

Bezoek
adres Be Zuidenhoutseweg 27-29
2594 AC THE HAGUEPost
adres P.O. Box 11729
2502 AS THE HAGUE
The Netherlandstelefoon +31 70 3478871
e-mail info@NOGEP.A.nl
website www.NOGEP.A.nlK.v.K. 27095808
BTW NL 44.65.295.B01Ministerie van Economische Zaken
Zijne Excellentie Minister H. Kamp
Be Zuidenhoutseweg 73
2594 AC DEN HAAG

Referentie	Contactpersoon	Direct Tel. Nr.	E-mail	Den Haag,
BR-15-147	Mr. M.B. van den Akker	+31 70 3047 405	marieke.van.den.akker@nogep.a.nl	16 juli 2015

Onderwerp: Reactie Wijziging Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings- en winningsvergunningen)

Excellentie,

De Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (NOGEP.A) behartigt de gemeenschappelijke belangen van bedrijven die een vergunning hebben voor de exploratie, ontwikkeling en productie van koolwaterstoffen (olie en gas) op land en offshore in Nederland. Deze reactie is dan ook een reactie namens alle leden van NOGEP.A¹.

Inleiding

Winning en opslag van natuurlijk gas, de schoonste fossiele brandstof, draagt bij aan een betrouwbare en betaalbare energievoorziening en aan inpassing van duurzame energie in Nederland. Deze en andere publiek-private belangen kan de energiesector binnen de kaders van het overheidsbeleid alleen waarmaken indien de mijnbouwsector mag rekenen op draagvlak onder de bevolking en betrokken overheden.

Het is daarom dat NOGEP.A met belangstelling kennis heeft genomen van de voorgestelde Wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings- en winningsvergunningen), hierna vermeld als "het Voorstel", zoals deze tot en met 17 juli 2015 ter internetconsultatie ligt. Met deze wijzigingen wordt beoogd het veiligheidsbelang bij de mijnbouw te versterken, evenals de regie op het verlenen van opsporings-, winnings- en opslagvergunningen en op de instemming met winningsplannen. Middels het Voorstel wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen als vermeld in het rapport van 18 januari 2015 van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid, dat als basis heeft gediend voor het kabinet om de Mijnbouwwet te herzien. NOGEP.A maakt thans gebruik van de mogelijkheid een reactie in te dienen.

NOGEP.A schaarft zich met overtuiging achter uw voornemen het draagvlak te versterken voor beoogde en lopende mijnbouwactiviteiten. Bij (voorgenomen) gebruik van de ondergrond is een zorgvuldige afweging van belangen cruciaal.

¹ De leden van NOGEP.A zijn: Centrica Production Nederland B.V., Cuadrilla Resources Netherlands, Dana Petroleum Netherlands B.V., GDF SUEZ E&P Nederland B.V., Hansa Hydrocarbons Ltd, Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V., Oranje-Nassau Energie B.V., Petrogas E&P Netherlands B.V., Sterling Resources Netherlands B.V., Taqa Energy B.V., Total E&P Nederland B.V., Tulip Oil Netherlands B.V., Tullow Netherlands B.V., Vermilion Oil & Gas Netherlands B.V. en Wintershall Noordzee B.V.

In alle gevallen dient dit gebruik ook verantwoord te zijn als het gaat om veiligheid. Vanuit deze benadering denkt NOGEPA graag mee.

Op het Nederlands territorium bevinden zich 194 aardgasvoorkomens waarvan 113 in productie (status 1 januari 2013, bron Nlog). NOGEPA vindt het van belang dat productie vanuit deze voorkomens in harmonie verloopt met omliggende bewoners, gemeenten en waterschappen en dat er draagvlak bestaat voor gaswinning. Uiteraard investeren onze leden nadrukkelijk in goede contacten met deze bewoners en vermelde instanties. Veiligheid is voor de leden daarbij cruciaal, waarbij ten aanzien van bodembeweging het ene voorkomen zich in de praktijk anders gedraagt dan het andere en daardoor andere acties vraagt.

Desalniettemin levert de wijze van uitwerking in het voorliggend Voorstel mogelijk ernstige belemmeringen op voor onze leden om de nog resterende aardgasvoorkomens, veelal van beperkte maar potentieel economisch winbare omvang, in ontwikkeling te nemen. NOGEPA meent dat als gevolg van dit Voorstel het zogeheten “kleine velden beleid” onder zware druk zal komen te staan, zo niet op slot zal gaan.

