

24 078

Wijziging van enige wetten op het gebied van de mijnbouw in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 94/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 mei 1994 betreffende de voorwaarden voor het verlenen en het gebruik maken van vergunningen voor de prospectie, de exploratie en de produktie van koolwaterstoffen (PbEG L 164)

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 1996

Bij brief van 29 januari 1996 aan de Voorzitter van de Eerste Kamer heb ik een nadere toelichting gegeven op het bovenvermelde wetsvoorstel. Het ging daarbij onder meer om de voorgestelde regeling van de hoofdelijke aansprakelijkheid en de garantiestelling voor afdrachten aan de staat. Naar aanleiding van deze brief zijn mij op 30 januari 1996 nog enige vragen gesteld, die ik hierbij graag beantwoord.

De eerste vraag luidt of de onmiddellijke werking van het wetsvoorstel ook inhoudt dat voor vergunningen, die op een zodanig tijdstip zijn afgegeven dat daarin niet is voorzien, in alle gevallen een zekerheidstelling kan worden geëist.

De onmiddellijke werking van het wetsvoorstel houdt *niet* in dat van houders van vergunningen, die reeds zijn verleend maar die geen verplichting tot zekerheidstelling bevatten, voortaan een zekerheidstelling kan worden geëist voor de financiële afdrachten aan de staat.

Wel voorziet het wetsvoorstel erin dat de houders van alle (verleende en nog te verlenen) vergunningen hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de betaling van bonus, oppervlakterecht en cijns. Dat wil zeggen dat, indien een van de houders het eigen deel niet betaalt, de andere houders daarop kunnen worden aangesproken. De houders behoeven daartoe geen zekerheid te stellen, maar zijn hoofdelijk aansprakelijk op grond van de wet.

De tweede vraag luidt of de indruk juist is dat het wetsvoorstel meer regelt dan waartoe de richtlijn verplicht. Het antwoord daarop moet thans bevestigend luiden aangezien het wetsvoorstel ook consequenties heeft voor bestaande vergunningen. Ik licht dit graag toe en geef ook de redenen die tot het huidige voorstel hebben geleid.

Ik richt mij daarbij op bonus, cijns en oppervlakterecht. De gevolgen van het wetsvoorstel voor bestaande vergunningen zijn op het punt van het winstaandeel immers nihil. De voorgestelde regeling vestigt hiervoor geen hoofdelijke aansprakelijkheid, noch kunnen zekerheden worden gevraagd waar zij nog niet golden.

Ten aanzien van bonus, cijns en oppervlakterecht blijkt achteraf ons uitgangspunt ten tijde van de voorbereiding van het wetsvoorstel onjuist te zijn. Dit uitgangspunt luidde dat hoofdelijke aansprakelijkheid ter zake van deze afdrachten sinds de totstandkoming van de Mijwet continentaal plat in 1965 uit het systeem van de wet voortvloeide (kamerstukken II 1966/67, 9020, nr. 5, blz. 9). Op grond hiervan was de conclusie dat het wetsvoorstel op dit punt niet meer regelde dan datgene wat reeds gold. Na de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 3 januari 1996 moet ik vaststellen dat het uitgangspunt onjuist was.

Niettemin zijn er redenen om het wetsvoorstel in de huidige vorm te handhaven. In het hiernavolgende wil ik dit graag toelichten, waarbij ik wat dieper inga op de achtergronden en historie van de Mijwet continentaal plat en van het wetsvoorstel.

Sinds de totstandkoming van de *huidige* Mijwet continentaal plat (1965) gold als uitgangspunt dat de houders van een vergunning hoofdelijk aansprakelijk zijn voor betaling van financiële afdrachten. Sinds 1987 is deze opvatting ook neergelegd in de «letters of intent», de brieven waarin de minister verklaarde bereid te zijn om tot vergunningverlening over te gaan. Om bij het bedrijfsleven bestaande twijfels over de hoofdelijke aansprakelijkheid weg te nemen, werd sinds 1989 tussen de staat en de vergunninghouders tevens een borgstellingsovereenkomst gesloten. In feite was er derhalve sinds 1989 sprake van een «dubbel slot»: de borgstellingsovereenkomst en de veronderstelde uit de wet voortvloeiende hoofdelijke aansprakelijkheid.

De richtlijn (1994) vereist dat de vergunningvoorwaarden en -eisen (zoals een borgstelling) bij de vergunning tevoren moeten worden vastgesteld en ter beschikking gesteld (artikel 5, onderdeel 2).

Bij de voorbereiding van het *nu voorliggende* wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn is de keuze gemaakt om af te zien van een systeem van borgstelling en om terug te keren naar hetgeen vroeger reeds was beoogd, namelijk een hoofdelijke aansprakelijkheid die voortvloeit uit de wet. Daarbij is ook gelet op de administratieve lasten. Door de wettelijke bepaling is de «omweg» van een voorwaarde of eis tot zekerheidstelling bij de vergunning niet meer nodig. Er is dus geen sprake van een beleidswijziging: de steeds gewenste hoofdelijke aansprakelijkheid komt alleen *expliciet* in de wet te staan.

De wettelijke bepalingen over hoofdelijke aansprakelijkheid gelden, door de onmiddellijke werking van het wetsvoorstel, ook voor de bestaande vergunningen. Daarvoor waren en zijn goede redenen aan te wijzen, hoewel de richtlijn alleen nieuwe vergunningen betreft. Het werd onnodig en ongewenst geacht om de hoofdelijke aansprakelijkheid te beperken tot nieuwe vergunningen. Daarmee zou immers de indruk worden gewekt dat de hoofdelijke aansprakelijkheid juist niet geldt voor bestaande vergunningen. De bedoeling was juist dat er niets veranderde; de hoofdelijke aansprakelijkheid moest blijven.

Uit de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven trek ik de conclusie dat het College de hoofdelijke aansprakelijkheid niet als een impliciet bestanddeel van de Mijwet continentaal plat beschouwt. Als gevolg daarvan moet ik onderkennen dat er door het wetsvoorstel ten aanzien van bestaande vergunningen toch iets in het juridische regime verandert. Waar ik aannam dat de houders reeds op grond van de wet hoofdelijk aansprakelijk waren, blijken zij dat niet te zijn.

De praktische gevolgen van de introductie van de hoofdelijke aansprakelijkheid bij bestaande vergunningen, waarbij geen borgstellingsovereenkomst is gesloten, zullen beperkt zijn. De normale gang van zaken

is uiteraard dat de gehele afdracht op tijd wordt betaald. Ook is een gangbare praktijk dat een van de vergunninghouders het bedrag voldoet en dat hij dit bedrag met de andere leden van het consortium verrekent.

De hoofdelijke aansprakelijkheid is niet meer dan een «stok achter de deur», die de staat de mogelijkheid geeft om te voorkomen dat hij financieel nadeel lijdt indien een medevergunninghouder de afdrachten niet voldoet. In de praktijk blijkt deze preventieve werking van de hoofdelijke aansprakelijkheid bevredigend.

Ik wijs ten slotte op de ongewenste consequenties van het ontbreken van hoofdelijke aansprakelijkheid. Voldoet één van de houders in dat geval de afdrachten niet, dan zou de enige sanctie van de Mijnwet zijn dat de vergunning wordt ingetrokken. Dit zou gevolgen hebben voor de andere vergunninghouders. In dit opzicht brengt de hoofdelijke aansprakelijkheid ook voordelen mee voor de vergunninghouders.

In antwoord op de derde vraag hoe Duitsland, Noorwegen, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk de nakoming van afdrachten zeker gesteld hebben kan ik als volgt antwoorden. In het algemeen dient te worden opgemerkt dat ieder land zijn eigen omstandigheden en systeem van wetgeving kent, zodat een vergelijking met de Nederlandse praktijk lastig te maken is.

De Duitse wetgeving kent de mogelijkheid voor de nakoming van verplichtingen zekerheid te vragen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid, indien een vergunning door meerdere maatschappijen wordt gehouden, ieder van deze maatschappijen afzonderlijk op de nakoming van het geheel van verplichtingen ingevolge de vergunning aan te spreken.

De Noorse wetgeving kent zowel de mogelijkheid van zekerheidstelling als hoofdelijke aansprakelijkheid. De praktijk is dat in Noorwegen gevestigde buitenlandse maatschappijen een «parent company guarantee» moeten overleggen. Indien een vergunning door meerdere maatschappijen wordt gehouden en een medevergunninghouder niet betaalt kan de overheid de operator hiervoor aanspreken.

De Deense overheid heeft in de laatste – vierde – ronde vergunningen verleend, waarbij houders van vergunningen verplicht zijn binnen dertig dagen na verlening zekerheid te stellen; de hoogte en wijze van de zekerheid worden door de minister bepaald. Daarnaast kennen de vergunningen hoofdelijke aansprakelijkheid voor hetgeen ingevolge de vergunning verschuldigd is; de omvang van de aansprakelijkheid is gelimiteerd tot 200% van de eigen bijdrage.

In het Verenigd Koninkrijk wordt voor de nakoming van afdrachten geen zekerheid gevraagd, noch bestaat in geval de vergunning door meerdere maatschappijen wordt gehouden de mogelijkheid van hoofdelijke aansprakelijkheid. In geval van wanbetaling bestaat soms de mogelijkheid van intrekking van de vergunning, in andere gevallen is een gewone invorderingsactie nodig.

Ik hoop de commissie met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd, zodat spoedig tot openbare behandeling van het wetsvoorstel kan worden gekomen.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers