

Vergaderjaar 2017–2018

34 950 XII

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Infrastructuur en Milieu 2017

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 juni 2018

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over de brief van 16 mei 2018 inzake het rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (Kamerstuk 34 950 XII, nr. 2).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 5 juni 2018. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Schuurkamp

Vraag 1

Waarom zijn alleen de effecten van het luchtkwaliteitsbeleid bekeken en niet ook de effecten van ander beleid dat effect heeft op de luchtkwaliteit, zoals autobelastingen of infrastructuur?

Ons onderzoek beperkt zich dit jaar tot de effecten van 8 maatregelen in het luchtkwaliteitsbeleid. Vorig jaar constateerden we namelijk dat de Minister weinig inzicht had in de effecten en de kosteneffectiviteit van de individuele maatregelen van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Samen met het Planbureau voor de Leefomgeving hebben we 8 verkeersmaatregelen geselecteerd binnen het NSL die door de rijksoverheid worden uitgevoerd en die een direct effect op de luchtkwaliteit hebben. De lokale maatregelen in tabel 3 uit ons rapport zijn niet onderzocht omdat die uitgevoerd worden door provincies en gemeenten, waar wij geen onderzoeksbevoegdheden hebben.

Vraag 2

Kan worden weergegeven en gespecificeerd welk financieel risico de overheid loopt?

Wij zien financiële risico's bij de raming van de kosten van buitengebruikstelling en ontmanteling van nucleaire installaties en bij de financiële zekerheidsstelling voor die toekomstige kosten. Bij de beoordeling van de onderzochte plannen voor financiële zekerheidsstelling viel ons op dat de nadruk bij het Ministerie van Financiën en bij de voorlopers van de ANVS meer leek te liggen op de beoordeling van de financiële zekerheidsstelling door de vergunninghouder dan op de raming van de kosten voor buitengebruikstelling en ontmanteling van de installaties. Voor wat betreft de financiële risico's bij de financiële zekerheidsstelling geven we in ons rapport aan dat bij drie installaties de vergunninghouders weliswaar zekerheid hebben gesteld, maar dat de specifieke afspraken die hierbij zijn gemaakt op onderdelen afbreuk doen aan de bedoeling van de wetgever. Wij geven daarbij wel aan dat de wettelijke verplichting tot het opstellen van een ontmantelingsplan en een plan voor financiële zekerheidsstelling van latere datum is dan de datum van ingebruikname van de nucleaire installaties.

Vraag 3

U schrijft: «De verplichting om financiële zekerheid te stellen waarborgt in opzet dat de vervuiler betaalt voor de ontmanteling. De afwijkende afspraken die in enkele gevallen zijn gemaakt, maken in de praktijk onzekerder of dat uitpakt zoals beoogd. Bovendien zijn kostenramingen gebaseerd op de beste inzichten op het moment van opstellen, maar is wel sprake van een onzekerheidsmarge [...]». Kunt u toelichten om wat voor soort «afwijkende afspraken» het gaat? Kunt u een schatting geven van het financiële risico dat de Staat op dit moment loopt als gevolg van deze afwijkende afspraken en onzekerheidsmarges in de kostenramingen?

De afwijkende afspraken waar we in de vraag aangehaalde passage op doelen zijn beschreven in paragraaf 5.1.2 van ons rapport. We maken in deze paragraaf bij 3 installaties opmerkingen over de wijze van zekerheidsstelling. Het betreft de zekerheidsstelling bij de Lagefluxreactor, de Hogefluxreactor en de kerncentrale Borssele. De vergunninghouders hebben weliswaar zekerheid gesteld, maar de specifieke afspraken die hierbij zijn gemaakt doen op onderdelen afbreuk aan de bedoeling van de wetgever (zie ook antwoord op vraag 2).