Dit zou het vermogen van Nederland aantasten om zoveel mogelijk zelf te voorzien in de leveringszekerheid van energie. Een en ander zal in het navolgende nader worden toegelicht.

Het uitvoeren van boringen op land is een zeer kostbare activiteit die, wegens de beperkte beschikbaarheid van passende boorinstallaties, beperkingen zoals vogelbroedseizoenen maar ook bijvoorbeeld verstoring van de omgeving in vakantieperiodes, planmatig in tijd vastgelegd dient te worden. Onzekerheid of een boring binnen een vooraf vastgestelde budget/tijdcyclus kan plaatsvinden kan zeker aanleiding zijn om af te zien van een voorgenomen boring. Juist ook om deze planmatige aspecten van het uitvoeren van een boring optimaal te kunnen sturen en de administratieve last te beperken, vonden overheid en olie- en gasindustrie elkaar in het Besluit algemene regels milieu mijnbouw (Barmm) dat sinds 2008 uitstekend dienst doet.

Het opnieuw invoeren van een vergunningplicht voor milieuaspecten van boringen op land vormt, evenals het instemmingsbesluit voor diepboringen op het continentaal plat, vooral voor boringen die plaats zullen vinden vanaf reeds planologisch als mijnbouwwerk aangemerkte bestaande locaties, een mogelijke hindernis in de te nemen investeringsbeslissing. Zo'n hindernis zou NOGEPA te meer betreuren omdat deze overbodig is gezien het feit dat het Barmm uitstekend functioneert.

Ten aanzien van het verkrijgen van instemming op het winningsplan is in de situatie van een nieuw voorkomen reeds de Mijnbouwwet afdeling 3.4 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) van toepassing op de instemming van het nieuwe winningsplan, waarbij zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht door een ieder. Indien afdeling 3.4 van de Awb nu tevens van toepassing wordt op *wijziging* van een winningsplan kan de geoptimaliseerde aardgasproductie pas starten na verloop van een half jaar tot mogelijk zelfs meer dan één jaar, terwijl dat binnen het huidige juridisch kader veelal reeds binnen 8 weken kan plaatsvinden.

Hetzelfde effect heeft de benodigde advisering door de Mijnraad op basis van artikel 105 lid 3, waarbij tevens de vraag is hoe het traject bij de Mijnraad zich verhoudt met de procedure van afdeling 3.4 van de Awb.

Uw inspanningen om het draagvlak voor een verantwoorde winning van olie en gas te versterken ondersteunt NOGEPA. Echter, dit Voorstel dreigt zijn doel voorbij te schieten.

Artikelsgewijze opmerkingen

Nieuwe criteria in artikel 9 (en art. 13, 18, 21, 36)

De tekst introduceert in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, e en f, nieuwe criteria voor het geheel of gedeeltelijk kunnen weigeren van een vergunning in de zin van artikel 6, eerste lid (de opsporings- of winningsvergunning (hierna gezamenlijk: 'Vergunning')). Dezelfde criteria kunnen leiden tot het wijzigen (artikel 18, eerste lid, onderdeel b, c en d) of intrekken (artikel 21, eerste lid, onderdeel f, g en h) van een Vergunning of het stellen van beperkingen of voorschriften aan een Vergunning (artikel 13, onderdeel a, b en c). NOGEPA is van oordeel dat de vermelde criteria niet kunnen worden gekoppeld aan een Vergunning op grond van het volgende.

Vooropgesteld zij dat de leden van NOGEPA veiligheid in het algemeen, en veiligheid van omwonenden in het bijzonder, en het voorkomen van ernstige schade, als hoogste prioriteit zien bij al hun activiteiten. Toetsing hieraan

past binnen de systematiek van de Mijnbouwwetgeving echter niet in de procedures omtrent een Vergunning. Immers, zoals terecht wordt gesteld in de concept-Memorie van Toelichting bij het Voorstel, een Vergunning is een marktorderingsinstrument dat de houder ervan de zekerheid geeft dat anderen de activiteit waarvoor de Vergunning is verleend (d.w.z. opsporing of winning van een bepaalde delfstof of aardwarmte) niet mogen uitvoeren in het desbetreffende gebied.

