt heb gegeven over het advies van de Commissie Toekomstige Organisatie Afvalverwijdering. In dat verband zal ook gekeken moeten worden naar de eventuele gevolgen voor de financiering van de nazorg van versneld te sluiten stortplaatsen.

III.4 Baggerspeciéstortplaatsen

De heer Esselink (CDA) meende dat er in het wetsvoorstel een voorziening zou moeten komen waardoor zeker wordt gesteld dat de door waterschappen betaalde heffingen niet kunnen worden verevend met de

financiering van de publieke stortplaatsen, en heeft daartoe een amendement ingediend.

Het IPO heeft reeds in een brief aan Unie van Waterschappen toegezegd een aparte heffingsgrondslag voor baggerspeciéstortplaatsen in overweging te willen nemen. Dit betekent dat alleen verevening tussen baggerspeciéstortplaatsen binnen een provincie kan plaatsvinden. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wensen van de Unie van Waterschappen.

Op zichzelf heb ik echter geen bezwaar tegen het voorstel om verevening voor baggerspeciéstortplaatsen wettelijk uit te sluiten.

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg hoe concurrentievervalsing is te voorkomen tussen rijksbaggerspeciéstortplaatsen zonder heffing en eventuele andere stortlokaties waar wel een heffing moet worden betaald.

Er ontstaat geen concurrentievervalsing tussen bedoelde categorieën, omdat ze allebei nazorgkosten in rekening brengen. Het Rijk berekent dit door in de storttarieven op grond van een kostenberekening, de overige stortplaatsen berekenen de nazorgheffing van de provincie door in de storttarieven.

IV. Voormalige stortplaatsen

De heer Esselink (CDA) vroeg of de inventarisatie van de stortplaatsen die vóór 1995 gesloten zijn, niet sneller kon worden afgerond dan 1999. Kan in 1997 een voorstel voor de organisatie en financiering van de nazorg voor die stortplaatsen worden toegezegd?

Volgens informatie vanuit de provincies zal naar verwachting driekwart van de provincies de inventarisatie medio 1997 afgerond hebben. Enkele provincies zijn echter laat gestart, mede omdat de in het wetsontwerp geregelde financieringsbron nog niet ter beschikking staat en het regelen van voorfinanciering veel tijd heeft gekost. Het is op zich niet problematisch dat in laatstbedoelde provincies de resultaten pas in 1999 bekend zullen zijn.

De voorstellen die de ingestelde gezamenlijke werkgroep van de overheden bezig is voor te bereiden voor de organisatie en financiering van de nazorg bij voormalige stortplaatsen, kunnen in voldoende mate ontwikkeld worden op basis van wat inmiddels al bekend is. Nadat het kabinetsstandpunt over die voorstellen met de kamer zal zijn besproken, zal het omzetten daarvan in wet- en regelgeving enige tijd vergen. Tegen de tijd dat een en ander in werking kan treden, zijn ook de laatste provincies rond met hun inventarisatie.

Ik ben overigens graag bereid om, zodra via het onderhavige wetsvoorstel de financieringsbron voor de inventarisaties geregeld is, bij de betreffende provincies aan te dringen om de inventarisatie zo mogelijk te versnellen. Ik zeg toe de beleidsvoornemens ten aanzien van de nazorg bij voormalige stortplaatsen in 1997 aan de Kamer voor te leggen.

V. Diversen

1. Saneringsbevel en nabestemming stortplaats

De heer Esselink (CDA) vroeg of niet in de Wet bodembescherming moet worden opgenomen dat geen saneringsbevel kan worden gegeven ten aanzien van stortplaatsen die in de nazorgfase zijn.

Uitsluiting van het saneringsbevel acht ik niet nodig. Het is volstrekt duidelijk dat saneren na de geslotenverklaring onder de nazorgverplichting valt.

Voorts vroeg de heer Esselink (CDA) of de exploitant van de bestemming die aan de stortplaats is gegeven ná de sluiting wel onder

alle omstandigheden de nazorgmaatregelen van de provincie moet gedogen. Is dat voldoende geregeld in artikel 8.51? En wordt de schadevergoeding waar dit artikel over spreekt, voorafgaande aan de maatregelen bepaald, of daarna?

Volgens de heer Esselink (CDA) zou de provincie expliciet de bevoegdheid zou moeten krijgen om als nazorger goed te keuren wat er op de voormalige stortplaats aan activiteiten wordt ontwikkeld. Hiertoe heeft hij een amendement ingediend.