- Bij de Lagefluxreactor is sprake van een «vestzak – broekzak situatie», er is een specifieke bestemming gegeven aan een deel van de zekerheid die al was gesteld voor de kosten van opgeslagen radioactief afval en ontmanteling.

- Bij de kerncentrale Borssele is een terugleenoptie opgenomen die de vergunninghouder onder voorwaarden de mogelijkheid geeft om een deel van de gestorte middelen in het fonds voor de financiële zekerheidsstelling «terug te lenen». Hier is tot nu toe overigens geen gebruik van gemaakt.
- De financiële zekerheid voor de Hogefluxreactor bestaat eruit dat de Europese Commissie als eigenaar van de installatie in verschillende openbare documenten heeft verklaard de ontmantelingskosten te zullen betalen. De vraag is of dit een volledig juridisch afdwingbare zekerheidsstelling is.

Een schatting van het financiële risico dat de Staat loopt vanuit deze specifieke afspraken kunnen wij niet geven. De kostenramingen van buitengebruikstelling en ontmanteling van de installaties bevatten, zoals alle ramingen, onzekerheden. Bovendien zijn er nog steeds weinig ervaringscijfers bekend over ontmanteling van nucleaire installaties. De wetgever schrijft voor dat de vergunninghouders verplicht zijn om iedere vijf jaar een plan op te stellen voor de ontmanteling en voor de financiële zekerheidsstelling. Naarmate de ontmantelingsdatum nadert moeten deze plannen gedetailleerder worden. Dit betekent dat onzekerheden die er nu bestaan, op termijn zullen afnemen.

Vraag 4

Kan worden toegelicht welke risico's er verbonden zijn aan de nadruk op financiële zekerheidsstelling in plaats van onderbouwing van de kostenraming?

Op basis van het ontmantelingsplan van de vergunninghouder – dat moet worden goedgekeurd door de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) – stelt de vergunninghouder een plan voor de financiële zekerheidsstelling op. Dit plan bevat enerzijds een raming van de kosten die met het ontmantelingsplan zijn gemoeid en moet anderzijds ingaan op de wijze waarop deze kosten zijn gedekt door financiële zekerheden. Het risico bestaat dat hierdoor zekerheid wordt gesteld voor een te laag bedrag en dat de zekerheid niet de uiteindelijke kosten van buitengebruikstelling en ontmanteling dekt.

Vraag 5

Op welke wijze kunnen er wel kwantitatieve richtlijnen voor onzekerheidsmarges en rendementsverwachtingen worden opgesteld?

Voor wat betreft rendementsverwachtingen en indexeringspercentages zou aangesloten kunnen worden bij de cijfers die bijvoorbeeld het Centraal Planbureau of de Europese Centrale Bank gebruiken. Waar het gaat om de onzekerheidsmarge bij de raming van de kosten van buitengebruikstelling en ontmanteling zou gebruik kunnen worden gemaakt van (statistische) informatie van het International Atomic Energy Agency (IAEA) en het Nuclear Energy Agency (NEA).

Vraag 6

Zijn er dossiers verloren gegaan bij de overgang naar het digitaal archief? Zo ja, welke informatie ontbreekt er?

Wij hebben geen specifiek onderzoek gedaan naar de overheveling van de (digitale) dossiers bij de start van de ANVS. Zodoende kunnen wij niet aangegeven of hierbij informatie verloren is gegaan.

Vraag 7

Kan verder worden toegelicht op welke wijze de aansprakelijkheid inzake kernongevallen beter geregeld kan worden?

In ons rapport doen wij de aanbeveling aan de Minister van Financiën om te zorgen voor een systeem van periodieke herwaardering of indexatie van de raming van de maximale schade in geval van een kernongeval. Dit om het risico op onderverzekering van de aansprakelijkheid te voorkomen. De Minister van Financiën heeft in zijn reactie aangegeven dat hij zal bezien of een systeem van periodieke herwaardering dan wel indexatie van de raming kan worden geïntroduceerd.