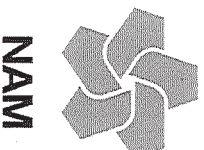


Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.



NAM

Schepersmaat 2
Postbus 28000
9400 HH ASSEN
Telefoon: (0592) 369111
Telefax : (0592) 362200
www.nam.nl

Centrum Publieksparticipatie
Stelswijziging Omgevingsrecht
Postbus 30316
2500 GH DEN HAAG

Uw ref: Onze ref: EP201204204532
LSUI/AENL (JA)

Doorkiesnr: (0592) 363137

Assen, 10 april 2012

Onderwerp: Kabinetsnotitie Stelselwijziging Omgevingsrecht met 4 bijlagen

Geachte heer, mevrouw,

Introductie

De Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (hierna te noemen: NAM) heeft kennis genomen van de brief van 9 maart 2012 Stelselwijziging Omgevingsrecht met bijlagen, zoals deze is verzonden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De internetconsultatie omtrent de Kabinetsnotitie Stelselwijziging Omgevingsrecht is 13 maart 2012 geopend en sluit 11 april 2012. Graag maakt NAM gebruik van deze gelegenheid om op de inhoud van deze Kabinetsnotitie met 4 bijlagen een reactie te geven.

De NAM is een Nederlands mijnbouwbedrijf dat zich vanaf haar oprichting in 1947 concentreert op het opsporen en winnen van koolwaterstoffen in de diepe ondergrond, onshore in Nederland en offshore op het Nederlandse continentale plat. De facto heeft dit ertoe geleid dat een van de grootste gasvelden in Europa is opgespoord en hieruit sinds begin jaren zestig van de vorige eeuw inmiddels zo'n 1500 miljard kubieke meter aardgas is gewonnen. Daarnaast is in de jaren zeventig van de vorige eeuw het "kleine velden-beleid" ontwikkeld om een zekere onafhankelijkheid op het gebied van energievoorziening te waarborgen door middel van het veilig stellen van aardgas als natuurlijke energiebron voor Nederland voor de middellange- en de lange termijn. Dit heeft tot gevolg gehad dat NAM in Nederland en op het continentale plat vele andere velden buiten het Stochteren aardgasveld exploiteert.

Aangezien aardgas de meest schone fossiele brandstof is naast herbruikbare energiebronnen, is het voor de economische en de duurzame milieutechnische ontwikkelingen van Nederland en van Nederland in het internationale spectrum van essentieel belang dat Nederland optimaal gebruik kan blijven maken van deze natuurlijke rijkdom.

Daarnaast hebben de van oorsprong in Nederland aanwezige natuurlijke rijkdommen bijgedragen aan de groei van Nederland en heeft de vondst van aardgas aan de wieg gestaan van de stap die Nederland thans zet door zich internationaal te profileren als het doorgangspunt van aardgas voor West-Europa.

Daarmee is duidelijk dat het blijven opsporen en winnen van koolwaterstoffen, evenals het opstaan van deze stoffen in de diepe ondergrond voor bijzondere momenten waarin een verhoogd beroep wordt gedaan op energievoorziening, gewaarborgd dient te blijven. NAM speelt hierin in Nederland een cruciale rol.

Om de exploitatie van koolwaterstoffen in Nederland optimaal te kunnen effectueren bedient NAM zich daartoe zowel onshore als offshore van diverse productie- en behandlingslocaties. De situering van deze locaties is noodzakelijkwijze gebonden aan de structuur van de diepe ondergrond. Om de koolwaterstoffen tussen haar diverse locaties (mijnbouwwerken) te vervoeren, maakt de NAM gebruik van productiebuisleidingen.

Algemeen

Het streven naar een vereenvoudiging van en snellere besluitvorming in het omgevingsrecht wordt gewaardeerd door NAM. Ten aanzien van de vele productie- en behandlingslocaties heeft NAM in het kader van het omgevingsrecht dagelijks in haar bedrijfsvoering met de complexiteit van wetten, regels en bepalingen en de samenloop hiervan te maken.

Wat opvalt in de thans voorgestelde aanpak is dat de tijdsplanning, gezien de omvang van de wets- en regeltechnische operatie (nog los van de achterliggende organisatorische herschikking), erg ambitieus is en NAM de uitdrukkelijke wens uitspreekt dat de snelheid niet ten koste van de doelstellingen dient te gaan. Getuige de toestandkoming van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), een veel beperkter project dan wat thans aan de orde is, vergde aanzienlijk meer tijd dan vooraf was gepland.

Wat daarnaast van groot belang is te constateren is dat er voor de mijnbouwsector sprake is van eenduidige consistente wetgeving. Het blijkbare voornemen (zie bijlage 1) de Mijnbouwwet en de Gaswet gedeeltelijk te integreren in de toekomstige Omgevingswet vormt hierop een duidelijke inbreuk. Nut en noodzaak om delen van de Mijnbouwwet en de Gaswet in de Omgevingswet te integreren zijn er voor NAM niet. NAM benadrukt, gezien het belang van de energiesector, dat het bieden van zekerheid en eenduidige wet- en regelgeving en beleid essentieel is.

Verantwoordelijkheidsverdeling

In de Kabinetsnotitie is opgenomen dat de nieuwe Omgevingswet de bestaande verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling in stand laat. Dit zal betekenen dat voor mijnbouwactiviteiten de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) bevoegd gezag blijft met betrekking tot vergunningverlening. Dit is ook absoluut gewenst vanwege het nationale belang van de olie- en gaswinning. In de recent in werking getreden Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte wordt dit nationaal belang ook benadrukt. Bovendien leidt het tot een eenduidig en vanuit het Rijk gestuurd beleid met betrekking tot olie- en gaswinning.

Uit de Kabinetsnotitie leiden wij af dat de Omgevingswet in het bijzonder afgestemd zal worden op situaties waarin gemeenten het centrale bestuursorgaan/bevoegd gezag zijn. Voor NAM (vanwege het nationale belang van olie- en gaswinning en de rol daarbij van EL&I) dringen wij aan op een goede regeling voor samenloop nu in bijlage 3 van de Kabinetsnotitie wordt aangegeven dat de verantwoordelijkheid op provinciaal of rijksniveau in beginsel functioneel is en geen integrale beheerverantwoordelijkheid betreft. Het moge duidelijk zijn dat NAM het handhaven van de situatie met betrekking tot de exclusieve bevoegdheid van de Minister van EL&I ten behoeve van mijnbouwactiviteiten en als eerste verantwoordelijke voor specifieke wetgeving voor de mijnbouwsector voorstaat.

Instrumentarium Omgevingswet

Op zich is het een goed streven om de structuur van omgevingsvisies en programma's van toepassing te laten zijn op alle bestuurslagen. Hierdoor bestaat de mogelijkheid een eenduidig kader te scheppen.

Het is voor NAM echter onduidelijk of het hiervoor geschetste nationale belang van de olie- en gaswinning in de omgevingsvisie van het Rijk de juiste plek krijgt, aangezien de Kabinetsnotitie weliswaar iets zegt over de verhouding van de drie bestuurslagen ten opzichte van elkaar, maar niets over hoe de verschillende sectoren binnen een en dezelfde bestuurslaag zich verhouden. Daarnaast wordt in de Kabinetsnotitie aangegeven dat de omgevingsvisie alleen het bestuursorgaan dat de omgevingsvisie heeft opgesteld functioneel bindt (bijlage 3, par. 2). Vanuit het oogpunt van het nationale belang van de olie- en gaswinning, zou in de Omgevingswet bepaald dienen te worden dat men als lager bestuursorgaan de door een hogere bestuurslaag vastgestelde omgevingsvisie in acht dient te nemen. Dit laat zich thans bijvoorbeeld op het terrein van de diepe ondergrond gevoelen.

Wat de omgevingsverordening betreft is duidelijk dat deze verordeningen onder de toekomstige Omgevingswet, net als voor de omgevingsvisies het geval zal zijn, omvangrijke documenten zullen worden. Bovendien is het de vraag of het werken met omgevingsverordeningen niet vertragen zal werken nu concrete voordelen met betrekking tot de vergroting van de flexibiliteit of procedurevoordelen vooralsnog niet blijken. Daarnaast wordt aangegeven dat de verordening op termijn online eenvoudig toegankelijk wordt, hetgeen tegelijkertijd bijvoorbeeld de vraag oproept hoe onderdelen van de verordening die voor een bepaald (klein) gebied binnen de omgevingsverordening worden herzien (de flexibiliteit die bij dit instrument naar voren wordt gebracht (zie blz. 13 notitie)) zich verhoudt met deze toegankelijkheid. Daarnaast dient er voor gewaakt te worden dat digitalisering geen doel op zich is.

Bij de omgevingsvergunning wordt aangegeven dat er één bestuursorgaan procesverantwoordelijk zal zijn voor de vergunning. Ten aanzien van omgevingsvergunningen die betrekking hebben op mijnbouwwerken zal de Minister van EL&I bevoegd gezag zijn. Onze ervaring met de Wabo ten aanzien van de samenwerking tussen de verschillende bestuursorganen in concrete situaties is wisselend. Wij gaan er van uit dat dit de komende jaren zal verbeteren als de adviseringslijn meer gestroomlijnd is, maar deze ervaring laat wel zien dat alle partijen nog in de uitvoeringsfase van de Wabo opereren en zoekende zijn naar de beste aanpak. Duidelijk is dat het implementeren van wet- en regelgeving waarbij veel regelgeving wordt geïntegreerd, een jaren durende implementatieperiode waarin veel onduidelijkheden bestaan tot gevolg heeft. Gezien de omvang van de operatie waar men thans in het kader van de toekomstige Omgevingswet voor staat, zal dit overgangs- en implementatieproces en de daarmee gepaard gaande onduidelijkheid in veel hogere mate gelden.

In het kader van vertrouwen in overheden staat NAM positief tegenover het voornemen de 'verklaring van geen bedenkingen' (vvgb) te laten vervallen, mits hiervoor niet een hybride figuur in de plaats komt. Daarnaast pleit NAM er in het kader van de flexibilisering en het vertrouwen in marktpartijen voor dat de weg die is ingeslagen met de mogelijkheid 'vergunningvrij bouwen' verder wordt gevolgd.

In de Kabinetsnotitie wordt opgemerkt dat uniforme en zoveel mogelijk limitatieve indieningsvereisten gaan gelden. Risico dat hier ontstaat is dat allerlei indieningsvereisten van allerlei verschillende activiteiten "gestapeld" gaan worden en dat vergunningaanvragen alleen maar complexer en omvangrijker worden door het aantal bijlagen. De ervaring met de Wabo leert NAM met name dat de indieningsvereisten te omvangrijk en te gedetailleerd zijn. NAM vraagt aandacht voor het streven om het aantal indieningsvereisten zo minimaal mogelijk te houden en een stapeling van vereisten te voorkomen. Daarbij is het vanuit flexibiliteitsoogpunt van belang dat de mogelijkheid om per activiteit een deelvergunning aan te vragen blijft bestaan.

NAM onderschrijft de opmerkingen in de Kabinetsnotitie over de houdbaarheid en de herbruikbaarheid van onderzoeksgegevens, actuele en betrouwbare informatie en het schrappen van onderzoeksverplichtingen. NAM vraagt zich daarbij af of vooruitlopend op de toekomstige Omgevingswet al bepaalde stappen ten aanzien van deze onderwerpen gezet zouden kunnen worden.

Tot slot

Gezien het belang van de energiesector voor Nederland, de grote investeringen die bedrijven die in de energiesector opereren dienen aan te gaan, terwijl die investeringen gepaard gaan met een planning van vele jaren, en de grote hoeveelheid aan gewijzigde wet- en regelgeving van de afgelopen tien jaar die op de energiesector is afgekomen en de veranderingen die op dit gebied voor de mijnbouwsector de komende jaren nog op stapel staan (zowel binnen Nederland als op Europees vlak), pleit NAM voor rust op het gebied van wet- en regelgeving en beleid.

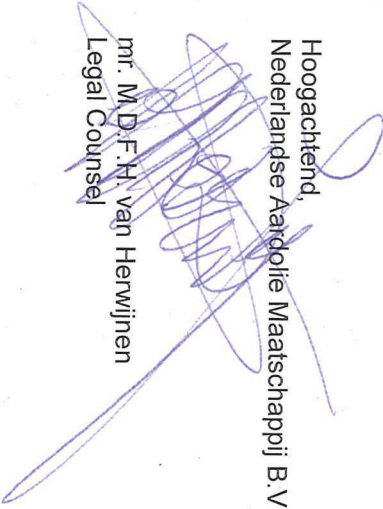
Voor mijnbouwwerken is en blijft er sprake van complexe procedures met veel overlegstructuren. Vandaar dat de toekomstige Omgevingswet met name risico's in zich draagt ten aanzien van het idee onderdelen van de Mijnbouwwet en de Gaswet over het hevelen naar de toekomstige Omgevingswet, de opeenstapeling van regels uit verschillende wetten, de complexiteit van de nieuwe omvangrijke regelgeving (in 1 wet, 1 besluit en 1 regeling) en het zeer ambitieuze tijdsplan.

De door de Raad van State aangegeven zorgpunten worden door NAM onderschreven. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van het niet aanwezig zijn van evaluatierapporten van gewijzigde wet- en regelgeving (denk aan de Wabo en de Waterwet), de mogelijkheid dat er in verschillende provincies en gemeenten verschillende eisen komen te gelden ten gevolge van de flexibilisering, de aanbeveling eerst nader te onderzoeken wanneer integrale gebiedsgerichte benaderingen nuttig zijn en welke vormen praktisch uitvoerbaar zijn, het kiezen voor een gefaseerde aanpak en de aanbeveling tevens

expliciete aandacht te besteden aan de aanpak van de niet-juridische elementen die een rol spelen in de complexiteit en, bestaande problemen in het invullen van de leefomgeving in Nederland heden ten dage. Waar de Raad van State adviseert om door middel van pilots en testfasen voorafgaand aan het wetsvoorstel elementen uit de toekomstige Omgevingswet te toetsen, wordt dit op grond van praktijkervaring door NAM onderschreven en geeft zij aan dat het van groot belang is de energiesector hierbij te betrekken.

Wanneer het wetsvoorstel van de toekomstige Omgevingswet gepubliceerd wordt, zal NAM in een zienswijze meer inhoudelijk reageren.

Hoogachtend,
Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.



mr. M.D.F.H. van Herwijnen
Legal Counsel