

Vergaderjaar 2009–2010

32 343

Wijziging van de Mijnbouwwet in verband met implementatie van 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 van het Europees Parlement en de Raad (PbEG L 140) en van Ospar Decision 2007/2 on the storage of carbon dioxide streams in geological formations

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en strekking

§ 1.1. Door het wetsvoorstel te implementeren besluiten

Bij dit wetsvoorstel worden tegelijkertijd geïmplementeerd richtlijn 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 (hierna: de richtlijn) en OSPAR Decision 2007/2 on the storage of carbon dioxide streams in geological formations, (OSPAR 07/24/1, Annex 6) bij het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan, met bijlagen en aanhangsels (Trb. 1993, 16 en 141) (hierna: OSPAR Decision 2007/2). Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat ter zake ook nog regels worden gesteld bij het op 7 november 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol bij het op 29 december 1972 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen (Trb. 1998, 134 en Trb. 2000, 27), zie artikel 27, eerste lid, onderdeel g, van de Mijnbouwwet.

Een transponeringstabel is opgenomen aan het slot van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

De richtlijn moet uiterlijk 25 juni 2011 zijn geïmplementeerd.

§ 1.2. De richtlijn op hoofdlijnen

De richtlijn is onderdeel van het klimaatbeleid van de Europese Unie dat er op is gericht de emissie van CO₂ in de atmosfeer te beperken en afvangen CO₂ permanent in te sluiten in de ondergrond. De richtlijn stelt regels over drie stadia in de opslagketen: het afvangen, het transport en de opslag van CO₂. De basis voor de richtlijn ligt in artikel 175, eerste lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Dit artikel staat in Titel XIX van het Verdrag en richt zich met name op het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu en de bescherming van de volksgezondheid.

Het voorliggende wetsvoorstel beperkt zich tot implementatie van de richtlijn. In de Beleidsbrief CCS van 23 juni 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 31 510, nr. 36) zijn studies aangekondigd die kunnen leiden tot de wenselijkheid van aanpassing van de wetgeving. Een eventuele aanpassing zal zijn beslag krijgen in een ander wetsvoorstel.

Voor het *afvangen* van CO₂ kent de richtlijn met name de verplichting (artikel 33) dat nieuwe stookinstallaties met een vermogen van 300 MW of meer geschikt zijn om CO₂ af te vangen, zodat daarvoor later alsnog de verplichting kan worden opgelegd om de CO₂ af te vangen (eis van «capture ready»).

Ten aanzien van *transport* van CO₂ bevat de richtlijn voorschriften (artikel 21) over de toegang tot het transportnetwerk voor CO₂ en over de kwaliteit van het CO₂ dat wordt getransporteerd (artikel 12).

Voor *opslag* van CO₂ is een opslagvergunning nodig. De richtlijn stelt eisen aan de aanvraag, procedure en inhoud van de opslagvergunning. In de aanvraag en de vergunning komen o.a. aan de orde: ligging en begrenzing van het opslagvoorkomen, opslagproces, hoeveelheden en samenstelling van CO₂, monitoring, calamiteiten, voorlopig sluitingsplan, en financiële zekerheid.

Daarnaast kent de richtlijn bepalingen over een vergunning in geval van opsporing van geschikte opslagvoorkomens, die aan de opslagvergunning vooraf gaat. Ook bevat de richtlijn bepalingen omtrent wijziging en actualisering van de vergunning, toezicht, rapportage en geschillenbeslechting. Deze onderwerpen zijn al geregeld in de Mijnbouwwet, maar de richtlijn kent in veel gevallen een meer uitgewerkte regeling. Daarnaast kent de richtlijn voorschriften omtrent overdracht van verantwoordelijkheid voor de opgeslagen CO₂ aan de overheid na beëindiging van de opslag van CO₂. Ten aanzien van de verlening van de opslagvergunning zijn in de richtlijn voorschriften opgenomen over de procedure voor vergunningverlening, de samenhang tussen opsporings- en opslagvergunning en de raadpleging van de Europese Commissie voorafgaande aan de verlening van opslagvergunning en de overdracht van de verantwoordelijkheid voor het opgeslagen CO₂ aan de Staat.

Tenslotte kent de richtlijn nog een aantal bepalingen, waarbij andere richtlijnen worden aangepast, zoals de richtlijn milieueffectrapportage. Deze wijzigingen zijn nodig om de richtlijn goed af te stemmen op deze andere richtlijnen. De richtlijn bevat verder bijlagen voor de beoordeling van potentiële opslagcomplexen en monitoring van opgeslagen CO₂. Bij de opstelling van de richtlijn is rekening gehouden met OSPAR Decision 2007/2, inclusief de zogenoemde Guidelines (zie hieronder).

De richtlijn voorziet in een *evaluatie* van de richtlijn in 2015. Op basis van informatie van de lidstaten zal de Europese Commissie een verslag opstellen. Een aparte evaluatie van dit wetsvoorstel is daarom niet voorzien.

§ 1.3. OSPAR Decision 2007/2 op hoofdlijnen

In het voorliggende wetsvoorstel is ook geïmplementeerd OSPAR Decision 2007/2 on the storage of carbon dioxide streams in geological formations, (OSPAR 07/24/1, Annex 6). OSPAR Decision 2007/2 is in 2007 aangenomen door de Commissie van het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan, met bijlagen en aanhangsels (Trb. 1993, 16 en 141). Doel van OSPAR Decision 2007/2 is dat opslag van CO₂ niet zal leiden tot aanzienlijke negatieve gevolgen voor het mariene milieu, de gezondheid en ander legitiem gebruik van het zeegebied. OSPAR Decision 2007/2 omvat de juridisch bindende regels voor de opslag (permanente insluiting) van CO₂ in de ondergrond: opslag zonder vergunning is verboden en de vergunning dient te voldoen aan de OSPAR Guidelines for Risk Assessment and Management of storage of CO₂ streams in geological formations (nr 2007–12) van juni 2007 (hierna: Guidelines). Focus van de Guidelines, die omschreven zijn als hulpinstrument voor het beheer van de opslag van CO₂, is het proces van CO₂-injectie en de risico's van lekkages na de injectie. De Guidelines bevatten richtsnoeren voor de beoordeling of een voorkomen geschikt is voor permanente insluiting van CO₂, een karakterisering van de risico's van CO₂-opslag voor het mariene milieu en monitoring en risicobeheersing van opslagvoorkomens van CO₂. De concrete, technische uitwerking van deze richtsnoeren is opgenomen in Annex 1 bij de Guidelines, getiteld Framework for Risk Assessment and Management. In de preambule van OSPAR Decision 2007/2 wordt expliciet de aandacht erop gevestigd dat de wetenschappelijke kennis over de milieurisico's van opslag van CO₂ in de ondergrond in ontwikkeling is en de Guidelines inclusief Framework for Risk Assessment and Management zullen worden aangepast aan de voortschrijdende wetenschappelijke kennis op het terrein van milieurisico's. OSPAR Decision 2007/2 reguleert samen met de Guidelines de opslag van CO₂ en het beheer van milieurisico's die zich na afsluiting van het opslagvoorkomen kunnen voordoen. In OSPAR Decision 2007/2 zijn dus geen regels opgenomen over afvang en transport van CO₂ naar het opslagvoorkomen.

2. CO₂-opslag in Nederland

Nederland heeft nog zeer beperkte ervaring met het afvangen, transporteren en opslaan van CO₂. Op een aantal plaatsen komt CO₂ in zuivere of nagenoeg zuivere vorm vrij als gevolg van productie- en scheidingsprocessen. Transport van CO₂ vindt plaats vanuit de Rijnmond naar het Westland voor gebruik in de glastuinbouw. Opslag van CO₂ vindt op een zeer beperkte schaal op het continentaal plat plaats (blok K12), waarbij CO₂ dat vrijkomt bij de winning van aardgas teruggevoerd wordt in het gasveld waaruit het afkomstig is. De procedures voor twee demonstratieprojecten in Barendrecht en Geleen lopen; meerdere initiatieven voor andere projecten zijn in gang gezet, zoals het Rotterdam Climate Initiative en plannen in het gebied Eemshaven. In de eerdergenoemde Beleidsbrief CCS wordt ingegaan op nut en noodzaak van CCS, de veiligheidsaspecten en maatschappelijk acceptatie en de verdere invulling van de randvoorwaarden.

3. Wijze van implementatie in de Mijnbouwwet

§ 3.1. Uitgangspunten: beperkt tot implementatie en aansluiting bij het bestaande

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is uitsluitend de bepalingen op te nemen die noodzakelijk zijn om de goede doorwerking van de bepalingen van de richtlijn in de Nederlandse rechtsorde te verzekeren. Eventuele

zaken die in het kader van de opslag van CO₂ bij wijze van nationaal beleid eveneens wenselijk geacht worden zullen derhalve in een apart wetsvoorstel worden opgenomen.

Daarnaast is een belangrijk uitgangspunt van het wetsvoorstel zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande wetgeving. Dit is uitgewerkt door reeds geldende bepalingen zoveel mogelijk ongemoeid te laten en overigens zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande indeling en de bestaande vergunningensystematiek van de Mijnbouwwet. Opslag van stoffen is nu al gereguleerd in de Mijnbouwwet; CO₂ valt hieronder. De richtlijn verplicht op dit punt met name tot aanvullende voorschriften. Daarnaast eist de richtlijn dat indien opsporingsactiviteiten noodzakelijk zijn om de geschiktheid van potentiële opslagvoorkomens voor CO₂ vast te stellen, deze activiteiten niet zonder vergunning mogen worden verricht. Deze vergunningplicht is op zichzelf nieuw, maar wijkt wat betreft de feitelijk te vergunnen activiteit niet wezenlijk af van de opsporingsvergunning zoals we die voor de opsporing van delfstoffen en aardwarmte reeds kennen in hoofdstuk 2 van de Mijnbouwwet. Artikelen 5 en 6 van de richtlijn eisen op het punt van de verhouding tussen de diverse vergunningen ook in grote lijnen hetzelfde als thans reeds geldt voor opsporingsvergunningen, winningsvergunningen en opslagvergunningen: exclusief recht de vergunde activiteit te verrichten, geen conflicterend gebruik en een koppeling tussen de opsporingsvergunning en de opslagvergunning in de zin dat indien de opsporing succesvol is verlopen de houder van de vergunning in beginsel aanspraak heeft op de opslagvergunning. In dit verband wordt nog opgemerkt dat ingevolge artikel 4, eerste lid, van de richtlijn het de lidstaten vrijstaat het gebied waar opslaglocaties overeenkomstig de eisen van de richtlijn zijn toegestaan te beperken. Van deze mogelijkheid wordt thans geen gebruik gemaakt. Uit het voorgaande volgt dat dit wetsvoorstel uitsluitend de bepalingen wil opnemen die noodzakelijk zijn om de goede doorwerking van de bepalingen van de richtlijn in de Nederlandse rechtsorde te verzekeren en waarbij zoveel mogelijk aangesloten wordt bij de bestaande wetgeving. De huidige Mijnbouwwet kent de mogelijkheid van beperkingen als hier bedoeld niet. Invulling van deze mogelijkheid zou daarbij beleidskeuzes vragen in een mate die zich niet goed verhoudt met het uitgangspunt van strikte implementatie. Mogelijk zal de ruimte die de richtlijn laat in een toekomstig wetsvoorstel dat niet strikte implementatie beoogt wel worden benut.

