



Datum : 6 juni 2006
Dienst/sector : WEM/MBA
Registratienummer : 2006WEM002293i

Commissienummer: **2006WEM55**
Nummer PS : PS2006WEM04
Portefeuillehouder : Binnekamp

Titel : wijziging van de Verordening nazorgheffing inzake de berekening van de heffing

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 5
Bijlage 1:	pag. 9
Bijlage 2:	pag. 11

Inleiding

Op grond van een in de Wet milieubeheer opgenomen regeling, de zogenaamde Leemtewet, zijn provinciale staten zowel bestuurlijk als organisatorisch en financieel eindverantwoordelijk voor de nazorg van stortplaatsen waar, op of na 1 september 1996, afvalstoffen zijn of worden gestort (momenteel alleen de stortplaats Smink te Amersfoort). Om invulling te geven aan de nazorgverantwoordelijkheid is in de Wet milieubeheer bepaald dat provinciale staten een heffing instellen ter bestrijding van de kosten van de nazorgmaatregelen. Op 24 maart 1999 is hiertoe door provinciale staten de Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999 vastgesteld. Ondertussen is de situatie veranderd ten opzichte van 1999 (onder andere heeft de stortplaats een nieuwe milieuvergunning). Op basis van een nieuw nazorgplan van Smink is het doelvermogen opnieuw bepaald. Gebleken is dat het vereiste (nieuwe) doelvermogen gehaald kan worden met het nu al aanwezige vermogen. De voorgestelde aanpassingen zullen als gevolg hebben dat de heffingsplicht op zichzelf blijft bestaan, maar dat het bedrag van de heffing nu in de huidige situatie uitkomt op nihil.

Ontwerp-besluit

Besluit van provinciale staten van Utrecht van 3 juli 2006 tot wijziging van de Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999 inzake de berekening van de heffing

Provinciale staten van Utrecht;

Op het voorstel van gedeputeerde staten van 6 juni 2006, WEM/MBA, nr. 2006WEM0007471 ;

Gelet op artikel 15:44 van de wet milieubeheer;

Besluiten:

Artikel I

De Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999¹ wordt als volgt gewijzigd.

A

In artikel 1 vervalt onderdeel g.

B

In artikel 2 vervallen de dubbele punt achter de aanhef, de letter a voor onderdeel a en onderdeel b. De punt komma achter "stortplaatsen" wordt vervangen door een punt.

C

Artikel 5 komt te luiden:

Artikel 5 *berekening van de heffing*

1. Het vermogen dat op het moment van afgifte van de in artikel 8.47 derde lid van de wet bedoelde verklaring moet zijn opgebracht, is € 7.225.037,-.
2. Het bedrag van de heffing wordt berekend met inachtneming van de bij deze verordening behorende bijlage "Rekenmodel IPO Nazorg Stortplaatsen".

D

In artikel 9 wordt na de zinsnede "Gedeputeerde staten zijn bevoegd" ingevoegd: , na overleg met de belastingplichtigen,

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.

Voorzitter,

Griffier,

¹ Prov. blad 10, zie bijlage 3.

Toelichting

Aan provinciale staten,

Beoogd effect

Het actualiseren van de Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999.

Argumenten*Grondslag*

Op grond van de Wet milieubeheer opgenomen regeling (de zogenaamde leemtewet) zijn provinciale staten zowel bestuurlijk als organisatorisch en financieel eindverantwoordelijk voor de nazorg van stortplaatsen waar, op of na 1 september 1996, afvalstoffen zijn/worden gestort. Om invulling te geven aan de nazorgverantwoordelijkheid is in de Wet milieubeheer bepaald dat provinciale staten een heffing instellen ter bestrijding van de kosten van de nazorgmaatregelen. Op 24 maart 1999 is hiertoe door provinciale staten de Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999 vastgesteld. De verkregen nazorggelden worden op grond van artikel 15.47 Wet milieubeheer beheerd door gedeputeerde staten in het per 1 januari 2002 opgerichte Fond nazorg gesloten stortplaatsen provincie Utrecht.

A. Vervallen begripsomschrijving doelvermogen

Voorgesteld wordt om in artikel 5 de definitie en de hoogte van het doelvermogen op te nemen. Hierdoor kan de begripsomschrijving in artikel 1 vervallen.

B. Vervallen aparte opslag financiering inventarisatiekosten

Naast de bestrijding van de kosten van de in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer bedoelde zorg voor de in de provincie gelegen stortplaatsen kan de nazorgheffing ingevolge de Wet milieubeheer bestaan uit een aparte opslag voor de financiering van de kosten die gemoeid zullen zijn met de door de provincie uitgevoerde inventarisatie van plaatsen waar, in de betrokken provincie afvalstoffen zijn gestort en waar dat storten voor 1 september 1996 is beëindigd, en het onderzoek naar een systematische controle van aanwezigheid, aard en omvang van eventuele verontreinigingen aldaar. In de periode mei 1999 tot en met april 2003 is deze opslag berekend op grondslag van fl 2,00 (€ 0,91) per ton over het afval dat jaarlijks werd gestort op de niet-bedrijfsgebonden stortplaatsen (overeenkomstig IPO-afspraken). Van deze mogelijkheid wordt, conform de IPO-afpraak dat provincies tot een maximum van 4 jaar van deze mogelijkheid gebruik konden maken, sinds april 2003 geen gebruik meer gemaakt. De opslag is geregeld in het huidige artikel 2, onderdeel b van de verordening. Dit onderdeel kan dus vervallen.

C. Berekening van de heffing

De nazorgheffing die aan de exploitanten wordt opgelegd bestaat uit het doelvermogen dat op het moment dat de restcapaciteit is benut en de stortplaats voor gesloten wordt verklaard moet zijn opgebracht. Het doelvermogen is benodigd op het moment van de start van de nazorg ter financiering van de reguliere nazorgactiviteiten. In de periode tussen einde exploitatie en aanvang nazorg zal op grond van een eindinspectie de stortplaats door gedeputeerde staten voor gesloten worden verklaard. Met het afgeven van de sluitingsverklaring neemt de provincie de nazorg van de stortplaats over van de exploitant.

Bij de berekening van het doelvermogen worden per locatie de volgende belangrijkste stappen onderscheiden:

- vaststellen van de uit te voeren werkzaamheden/ te treffen maatregelen,
- de periodiciteit waarin deze werkzaamheden/ maatregelen moeten worden uitgevoerd alsmede de daaraan verbonden kosten;
- de geprognoseerde uitgave voor werkzaamheid/ maatregel in een bepaald jaar in de nazorgfase kapitaliseren naar het jaar van aanvang van de nazorg rekening houdend met een inflatiecorrectie en een correctie voor verwacht rendement. De gehanteerde inflatie en rendementspercentages zullen driejaarlijks opnieuw worden gezien en, indien nodig, worden aangepast. Daarbij zal

rekening gehouden worden met afspraken in IPO-verband terzake en zijn afwijkingen mogelijk ingeval de specifieke Utrechtse situatie dit vereist;

- vaststellen van het risicobedrag;
- tot slot wordt het totale doelvermogen bij aanvang van de nazorg berekend door de som van alle benodigde reserveringen op te tellen.

De hoogte van het doelvermogen wordt dus bepaald door alle kosten in verband met de uitvoering van de nazorg -inclusief risico's - om te rekenen naar het jaar van aanvang nazorg. Bij die omrekening wordt rekening gehouden met zowel inflatie als rente-ontwikkelingen.

De uit te voeren werkzaamheden en de te treffen maatregelen worden ontleend aan een door de exploitanten van de stortplaats(en) op te stellen en door gedeputeerde staten goed te keuren nazorgplan. Door het college van gedeputeerde staten is op 18 mei 2004 een geactualiseerd toetsingskader vastgesteld voor de beoordeling van ingediende nazorgplannen. Uitgangspunt is dat bij de beoordeling van het nazorgplan de vigerende vergunning leidend is. Door Smink Afvalverwerking BV is op 16 januari 2006 een nieuw nazorgplan 'Nazorgplan afvalberging Smink, versie 2005' ingediend. Middels een brief van 10 februari 2006 is dit nazorgplan namens het college van gedeputeerde staten goedgekeurd.