Een en ander wordt bevestigd in de Memorie van Toelichting op de Mijnbouwwet (TK 1998/1999, 26 219, nr. 3, p. 14):

“De hoofdregel is dat het verboden is delfstoffen of aardwarmte op te sporen of te winnen zonder een daartoe strekkende vergunning van de Minister van Economische Zaken. In beginsel kan een ieder, die over de noodzakelijke capaciteiten en financiële middelen beschikt, een vergunning voor een vergunningplichtige activiteit krijgen.

Opgemerkt zij, dat het hebben van een dergelijke vergunning nog niet garandeert dat de houder daarvan tot de door hem gewenste activiteiten kan overgaan. Zo zal bij voorbeeld nog een geschikte locatie voor de installatie moeten worden gevonden. Hierbij spelen met name de regels van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een belangrijke rol. Ook zal veelal nog een milieuvergunning nodig zijn (op grond van de Wet milieubeheer of op grond van het in de wet opgenomen artikel 35). Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 6.3”.

Uit dit citaat blijkt tevens dat de Vergunning een persoonsgebonden vergunning is waarbij (voornamelijk) wordt gekeken naar de persoon van de aanvrager: heeft de aanvrager de benodigde technische en financiële mogelijkheden; heeft de aanvrager voldoende efficiëntie en verantwoordelijkheidszin, etc. Indien de persoon van de aanvrager voldoende wordt beoordeeld, kan de Vergunning worden verleend. Daarbij passen niet criteria die zien op de daadwerkelijke uit te voeren activiteiten. Zie ook TK 2001/02, 26 219, nr. 15, p. 48:

“Bij de beslissing op een aanvraag om een opsporings- of winningsvergunning spelen criteria een rol die nauw verband houden met de persoon van de aanvrager. Met andere woorden: de vergunning heeft een persoonsgebonden karakter.”

Een mijnbouwonderneming heeft niet voldoende aan een Vergunning alleen; om daadwerkelijk (opsporings- of winnings)activiteiten te kunnen uitvoeren is ten minste een omgevingsvergunning nodig voor de opsporings- of winningslocatie, alsmede voor opsporing (thans nog) een Barmm-melding en voor winning een winningsplan.

Dit wordt bevestigd in de concept-Memorie van Toelichting (p. 3):

“De vraag of en onder welke voorwaarden er naar delfstoffen kan worden geboord of worden gewonnen wordt dus niet geregeld in de opsporings- of winningsvergunning op grond van de Mijnbouwwet, maar wordt – net als bij veel andere activiteiten – geregeld in de omgevingsvergunning voor deze activiteit”.

In die fasen – omgevingsvergunning en winningsplan - past dan ook de toetsing van (i) techniek, hulpmiddelen en stoffen, (ii) de Structuurvisie Ondergrond (STRONG) en (iii) veiligheid, ernstige schade en planmatig gebruik of beheer.

Onbegrijpelijk is waarom vervolgens toch deze criteria worden verbonden aan de procedure voor een Vergunning. In de concept-MvT wordt gesteld dat:

1. de Vergunning geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd wanneer geconcludeerd moet worden dat de voorgestelde techniek of het voorgenomen gebruik van bepaalde stoffen in het desbetreffende gebied niet wenselijk is (onderdeel b);
2. het niet wenselijk is om een Vergunning af te geven voor een gebied waarvoor op basis van STRONG al duidelijk is dat daar bepaalde delfstoffen niet gewonnen kunnen worden (onderdeel e);
3. al bij het verlenen van een Vergunning afgewogen kan worden of er in een gebied op een veilige en verantwoorde wijze mijnbouwactiviteiten kunnen worden uitgevoerd (onderdeel f).

Ad 1.

Bij de aanvraag van een winningsvergunning, en meer nog bij de aanvraag voor een opsporingsvergunning, is meestal nog niet veel bekend over de technieken, hulpmiddelen of stoffen die dienen te worden gebruikt voor opsporing en productie van de betreffende delfstoffen of aardwarmte in het Vergunningsgebied. Deze kunnen derhalve niet in de aanvraag worden omschreven.

Bovendien wordt het gebruik van technieken, hulpmiddelen en stoffen voor mijnbouwactiviteiten reeds beperkt en gereguleerd in velerlei regelgeving (Mijnbouwwet, Mijnbouwbesluit, Mijnbouwregeling, REACH, Arbo-wet, etc.). In dat kader wordt bepaald welke technieken, hulpmiddelen en stoffen zijn toegestaan en welke niet. NOGEPa vraagt zich af wat dan de toegevoegde waarde is van een algemene toets van de nog niet of slechts op hoofdlijnen bekend zijnde te gebruiken technieken, hulpmiddelen en stoffen in het kader van een Vergunning?

