

Kenmerk	W15.16.0275/IV
Datum advies	15 november 2016
Vindplaats	Staatscourant 2017, nr. 168

Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Mijnbouwbesluit in verband met bepalingen over retributies en afsplitsing van winningsvergunningen en enkele andere bepalingen, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 14 september 2016, no.2016001565, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Mijnbouwbesluit in verband met bepalingen over retributies en afsplitsing van winningsvergunningen en enkele andere bepalingen, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat bepalingen over retributies die op grond van de Mijnbouwwet verschuldigd zijn voor toelatingsactiviteiten en toezicht op de naleving.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het besluit vast te stellen, maar acht het noodzakelijke om uitgewerkte concrete regels met betrekking tot de tarieven in het besluit op te nemen daar een grondslag ontbreekt om dit op het niveau van de ministeriële regeling te doen.

1. Tariefstructuur en delegatiegrondslag

Het nieuwe artikel 133 Mijnbouwwet, dat de grondslag biedt voor de bepalingen over retributies in het ontwerpbesluit, bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de vergoeding. De hoogte van de vergoeding (het tarief) kan vervolgens bij ministeriële regeling worden vastgesteld. (*zie noot 1*) Het uitsluitend vaststellen van de hoogte van de vergoeding binnen een bij algemene maatregel van bestuur vastgelegde tariefstructuur is te zien als een voorschrift waarvoor de ministeriële regeling het geëigende niveau kan zijn. (*zie noot 2*) Enkele vaststelling van de hoogte bij regeling vooronderstelt dan wel dat de grondslag van de betalingsverplichting (de activiteit of dienst of het product) voldoende concreet bepaald kan worden aan de hand van wetstekst en ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit beperkt zich tot de bepaling dat de vergoeding een vast bedrag is en dat dat bedrag kan verschillen al naargelang de activiteit, de aard van de betrokken actoren en de aard van de betrokken bedrijfsmiddelen. Voor verlening, wijziging en intrekking op aanvraag van vergunning, ontheffing of instemming is dit adequaat. Voor de door te berekenen werkzaamheden van Staatstoezicht op de Mijnen verwijst de wetstekst echter naar de grotendeels zeer algemene taakomschrijving van de inspecteur-generaal der mijnen. (*zie noot 3*) De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.

a. Toezicht op de naleving

Toezicht kan een grote variëteit aan controle activiteiten omvatten (periodiek, steekproefsgewijs, aangekondigd of niet, ter plaatse of niet, al dan niet met bemonsteren,

bemeten, onderzoek enz.). Uit wetsvoorstel en ontwerpbesluit gezamenlijk is niet af te leiden welke kosten van welke activiteiten in rekening gebracht zullen worden. Dit maakt het noodzakelijk om dit op het niveau van de ministeriële regeling te concretiseren. De belangrijkste inhoudelijke keuzes moeten zodoende bij ministeriële regeling worden gemaakt. Daarvoor biedt de delegatiegrondslag echter onvoldoende basis en is de ministeriële regeling ook niet het geëigende niveau.

b. Onderzoek en advies in verband met een aanvraag

Ten aanzien van andere taken van de inspecteur-generaal dan het houden van toezicht geldt dat alleen wordt doorberekend als er een verband is met een aanvraag voor het verlenen, wijzigen of intrekken van een vergunning of toestemming. (zie noot 4) Daarmee is echter nog niet duidelijk wanneer dat bij een intern advies aan de minister het geval is en hoe de kosten daarvan dan geheel of gedeeltelijk op een vast bedrag worden bepaald. Ook de categorie 'ongevraagd advies' is in dit opzicht te onbepaald waardoor gaandeweg veel ruimer kan worden doorberekend dan voorzien of gebruikelijk. Ook voor gevraagd advies, het verrichten van onderzoek en het toetsen van risicobeoordelingen bieden wetstekst en ontwerpbesluit in dit opzicht onvoldoende houvast.

c. Inzichtelijkheid en verantwoording

De Afdeling merkt ten slotte op dat in lijn met het kabinetsbeleid inzake doorberekening van kosten inzichtelijk moet kunnen worden gemaakt welke kosten in welke mate worden doorberekend en welke afwegingen daarbij zijn gemaakt. (zie noot 5) De concretisering en de verantwoording daarvan in de toelichting zijn dan ook eveneens in dat verband van belang.

De Afdeling adviseert concrete activiteiten waarvoor een vergoeding zal worden gevraagd en maatstaven voor het bepalen van de hoogte van de tarieven op zodanige wijze op te nemen in het ontwerpbesluit dat bij regeling kan worden volstaan met enkel de vaststelling van de hoogte van de tarieven. De Afdeling adviseert de daarbij gemaakte keuzes met betrekking tot welke kosten in welke mate worden doorberekend in de toelichting te verantwoorden.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W15.16.0275/IV

- In artikel I, onderdeel C ander paragraafnummer opnemen (volgens wetten.nl non existent).
- In de tekst van artikel 136a tot uitdrukking brengen dat de mogelijkheid van afsplitsing beperkt is tot winningsvergunningen die voor 1965 zijn verleend.
- In de tekst van artikel 161a, tweede lid, onder a, tot uitdrukking brengen dat niet bedoeld wordt op individuele exploitanten, eigenaren en netbeheerders.

Nader rapport (reactie op het advies) van 13 december 2016

1. De Afdeling maakt in de onderdelen a, b en c diverse opmerkingen over de delegatiesystematiek van de wet en het besluit met betrekking tot de tariefstructuur en de daarbij aan te leggen maatstaf. Zoals de Afdeling aan de hand van deze opmerkingen

adviseert is het besluit gewijzigd met het vermelden van concrete activiteiten en maatstaven voor het bepalen van de hoogte van de tarieven.

Verder adviseert de Afdeling de gemaakte keuzes met betrekking tot welke kosten in welke mate worden doorberekend in de toelichting te verantwoorden. Anders dat de Afdeling opmerkt, wordt de mate van doorberekening van de kosten niet in dit besluit vastgesteld. De hoogte van de retributie wordt immers vastgesteld bij ministeriële regeling. In overeenstemming met het advies zal bij deze vaststelling worden toegelicht wat de mate van doorberekening is.

2. De redactionele opmerkingen zijn overgenomen, met dien verstande dat:

- artikel I, onderdeel C, is vervallen en in verband daarmee zijn de onderdelen verletterd en is onderdeel G van een toelichting voorzien.

3. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in de inwerkingtredingsbepaling de mogelijkheid tot gedifferentieerde inwerkingtreding op te nemen.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Economische Zaken

(1) Artikel I, onderdeel X, van het voorstel van wet houdende wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings-, winnings- en opslagvergunningen) (Kamerstukken I 2015/16, 34 348, nr. A) luidt (voor zover hier van belang):

Artikel 133 komt te luiden:

Artikel 133

1. Een exploitant van een productie-installatie, een eigenaar van een niet-productie-installatie, een eigenaar van een pijpleiding en een netbeheerder als bedoeld in artikel 1 van de Gaswet zijn, indien van toepassing in afwijking van artikel 2.9a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, een vergoeding verschuldigd voor:

a. het door Onze Minister op aanvraag verlenen, wijzigen of intrekken van een vergunning, ontheffing of instemming met betrekking tot mijnbouw, of het beoordelen van een melding voor een handeling met een mobiele installatie;

b. de door de inspecteur-generaal uit te voeren taken als bedoeld in artikel 127, eerste lid, onderdelen a tot en met g, met dien verstande dat een vergoeding niet in rekening wordt gebracht voor:

1°. advisering en het doen uitvoeren van onderzoek dat geen verband houdt met het verlenen, wijzigen of intrekken op aanvraag van een vergunning of instemming;

2°. het vaststellen van een besluit als bedoeld in artikel 132.

2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de vergoeding.

3. De hoogte van de vergoeding wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

(...)

(2) Bijvoorbeeld omdat het tarief vanwege aanpassing aan prijsstijgingen dikwijls wijziging behoeft, één van de in Aanwijzing 26, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving genoemde gronden.

(3) Artikel 133, eerste lid, onder b, van het wetsvoorstel verwijst naar de opsomming van taken van de inspecteur-generaal in artikel 127, eerste lid, onder a tot en met g.

(4) Artikel 133, eerste lid, onder b, van het wetsvoorstel.

(5) Zie o.a. de eisen die het kabinetsstandpunt bij het rapport Maat Houden 2014

(Kamerstukken II 2013/14 24 036 nr. 407) onder het kopje Waarborg voor eenheid van beleid: zorgvuldige motivering aan de motivering van de doorberekening stelt.

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(pdf, 196 kB\)](#)