Hoogte van de heffing

De enige belastingplichtige binnen deze provincie is Smink Afvalverwerking BV. Het einde van de exploitatie van stortplaats Smink is voorzien in 2027. Het jaar van aanvang van de nazorg is voorzien in 2032. Op basis van het nieuwe nazorgplan is met de nieuwste IPO-modellen het nieuwe doelvermogen berekend; € 7.225.037 exclusief BTW in 2032 (inclusief een risicobedrag van € 521.667). In navolging van IPO is gerekend met een rente van 5 % en een inflatie van 2 %.

Het oude doelvermogen zoals berekend in 1999 bedroeg € 12.092.515 in 2026. Met name door de in de afgelopen jaren door Smink aangebrachte technische verbeteringen aan de stortplaats (o.m. damwand) en nieuwe inzichten in de nazorgmaatregelen (o.m. langere levensduur van bovenafdichtingen) zullen de kosten aan nazorgmaatregelen lager uitvallen en zijn de risico's voor schade aan milieu kleiner, waardoor een lager doelvermogen in deze nieuwe situatie reeds voldoende is.

Met behulp van bijlage 1 kan de hoogte van de heffing in enig jaar bepaald worden. Op 1 januari 2006 zal volgens de berekening een heffing van ruim 2 miljoen euro hebben volstaan; minus de in het verleden reeds al ontvangen heffingen. Het vermogen van het fonds bedroeg op 31 december 2005 echter al ruim 3 miljoen euro, waardoor de heffing feitelijk € 0 bedraagt.

Het vermogen van het fonds zal de komende jaren als gevolg van rente en beleggingsrendementen verder toenemen (het streven is een nettogroei van tenminste 5%), terwijl tot de sluiting van de stortplaats in 2027 er geen nazorgkosten zullen worden gemaakt. Naar verwachting zal het huidige vermogen van het fonds daardoor de komende jaren zelfstandig tot tenminste het benodigde doelvermogen van € 7.225.037 in 2032 uitgroeien. Naar verwachting blijft de hoogte van de heffing dus ook de komende jaren nihil.

Het is zelfs een reële mogelijkheid dat het vermogen van het fonds op enig moment (voor 2032) daadwerkelijk groter is dan het benodigde doelvermogen. In dat geval kan dit leiden tot een negatieve heffing (teruggave overschot aan exploitant).

Bijstelling heffing

Na vaststelling van het doelvermogen tijdens de exploitatiefase, doch uiterlijk tot het moment waarop de stortplaats formeel gesloten wordt verklaard, kan het bedrag van de heffing worden bijgesteld in geval van:

- gewijzigde inzichten in technische mogelijkheden voor wat nazorg betreft;
- gewijzigde inzichten ten aanzien van de exploitatieduur van de stortplaats; of
- fundamentele afwijking in de financiële parameters (inflatie- en rendementspercentages) dan waarmee gerekend is.

Driejaarlijks zal bezien worden of ontwikkelingen in de financiële en technische parameters aanleiding geven tot bijstelling van het doelvermogen. Daarbij worden niet op voorhand vaste

ijkpunten van de berekeningen geformuleerd, maar wordt dat van situatie tot situatie bezien. Gewijzigde inzichten voor wat de nazorgtechniek betreft, zullen tot uitdrukking moeten komen in een aanpassing van het nazorgplan. De wenselijkheid van herijking van het nazorgplan zal periodiek bezien worden. Zowel de exploitant als het bevoegd gezag kunnen daar aanleiding toe zien.

IPO Berekeningsmodellen

In de Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999 is als berekeningsmethodiek van de nazorgheffing het IPO-model "Berekening van nazorgkosten en nazorgheffing"(versie 2.02) aangewezen. In IPO-verband is ondertussen echter geconstateerd dat dit IPO-model uit 1997 enigszins gedateerd is. Met name de kengetallen die ten grondslag liggen aan het bepalen van de hoogte van de nazorgkosten behoeften een actualisatie. Het IPO heeft vervolgens dit rekenmodel vervangen door de IPO-modellen "Rekenmodel IPO Nazorg Stortplaatsen" en "Berekening risicobedrag voor nazorgstortplaatsen". Door middel van het "Rekenmodel IPO Nazorg stortplaatsen" worden de reguliere nazorgkosten (de kosten die samenhangen met de uit te voeren monitorings-, onderhoud- en vervangingswerkzaamheden in de nazorgfase) bepaald. Waar het oude rekenmodel daarnaast uitging van een bepaald percentage van de reguliere nazorgkosten om het risicobedrag (ter dekking van de kosten van ongewenste gebeurtenissen) te bepalen, is met het model "Berekening risicobedrag voor nazorgstortplaatsen" een aparte methode ontwikkeld om meer lokatiespecifiek de risico's in te kunnen schatten.

Op 5 juni 2003 is door het IPO portefeuilleoverleg Milieu ingestemd met het hanteren van het RINAS-model en het risicomodel door iedere provincie. Tevens is in opdracht van het IPO een validatie van IPA-ACON Accountants B.V. verkregen. IPA-ACON heeft daarbij geconcludeerd dat in beide modellen de formules correct zijn verwerkt en dat de doelvermogens en risico's op een rekenkundig correcte manier zijn berekend. Deze modellen zijn nu dan ook gebruikt om het nieuwe doelvermogen te berekenen. Doordat de modellen ook door de andere provincies worden toegepast, is er sprake van een uniforme aanpak in heel Nederland, waarbij verschillen in uitvoering met name gebaseerd moeten zijn op locatie specifieke omstandigheden bij nazorglocaties (i.v.m. concurrentie vervalsing).

D. Nadere regels

In artikel 9 van de Verordening nazorgheffing provincie Utrecht 1999 is verduidelijkt dat GS nadere regels opstellen ten bate van de uitvoering van de heffing (aanslagen, betalingsregeling, rente). Aangezien de Verordening slechts op één stortplaats van toepassing is (Smink Afvalverwerking BV.), is ter bevordering van de onderlinge verstandverhoudingen opgenomen dat deze beleidsregels door gedeputeerde staten zullen worden vastgesteld na overleg met de belastingplichtige.

Afstemming met belastingplichtige

De concept- Verordening is voorgelegd aan Smink Afvalverwerking BV zijnde momenteel de enige belastingplichtige. Smink Afvalverwerking BV heeft geen bezwaren geuit op de concept- verordening.

Kanttekeningen

-

Financiën

In bijlage 2 is een overzicht van de Financiële risico's opgenomen.

Realisatie

Met behulp van voorlopige aanslagen zal de heffing door gedeputeerde staten worden opgelegd aan Smink Afvalverwerking BV. Ten tijde van de sluiting van de stortplaats wordt de definitieve heffing opgelegd. De ontvangen heffingen worden in het Fonds nazorg gesloten stortplaatsen provincie Utrecht door gedeputeerde staten beheerd.

Communicatie

Nadat het besluit tot aanpassing van de Verordening door provinciale staten is genomen volgt een bekendmaking door middel van plaatsing van de integrale tekst van het besluit in het provinciaal blad. Dit is overeenkomstig het bepaalde in artikel 136 Provinciewet, waarin geregeld is dat een besluit tot

invoeren, wijzigen of afschaffen van belastingverordeningen bekend gemaakt moeten worden. Aan Smink Afvalverwerking BV zal een afschrift van het genomen besluit worden toegestuurd.