Ad 2.

STRONG biedt na vaststelling het ruimtelijke afwegingskader voor activiteiten in de ondergrond die van nationaal ruimtelijk belang zijn. Daarin wordt rekening gehouden met andere belangen en functies die raken aan de ondergrond en wordt het overkoepelende doel van het programma Bodem en Ondergrond in ogenschouw genomen. Het ruimtelijke afwegingskader geeft aan waar activiteiten, onder welke voorwaarden, worden toegestaan en waar niet. Mogelijk leidt het ruimtelijke afwegingskader tot het maken van reserveringen voor bepaalde activiteiten. Het gaat daarbij om mijnbouwactiviteiten en het borgen van de beschikbaarheid van schoon drinkwater voor nu en in de toekomst (concept-Nota Reikwijdte en Detailniveau STRONG (NRD STRONG), p. 5).

In de concept-NRD STRONG staat dat *“voor de beoordeling van concrete projecten [...] een aanvullende locatiespecifieke procedure vereist [is] waarbij de project-MER het geëigende instrument is”* (p. 13).

Het is dus niet gezegd dat STRONG leidt tot gebieden die zijn uitgesloten voor mijnbouwactiviteiten. STRONG zal een afwegingskader geven aan de hand waarvan een concreet project zal moeten worden getoetst. Op grond van dit afwegingskader kan dit project al dan niet worden toegestaan in een bepaald gebied, althans slechts worden toegestaan onder bepaalde voorwaarden. Omdat in een Vergunning nog niet vaststaat waar en op welke wijze mijnbouwactiviteiten zullen gaan plaatsvinden, kan de afweging op grond van STRONG (nog) niet plaatsvinden in het kader van de Vergunningprocedure. Dit kan pas in een later stadium, bij de omgevingsvergunning voor de locatie en de boorvergunning dan wel het winningsplan.

Ad 3.

Of in een gebied op een veilige en verantwoorde wijze mijnbouwactiviteiten kunnen worden uitgevoerd, hangt af van de daadwerkelijke mijnbouwlocatie, en de wijze van produceren. Deze informatie is nog niet bekend op het moment van aanvraag van een Vergunning. Ook deze afweging kan derhalve (nog) geen rol spelen bij de verlening van een Vergunning, maar pas later bij de omgevingsvergunning van de locatie en het winningsplan.

NOGEPa stelt op grond van het bovenstaande voor dat de in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, e en f, vermelde criteria worden gekoppeld aan, voor zover relevant, de omgevingsvergunning voor mijnbouwwerken en het winningsplan, en daarmee de koppeling met de opsporings- en winningsvergunning los te laten.

De door u beoogde regie wordt niet verkregen door het opnemen van de drie vermelde criteria in artikel 9 en de verwijzingen daarnaar in artikel 13, 18 en 21. In het oog houdende dat de Vergunning slechts een marktordeningsinstrument is en geen recht geeft op daadwerkelijk uitvoeren van activiteiten, is deze regie ook niet noodzakelijk. Pas bij de procedures voor de omgevingsvergunning en winningsplan komen gebieden, locaties, veiligheid, etc. aan de orde. Dat is volgens NOGEPa de plaats waar de regie van de centrale overheid past. Dat betekent in de ogen van NOGEPa dat u bevoegd gezag dient te zijn voor alle noodzakelijke vergunningen en toestemmingen voor het uitvoeren van mijnbouwactiviteiten (inclusief de omgevingsvergunning voor een proefboorlocatie).

Uit het bovenstaande blijkt ook nog dat ten onrechte geen onderscheid wordt gemaakt tussen de *opsporingsvergunning* en de *winningsvergunning*. De opsporingsfase en de winningsfase zijn twee zeer verschillende processen met verschillende afwegingskaders en verschillende impact. Allereerst benadrukt NOGEPa dat opsporingsactiviteiten niet tot bodembeweging kunnen leiden. Een beoordeling van het risico op bodembeweging in de opsporingsfase is dan ook voorbarig. Ten tweede zij opgemerkt dat bij de procedure voor een opsporingsvergunning nog vrijwel niets bekend is over de mogelijk uit te voeren activiteiten ten aanzien van winning. Bovendien maakt het introduceren van de nieuwe criteria het lastig in te schatten of na een succesvolle exploratie vervolgens een winningsvergunning wordt verleend. Dit is, gelet op de omvangrijke investeringen in de exploratiefase, niet wenselijk en leidt (mogelijk) tot een verminderd aantal exploraties. NOGEPa benadrukt dan

ook dat het gezien deze aanzienlijke investeringen van belang is dat voorafgaand aan een boring het afwegingskader voor veiligheid en de aanvaardbaarheid van het risico op bodembeweging helder is, zodat voor de mijnbouwonderneming bekend is of en onder welke voorwaarden na een succesvolle boring een reservoir ook daadwerkelijk kan worden geëxploiteerd. Dit afwegingskader kan, toegespitst op de betreffende situatie, als voorschrift of beperking worden verbonden aan de opsporingsvergunning. Vervolgens zou, als daartoe aanleiding bestaat, aan de winningsvergunning het voorschrift kunnen worden verbonden dat het besluit aan de hand van dat afwegingskader wordt heroverwogen na een zekere mate van depletie van het veld (derhalve een vast toetsingsmoment), ervan uitgaande dat op dat moment aanvullende kennis over mogelijke bodembeweging is verkregen.

Al hetgeen hierboven is gesteld geldt mutatis mutandis ook voor de opslagvergunning (art. 25 e.v.)

Overige punten/vragen ten aanzien van de criteria in art. 9

- In het Barro zal het afwegingskader voor het uitsluiten van gebieden voor mijnbouwactiviteiten de goede ruimtelijke ordening zijn. Wat zal het afwegingskader in het Mijnbouwbesluit zijn? NOGEP is van oordeel dat dit afwegingskader beperkt zal moeten zijn tot (i) de veiligheid voor omwonenden, (ii) het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructurele werken en (iii) het planmatig gebruik of beheer van de ondergrond, derhalve de criteria zoals genoemd in artikel 9, eerste lid, onderdeel f. Bovendien zou de invulling van het begrip ‘goede ruimtelijke ordening’ in het Barro in dit verband ook moeten zien op deze drie criteria. Daarmee kunnen in de ogen van NOGEP onderdeel e en f worden gecombineerd tot één onderdeel.
- Moet de tekst “*niet geschikt wordt geacht ... om reden van het belang van*” in artikel 9, eerste lid, onderdeel f, aanhef, zodanig worden geïnterpreteerd dat geen belangenafweging meer plaatsvindt? NOGEP is van oordeel dat in ieder geval een afweging van alle belangen, inclusief het nationale belang van leveringszekerheid en de belangen van de mijnbouwonderneming, dient plaats te vinden.
- Dient “*ernstige schade*” te worden geïnterpreteerd als “*niet langer de functie kunnen blijven vervullen*” (zie concept-MvT, p. 11)?
- Het gebruik van grondwater met het oog op winning van drinkwater is al beschermd door middel van grondwaterbeschermingsgebieden en waterwinningsgebieden. Wat is dan de toegevoegde waarde van artikel 9, eerste lid, onderdeel f onder 3° ten aanzien van grondwater met het oog op winning van drinkwater?
- In de concept-Memorie van Toelichting bij het Voorstel (p.3) is aangegeven dat de Barmm-melding zal worden vervangen door een nieuw in het leven te roepen ‘boorvergunning’. Wordt dit een omgevingsvergunning op grond van de Wabo?
- De drie nieuwe criteria uit artikel 9 komen ook terug in artikel 13 met betrekking tot het stellen van beperkingen of voorschriften aan een Vergunning. Het vergelijkbare artikel 29 met betrekking tot de opslagvergunning, kent echter een andere formulering. Wat is de ratio hierachter? NOGEP geeft er de voorkeur aan de formulering van art. 29 te volgen, dus: “*Een vergunning kan voorts onder andere beperkingen dan die bedoeld in art. 11 worden verleend. Aan een vergunning kunnen andere voorschriften dan die bedoeld in art. 12 worden verbonden. De beperkingen en voorschriften, anders dan die bedoeld in artikel 11 resp. 12 en 98, kunnen slechts worden gerechtvaardigd door: [etc.]*”.