Toepassing van deze uitgangspunten neemt niet weg dat de richtlijn op bepaalde punten dwingt tot het maken van keuzes over de wijze waarop de verplichtingen uit de richtlijn doorwerken in het bestaande recht. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

§ 3.2. Inbedding van opslag van CO₂ in de structuur van Mijnbouwwet

CO₂ is een 'stof' in de zin van hoofdstuk 3 van de Mijnbouwwet. De bepalingen omtrent vergunningen voor het opslaan van stoffen in Mijnbouwwet en onderliggende regelgeving zijn dus nu al van toepassing op opslag van CO₂. Ook de door de richtlijn geëiste vergunningplicht bestaat al zodat invoering van een nieuw soort vergunning niet nodig is. De richtlijn dwingt op hoofdlijnen tot twee belangrijke aanpassingen van de bestaande regels.

Ten eerste moeten in de vergunning voor opslag van CO₂ zaken geregeld zijn zoals een monitoringsplan, een voorlopig sluitingsplan, zekerheidsstelling etc. Deze onderwerpen komen volgens de Mijnbouwwet bij een reguliere opslagvergunning pas in een later stadium aan de orde.

Ten tweede bevat de richtlijn bepalingen over transport van CO₂ en regels over zekerstelling en overdracht van verantwoordelijkheid van opgeslagen CO₂ aan de Staat, nadat vastgesteld is dat het CO₂ veilig en permanent is opgeslagen. Dergelijke specifiek op permanente opslag van CO₂ gerichte voorschriften gelden voor opslag nu niet. De richtlijn eist derhalve met name aanvulling van de bestaande bepalingen in hoofdstuk 3. Om die reden splitst het wetsvoorstel het bestaande hoofdstuk 3 in een paragraaf algemene bepalingen voor opslag van stoffen – waaronder CO₂ – en een paragraaf aanvullende bepalingen die uitsluitend van toepassing zijn bij permanente opslag van CO₂. Zo wordt bewerkstelligd dat bij opslag van CO₂ als hoofdregel de normale voorschriften voor opslag van stoffen gelden.

Als bij permanente opslag van CO₂ op een bepaald punt afgeweken wordt van de algemene bepalingen is dat in het desbetreffende voorschrift in de paragraaf algemene bepalingen aangegeven. Voor de vergunning voor permanente opslag van CO₂ zijn daarnaast de uit de richtlijn voortvloeiende aanvullende voorschriften van belang die bij elkaar zijn opgenomen in een aanvullende paragraaf specifiek voor opslag van CO₂.

§ 3.3. Inbedding van opsporing van potentiële CO₂ opslagcomplexen in de structuur van Mijnbouwwet

Omdat opsporing van CO₂-complexen anders dan opsporing van delfstoffen of aardwarmte nog geen bestaande praktijk is, is dit nog niet geregeld in de Mijnbouwwet. De richtlijn eist echter dat indien voor het verzamelen van informatie over de geschiktheid van voorkomens voor opslag van CO₂ of voor het vinden van geschikte voorkomens opsporingsactiviteiten nodig zijn – kort gezegd als er geboord moet worden – dit vergunningplichtig moet zijn. Naar verwachting zal een opsporingsvergunning in de regel niet nodig zijn als overwogen wordt op te slaan in een voorkomen waar al een winningsvergunning of een opslagvergunning geldt of gold. Over dergelijke voorkomens zal normaal gesproken voldoende geologische informatie beschikbaar zijn. Het is echter niet helemaal uit te sluiten dat specifiek met het oog op veilige permanente opslag van CO₂ de beschikbare informatie in een bepaald geval onvoldoende kan blijken en toch nog opsporingsactiviteiten nodig zijn. Ook is opsporing potentieel van belang indien beoogd wordt CO₂ op te slaan in aquifers. Aquifers kunnen geschikt zijn voor opslag van CO₂ maar meestal is er onvoldoende over bekend. De opsporingsvergunning staat ten dienste van de opslag van CO₂ en is daarom eveneens opgenomen in hoofdstuk 3. De bestaande bepalingen over opsporing in hoofdstuk 2 zien op de opsporing van delfstoffen en aardwarmte. Dat neemt niet weg dat de te vergunnen activiteit en ook de verhouding van deze vergunning tot andere vergunningen sterke overeenkomsten vertoont met de opsporingsvergunning voor delfstoffen. De relevante bepalingen uit hoofdstuk 2 zijn dan ook op de in hoofdstuk 3 reeds gebruikelijke wijze zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing verklaard (artikel I, onderdeel O).

§ 3.4. Toegankelijkheid van de aanvraagprocedure voor alle entiteiten die over de benodigde capaciteiten beschikken

Voor het aanvragen van een vergunning voor permanente opslag van CO₂ geldt de normale procedure bij aanvraag van een opslagvergunning van artikel 26a van de Mijnbouwwet. Deze procedure houdt in dat in de Staatscourant gepubliceerd wordt dat een aanvraag is ingediend, waarna gedurende een periode van 91 dagen concurrerende aanvragen kunnen worden ingediend. Alleen in het geval de aanvrager houder is van een vergunning voor het opsporen van CO₂-complexen wordt deze procedure niet doorlopen om zo recht doen aan de inmiddels gepleegde investeringen. Op deze wijze is ook invulling gegeven aan de door de richtlijn in

de artikelen 5 en 6 geëiste toegang tot een opsporings- en opslagvergunning voor alle entiteiten die over de benodigde capaciteiten beschikken. Eenieder kan immers bij gelegenheid van de aanvraag voor een opsporingsvergunning meedingen met daarbij tevens het recht van voorrang op een aansluitende opslagvergunning indien de opsporing succesvol is verlopen. Ook wordt zo invulling gegeven aan de eis uit de richtlijn dat indien een opsporingsvergunning is verleend, de aansluitende opslagvergunning bij voorrang ook aan de houder van die vergunning wordt verleend. Deze constructie is in de Mijnbouwwetgeving overigens gebruikelijk, artikel 10 en 15, vierde lid, onder b, volgen ten aanzien van de verlening van opsporings- en winningsvergunningen hetzelfde stramien. Indien zonder opsporing rechtstreeks een vergunning voor opslag wordt aangevraagd, wordt de aanvraag gepubliceerd en kan bij die gelegenheid een concurrerende aanvraag worden ingediend.

§ 3.5. Waarborging van gelijke toegang voor alle entiteiten bij gelding van andere vergunningen

De enige uitzondering die de artikelen 5 en 6 van de richtlijn toelaten op de eis van gelijke toegang voor alle entiteiten is de voorrangpositie die de houder van een vergunning voor opsporing van CO₂ complexen heeft bij het verkrijgen van een opslagvergunning voor CO₂ (zie hierboven bij § 3.4). Dit betekent dat de houder van een opsporings- of winningsvergunning van delfstoffen of aardwarmte, dan wel een houder van een (andere) opslagvergunning geen voorkeurspositie mag hebben bij het verkrijgen van een vergunning voor het opsporen van CO₂-complexen, dan wel een vergunning voor de permanente opslag van CO₂. Dit doorbreekt het systeem van artikel 26 van de Mijnbouwwet, waarbij de houder van een opsporings-, winnings- of opslagvergunning een voorkeurspositie heeft als het gaat om het krijgen van een andere vergunning voor hetzelfde voorkomen. Om uitvoering te geven aan de eis van de richtlijn is in het wetsvoorstel daarom bepaald dat een vergunning voor het opsporen van een CO₂-complex, dan wel een vergunning voor het opslaan van CO₂ niet verleend kan worden als die zou gaan gelden voor hetzelfde voorkomen als waarvoor – nog – een opsporings-, winnings- of opslagvergunning geldt, ook als houder en aanvrager één en dezelfde partij zijn. Dit betekent dat bijvoorbeeld de houder van een winningsvergunning voor koolwaterstoffen zijn vergunning eerst (geheel of gedeeltelijk) moet teruggeven, als hij CO₂ wil opslaan in een leeg gasveld. Als dan een aanvraag wordt ingediend wordt deze gepubliceerd en kan de nieuwe opsporings- of opslagvergunning voor CO₂ aan die aanvrager of aan een andere aanvrager worden verleend.

§ 3.6. Toegang voor derden

De richtlijn bevat in artikel 21, eerste lid, een tamelijk algemeen geformuleerde opdracht aan de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat – kort gezegd – ook derden op transparante en non-discriminatoire voorwaarden de mogelijkheid krijgen CO₂ te transporteren of op te slaan indien er voldoende capaciteit is; het tweede lid bevat een aantal criteria. Voorgesteld wordt de hoofdnorm van dit artikel in de Mijnbouwwet over te nemen in een nieuw artikel 32 en deze norm nader uit te werken bij algemene maatregel van bestuur. Vanwege het prille stadium en het nog experimentele karakter van de huidige projecten bestaat nog geen duidelijk inzicht in de vraag welk belang in de praktijk aan toegang voor derden toekomt, in hoeverre zich hier problemen voordoen en in lijn daarmee in hoeverre in de algemene maatregel van bestuur volstaan zal kunnen worden met overneming van hetgeen de richtlijn zelf reeds bepaalt en in hoeverre aanvullende bepalingen ter operationalisering wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn.