Bijlagen

Bijlage 1 'Rekenmodel IPO Nazorg Stortplaatsen'

Bijlage 2 'Financiële risico's nazorg leemtetwet'

Gedeputeerde staten,

voorzitter,

secretaris,

Mr. B. Staal

Drs. H.H. Sietsma

Bijlage 1 Rekenmodel IPO Nazorg Stortplaatsen

Bijlage bij wijziging Verordening nazorgheffing inzake de berekening van de heffing

Algemeen

Het vermogen dat op het moment van afgifte van de in artikel 8.47 derde lid van de wet bedoelde verklaring moet zijn opgebracht (het zogenaamde doelvermogen) betreffende de stortplaats van Smink Afvalverwerking BV is bepaald op € 7.225.037 in 2032. Dit doelvermogen is bepaald met de IPO-modellen "Rekenmodel IPO Nazorg Stortplaatsen" en "Berekening risicobedrag voor nazorgstortplaatsen" op basis van het 'Nazorgplan afvalberging Smink, versie 2005'.

De hoogte van de heffing kan worden uitgedrukt in een eerder jaar. Vervolgens kan de heffing worden berekend per ton gestort materiaal in de stortplaats.

Berekening heffing

Om de heffing uit te drukken in eerder jaar, het referentiejaar, wordt het doelvermogen als volgt omgerekend:

$$D_r = D \cdot \frac{1}{(1+r)^{(tr-ts)}}$$

Waarin:

D_r : bedrag dat op $t=tr$ benodigd is om op $t=ts$ het doelvermogen D te bereiken
 r : rente
 tr : referentiejaar
 ts : jaar van aanvang nazorg

Om het doelvermogen te kunnen financieren uit de heffingsopbrengsten geldt de volgende eis:

$$D_r = \sum H_r$$

Waarin:

$\sum H_r$: totaal van inkomsten uit heffingen dat nodig is om referentiedoelvermogen D_r te bereiken.

Om de heffing H_r te berekenen wordt gebruik gemaakt van onderstaande formule waarbij de producten van het afvalaanbod en de voor rente en inflatie gecorrigeerde heffing per ton worden gesommeerd:

$$\sum H_r = \sum_{t=t_0}^{t_1} \left\{ Q_{t1} \cdot H_r \cdot \frac{(1+i)^{(t1-t)}}{(1+r)^{(t1-t)}} \right\}$$

Waarin:

Q_{t1} : het afvalaanbod (ton) in jaar t
 H_r : de heffing per ton in prijspeil van tr
 tr : referentiejaar
 t_0 : jaar van eerste heffing
 t_1 : jaar van laatste heffing
 t : loopvariabele ten behoeve van sommatieberekening

Dus geldt:

$$D_r = \sum_{t=t_0}^{t_1} \left\{ Q_{t1} \cdot H_r \cdot \frac{(1+i)^{(t1-t)}}{(1+r)^{(t1-t)}} \right\}$$

H_r in bovenstaande formule is onafhankelijk van het jaar t_i en kan dus buiten de sommatie-haken gehaald worden. Dit geeft:

$$H_r = \frac{\sum_{t=0}^{t_1} \left\{ Q_t \cdot \frac{(1+i)^{(t_1-t)}}{(1+r)^{(t_1-t)}} \right\}}{D_r}$$

Bijlage 2 Financiële risico's nazorg leemtetwet

Bijlage bij wijziging Verordening nazorgheffing inzake de berekening van de heffing

Hieronder wordt nader ingegaan op de mogelijke risico's ten aanzien van de nazorg in het kader van de Leemtetwet. Daarbij is aangegeven welke maatregelen genomen zijn of genomen kunnen worden om de risico's te verkleinen.

De volgende risico's worden onderscheiden:

1. Debiteurenrisico

Er kunnen situaties ontstaan dat een stortplaats niet in staat is om de betalingen te verrichten. Dit kan zijn door bijvoorbeeld een faillissement of doordat de stortplaats eerder sluit dan voorzien door het verminderde afvalaanbod.