Adviesrecht lagere overheden (art. 16 en 34)

- NOGEP begrijpt het voornemen om provincies, gemeenten en waterschappen een adviesrol te geven bij mijnbouwactiviteiten. Gezien het vorenstaande echter – dat opsporings- en winningsvergunningen niet zien op daadwerkelijke activiteiten, locaties, etc. - ziet NOGEP geen meerwaarde in het adviesrecht voor lagere overheden bij opsporings- en winningsvergunningen. Een adviesrecht is wel zinvol bij winningsplannen en omgevingsvergunningen voor mijnbouwactiviteiten.
- Bovendien is het adviesrecht nu ongelimiteerd geformuleerd, met uitzondering van het indirecte adviesrecht van het Waterschap bij het winningsplan. In de concept-MvT wordt ook gesteld: “*...voor alle daarvoor volgens gemeente of waterschap daartoe in aanmerking komende belangen ...*” (concept-MvT, p. 12). Dat lijkt in strijd te zijn met het even daarvoor gestelde: “*Daarmee kan iedere burger voor zijn eigen belang en ieder bestuursorgaan voor de aan dat bestuursorgaan toevertrouwde belangen opkomen*”(concept-MvT, p. 12). NOGEP geeft dan ook in overweging om het adviesrecht van de lagere overheden (bij Vergunning en bij

winningsplan) zodanig te clausuleren dat het bestuursorgaan in de gelegenheid wordt gesteld advies uit te brengen met het oog op de aan dat bestuursorgaan toevertrouwde belangen, of deze zelfs te benoemen: voor provincie resp. gemeente “met het oog op een goede (provinciale resp. gemeentelijke) ruimtelijke ordening”, en voor waterschap “met het oog op waterkwaliteit, waterkwantiteit en infrastructurele werken” (zoals ook al in artikel 34, zesde lid wordt verwoord).

- Tot slot geeft NOGEPa u in overweging in verband met het adviesrecht voor lagere overheden ook na te denken over het daaraan koppelen van een vorm van lokale ‘benefits’. Naar het oordeel van NOGEPa is het verlenen van een adviesrecht aan lokale overheden onvoldoende om voldoende maatschappelijk draagvlak te creëren dan wel het gebrek daaraan te herstellen. Het adviesrecht brengt immers geen wijziging in de belangen van lagere overheden teweeg. De lagere overheden blijven wel de lasten, maar niet de lusten van mijnbouwactiviteiten dragen. Daarmee is de kans groot dat adviezen negatief zullen zijn, waardoor de mijnbouwondernemingen zeer beperkt worden in de uitoefening van hun rechten. Daarom geven wij u in overweging om, tegelijkertijd met het opnemen van een adviesrecht voor lagere overheden, ook na te denken over een fiscale hervorming, zodat gelden uit mijnbouwactiviteiten, die thans enkel toevallen aan de centrale overheid, mede zullen toevallen aan de lagere overheden.

Aanhouden aanvragen opsporings- en winningsvergunningen (art. 17)

Vanaf het moment dat het kabinet het voornemen bekend heeft gemaakt om een structuurvisie (feitelijk: een aankondiging van mogelijke beleidsvoornemens) vast te stellen die “mogelijk” gevolgen zal hebben voor de behandeling van een aanvraag voor een opsporings- of winningsvergunning, kan de beslissing met maximaal twee jaar worden aangehouden. Hetzelfde geldt om reden van de vaststelling van nationaal ruimtelijk beleid in het Barro. Nu de voornemens voor STRONG alsmede het Nationaal Waterplan II (NWP II) reeds bekend zijn gemaakt, betekent dit dat vanaf inwerkingtreding van deze bepaling (maar praktisch gezien nu al, omdat u heeft aangegeven de behandeling van aanvragen reeds nu op te zullen schorten) geen opsporings- of winningsvergunningen zullen worden verleend gedurende twee jaar. Dit betekent praktisch gezien dat de mijnbouw voor twee jaar “op slot gaat” in Nederland. STRONG, NWP II en Barro zien immers op het gehele grondgebied van Nederland. Bovendien is de term “vaststelling van nationaal ruimtelijk beleid” zo allesomvattend dat daar van alles onder kan vallen. De proportionaliteit is hier volledig zoek. Vooral bij de ontwikkeling van de kleine velden in Nederland is het van belang om continu nieuwe velden te exploreren en produceren. Met een “stand-still” van twee jaar wordt het mijnbouwklimaat in Nederland ‘om zeep geholpen’.

Wijzigen Vergunning (art. 18)

Artikel 18 betreft een vergaande wijziging van de Mijnbouwwet en een aanzienlijke beperking van de rechten van vergunninghouders. Bestaande vergunninghouders hebben investeringen gedaan op basis van destijds afgegeven vergunningen, vaak voor een langlopende periode. Dit artikel betekent een aantasting van de vergunninghouder in diens rechten. NOGEPa wil deze belangen/rechten en het op een voldoende zorgvuldige wijze omgaan met deze belangen, alsmede de beginselen van proportionaliteit hier nadrukkelijk onder de aandacht brengen. Bepalingen of voorwaarden hieromtrent ontbreken in het voorgestelde artikel 18, nog daargelaten dat de formulering ook op detailniveau vragen oproept. Zo lijkt op ieder willekeurig moment zomaar te kunnen worden ingegrepen in bestaande activiteiten op basis van een ‘voornemen’ (sub b)? Los van de vraag hoe dit praktisch zou (kunnen) werken is, is de rechtszekerheid en stabiliteit voor gedane investeringen in de mijnbouw hier ernstig in het geding.

Uitgebreide voorbereidingsprocedure voor wijzigingen winningsplan (art. 34)

- Wijziging van winningsplannen gaat gepaard met voorafgaande forse investeringen door mijnbouwmaatschappijen, meestal bedoeld om de productie van aardgas te optimaliseren. Ontwikkeling van kleine velden is slechts levensvatbaar indien de investering hierin zich in een betrekkelijk kort tijdsbestek terugverdient. Indien afdeling 3.4 van de Awb nu tevens van toepassing wordt op wijziging van een winningsplan kan de geoptimaliseerde aardgasproductie pas starten na verloop van een half jaar tot mogelijk zelfs meer dan één jaar, terwijl dat binnen het huidige juridisch kader veelal reeds binnen 8 weken kan

plaatsvinden. Voorliggend Voorstel maakt optimalisatie van productie uit kleine velden onmogelijk en doet de deur naar mogelijke ontwikkeling van nieuwe kleine velden op slot.

- Wijziging van winningsplannen komt regelmatig voor. Vaak ziet dat op een enkele technische/praktische wijziging die geen gevolgen heeft voor de omgeving en voor de veiligheid. Het voeren van de uitgebreide voorbereidingsprocedure, waarbij een ieder zienswijzen kan indienen, is dan vrij zinloos. NOGEP A stelt dan ook voor de uitgebreide voorbereidingsprocedure te beperken tot wijzigingen die (mogelijk) effect zullen hebben op de omgeving.
- De uitgebreide voorbereidingsprocedure heeft evenmin toegevoegde waarde bij de beslissing instemming met het winningsplan in te trekken. In dat geval heeft alleen de mijnbouwonderneming belang bij een andere uitkomst.

Risico-analyse (art. 35 en 127)

- In het Voorstel en in de concept-MvT worden de termen ‘risico-analyse’ en risico-beoordeling’ door elkaar gebruikt, terwijl alleen de term ‘risico-beoordeling’ is gedefinieerd (als een proces in 4 stappen). Moet de beschrijving in art. 35, eerste lid, onderdeel g, gelezen worden als zijnde een risico-beoordeling? NOGEP A zou graag een meer consistente beschrijving of verduidelijking zien.
- Verder wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om een nieuw onderdeel toe te voegen in artikel 35, eerste lid, Mijnbouwwet. Dit betreft het onderdeel (g) *“het winningsplan bevat voor elk voorkomen binnen het vergunningsgebied ten minste een beschrijving van de risico’s voor omwonenden, gebouwen en infrastructurele werken met een beoordeling van deze risico’s.”* Het is onduidelijk of dit nieuwe onderdeel (g) een risicobeoordeling is zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Mijnbouwwet en of hetgeen wordt genoemd in dit onderdeel (g) de volledige inhoud van de risicobeoordeling is. De MvT verduidelijkt voorgaande ook niet. Op blz. 6, tweede alinea, wordt het volgende vermeld: *“Ten eerste moet het mijnbouwbedrijf bij het winningsplan, of elke wijziging daarvan, een risicoanalyse maken van de voorgenomen wijze van winning. Bij deze risicoanalyse moeten alle veiligheidsrisico’s expliciet in kaart worden gebracht. Deze risicobeoordeling sluit aan op het rapport inzake grote gevaren dat het mijnbouwbedrijf ten minste elke 5 jaar moet indienen bij SodM. In de risicobeoordeling moet het bedrijf expliciet ingaan op mogelijke gevolgen voor omwonenden en het milieu en op welke wijze deze effecten kunnen worden beperkt”.*
- Naar mening van NOGEP A heeft een beschrijving van de risico’s voor omwonenden, gebouwen en infrastructurele werken met een beoordeling van deze risico’s geen toegevoegde waarde bij offshore mijnbouwwerkzaamheden, terwijl dit wel tot extra werkzaamheden en kosten leidt. NOGEP A stelt daarom voor om aan voorgesteld artikel 35, eerste lid, onderdeel (g) de volgende zinsnede toe te voegen: *“, voor zover het winnen van delfstoffen niet geschiedt in het continentaal plat of onder de territoriale zee vanuit een voorkomen dat is gelegen aan de zeezijde van de in de bijlage bij deze wet vastgelegde lijn, tenzij Onze Minister anders heeft bepaald.”*.
- In het voorgestelde artikel 127, tweede lid, onderdeel (i), staat vermeld dat Staatstoezicht op de Mijnen tevens tot taak heeft *“het toetsen van risicobeoordelingen voor advisering aan Onze Minister bij de verlening van vergunningen en de instemming met winningsplannen...”*. In de MvT wordt beschreven dat een risicoanalyse / risicobeoordeling gemaakt moet worden bij het winningsplan of een wijziging daarvan. In het wetsvoorstel of de MVT wordt echter nergens beschreven dat een risicobeoordeling een rol speelt bij verlening van een vergunning. Naar mening van NOGEP A zou het gedeelte *“bij de verlening van vergunningen”* daarom geschrapt moeten worden.

Retributie (art. 133)

In artikel 133, eerste lid, onder a ontbreekt het woord *“doorberekend”*, en dient *“tweede lid”* (in art. I, onderdeel U, onder 2) te worden gewijzigd in *“derde lid”*.

Staatstoezicht op de Mijnen (art. 128a)

De verwijzing naar art. 2:15, derde lid, Awb in artikel 128a, eerste lid, lijkt wat vreemd. Dit artikel ziet namelijk op het verkeer tussen burgers en bestuursorganen. Wij adviseren deze verwijzing te verwijderen en te preciseren wat wordt bedoeld.

Artikel 167a Mijnbouwwet – Overgangsbepaling

Artikel 167a in het Voorstel geeft een overgangsbepaling ten aanzien van artikel 18 (uitbreiding mogelijkheid om Vergunning te wijzigen) en het voorgestelde artikel 21 (mogelijkheid om Vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken). NOGEPA is van mening dat deze overgangsbepaling te beperkt is geformuleerd. Het is van belang dat bestaande rechten/investeringen etc. hier afdoende en adequaat beschermd worden. Zoals genoemd is de mijnbouwindustrie (waaronder bijvoorbeeld ook begrepen: aardwarmte) een industrie waarin voor lange termijn investeringen zijn en worden gedaan. Duidelijkheid en bescherming van investeringen tegen willekeur zijn hier van groot belang. Meer in detail merkt NOGEPA op dat enige overgangsbepaling ten aanzien van artikel 30 Mijnbouwwet (nieuwe criteria wijzigen en intrekken opslagvergunning) en artikel 36 Mijnbouwwet (nieuwe criteria intrekken instemming winningsplan) lijkt te ontbreken en dat de reikwijdte van de overgangsbepaling niet duidelijk is.

Amendementen Tweede Kamer in 34041, A

- Betekent het tekstvoorstel van artikel 9 dat de door de Tweede Kamer aangenomen teksten van artikel 9, eerste lid, onderdeel e, en artikel 9a (zie Kamerstuk 34041, A) komen te vervallen? Geldt dit ook voor artikel 13 en artikel 36 (winningsplan)?
- Betekent het tekstvoorstel van artikel 16 resp. 34 dat de door de Tweede Kamer aangenomen tekst van artikel 16 resp. 34 komt te vervallen?

Tot slot

Als eerder gezegd begrijpt NOGEPA de ratio van het wetsvoorstel, maar tevens is kwalitatief goede wetgeving belangrijk evenals zekerheid voor de industrie en andere partijen. Vanuit NOGEPA zijn wij gaarne bereid tot een nadere toelichting op bovenstaande zienswijze, daar veel waarde wordt gehecht aan het op constructieve wijze in dialoog blijven met de overheid en andere stakeholders.

Tot slot wordt het zeer op prijs gesteld wanneer NOGEPA ten aanzien van de verdere gang van zaken op de hoogte wordt gehouden.

Met vriendelijke groet,



Jo Peters

Secretaris Generaal