Hoofdstuk 4. Andere relevante wetgeving

§ 4.1. Aansprakelijkheid en strafrechtelijke handhaving

De richtlijn laat de vormgeving van de aansprakelijkheid (zie onder meer overweging 34 bij de richtlijn) en van de handhaving aan de lidstaten, voor zover het niet gaat om milieuaansprakelijkheid zoals die in de richtlijn milieuaansprakelijkheid (2004/35/EG) is geregeld. Dat betekent dat het op grond van de richtlijn voor deze terreinen niet nodig is af te wijken van hetgeen de Mijnbouwwet en in verbinding daarmee het Burgerlijk Wetboek (BW) en de Wet economische delicten (WED) ter zake nu reeds bepalen. Door opslag van CO₂ te blijven begrijpen onder de bestaande vergunning voor opslag (artikel 25 van de Mijnbouwwet) wijzigt er dan ook niets ten aanzien van aansprakelijkheid en strafrechtelijke handhaving. In concreto betekent dit dat permanente opslag van CO₂ automatisch ook onder de werkingssfeer van artikel 177 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek valt voor zover het gaat om de daarin opgenomen risicoaansprakelijkheid van de vergunninghouder voor schade door bodembeweging.

Opslaan zonder vergunning is als economisch delict strafbaar gesteld in artikel 1, onder 2^o, van de Wet economische delicten. Ook hieraan wijzigt voor opslag van CO₂ niets.

De opsporingsvergunning CO₂ opslagcomplexen wordt ook opgenomen in artikel 25 van de Mijnbouwwet, zodat door de bestaande verwijzing naar artikel 25 van de Mijnbouwwet in het BW en de WED de desbetreffende bepalingen uit het BW en de WED ook op deze vergunning van toepassing worden. Strikt genomen is hier sprake van een nieuwe vergunningplicht en wordt de materiële werkingssfeer van de BW en WED bepalingen hiermee dus enigszins uitgebreid. Praktisch betekenis heeft dit niet of nauwelijks gelet op het naar verwachting zeer bescheiden aantal opsporingsvergunningen. Bovendien is er gelet op de vergunde activiteit materieel geen verschil met de bestaande opsporingsvergunningen voor delfstoffen en aardwarmte.

Mogelijk zijn met betrekking tot permanent ingesloten CO₂ bijzondere bepalingen over aansprakelijkheid wenselijk. Dat zal op nationaal niveau moeten worden bepaald en valt daarmee buiten het kader van implementatie van de richtlijn en dus eveneens buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Nader onderzoek vindt plaats naar de vraag of aanvullend nationaal beleid wenselijk is (zie ook § 4.3).

§ 4.2. Wet milieubeheer

De richtlijn kent enige artikelen waarbij enkele milieurichtlijnen worden gewijzigd. Ook deze wijzigingen moeten worden geïmplementeerd. De Mijnbouwwet is hiervoor niet de juiste plaats. Het gaat om de volgende richtlijnen:

- 85/337/EEG (artikel 31). De bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage 1994 wordt uitgebreid met enkele categorieën die betrekking hebben op pijpleidingen voor vervoer van CO₂, de opslag van CO₂ en installaties voor afvangen van CO₂-stromen;
- 2000/60/EG (artikel 32). Met deze wijziging wordt het verbod op rechtstreekse lozing van verontreinigende stoffen in grondwater als neergelegd in de Kaderrichtlijn water enigszins genuanceerd. Implementatie geschiedt bij het Waterbesluit, gebaseerd op de Waterwet, dat met ingang van 1 maart 2010 in werking is getreden;
- 2001/80/EG (artikel 33). Deze wijziging stelt enige voorwaarden aan de exploitatie van stookinstallaties. Implementatie (van deze aanpassing van de richtlijn emissie stookinstallaties) zal geschieden in het Besluit

- emissie-eisen grote stookinstallaties milieubeheer (BEES-A) of de ministeriële regeling omgevingsrecht;
- 2004/35/EG (artikel 34). Implementatie is niet nodig omdat in artikel 17.7 van de Wet milieubeheer een dynamische verwijzing naar bijlage III van de richtlijn milieuaansprakelijkheid is opgenomen;
 - 2006/12/EG (artikel 35). Deze wijziging heeft betrekking op de Kaderrichtlijn afvalstoffen en wordt geïmplementeerd in de Wet milieubeheer samen met een wijziging van de kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) waarvoor de implementatiedatum 12 december 2010 is;
 - 1013/2006 (artikel 36). Aanpassing van de Wet milieubeheer is niet nodig omdat deze wijziging de EVOA-verordening betreft en dus rechtstreeks werkt;
 - 2008/1/EG (artikel 37). Aanpassing van de Wet milieubeheer is niet nodig omdat in die wet dynamisch wordt verwezen naar bijlage I van de IPPC-richtlijn.

§ 4.3. Wetgevingsprogramma overige wijzigingen in de Mijnbouwwet

Strikte implementatie van deze richtlijn volstaat naar verwachting niet om afvang en opslag van CO₂ ook tot een succes te maken. Een apart wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet wordt voorzien op een aantal onderwerpen die niet voortvloeien uit de richtlijn. Hierbij moet met name worden gedacht aan bepalingen die houders van winningsvergunningen faciliteren of verplichten om winningsvoorkomens beschikbaar te houden voor toekomstige opslag van CO₂. Randvoorwaarden, financiële aspecten en de verantwoordelijkheid voor de instandhouding van platforms en putten (vooral op het continentaal plat) in de periode voor aanvang van de opslag vragen naar verwachting om specifieke wetgeving.

De Mijnbouwwet is in november 2007 geëvalueerd. Met betrekking tot aardwarmte bleek het huidige vergunningsstelsel onvoldoende te zijn toegespitst op de karakteristieken van aardwarmte en het beleid om deze duurzame vorm van energiewinning te stimuleren. Thans wordt gewerkt aan een wetsvoorstel voor bepalingen in de Mijnbouwwet die beter zijn toegesneden op de winning van aardwarmte. Naar verwachting zal dit wetsvoorstel in de eerste helft van 2010 kunnen worden ingediend.

Naar aanleiding van diezelfde evaluatie van de Mijnbouwwet zal vervolgens een aantal andere verbeteringen worden opgepakt zoals beroep in één instantie tegen het opslagplan en het gelijktijdig doorlopen van de procedures voor de aanvraag van een winningsvergunning en het indienen van een winningsplan. Een wetsvoorstel daarvoor zal naar verwachting niet eerder ingediend worden dan nadat alle bovengenoemde wetsvoorstellen zijn ingediend.

5. Overgangsrecht

Het soort opslag van CO₂ waar de richtlijn op ziet is in Nederland momenteel nog geen praktisch. Wel lopen er twee vergunningprocedures (Barendrecht en Sittard-Geleen). De richtlijn voorziet in artikel 39 bij wijze van overgangsrecht in uitgestelde werking van de bepalingen van de richtlijn voor een periode van een jaar. Dit geldt echter uitsluitend voor opslagvoorkomens die op 25 juni 2009 gebruikt werden of die op die datum al een vergunning hadden. Bij indiening van dit wetsvoorstel staat vast dat voor 25 juni 2009 geen vergunningen voor opslag van CO₂ zijn verleend, zodat het overgangsrecht uit de richtlijn voor Nederland geen feitelijke betekenis heeft.

Dat betekent niet dat er geen overgangsrechtelijke voorziening nodig is, aangezien er een gerede kans is dat vergunningen voor Barendrecht en

Geleen verleend zullen worden vóór inwerkingtreding van de uiteindelijke wet. Die vergunningen zullen dan noodzakelijkerwijs gebaseerd moeten worden op de huidige Mijnbouwwet die nog niet 'richtlijnbestendig' is. Om die reden voorziet het wetsvoorstel in een procedure die de vergunninghouders verplicht bijtijds een aanvraag tot aanpassing van de bestaande vergunning in te dienen. Zodoende kunnen op 25 juni 2011 de onder de oude wet afgegeven vergunningen voldoen aan de nieuwe wetgeving en daarmee aan de richtlijnbepalingen.

Om in de periode voorafgaand aan 25 juni 2011 voldoende tijd te hebben voor de aanpassingsprocedure is het wenselijk dat indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven de uiteindelijke wet niet later dan 1 januari 2011 in werking treedt. Vanzelfsprekend is het daarnaast van groot belang dat degene die in de periode voorafgaand aan 25 juni een vergunning voor opslag van CO₂ verkrijgt beseft dat een dergelijke vergunning nog aangepast zal moeten worden in het licht van de aspecten waar de richtlijn op ziet en dat hij op korte termijn na inwerkingtreding verplicht zal worden een aanvraag daartoe in te dienen. In de communicatie met aanvragers en bij de afgifte van een vergunning zal hieraan de nodige aandacht worden besteed.

6. Notificatie

Het wetsvoorstel is niet aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen gestuurd, aangezien het directe implementatie van de richtlijn is en geen technische voorschriften bevat. Om die reden heeft ook geen notificatie aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie plaats gevonden.

7. Administratieve lasten en overige bedrijfseffecten

§ 7.1. Verplichtingen bij opslag

Dit wetsvoorstel beperkt zich tot implementatie van de richtlijn. In de eerder genoemde Beleidsbrief CCS van 23 juni 2009 (Kamerstukken II 31 510, 2008/09, nr. 36) zijn nadere studies aangekondigd. Indien de uitkomsten van deze studies de aanpassing van de regelgeving inhouden zal hiervoor aparte wetgeving worden opgesteld. De voorschriften in de richtlijn sluiten inhoudelijk nauw aan bij de voorschriften die nu al gelden in de Mijnbouwwet voor opslag van stoffen. De implementatie veroorzaakt daardoor geen verandering in administratieve lasten. De richtlijn kent evenwel een andere opzet. De Mijnbouwwet kent in hoofdstuk 3 een regeling voor opslagvergunningen. De opslagvergunning die door de richtlijn wordt gereguleerd is uitgebreid en kent veel elementen die geen onderdeel zijn van de opslagvergunning volgens de Mijnbouwwet, maar die wel op andere plaatsen in de Mijnbouwwet en het Mijnbouwbesluit apart geregeld worden. Zo zijn de ligging en de begrenzing van het opslagvoorkomen en het opslagcomplex, de hydraulische eenheid, het opslagproces, de totale hoeveelheid CO₂ de reservoirdruk, injectiesnelheden, injectiedruk, samenstelling van CO₂ en monitoring onderwerpen die in de richtlijn in de opslagvergunning geregeld worden en in de Mijnbouwwet in een opslagplan conform artikel 39 aan de orde komen. Rapporteringsverplichtingen zijn geregeld in artikel 123 van de Mijnbouwwet en uitgewerkt in artikel 112 van het Mijnbouwbesluit. Het voorkomen en herstellen van lekkages en significante onregelmatigheden worden geregeld in artikel 37, tweede lid, Mijnbouwwet jo artikel 2.42e en 2.42f van het Arbobesluit, en de artikelen 85–91 van het Mijnbouwbesluit. Het afsluiten van het opslagvoorkomen en verwijderen van installaties is geregeld in artikel 44 van de Mijnbouwwet en § 5.2.3 van het Mijnbouwbesluit voor offshore-installaties en in sluitingsplannen voor landvoorke-

mens conform artikel 39 en 40 van het Mijnbouwbesluit. Het gaat in de praktijk dus om vergelijkbare (informatie)verplichtingen met de huidige vergunningverlening, waardoor de administratieve lasten voor bedrijven niet wijzigen.

De verwachting is bovendien dat opslag van CO₂ de komende jaren beperkt zal zijn. Momenteel lopen twee vergunningprocedures (namelijk Barendrecht en Sittard-Geleen). In de Beleidsbrief CCS van 23 juni 2009 (TK 31 510, nr. 36) wordt ervan uitgegaan dat er in 2015 nog twee demonstratieprojecten zullen komen. Vanaf 2020 zouden er dan meer 'opslagprojecten van start gaan.

§ 7.2. Verwijderen van opslagvoorkomens en financiële zekerheid

De richtlijn eist dat opslaginstallaties verwijderd worden nadat de injectie van CO₂ is beëindigd. De Mijnbouwwet en -besluit kennen de eis dat installaties op zee moeten worden verwijderd. Voor installaties op land geldt een sluitingsplan; in de praktijk leidt dit sluitingsplan tot verwijdering van installaties.

De richtlijn kent de verplichting van financiële zekerheid of vergelijkbare voorziening, die zo nodig periodiek wordt bijgesteld. Deze zekerheid moet worden gegeven om te waarborgen dat aan de verplichtingen uit hoofde van de opslagvergunning kan worden voldaan. De Mijnbouwwet kent een toets op de financiële capaciteiten van de vergunninghouder met het oog op een goede uitvoering van de activiteiten, waarvoor de vergunning geldt; in voorkomend geval kan deze toets ertoe leiden dat de vergunninghouder aanvullend zekerheid moet geven. De Mijnbouwwet kent daarnaast de mogelijkheid voor de Minister van EZ om zekerheid te vragen voor verwijdering van mijnbouwinstallaties en eventueel pijpleidingen. Verder kan de minister zekerheid vragen met het oog op mogelijke schade ten gevolge van bodemdaling ten gevolge van winning of opslag op land. Voor wat betreft de financiële zekerheid geldt dat de bijbehorende informatieverplichtingen vergelijkbaar zijn met de huidige situatie, zodat er geen verandering is in administratieve lasten.

§ 7.3. Opsporingsvergunning

De richtlijn introduceert een opsporingsvergunning naar opslagvoorkomens voor CO₂. Deze figuur is in de Mijnbouwwet niet bekend. Wel kent de Mijnbouwwet de opsporingsvergunning voor delfstoffen en aardwarmte. De mogelijkheid van het aanvragen en verlenen van een opsporingsvergunning voor opslagvoorkomens voor CO₂ is in het wetsontwerp overgenomen. Het aanvragen van een opsporingsvergunning is geen verplichting. Het staat ondernemingen vrij om direct een opslagvergunning aan te vragen indien hij over voldoende kennis beschikt. Dit zal de gangbare praktijk zijn, omdat opslag van CO₂ plaats zal gaan vinden in gebieden waarover reeds uitgebreide geologische kennis bestaat. Opsporing middels boringen zal dan geen additionele gegevens opleveren. De verwachting is daarom dat er geen opsporingsvergunningen zullen worden aangevraagd. Er is op dit punt dan ook geen toename van administratieve lasten.

§ 7.4. Overname van verplichtingen door de Staat

Het wetsontwerp kent verder een artikel over de overname van verplichtingen voor de CO₂-opslag door de staat. De richtlijn indiceert dat overname van de verplichtingen door de staat eerst mogelijk is als 20 jaar zijn verstreken nadat de feitelijke opslagactiviteiten zijn beëindigd. De vergunninghouder zal in het kader van monitoring moeten aantonen dat de opslag volledig en permanent is. Monitoring is nu onderdeel van het

opslagplan; na implementatie zal monitoring onderdeel zijn van de opslagvergunning. Ook hier is er dus geen toename van administratieve lasten. Indien aangetoond is dat de opslag volledig en permanent is neemt de Minister van Economische Zaken de verplichting voor het opgeslagen gas over. Deze verplichting bestaat bij de huidige wet- en regelgeving niet. De richtlijn hanteert hiervoor een termijn van tenminste 20 jaar, maar hiervan kan worden afgeweken mits aan de voorwaarde van veilige en permanente opslag is voldaan.

§ 7.5 Toegang voor derden

Tenslotte kent het wetsvoorstel nog bepalingen over toegang van derden voor opslagvoorkomens en transportwerken. Hieraan zijn geen administratieve lasten verbonden.

§ 7.6. Conclusie

Omdat er geen effect is op de administratieve lasten is de regeling niet voor advies aan Actal aangeboden.

8. Transponeringstabel

Bepaling richtlijn 2009/31/EG	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
1 2, eerste en tweede lid 2, derde lid	niet normerend 1, eerste lid, Mbw Valt buiten jurisdictie: geen implementatie	geen	
2, vierde lid 3	6, derde lid, Waterwet 1, onderdelen q, r, s en t, wvs	geen geen	
4, eerste lid		Keuzevrijheid al dan niet opslagvoorkomens te selecteren	
4, tweede lid	Gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie		
4, derde lid 4, vierde lid	31b, onderdeel b, wvs 27, derde lid, onderdeel a, wvs	geen	
5, eerste lid	25, eerste lid, onderdeel b, wvs	Keuzevrijheid opsporing te verbieden	Ordering wenselijk
5, tweede lid	26b (voorheen 26a Mbw) wvs en 9, eerste, tweede en derde lid. Mbw (vgl artikel I, onderdeel O, wvs)	geen	
5, derde lid	11, tweede, derde en vierde lid, Mbw (vgl artikel I, onderdeel O, wvs)	Verlenging geldigheidsduur vergunning	Mogelijkheid verlenging voorkomt nieuwe aanvraag; terugdringen AL
5, vierde lid	26, zesde lid, en 26a, eerste lid, wvs	geen	
6, eerste lid	25, eerste lid, onderdeel a, en 22, vijfde lid, Mbw en 26, zesde lid, wvs	geen	
6, tweede lid 6, derde lid 7 en 8, eerste lid	26b (voorheen 26a) wvs 26a, eerste lid, wvs 27, eerste lid, onderdeel a, en derde lid, onderdeel b, en 31b wvs en Besluit m.e.r. Keuzeruimte om aanvragen voor opslagvergunning uit te breiden	geen geen Zoveel mogelijk gelijkstelling met aanvragen andere mijnbouwvergunningen	

Bepaling richtlijn 2009/31/EG	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
8, tweede lid	31c, zesde lid; gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie		
9	31d wvs	Keuzeruimte om elementen aan inhoud van opslagvergunning toe te voegen	Zoveel mogelijk gelijkschakeling met aanvragen andere mijnbouwvergunningen
10, eerste lid	31c, eerste en tweede lid, wvs	geen	
10, tweede lid	31c, zesde lid, wvs	geen	
11, derde lid	31h wvs	geen	
11, vierde lid	31l en 31d, eerste lid, onderdeel n, wvs en 49, eerste lid, onderdeel f, Mbw	geen	
12, eerste en derde lid, sub a	31e, eerste lid, wvs	geen	
12, tweede lid	Heeft alleen gevolgen voor Europese Commissie		
12, derde lid, sub b	31f wvs	Keuzevrijheid voor opzet van register	Uniformering wenselijk
13	31b en 31d, eerste lid, onderdeel j, en derde lid, wvs	geen	
14	31h wvs	Keuzevrijheid inzake frequentie infoverstreking	Geen gebruik van gemaakt, jaarlijkse rapportering is voldoende
15, eerste t/m vierde lid	127 Mbw		
15, vijfde lid	Onderdeel U: artikel 127, tweede lid, wvs		
16, eerste t/m vijfde lid	31d, eerste lid, sub h en k, en derde lid, wvs en 132 Mbw	geen	
17, eerste lid, sub a en b, tweede en derde lid	31i wvs	geen	
17, eerste lid, sub c, vierde en vijfde lid	31l wvs	geen	
18, eerste en tweede lid	31j, eerste en derde lid, wvs	geen	
18, derde lid	Gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie		
18, vierde en vijfde lid	31j, tweede lid, wvs	geen	
18, zesde en zevende lid, jo 20, eerste lid	31k wvs	geen	
18, achtste lid	31l, tweede, derde, vierde, zesde en zevende lid, wvs	geen	
19	31b, sub n, 31d, eerste lid, sub n, en derde lid, 31k, derde lid, 31l, vierde, vijfde en zesde lid, wvs	geen	
20, eerste lid	31j, eerste lid, onderdeel d, en derde lid, wvs		
20, tweede lid	Heeft alleen gevolgen voor Europese Commissie		
21, eerste t/m derde lid	32 wvs	geen	
21, vierde lid	132 Mbw	geen	
22, eerste lid	Gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie	Keuzevrijheid voor geschillenbeslechting	Huidige regels voldoen
22, tweede lid	Gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie		
23	MEZ is bevoegde autoriteit (1, onderdeel p, Mbw)		
24	Gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie		
25, eerste lid	31m		
25, tweede lid	Gericht op feitelijk handelen door lidstaat: geen implementatie		
26	31n wvs	geen	

Bepaling richtlijn 2009/31/EG	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
27, eerste lid	Onderdeel U: 124, (nieuw) derde lid, wvs	geen	
27, tweede lid	Heeft alleen gevolgen voor Europese Commissie		
28	132 Mbw en WED	Keuzevrijheid tav sancties	Huidige sancties op basis van Mbw en WED van toepassing
29	Heeft alleen gevolgen voor Europese Commissie		
30	Heeft alleen gevolgen voor Europese Commissie		
31	Wijziging van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994. geen		
32	Implementatie door artikel 4.11 Waterbesluit	geen	
33	Aanpassen Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A (BEES A) of Ministeriële regeling omgevingsrecht (MOR) (nog nader te bepalen).	geen	
34	Art. 34 is al geïmplementeerd in art. 17.7, onder a, sub 1, Wm.. In dat onderdeel is een dynamische verwijzing naar de bijlage III bij de EG richtlijn milieu-aansprakelijkheid opgenomen. Die bijlage bevat activiteiten waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt. De richtlijn CCS wijzigt die bijlage	geen	
35	Wordt geïmplementeerd door middel van art. 1.1 Wm (bevat dynamische verwijzing naar bijlage I bij Kaderrichtlijn Afvalstoffen)	geen	
36	Wijzigt de EVOA-verordening (werkt rechtstreeks, geen implementatie)	geen	
37	Artikel 37 wijzigt de IPPC-richtlijn (2008/1/EG). Aan bijlage I van die richtlijn wordt een nieuwe activiteit toegevoegd die onder de richtlijn valt, namelijk het afvangen van CO ₂ . De definitie van gpbv-installatie in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer bevat een dynamische verwijzing naar bijlage I van de IPPC-richtlijn. Aanpassing van de Wet milieubeheer is daarom niet nodig.	geen	
38	Heeft alleen gevolgen voor Europese Commissie	geen	
39	II wvs	geen	
40	III wvs	geen	
41	Adressaten, behoeft geen implementatie		

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 1

In dit artikel zijn de definities van artikel 3, onder 3, 6, 8 en 9 van de richtlijn, overgenomen, althans de strekking ervan. In het wetsvoorstel is het woord «opslaglocatie» niet overgenomen, maar het woord «opslagvoorkomen» gebruikt. In de voorgestelde definitie van opslagvoorkomen (zie onderdeel t) ontbreekt de zinsnede «en bijbehorende bovengrondse voorzieningen en injectiefaciliteiten». In de richtlijn wordt opslaglocatie nu eens gebruikt als de (ondergrondse) opslagruimte en de bijbehorende bovengrondse voorzieningen en injectiefaciliteiten en dan weer enkel als de (ondergrondse) opslagruimte. Vooral in de artikelen 17 en 18 van de richtlijn komen deze verschillende interpretaties tot uitdrukking. Met het oog op consistentie wordt het begrip opslagvoorkomen omschreven als «een voorkomen dat gebruikt wordt voor opslag».

Aan de meeste definities uit de richtlijn is geen behoefte, bijvoorbeeld:

- geologische opslag van CO₂ (onder 1). Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is uiteengezet, valt deze vorm van opslag onder «opslaan van stoffen» zoals gehanteerd in de Mijnbouwwet;
- waterkolom (onder 2), geïmplementeerd in artikel 6, derde lid, van de Waterwet;
- geologische formatie (onder 4). In de Mijnbouwwet wordt het voor een ieder duidelijke begrip van ondergrond gehanteerd;
- lekkage (onder 5), geen toegevoegde waarde omdat lekkage alleen kan slaan op lekkages uit een opslagcomplex;
- hydraulische eenheid (onder 7). Dit begrip komt voor als element van de opslagvergunning en als weigeringsgrond voor de vergunningverlening en zal worden uitgewerkt in het Mijnbouwbesluit waarbij mede (nadere) regels zullen worden vastgesteld over de feitelijke opslagactiviteiten;
- exploitant en opslagvergunning (onder 10 respectievelijk 11), kan worden aangesloten bij artikel 22, vijfde lid, respectievelijk artikel 1, onderdeel I, van de Mijnbouwwet;
- belangrijke wijziging (onder 12), niet nodig omdat voor elke wijziging in activiteiten aanpassing van de verleende vergunning noodzakelijk is;
- CO₂-stroom, afvalstoffen, significante onregelmatigheid en transportnetwerk (onder 13, 14, 17 respectievelijk 22). Deze begrippen zijn op zich duidelijk en zullen eventueel nog worden gebruikt in het Mijnbouwbesluit (en de daarop gebaseerde regelgeving);
- CO₂-pluim en migratie (onder 15 en 16). Ook deze definities die deel uitmaken van monitoring (artikel 13, eerste lid, van de richtlijn) zullen in het Mijnbouwbesluit worden opgenomen;
- significant risico en corrigerende maatregelen (onder 18 en 19) zullen eveneens in het Mijnbouwbesluit uitwerking vinden;
- afsluiting en periode na afsluiting (onder 20 en 21) geen behoefte omdat uit de context dit genoegzaam blijkt.

In het Oskar-besluit wordt (onder 1.1) een definitie gegeven van «geological formations», «carbon dioxide streams» en «operator». Aan het eerste begrip is geen behoefte; zie hierboven bij «geologische formatie». Aan implementatie van het begrip «operator» – dit begrip vertoont gelijkens met «exploitant», omschreven in artikel 3, onder 10, van de richtlijn – is geen behoefte; aangesloten kan worden bij artikel 22, vijfde lid, van de Mijnbouwwet. De definitie van «carbon dioxide streams» sluit aan bij de definitie van CO₂-stroom in artikel 3 en de verdere uitwerking ervan in artikel 12, eerste lid, van de richtlijn. In dit verband wordt nog opgemerkt dat naast het OSPAR-besluit tevens rekening dient te worden gehouden

met de eerdergenoemde Oskar Guidelines for risk assessment and management of storage of CO₂ streams in geological formations (hierna: Guidelines). De Guidelines zullen gezien hun technische en administratieve aard een plaats krijgen in de Mijnbouwregeling.

Met de omschrijving van «permanent opslaan van CO₂» wordt mede de uitzondering van artikel 2, tweede lid, van de richtlijn geïmplementeerd. Een opslagvergunning voor CO₂ is niet nodig als CO₂ wordt gebruikt als hulpstof bij winning van olie of gas. Op grond van het tweede lid van artikel 25 van de Mijnbouwwet zal dit in het Mijnbouwbesluit worden bepaald (zie in dit verband overweging 20 van de richtlijn). Als CO₂ als hulpstof wordt gebruikt, kan geen beroep gedaan worden op het systeem van emissierechten voor CO₂. Als CO₂ in de ondergrond wordt opgeslagen, deels voor de bevordering voor permanente opslag en deels voor de bevordering van de winning, zal voor het deel dat blijvend zal worden opgeslagen een opslagvergunning nodig zijn. Voor het permanent opgeslagen deel van CO₂ kan dan wel een beroep gedaan worden op het systeem van emissierechten. Het is onvermijdelijk dat ook andere stoffen voorkomen in de CO₂ die permanent zal worden opgeslagen, omdat bij afvang het meestal niet mogelijk zal zijn uitsluitend volledig zuivere CO₂ over te houden; hiertoe kunnen ook behoren spoorelementen die zijn toegevoegd als hulpmiddel bij monitoring en controleren van CO₂-migratie. Met het oog daarop is een omschrijving van permanent opslaan van CO₂ aan artikel 1 van de Mijnbouwwet toegevoegd.

Onderdelen B en C

Met deze technische aanpassing van de artikelen 4 en 5 van de Mijnbouwwet hebben deze artikelen ook betrekking op het opsporen van CO₂-opslagcomplexen.

Onderdelen D en E

Uit het opschrift van hoofdstuk 2, luidende «Vergunningen voor opsporen en winnen» zou kunnen worden afgeleid dat ook het opsporen van CO₂-opslagcomplexen volledig onder de reikwijdte van dit hoofdstuk valt. Dit is niet het geval, wel is er sprake van samenloop zoals blijkt uit het nieuwe derde lid dat wordt toegevoegd aan artikel 32 van de Mijnbouwwet (zie artikel I, onderdeel O). Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting al is uiteengezet, past het beter in structuur van de Mijnbouwwet om het opsporen van CO₂-opslagcomplexen in hoofdstuk 3 van de Mijnbouwwet onder te brengen.

Onderdelen F en P (opschrift)

In het algemeen deel van de memorie van toelichting is ingegaan op het aanvullend karakter van de richtlijn. Om de bepalingen inzake het permanent opslaan van CO₂ een herkenbare plaats te geven, is hoofdstuk 3 onderverdeeld in twee paragraaf, te weten § 3.1. Algemene bepalingen (deze paragraaf omvat het huidige hoofdstuk 3, aangevuld met enkele bepalingen over het opsporen van CO₂-opslagcomplexen) en § 3.2. Aanvullende bepalingen omtrent het permanent opslaan van CO₂.

Onderdeel G

Onder het algemeen verbod stoffen op te slaan zonder vergunning van de Minister van Economische Zaken (zie artikel 25, eerste lid, van de Mijnbouwwet) valt ook het permanent opslaan van CO₂. Artikel 25 voldoet dus al aan artikel 6, eerste lid, van de richtlijn en aan punt 3.1. van het Oskarbesluit, waarbij opslag van CO₂ zonder vergunning is verboden. Eveneens is geen implementatie nodig van een tweede voorschrift van artikel 6,

eerste lid, inhoudende dat per voorkomen slechts een uitvoerder bevoegd is, omdat artikel 22, vijfde lid, van de Mijnbouwwet al daarin voorziet (zie ook artikel I, onderdeel O, waar in het voorgestelde derde lid artikel 22 van de Mijnbouwwet van overeenkomstige toepassing voor opsporingsvergunningen is verklaard).

Artikel 5, eerste lid, van de richtlijn is in artikel 25, eerste lid, onderdeel b, omgezet. Opsporing van CO₂-opslagcomplexen is qua activiteit vergelijkbaar met de opsporing van delfstoffen; op grond van de definitie opsporen van CO₂-opslagcomplexen (zie artikel I, onderdeel A) is bij de opsporing van CO₂-opslagcomplexen echter ook de mogelijkheid aanwezig injectieproeven uit te voeren om een opslagvoorkomen te karakteriseren.

In dit verband wordt opgemerkt dat in artikel 2, vierde lid, van de richtlijn wordt verboden CO₂ op te slaan in een waterkolom. De Mijnbouwwet leent zich niet voor de implementatie van dit verbod omdat opslaan in de context van de Mijnbouwwet betekent het brengen van stoffen in de ondergrond. Krachtens artikel 6, derde lid, van de Waterwet is opslag van CO₂ in een waterkolom verboden.

Onderdeel H

In het voorgestelde zesde lid is de exclusiviteit voor een opsporings- of opslagvergunning CO₂ vastgelegd. Hiermee zijn de artikelen 5, vierde lid, en 6 van de richtlijn geïmplementeerd.

Opsporing van opslagvoorkomens zal in Nederland nauwelijks plaatsvinden omdat potentiële opslagvoorkomens veelal gevonden zullen worden in verlaten gasvelden. Niettemin kan opslag in andere (nog niet opgespoorde) geologische voorkomens aan de orde komen. Uit de slotwoorden van de eerste zin van dit artikel volgt dat ook aan de houder van een vergunning voor de opsporing of winning van delfstoffen of aardwarmte geen vergunning voor opsporen van CO₂-opslagcomplexen of het permanent opslaan van CO₂ wordt verleend voor hetzelfde gebied waarvoor een opsporings- of winningsvergunning voor delfstoffen of aardwarmte geldt. Hiermee wordt afgeweken van de regel in artikel 26 van de Mijnbouwwet dat aan de houder van een winningsvergunning tevens een opslagvergunning kan worden verleend.

Onderdeel I

In het eerste lid van het voorgestelde artikel 26a wordt een koppeling gelegd tussen het hebben van een vergunning voor opsporing van CO₂-opslagcomplexen en het verkrijgen van een vergunning voor het permanent opslaan van CO₂. Deze koppeling volgt uit artikel 6, derde lid, van de richtlijn. In overweging 24 van de richtlijn wordt over deze koppeling opgemerkt: «Bij de verlening van opslagvergunningen dient de houder van de exploratievergunning, die doorgaans aanzienlijke investeringen heeft moeten doen, voorrang te genieten boven mededingers». In dit verband wordt opgemerkt dat een vergelijkbare koppeling bestaat tussen een vergunning voor de opsporing en die voor de winning van delfstoffen en aardwarmte (zie artikel 10, eerste lid, van de Mijnbouwwet). De richtlijn kent alleen een koppeling tussen een vergunning voor opsporen van CO₂-opslagcomplexen en de vergunning voor het permanent opslaan van CO₂. Er is dus geen relatie tussen het hebben van een winningsvergunning voor een voorkomen en een vergunning voor permanent opslaan van CO₂ voor hetzelfde voorkomen waaruit gewonnen is. De houder van een winningsvergunning heeft dus geen voorkeurspositie voor het gebruik van een voorkomen waaruit hij heeft gewonnen als geregeld in artikel 26, tweede lid, van de Mijnbouwwet. Dit betekent dat een ieder in aanmerking kan komen voor een vergunning voor het permanent opslaan van CO₂. Alleen als er voor het gebied reeds een vergunning voor

opsporing van CO₂-opslagcomplexen is verleend, heeft deze vergunninghouder een voorkeurspositie. Is er geen vergunning voor opsporen van CO₂-opslagcomplexen verleend dan zal voor de aanvraag van de opslagvergunning de procedure van artikel 26b (voorheen artikel 26a) voor concurrerende aanvragen worden gevolgd.

In het tweede is vastgelegd dat een aanvraag van een houder van een opsporingsvergunning voor CO₂-opslagcomplexen voor een vergunning voor het permanent opslaan van CO₂ wordt geweigerd als zich een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 27 van de Mijnbouwwet voordoet. Het derde lid komt overeen met artikel 10, derde lid, van de Mijnbouwwet. Aldus heeft de houder van een vergunning voor opsporen van CO₂-opslagcomplexen de mogelijkheid dat hij zijn activiteiten kan voorzetten voor het nog niet door hem onderzochte deel van het vergunde gebied.

Onderdeel J

In artikel 26b (voorheen artikel 26a) worden enige aanpassingen voorgesteld. Deze aanpassingen vloeien voort uit de gekozen structuur van implementatie van de richtlijn.

Artikel 5, tweede lid, van de richtlijn – althans voor zover wordt bepaald dat de verlening van de vergunningen voor alle entiteiten open moet staan – wordt geïmplementeerd door aan artikel 26b van de Mijnbouwwet (voorheen artikel 26a) een vijfde lid toe te voegen waarbij het eerste tot en met vierde lid, onderdelen a en c, van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op de procedure die gevolgd moet worden bij een aanvraag om een voor het opsporen van CO₂-opslagcomplexen. De te volgen procedure is dezelfde als die geldt voor het verlenen van opsporingsvergunningen voor andere delfstoffen dan koolwaterstoffen.

Onderdeel K

In het tweede lid van artikel 5 van de richtlijn wordt mede bepaald dat de weigering om een opsporingsvergunning te verlenen dient te geschieden op basis van objectieve, bekendgemaakte en niet-discriminerende criteria. Hierbij is ook van belang artikel 8, onder 1, onder b, van de richtlijn waarbij financiële soliditeit en technische bekwaamheid en betrouwbaarheid als voorwaarden zijn gesteld. Het huidige artikel 27 van de Mijnbouwwet kent al zulke criteria.

In artikel 27 wordt een nieuw derde lid ingevoegd ten behoeve van vergunningen voor het permanent opslaan van CO₂ (zie onder 2 van onderdeel K). Het derde lid is overeenkomstig de redactie van artikel 4, vierde lid, van de richtlijn imperatief geformuleerd. In onderdeel a van het derde lid is het bepaalde in artikel 4, vierde lid, van de richtlijn neergelegd. Uit de tekst van het vierde lid volgt dat een ondergrondse ruimte pas als opslagvoorkomen kan dienen als blijkt dat er geen significante risico van lekkage bestaat en geen significante milieu- of gezondheidsrisico's bestaan. Hierover kan pas zekerheid ontstaan nadat ter plekke onderzoek is verricht. Daarom is ervoor gekozen het vierde lid als een weigeringsgrond op te nemen. Deze weigeringsgrond valt grotendeels samen met «het belang van veiligheid» dat nu al als weigeringsgrond in artikel 27 van de Mijnbouwwet is opgenomen.

Met onderdeel b van het derde lid worden de artikelen 6, derde lid, en 8, onder 1, onder c, van de richtlijn geïmplementeerd. Aparte implementatie van artikel 8, onder 1, onder b, is niet nodig omdat het huidige artikel 27, eerste lid, onderdeel a, van de Mijnbouwwet daarin al voorziet. Wat het bepaalde onder 1 in samenhang met het bepaalde onder a van artikel 8 aangaat, wordt opgemerkt dat deze bepaling eerder het karakter lijkt te hebben van een toelichting dan van een afzonderlijk te implementeren algemeen verbindend voorschrift; bovendien richt deze bepaling zich tot

de lidstaten. Middels dit onderdeel wordt de bevoegde autoriteit als het ware aangespoord nauwlettend toe te zien op juiste toepassing van enerzijds «alle relevante eisen van de richtlijn» en anderzijds «van andere toepasselijke Gemeenschapswetgeving».

Artikel 5, derde lid, van de richtlijn is geïmplementeerd door de artikelen 11, tweede tot en met vierde lid, en 18 van de Mijnbouwwet van overeenkomstige toepassing te verklaren op vergunningen voor het opsporen van CO₂-opslagcomplexen (zie artikel I, onderdeel O, (nieuw) derde lid).

Met dit onderdeel zijn tevens de punten 2.1. en 3.1. en 3.2. van het Osparbesluit geïmplementeerd.

Onderdeel L

Het uitzonderen van het opslaan van CO₂ in artikel 28 vloeit voort uit de gekozen structuur dat de duur van de vergunning voor het permanent opslaan van CO₂ bepaald wordt door het moment van overdracht van de bevoegdheden aan de Minister van Economische Zaken.

Onderdelen M en N

Voor vergunningen voor permanente opslag van CO₂ zijn in § 3.2 aparte beperkingen en voorschriften opgenomen, alsook gronden voor wijziging of intrekking. De wijzigingen van de artikelen 29 en 30 zorgen ervoor dat deze bepalingen op elkaar afgestemd zijn.

Onderdeel O

De bepalingen die zijn ondergebracht in het huidige artikel 32 dienen ingevolge de gekozen structuur uitsluitend voor de implementatie van de richtlijn uitsluitend te worden gereserveerd voor opslagvergunning waarop paragraaf 3.2 niet van toepassing is. Daarom wordt voorgesteld aan dat artikel een tweede lid toe te voegen voor permanent opslaan van CO₂ waarbij alleen de artikelen 14 en 22 van de Mijnbouwwet van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Op grond van artikel 14 kunnen bij ministeriële regeling administratieve voorschriften voor de aanvraag van een vergunning worden vastgesteld en artikel 22 is van belang voor situaties waarbij een vergunning door meerdere personen gezamenlijk wordt gehouden. Nog opgemerkt wordt dat artikel 22, vijfde lid, van de Mijnbouwwet geldt als een equivalent van de definitie van «exploitant» in artikel 3, onder 10, van de richtlijn.

Met het voorgestelde derde lid worden de artikelen over opsporingsvergunningen uit hoofdstuk 2 van de Mijnbouwwet die relevant zijn voor vergunningen voor het opsporen van CO₂-opslagcomplexen van overeenkomstige toepassing verklaard. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is op deze gedeeltelijke congruentie van opsporen van delfstoffen en aardwarmte met vergunningen voor het opsporen van CO₂-opslagcomplexen ingegaan. De redactionele aanpassing in de artikelen 18 en 20 zijn van wetstechnische aard.