Om met het laatste te beginnen: bij de opstelling van het wetsvoorstel is al onderkend dat de provincies de bevoegdheid moeten hebben om voorwaarden te stellen aan de activiteiten die na het aanbrengen van de eindafsluiting op de stortplaats zullen worden verricht, de zogeheten «nabestemming». Het instrument daarvoor staat reeds ter beschikking van de provincies, te weten de Provinciale Milieuvordering (PMV). Met de provincies is dan ook afgesproken dat zij in hun PMV's regels terzake zullen stellen. Er is dus geen behoefte aan het amendement.

De exploitant van de nabestemming zal in beginsel – met inachtneming van de door de provincie in de PMV gestelde regels – bij zijn exploitatieopzet rekening houden met de nazorgmaatregelen die tijdens zijn exploitatie genomen zullen moeten worden. Deze maatregelen zijn ook in zijn eigen belang, omdat ze een waarborg inhouden dat de kwaliteit van het perceel geschikt blijft voor de nabestemming.

In een uitzonderlijk geval laat zich echter denken dat, bijvoorbeeld als gevolg van een verontreiniging, er onverwachte nazorgmaatregelen moeten worden getroffen waarmee de exploitant redelijkerwijze geen rekening had kunnen houden. De provincie moet dan maatregelen kunnen treffen, ook wanneer zij geen eigenaar is van de grond. Daartoe is artikel 8.51 opgenomen, dat bepaalt dat de eigenaar nazorg moet gedogen. In zo'n geval kan schadevergoeding ten laste van het fonds aan de orde zijn. Wanneer dit het geval blijkt te zijn na het verrichten van de werkzaamheden, zal achteraf de hoogte van de schadevergoeding moeten worden vastgesteld.

2. Grote steden

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg wat de positie is van de grote steden in dit wetsvoorstel.

Er is aan de grote steden geen rol toegekend in dit wetsvoorstel. In Noord-Holland heeft de provincie al enige jaren de vergunningverlenende bevoegdheid voor stortplaatsen gemandateerd aan de gemeente Amsterdam. Gemeente en provincie zijn in overleg over de wijze waarop de gemeente Amsterdam bij de nazorg zal worden betrokken.

3. Kosten vervroegde sluiting

De heer Klein Molekamp (VVD) miste duidelijkheid over de kosten van eventuele vervroegde sluiting van stortplaatsen, en stelde vast dat in het overzicht van op korte termijn vervroegd te sluiten stortplaatsen de provincie Flevoland ontbreekt.

De kosten van vervroegde sluiting betreffen de afwerking van de stortplaats. Deze komen ten laste van de exploitatie van de stortplaats. Er is nog geen sprake van nazorg en dus ook niet van financiering uit het nazorgfonds. Het ontbreken van de op korte termijn te sluiten stortplaatsen in Flevoland heeft dan ook geen invloed op de berekening van de nazorgkosten.

Voor de volledigheid noem ik hierbij de stortplaatsen in Flevoland die van 1992 t/m heden in exploitatie zijn of zijn geweest:

Emmeloord, het Friese pad
Almere, Braambergen
Lelystad, Zeeasterweg tot 1995.

4. Relatie met Commissie Epema

De heer Klein Molekamp (VVD) vroeg of de provincies nog wel in staat zijn de verantwoordelijkheden en financiële verplichtingen die uit dit wetsvoorstel voortvloeien na te komen, wanneer de afvalstoffenwetgeving zo zou worden aangepast dat de bevoegdheden bij de rijksoverheid komen te liggen. Zou hiertoe niet een bepaling in het wetsontwerp moeten worden opgenomen?

De heer Esselink (CDA) meende dat over dit wetsvoorstel niet finaal beslist kan worden alvorens het regeringsstandpunt over het advies van de Commissie Epema bekend is.

In de reeds onder III.3 genoemde brief van 3 december 1996, waarin ik mijn standpunt over het advies van de Commissie Toekomstige Organisatie Afvalverwijdering naar de Tweede Kamer heb gezonden, wordt ook ingegaan op het bestuurlijk niveau waarop door de overheid zorggedragen wordt voor de continuïteit van de afvalverwijdering. De in dat kader gewenste wijzigingen houden verband met het sturen van afvalstromen. In het onderhavige wetsvoorstel gaat het niet om sturen van afvalstromen maar om bescherming van met name de bodem. In de Wet bodembescherming heeft de provincie een spilfunctie, en ook bij de vergunningverlening voor stortplaatsen op grond van de Wet milieubeheer is de provincie bevoegd gezag. De wijzigingen in het bestuurlijke niveau ten aanzien van de afvalverwijdering hoeven derhalve geen gevolgen te hebben voor de bevoegdheden die in het onderhavige wetsvoorstel aan de provincie zijn toebedeeld.