

Kenmerk	W15.11.0239/IV
Datum advies	18 juli 2011
Vindplaats	Staatscourant 2011, nr. 16499

Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Mijnbouwbesluit en twee andere besluiten in verband met bepalingen voor het permanent opslaan van CO₂, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 24 juni 2011, no.11.001540, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, mede namens de Staatssecretaris van Milieu en Infrastructuur, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit, houdende wijziging van het Mijnbouwbesluit en twee andere besluiten in verband met bepalingen voor het permanent opslaan van CO₂, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot nadere implementatie van richtlijn nr. 2009/31/EG (*zie noot 1*) en een Oskar-besluit. (*zie noot 2*) Op hoofdlijnen worden deze richtlijn en dit OSPAR-besluit geïmplementeerd in het inmiddels door de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanvaarde wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet (hierna: het wetsvoorstel). (*zie noot 3*) Daartoe worden het Mijnbouwbesluit, het Besluit milieu-effectrapportage 1994 het Besluit emissie-eisen stookinstallaties A gewijzigd. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen met betrekking tot de regeling van de wijze waarop CO₂ wordt opgeslagen, de monitoring, het Besluit milieueffectrapportage en de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Regeling van de wijze waarop CO₂ wordt opgeslagen

Het voorgestelde artikel 29b, (*zie noot 4*) dat is gebaseerd op artikel 31d, derde lid, van het wetsvoorstel, geeft aan de minister de bevoegdheid om voor een vergunning voor het permanent opslaan van CO₂ regels te stellen "omtrent de wijze waarop CO₂ wordt opgeslagen". Anders dan in de volgende artikelen wordt daarbij niet letterlijk aangesloten bij een of meer van de in artikel 31d, eerste lid, genoemde onderwerpen waarnaar in artikel 31d, derde lid, wordt verwezen.

Als gevolg hiervan is niet duidelijk op welke onderwerpen van de vergunning de voorgestelde delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de minister betrekking heeft. In het bijzonder gaat het hierbij om de vraag of met "de wijze waarop CO₂ wordt opgeslagen" meer wordt bedoeld dan het opslagproces, genoemd in artikel 31d, eerste lid, onderdeel d, van het wetsvoorstel. Uit de artikelsgewijze toelichting kan worden opgemaakt dat in de Mijnbouwregeling een uitwerking zal worden gegeven van de in de vergunning op te nemen technische voorschriften omtrent de hydraulische eenheid (*zie noot 5*) en de wijze waarop CO₂ wordt opgeslagen.

De Afdeling adviseert de reikwijdte van de regelgevende bevoegdheid van de minister te preciseren door, evenals dat in andere delegatiebepalingen in het ontwerpbesluit is gedaan,

aan te sluiten bij de bewoordingen van de onderwerpen in de onderdelen van artikel 31d, eerste lid. Indien mocht zijn beoogd dat de minister tevens regels vaststelt met betrekking tot de totale hoeveelheid CO₂ die mag worden opgeslagen, de grenswaarden van de druk van de opgeslagen CO₂, de maximum toelaatbare snelheid en druk bij injectie van CO₂ en de maximaal toelaatbare druk van het opgeslagen CO₂, (zie noot 6) dan is de Afdeling van oordeel dat gelet op het karakter van die begrenzings een algemene regeling daarvan bij algemene maatregel van bestuur in de rede ligt.

2. Monitoring

Het voorgestelde artikel 29f van het ontwerpbesluit strekt tot implementatie van artikel 13, tweede lid, van richtlijn 2009/31/EG waarin eisen worden gesteld aan het monitoringsplan. De doelen waartoe de monitoring van de injectiefaciliteiten, het opslagcomplex en van het omliggende milieu dient, zijn niet in het ontwerpbesluit opgenomen. (zie noot 7) De Afdeling adviseert dit alsnog te doen.

3. Artikel II

Ingevolge artikel II van het ontwerpbesluit wordt, anders dan thans is bepaald in onderdeel D, categorieën 8.1 en 8.2 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, dat besluit ook van toepassing in de gevallen waarin de aanleg, wijziging of uitbreiding van een buisleiding voor onder andere gastransport betrekking heeft op een buisleiding die over een bepaalde lengte is "gelegen of geprojecteerd in of nabij een gevoelig gebied".

Gelet op de verschillende uitleg die aan het begrip nabijheid kan worden gegeven, adviseert de Afdeling om de woorden "of nabij" in de voorgestelde wijzigingen van het Besluit milieueffectrapportage te laten vervallen dan wel te preciseren.

4. Inwerkingtreding

Artikel 39, eerste lid, van richtlijn 2009/31/EG bepaalt dat de lidstaten uiterlijk 25 juni 2011 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om aan deze richtlijn te voldoen. In aansluiting daarop zijn in artikel IV van het ontwerpbesluit de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en die van het besluit zelf op die datum vastgesteld.

Nu de implementatietermijn is verstreken, adviseert de Afdeling de datum van inwerkingtreding aan te passen. Tevens adviseert de Afdeling in de nota van toelichting aandacht te besteden aan de eventuele gevolgen van de overschrijding van de implementatietermijn.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende 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

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W15.11.0239/IV met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- In de aanhef preciseren op welke onderdelen van artikel 49 van de Mijnbouwwet het ontwerpbesluit mede is gebaseerd (artikelen 29e en 29g van het ontwerpbesluit). Tevens daarin artikel 2.22, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht als wettelijke grondslag vermelden (voor de wijziging van het Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A).

- In het voorgestelde artikel 29i, tweede lid, na "milieu" invoegen: of volksgezondheid

(vergelijk artikel 12, eerste lid, aanhef en onder b, van richtlijn 2009/31/EG).

- In de artikelsgewijze toelichting telkens vermelden op welk artikelonderdeel van het wetsvoorstel (artikel 31d, derde lid juncto eerste lid, onderdeel a, b, c, d, e, f, g, h, i, l, m of n, artikel 31g, tweede lid, artikel 31j, derde lid, of artikel 49, eerste lid, onderdeel g) dan wel op onderdeel c van artikel 49, eerste lid, van de wet het desbetreffende artikel van het ontwerpbesluit is gebaseerd.

- In aanvulling op de transponeringstabel bij het wetsvoorstel in een transponeringstabel bij dit ontwerpbesluit opgeven hoe richtlijn 2009/31/EG daarin is geïmplementeerd.

Nader rapport (reactie op het advies) van 23 augustus 2011

1. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is de delegatiegrondslag zodanig uitgebreid dat eveneens algemene regels over onder meer de totale hoeveelheid CO₂ die mag worden opgeslagen en de grenswaarden van de druk van de opgeslagen CO₂ kunnen worden vastgesteld. Anders dan de Raad meen ik dat het voorschriften betreft van technische aard die uitwerking in detail beogen zodat vaststelling bij ministeriële regeling niet bezwaarlijk is.

2. De doelen, genoemd in artikel 13, eerste lid, van de richtlijn, zijn met name van belang in de fase van het opstellen van de aanvraag. Het is immers in eerste instantie aan de aanvrager om in die fase het monitoringsplan als deel van de aanvraag in ontwerp op te stellen. Op grond van artikel 14 van de Mijnbouwwet worden regels over de aanvraag bij regeling vastgesteld. Omwille van overzichtelijkheid en samenhang zullen ook de doelen waartoe het monitoringsplan dient te strekken worden geïmplementeerd in de Mijnbouwregeling.

3. Overeenkomstig het advies van de Raad is "of nabij" geschrapt.

4. Aan het advies van de Raad is gevolg gegeven.

De in overweging gegeven redactionele kanttekeningen zijn verwerkt. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt nog een aantal verbeteringen in het ontwerpbesluit en de nota van toelichting aan te brengen. De bepalingen met betrekking tot het stellen van financiële zekerheid door de vergunninghouder zijn zodanig aangepast dat toetsing van de exacte vorm waarin zekerheid moet worden gesteld geen deel uitmaakt van de vergunningverlening geruime tijd voor injectie van CO₂, maar plaatsvindt via een passende procedure kort voor aanvang van injectie.

Ik moge U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Milieu en Infrastructuur, het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

(1) Richtlijn nr.2009/31/EG van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad (PbEG L 140).

(2) Oskar Decision 2007/2 on the storage of carbon dioxide streams in geological formations.

(3) Wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet in verband met de implementatie van de richtlijn nr. 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en verordening (EG) nr. 1013/2006 (PbEG L 140) van het Europese Parlement en de Raad en Oskar Decision 2007/2 on the storage of carbon dioxide streams in geological formations kamerstukken I 2010-2011, 32 343, A).

(4) Artikel I, onderdeel A.

(5) Doelt op artikel 31d, eerste lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel.

(6) Respectievelijk de onderdelen e t/m g van artikel 31d, eerste lid, van het wetsvoorstel.

(7) Artikel 13, eerste lid, van richtlijn 2009/31/EG.

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(pdf, 97 kB\)](#)