Onderdeel P (artikelen 31b tot en met 32)

Artikel 31b

De artikelen 7, 12, eerste en derde lid, onderdeel a, 13, 16, tweede lid, en 17, derde lid, en 19, eerste lid, van de richtlijn zijn van belang voor de inhoud van een aanvraag om een opslagvergunning. Om die reden zijn de onderwerpen waarop deze bepalingen betrekking hebben, ondergebracht in het voorgestelde artikel 31b. Deze onderwerpen, zoals het monitoring en corrigerende maatregelen (zie de artikelen 13 respectievelijk 16 van de richtlijn), zijn in de richtlijn nader uitgewerkt. De uitwerking van deze

onderwerpen zal bij ministeriële regeling op grond van artikel 31a, tweede lid, in samenhang met artikel 14 van de Mijnbouwwet geschieden. Daarbij zullen tevens regels worden gesteld over zowel de karakterisering van het opslagvoorkomen en het opslagcomplex (onderdeel b van artikel 31b) overeenkomstig de gespecificeerde criteria, opgenomen in bijlage I van de richtlijn als monitoring (onderdeel j van artikel 31b, eerste lid,) overeenkomstig de eisen van bijlage II van de richtlijn. Verder zal de definitie van hydraulische eenheid (zie artikel 3, onder 7, van de richtlijn) in de bedoelde regels worden vastgelegd.

Hiermee is tevens punt 3.2, onder 1 tot en met 6, van het Ospar-besluit geïmplementeerd.

Artikel 31c

Artikel 10 van de richtlijn verplicht de lidstaten de Europese Commissie de aanvragen om een vergunning voor opslag van CO₂ ter beschikking te stellen en advies te vragen over de ontwerpen van opslagvergunningen. De Commissie kan binnen een termijn van vier maanden na de ontvangst van een ontwerp een niet-bindend advies over het ontwerp uitbrengen. Daarom wordt in het derde lid van artikel 31c een beslistermijn van tien maanden voorgesteld; voor een toelichting op die termijn van tien maanden wordt verwezen naar de toelichting op het tweede lid van artikel 31d.

Als de Commissie van deze bevoegdheid geen gebruik maakt, maakt zij daarvan melding onder opgave van de motieven die daartoe aanleiding hebben gegeven. Tenslotte dient een definitief vastgestelde opslagvergunning ter kennis van de Commissie worden gebracht waarbij een eventuele afwijking van het advies van de Commissie met redenen moet zijn omkleed (omgezet in het zesde lid).

Artikel 31d

Deze bepaling vindt zijn grondslag in de artikelen 9 (inhoud van opslagvergunningen), 12, eerste en derde lid, onderdeel a (aanvaardingscriteria voor CO₂-stroom), 13 (monitoring), 16, tweede lid (maatregelen in geval van lekkages of significante onregelmatigheden), 17, derde lid (verplichtingen bij afsluiting na beëindiging injectie CO₂), en 19, eerste lid (financiële zekerheid), van de richtlijn. Het onder één noemer brengen van de verplichtingen die zijn opgenomen in deze artikelen van de richtlijn ligt voor de hand omdat een opslagvergunning pas mag worden verleend indien aan die verplichtingen is voldaan. Het voorgestelde artikel 31d is het evenbeeld van artikel 31b.

Er is bij deze implementatie voor gekozen om geen apart opslagplan voor CO₂-opslag te eisen, maar om de elementen van het opslagplan deel te laten zijn van de opslagvergunning. Belangrijkste reden hiervoor is dat de meeste elementen van het opslagplan ook al deel uitmaken van de vergunning voor het permanent opslaan van CO₂. Om zeker te stellen dat bodemdaling expliciet wordt meegenomen bij – vergunningaanvraag en – verlening is bodemdaling als apart onderdeel vermeld (zie onderdeel j van artikel 31d, eerste lid).

In het tweede lid is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard op de verlening van een opslagvergunning. De reden is enerzijds dat afdeling 3.4 reeds van toepassing is op het opslagplan, voor zover het opslag op het vaste land en in de kustzone van 3 mijl plaats vindt; anderzijds worden in de opslagvergunning onderwerpen van algemeen belang geregeld, waardoor toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure gewenst is. De adviestermijn van vier maanden die de Commissie wordt gegund (zie artikel 10, eerste lid, van de richtlijn) maakt het onmogelijk om een besluit op een aanvraag te nemen binnen de beslistermijn van zes maanden als bedoeld in artikel 3:18 van de Alge-

mene wet bestuursrecht. Het stellen van een termijn van tien maanden (zie het voorgestelde artikel 31c, derde lid) is dan ook onvermijdelijk. Aangezien het genoemde artikel 3:18 van dwingendrechtelijke aard is, is afwijking bij wet noodzakelijk. De ontwerpvergunning zal in beginsel ter inzage gelegd worden op het moment dat de ontwerpvergunning aan de Commissie voor advies wordt gezonden.

In het derde lid wordt een voorziening gegeven om nadere regels vast te stellen over het bepaalde in het eerste lid. Zo zullen regels worden vastgesteld over de samenstelling van CO₂-stroom (zie artikel 12 van de richtlijn), monitoring voor zowel de periode waarin CO₂ in de ondergrond wordt gebracht als de periode na beëindiging hiervan (zie artikel 13 van de richtlijn), maatregelen in het geval van lekkages of significante onregelmatigheden (zie artikel 16 van de richtlijn) en verplichtingen bij afsluiting van het opslagvoorkomen door de uitvoerder (zie artikel 17, eerste tot en met derde lid, van de richtlijn).

Met het voorgestelde biedt tevens de basis voor implementatie van punt 1.1. van het Osparbesluit waar wordt gesteld dat de CO₂-stroom voor het overgrote deel uit CO₂ moet bestaan. Verder omvat artikel 31d ook het bepaalde in punten 3.1., 3.2, onderdelen 1 tot en met 6, van het Osparbesluit. Punt 3.6. van het Osparbesluit zal bij algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 31d, derde lid, worden geïmplementeerd.

Artikel 31e

Artikel 11, eerste lid, van de richtlijn wordt zo opgevat dat een uitvoerder verplicht wordt de Minister van Economische Zaken te informeren over een voorgenomen wijziging van de exploitatie van een opslagvoorkomen met inbegrip van de injectiefaciliteiten met de bijbehorende bovengrondse voorzieningen (zie de toelichting op artikel I, onderdeel A).

Artikel 31f

Deze bepaling behelst de verplichting van een uitvoerder een register bij te houden over hoeveelheden en kenmerken van de geleverde en opgeslagen CO₂-stromen en van weggelekte CO₂. Het betreft een register als bedoeld in artikel 12, derde lid, onderdeel b, van de richtlijn. Hiermee is tevens punt 3.5 van het Osparbesluit geïmplementeerd.

Artikel 31g

In deze bepaling zijn de rapportageverplichtingen die van toepassing zijn op de uitvoerder samengebracht. Deze verplichtingen zijn te lezen in artikel 14 van de richtlijn.

Artikel 31h

Deze bepaling behelst het bepaalde in artikel 11, derde lid, van de richtlijn waarbij de Minister van Economische zaken wordt belast met evaluatie, herziening, dan wel intrekking van een opslagvergunning. Gekozen is voor het begrip wijziging omdat dat begrip beter aansluit bij de strekking van het genoemde derde lid dan het begrip van actualiseren. Wijziging houdt impliciet in een aan die wijziging voorafgaande evaluatie (anders gezegd: beoordeling). Het voorgestelde artikel 31h ligt in het verlengde van artikel 31e.

Ook de gestelde financiële zekerheid of een gelijkwaardige voorziening maakt deel uit van de wijziging; in artikel 19, tweede lid, van de richtlijn wordt periodieke bijstelling van het bedoelde bedrag voorgeschreven. Onderdeel e van artikel 11, derde lid, van de richtlijn schrijft een regelmatig terugkerende evaluatie, herziening, dan wel intrekking van een verleende opslagvergunning voor. De evaluatie (of beoordeling) is onder-

gebracht in het tweede lid van artikel 31h; indien de evaluatie leidt tot wijziging of eventueel intrekking van de vergunning, dan kan dit gebeuren op grond van het eerste lid. Het vierde lid van artikel 11 is om systematische overwegingen geïmplementeerd in artikel 31l. Met artikel 31h is tevens punt 3.3. van het Ospar-besluit geïmplementeerd.

Artikel 31i

Artikel 17, eerste lid, onderdelen a en b, tweede en derde lid, van de richtlijn schrijft enige verplichtingen bij afsluiting van een opslagvoorkomen en in de periode na die afsluiting voor. Deze zijn geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 31i en houden het volgende in. Een opslagvoorkomen en de injectiefaciliteiten met de bijbehorende bovengrondse voorzieningen moeten worden afgesloten indien overeenkomstig de vergunning een eind is gekomen aan de injectie van CO₂ in dat voorkomen. Een uitvoerder is pas gerechtigd met de feitelijke afsluiting aan te vangen nadat de Minister van Economische Zaken heeft ingestemd met de daartoe strekkende, geactualiseerde plannen voor monitoring en sluiting. De plannen zien niet alleen op de feitelijke afsluiting maar tevens op de periode na afsluiting. Die periode duurt tot het moment waarop de verantwoordelijkheid voor het afgesloten opslagvoorkomen is overgedragen aan de staat. De plannen moeten in ieder geval voldoen aan de criteria, opgenomen in bijlage II van de richtlijn. Bij of algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 31d, derde lid, worden deze criteria uitgewerkt. Artikel 31i ziet dus alleen op afsluiting van een opslagvoorkomen op verzoek van een uitvoerder. Afsluiting van een opslagvoorkomen als gevolg van intrekking van de opslagvergunning door de Minister van Economische Zaken (zie artikel 17, eerste lid, onderdeel c, en vierde lid, in samenhang met artikel 11, derde en vierde lid, van de richtlijn) is geïmplementeerd in artikel 31l.

Een bepaling over de plannen voor monitoring en afsluiting komt eveneens voor in de punten 3.1 en 3.2.6, sub iii, van het Ospar-besluit. Artikel 31i in samenhang met artikel 31d, eerste lid, onderdelen i en j, omvat een dergelijke voorziening.

Artikel 31j

Vooraf wordt opgemerkt dat artikel 18 van de richtlijn regels stelt over het overdragen van de verantwoordelijkheid voor het opslagvoorkomen aan de bevoegde autoriteit, in casu de Minister van Economische Zaken nadat de opslagactiviteiten zijn beëindigd. Dit in tegenstelling tot artikel 17, eerste lid, onderdeel c, en vierde lid, van de richtlijn waarbij die overdracht volgt op intrekking van de opslagvergunning vanwege bijvoorbeeld onzorgvuldig handelen door de uitvoerder.