Maatregelen ter dekking van dit risico

- Op dit moment bevat het fonds een groter vermogen dan een voorlopige heffing (ter hoogte van de contante waarde van het doelvermogen) zou opleveren. Zolang dit het geval is, is dit risico afgedekt.
- Tot op het moment van sluitingsverklaring kan de provincie de definitieve heffing opleggen. Pas na sluiting van de stortplaats neemt de provincie de nazorg over.
- In het geval van faillissement van de exploitant voor het aanbrengen van de eindafdichting zal gebruik gemaakt worden van de zekerheidstelling welke in de milieuvergunning van de stortplaats is opgenomen ten bate van de eindafwerking.
- Verder beziet de provincie samen met de stortplaats Smink middels de driejaarlijkse herijkingsmomenten of er aanleiding is om, vanuit financieel of technisch oogpunt, het doelvermogen aan te passen.

2. Risico van onvoldoende rendement

Er is een rendement voorzien over het vermogen van 5%. Er bestaat een risico dat dit rendement van 5% niet wordt gehaald. In dit kader wordt ook wel gesproken over renterisico (behalen van onvoldoende rendement door te hoge inflatie of te lage rendementen) en risico van koersdaling (risico dat er een koersdaling inzet bij beleggen met aandelen). Daarnaast zou het kunnen gebeuren dat de bank of instelling waarbij wordt belegd failliet gaat.

Maatregelen ter dekking van dit risico

- Het beleggingsbeleid is van een grote invloed op bereiken van het gehanteerde rendement van 5%. In het treasurybesluit zoals door GS vastgesteld d.d. 1 april 2003 zijn een aantal voorwaarden opgenomen om te bewerkstelligen dat de financiële risico's van beleggen in de hand worden gehouden (o.m. vastgelegde procedures, uitzetten beleggingen bij meerdere tegenpartijen, zorgvuldige selectie op kredietwaardigheid).
- Verder beziet de provincie samen met de stortplaats Smink middels de driejaarlijkse herijkingsmomenten of er aanleiding is om, vanuit financieel of technisch oogpunt, het doelvermogen aan te passen. Tegenvallende of meevallende rendementen kunnen vervolgens worden verrekend in de heffing.

3. Risico van hogere kosten dan vooraf gebudgetteerd

Er is een kans dat de werkelijk uit te voeren maatregelen in de toekomst anders zijn dan voorzien, door externe oorzaken (bijvoorbeeld andere grondwaterstand) of bijzondere gebeurtenissen (het signaleren van een grondwaterverontreiniging of een lokaal defect aan de bovenafdichting). Ook kunnen de kosten van de nazorg hoger uitvallen door niet-voorzien prijsstijgingen. Waar tot de overname van de nazorg door de provincie middels de herijkingsmomenten het doelvermogen hier nog op kan worden aangepast, is na overname van de nazorg het risico voor de provincie.

Maatregelen ter dekking van dit risico

- In de berekening van het doelvermogen is een extra risico-opslag meegenomen ten bate van dit risico.
- Bij de beoordeling van de nazorgplannen, waarin de maatregelen worden beschreven, worden gespecialiseerde adviesbureaus ingeschakeld om vooraf een zo goed mogelijke inschatting te maken.

4. Risico van calamiteiten

In de situatie dat de stortplaats reeds gesloten is en de provincie verantwoordelijk is voor de nazorg, is er het risico van calamiteiten als bijvoorbeeld een aardbeving of een neerstortend vliegtuig.

Vanuit de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen kan eventueel een tegemoetkoming in de schade worden verkregen. Omdat het hier gaat om een bijdrage, blijft er restrisico voor de provincie aanwezig.

5. Risico van aansprakelijkheid voor schade aan derden

De provincie is na sluiting van de stortplaats aansprakelijk voor schade aan derden (bijvoorbeeld door bodemverontreiniging als gevolg van de stortplaats).

Maatregelen ter dekking van dit risico

- Te gelegener tijd zal worden nagegaan of het nuttig en zinvol is om het risico te verminderen door middel van het afsluiten van een verzekering.