

Vergaderjaar 2010–2011

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 22 maart 2011

Het voorbereidend onderzoek van deze wetsvoorstellen geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie stellen dat het hier een noodzakelijke wetswijziging betreft, teneinde CO₂-opslag onder de grond mogelijk te maken. De leden van de **CDA**-fractie steunen in principe het beoogde wetsvoorstel gezien de noodzaak van CO₂-opslag voor Nederland om de klimaatdoelstellingen te halen. De leden van de fractie van de **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, sluiten zich bij de vragen van de leden van de **CDA**-fractie aan. De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich bij een deel van deze vragen aan.

Inhoud wetsvoorstel

De leden van de fracties van het **CDA** en de **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, constateren dat het wetsvoorstel eisen stelt waaraan moet worden voldaan alvorens bepaalde verantwoordelijkheden voor de CO₂-opslagcomplexen kunnen worden overgedragen aan de bevoegde autoriteit, namelijk de Minister van Economische Zaken. Allereerst is bepaald, dat de houder van een vergunning voor het permanent opslaan van CO₂ schriftelijk aantoont, dat het opgeslagen CO₂ volledig en permanent ingesloten blijft. De richtlijn stelt deze absolute eis niet, maar beperkt zich tot het vereiste dat alle beschikbare gegevens aantonen dat het opgeslagen CO₂ volledig en permanent ingesloten blijft.

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), Terpstra (CDA), Essers (CDA), Kneppers-Heynert (VVD), voorzitter, Van Driel (PvdA), Sylvester (PvdA), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Hamel (PvdA), Asscher (VVD), Willems (CDA), Reuten (SP), vicevoorzitter, Hofstra (VVD), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Elzinga (SP), Vliegenthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Het wetsvoorstel vereist feitelijk een door de opslagvergunninghouder te verstrekken 100% zekerheid, dat het volledig en permanent ingesloten blijft. Dat zal in de praktijk een vrijwel niet te nemen horde blijken te zijn, zo stellen deze leden. Is de regering van oordeel dat het wetsvoorstel in volledige overeenstemming is met de richtlijn?

Verder stelt het wetsvoorstel, zo constateren de leden van de fracties van **CDA, PvdA** en **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, als een van de voorwaarden voor overdracht van verantwoordelijkheid, dat na het tijdstip waarop het opslagvoorkomen is afgesloten en de bijbehorende bovengrondse voorzieningen en injectiefaciliteiten zijn verwijderd, een periode van tenminste twintig jaar is verstreken of zoveel korter of langer als naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken verantwoord is. De richtlijn geeft echter de ruimte aan de lidstaten om die minimumperiode te bepalen. Die bedraagt volgens de richtlijn ten minste twintig jaar, tenzij de bevoegde autoriteit ervan overtuigd is dat vóór het verstrijken van die periode kan worden voldaan aan het criterium, dat alle beschikbare gegevens aantonen dat het opgeslagen CO₂ volledig en permanent ingesloten blijft. De Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (NOGEP) verwacht dat onderzoek zal aantonen, dat die periode op basis van de resultaten van monitoring en nader onderzoek ter plaatse kan worden teruggebracht tot vijf à tien jaar na sluiting van de betreffende opslag. De regering wordt opgeroepen op korte termijn te laten onderzoeken of niet eerder dan pas na twintig jaar aan dit criterium kan worden voldaan. Als zodanig onderzoek de regering de overtuiging geeft, dat dat het geval is, zou de minimumperiode kunnen worden bekort in lijn met de uitkomsten van dat onderzoek en met gebruikmaking van de ruimte die de richtlijn biedt. Het onnodig aanhouden van de periode van twintig jaar en het daarmee voor zo een lange periode vergunninghouders dwingen tot het aanhouden van reserves et cetera, zal het tot stand brengen van CO₂-opslag ernstig bemoeilijken en in ieder geval financieel bezwaren. Dit is ongewenst en onnodig, daar ook bij een verkorte periode zal blijven gelden, dat aan het einde van die periode de vergunninghouder gegevens moet overleggen waaruit blijkt, dat de opgeslagen CO₂ volledig en permanent opgeslagen blijft. Voldoet hij daar niet aan, dan kan de regering ook bij een verkorte minimumperiode niet eerder gedwongen worden tot het overnemen van de verantwoordelijkheid voor een opslag.

Samenvattend stellen de leden van de fractie de fracties van CDA, PvdA en SGP, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, dat het nu zo kan zijn dat in totaal vijftig jaar na start van het injecteren de bedrijven nog moeten betalen aan de overheid voor monitoring. Denkt de regering niet dat door een dergelijk extreme tijdsspanne er uiteindelijk weinig bedrijven zullen zijn die hier nog aan beginnen? Ofwel, wat gaat de regering doen om dit voor bedrijven attractief c.q. acceptabel te maken?

In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van het aanvragen van een integrale vergunning en is niet gekozen voor een meer generieke opslagvergunning, aangevuld met een specifiek opslagplan (ex artikel 26 Mijnbouwbesluit). Door deze keuze moeten reeds ten tijde van de vergunningsaanvraag alle details gegeven worden, terwijl een operator dat veelal nog niet kan. Ook kent een opslagplan reeds elementen als «tijdsduur» en beoogde «beëindigingshandelingen». Kortom, waarom zijn deze voordelen niet benut, zo vragen deze leden.

Hoe denkt de regering ruimte te creëren voor een soepele overgang van winning van koolwaterstoffen naar CO₂-opslag waarbij tevens een combinatie bij een vergunninghouder mogelijk is?

Een investeerder moet vooraf kunnen beoordelen wat zijn verplichtingen na afsluiting zijn. De leden van de fracties van CDA, PvdA en SGP, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, constateren dat in de richtlijn helaas ongeclausuleerd is bepaald dat de eisen hiervoor ten tijde van de afsluiting opnieuw kunnen worden vastgelegd (artikel 17, derde lid, van de richtlijn). Hiervoor dient een oplossing te worden gevonden. Rechtszekerheid in deze is immers van groot belang.

In de Mijnbouwwet dient duidelijk(er) te worden gemaakt dat de verplichting tot opruiming van mijnbouwwerken (deze leden nemen aan dat bedoeld wordt «werken voor opslag gebruikt»?) na einde gebruik (artikel 44 Mijnbouwwet) overgaat van de winningvergunninghouder op een opvolgende gebruikende CO₂-vergunninghouder. Deze leden verwijzen hierbij ook naar artikel 41, vierde lid, Mijnbouwwet. Deze leden constateren dat het een absolute noodzaak is dat de aansprakelijkheid van vergunninghouders van CO₂-opslagcomplexen duidelijk is, met name ook voor CO₂-opslag offshore. Die duidelijkheid is er op dit moment niet.

De leden van de fracties van CDA, PvdA en SGP, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, constateren dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is opgenomen dat eventuele zaken die in het kader van opslag van CO₂ bij wijze van nationaal beleid eveneens wenselijk worden geacht, in een apart wetsvoorstel zullen worden opgenomen. Het huidige wetsvoorstel kan daarom niet los worden gezien van het aangekondigde wetsvoorstel waarin die zaken worden geregeld.

Hetzelfde geldt voor de te stellen zekerheid of gelijkwaardige voorziening (vorm, bedrag et cetera). In het wetsvoorstel wordt wat dit punt betreft verwezen naar een Algemene Maatregel van Bestuur. Zolang die er niet is, bestaat er op dit punt geen duidelijkheid en kan een vergunninghouder geen beslissing nemen al dan niet in CO₂-opslag te stappen.

Kan de regering inzicht geven in de wijze waarop gebieden worden aangewezen dan wel «gesloten» (op basis van artikel 4, eerste lid, van de richtlijn)?

Is de regering voornemens de gedetailleerde uitwerking van de besluiten via het Mijnbouwbesluit en de Mijnbouwregeling via voorhang bij de Kamers voor te leggen? Op welke termijn verwacht de regering met nadere besluiten ten aanzien van het Mijnbouwbesluit en de Mijnbouwregeling, evenals met de voorgenomen wijziging van het Burgerlijk Wetboek (BW) te komen?

De voorzitter van de commissie,
Kneppers-Heynert

De griffier van de commissie,
De Boer