In het eerste lid van het voorgestelde artikel 31j zijn de voorwaarden geïmplementeerd die zijn genoemd in artikel 18, eerste lid, onderdelen a tot en met d, van de richtlijn. Het overgaan van verantwoordelijkheid van de uitvoerder op de Minister van Economische Zaken kan in principe niet eerder plaats vinden dan na verloop van een periode van ten minste 20 jaar (zie artikel 18, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn). Overgang op een eerder tijdstip is mogelijk mits de Minister van Economische Zaken ervan overtuigd is dat aan alle voorwaarden is voldaan. Voor het stellen van nadere regels over bijvoorbeeld het overleggen van een verslag waarin een uitvoerder dient aan te tonen dat het opgeslagen CO₂ volledig en permanent ingesloten blijft (zie artikel 18, tweede lid, van de richtlijn), voorziet het derde lid van artikel 31j. Het derde tot en met vijfde lid van artikel 18 waarbij procedurele voorschriften zijn opgenomen over ter beschikking stellen van het verslag van de uitvoerder en het ontwerp van een besluit over de overdracht van verantwoordelijkheid aan de Europese Commissie hebben hun neerslag gekregen in artikel 31j, tweede lid,

waarbij de artikelen 31c en 31d, tweede lid, van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

Artikel 31k

De inhoud van de verantwoordelijkheid die overgaat op de Minister van Economische Zaken wordt overgedragen, wordt ingevuld in de aanhef van artikel 18, eerste lid, van de richtlijn. Het gaat dan om monitoring, corrigerende maatregelen, en maatregelen op basis van de richtlijn milieuaansprakelijkheid. De bedoelde verplichtingen zijn geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 31k, eerste lid. Het inleveren van emissierechten in het geval dat CO₂ vrijkomt, is neergelegd in het tweede lid. De Nederlandse emissieautoriteit (NEa) is de bevoegde autoriteit, die toeziet op het functioneren van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten. In het kader van de richtlijn dient de Minister van Economische Zaken lekkages van CO₂ te melden aan de NEa en voor de gemonitorde hoeveelheden gelekte CO₂ broeikasgasemissierechten in te leveren. Met de intrekking van de opslagvergunning vervalt de verplichting voor de vergunninghouder de gestelde financiële zekerheid of een gelijkwaardige voorziening aan te houden (zie het derde lid). Daarvoor in de plaats komt dan de financiële bijdrage (zie artikel 31j, eerste lid, onderdeel c) die door de voormalige vergunninghouder beschikbaar moet zijn gesteld. Daarmee moeten de kosten die de Minister van Economische Zaken moet maken worden vergoed. Het gaat daarbij in ieder geval om de kosten voor monitoring voor een periode van 30 jaar. Uit het zesde lid van artikel 18 van de richtlijn volgt dat na de overgang van de verantwoordelijkheid de monitoring kan worden beperkt tot het niveau waarop lekkages of significante onregelmatigheden kunnen worden vastgesteld; de monitoring zal echter moeten worden geïntensiveerd als zich lekkages voordoen (zie artikel 31k, vierde lid). Tenslotte is in het vijfde lid van artikel 31k verhaald van kosten op een uitvoerder conform artikel 18, zevende lid, van de richtlijn geïmplementeerd. Het betreft kosten die zijn gemaakt nadat de Minister van Economische Zaken werd belast met de taken, bedoeld in het eerste lid van artikel 31k, en voortvloeien uit onzorgvuldig handelen van de uitvoerder in de periode tot de overdracht. De kosten zullen worden verhaald met toepassing van Titel 4.4 Bestuursrechtelijke geldschulden van de Algemene wet bestuursrecht. Met het voorgestelde artikel 31j is tevens gevolg gegeven aan de punten 3.1 en 3.5. van het Ospar-besluit.

Artikel 31l

In het artikel 11, derde lid, van de richtlijn is vastgelegd dat een opslagvergunning als uiterste middel kan worden ingetrokken. De gevolgen van zo'n intrekking worden uitgewerkt in de artikelen 17, eerste lid, onderdeel c, en vierde en vijfde lid, en 18, achtste lid, van de richtlijn. In zo'n geval wordt de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk voor de CO₂-opslag. De Minister van Economische Zaken kan besluiten het opslagvoorkomen of open te houden met het doel aan een geschikte kandidaat een nieuwe opslagvergunning te verlenen of het opslagvoorkomen af te sluiten en de injectiefaciliteiten met de bijbehorende bovengrondse voorzieningen te verwijderen. De verhaalskosten, bedoeld in artikel 17, vijfde lid, van de richtlijn zijn geïmplementeerd in artikel 31l, vierde, zesde en zevende lid. In het zevende lid is een voorziening getroffen voor het geval het gereserveerde bedrag aan kostenverhaal onvoldoende blijkt te zijn. De kosten zullen worden verhaald met toepassing van Titel 4.4 Bestuursrechtelijke geldschulden van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 31m

Dit artikel legt de Minister van Economische Zaken de verplichting op een register bij te houden als bedoeld in artikel in artikel 25 van de richtlijn.

Artikel 31n

Ingevolge artikel 26 van de richtlijn zijn de lidstaten verplicht het publiek actief milieu-informatie over permanent opslaan van CO₂ te verstrekken. Deze verplichting is geïmplementeerd in artikel 31n van het wetsvoorstel. Aangezien het onwenselijk is milieu-informatie te verschaffen waarbij bijvoorbeeld bedrijfsgegevens aan de orde zouden kunnen komen of toezicht door Staatstoezicht op de mijnen zou kunnen worden gefrustreerd, is artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 32

Artikel 21, eerste en tweede lid, aanhef, van de richtlijn omvat een verplichting voor een exploitant van een transportnetwerk en een uitvoerder van een opslagvoorkomen om derden voor het opslaan of transporteren van hun CO₂ in beginsel toegang te verlenen tot zijn opslagvoorkomen respectievelijk transportnetwerken. Deze verplichting is geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 32, eerste lid. Wel kunnen exploitanten van transportnetwerken en uitvoerders van opslagvoorkomens krachtens artikel 21, derde lid, van de richtlijn toegang weigeren op grond van een gebrek aan capaciteit, verbindingsmogelijkheden of onverenigbaarheid van technische specificaties (zie het tweede lid van artikel 32). Een exploitant of uitvoerder kan zich echter niet beroepen op een capaciteitsgebrek indien degene die toegang verzoekt bereid is de nodige capaciteitsverhogende werkzaamheden zelf te betalen om het gebrek op te heffen of op een gebrek aan verbindingsmogelijkheden indien de houder of de exploitant het gebrek kan opheffen met het uitvoeren van de nodige capaciteitsverhogende werkzaamheden voor zover dit economisch verantwoord is en deze werkzaamheden geen negatief effect hebben op de milieuveiligheid van het transport en de opslag van CO₂ (zie het derde lid van artikel 32) Indien in de toekomst mocht blijken dat er behoefte is aan nadere regelgeving – met toegang van derden bij transport en opslag bestaat nog geen ervaring – dan geeft het vierde lid hiervoor een voorziening.

Onderdeel Q

De richtlijn kent geen regime voor een opslagplan voor CO₂ zoals verwoord in de artikelen 34 tot en met 38 van de Mijnbouwwet. Wel bevat de vergunning voor permanent opslaan van CO₂ al elementen die onderdeel zijn van het opslagplan. Daarom is ervoor gekozen het opslagplan niet te laten gelden voor permanente opslag van CO₂. Om ervoor te zorgen dat aandacht besteed wordt aan bodembeweging bij opslag van CO₂ is dit element meegenomen bij de aanvraag en verlening van de opslagvergunning.

Onderdelen R en S

Het gaat hier om een technische wijziging die voortvloeit uit de gekozen structuur van implementatie van de richtlijn.

Onderdeel T

Door de voorgestelde wijziging van artikel 39 (zie artikel I, onderdeel Q,

onder 2,) verliest de Technische commissie bodembeweging haar wettelijke bevoegdheid de Minister van Economische zaken te adviseren over bodembeweging bij permanente opslag van CO₂. Met de toevoeging van een nieuw lid aan artikel 114 behoudt de commissie deze bevoegd.

Onderdeel U

Artikel 27 van de richtlijn betreffende rapportage aan de Europese Commissie is als derde lid toegevoegd aan artikel 124 van de Mijnbouwwet. De opdracht aan lidstaten om het eerste verslag uiterlijk op 30 juni 2011 aan de Commissie toe te zenden is vanwege haar eenmalige karakter niet geïmplementeerd.

Onderdeel V

Artikel 15 van de richtlijn betreft feitelijke handelingen te verrichten door de lidstaten en behoeft geen implementatie met uitzondering van het vijfde lid over het publiekelijk beschikbaar stellen van een inspectierapport. De strekking van het vijfde lid is als derde lid toegevoegd aan artikel 127.

Artikel II

In artikel 39, derde lid, van de richtlijn is voor bepaalde opslagvoorkomens voor CO₂ een overgangsrechtelijke voorziening getroffen. Deze voorziening geldt – kort samengevat – alleen voor een opslagvoorkomen welke voor 25 juni 2009 metterdaad wordt gebruikt of uiterlijk op 25 juni 2009 een vergunning is verleend en nadien binnen uiterlijk één jaar wordt geëxploiteerd. Deze bepaling is voor Nederland niet relevant omdat er voor de datum van 25 juni 2009 geen opslagvoorkomens voor CO₂ in gebruik zijn of geen vergunningen voor het permanent opslaan van CO₂ zijn verleend. Dit betekent dat de vergunningen voor het permanent opslaan van CO₂ die zijn of worden verleend na 25 juni 2009 krachtens artikel 39, eerste lid, van de richtlijn met ingang van 25 juni 2011 onverkort aan de materiële voorschriften van de richtlijn moeten voldoen. Teneinde houders van een vergunning voor het permanent opslaan van CO₂ die onder de werking van het eerste lid van artikel 39 vallen toch enige tijd te gunnen hun eerder verleende vergunning voor het permanent opslaan van CO₂ richtlijn-conform te maken, zal spoedig met deze vergunninghouders in overleg worden getreden over een zodanige aanpak dat de bedoelde vergunningen op 25 juni 2011 voldoen aan de richtlijn. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is op het bedoelde overleg ingegaan. Los daarvan zal de vergunninghouder op grond van het tweede lid binnen vier weken na de inwerkingtreding van deze wet een aanvraag tot aanpassing van zijn vergunning moeten doen.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven