

*Regelen ten aanzien van het onderzoek naar en de winning van delfstoffen in of op het onder de Noordzee gelegen deel van het continentaal plat*

(Mijnwet continentaal plat)

VERSLAG VAN HET NADER MONDELING  
OVERLEG, TEvens EINDVERSLAG

Nr. 16

De nadere memorie van antwoord (stuk nr. 14) gaf de bijzondere commissie, in welke handen het onderhavige wetsontwerp is gesteld, aanleiding opnieuw een mondeling overleg te voeren met de Minister van Economische Zaken. Dit overleg — waarbij de Minister zich deed vergezellen van de heren mr. L. G. Wansink, directeur-generaal voor de energievoorziening, mr. J. Jonkers, plv. hoofd van de Directie Mijnwezen, en mr. J. Bos, plv. hoofd van de Directie Wetgeving en andere Juridische Aangelegenheden van het Ministerie van Economische Zaken — vond plaats op 21 juni 1965.

De commissie heeft de eer omtrent dit overleg als volgt te rapporteren.

Een van de leden zei niet bevredigd te zijn door het antwoord van de Minister op de vraag — neergelegd in het nader voorlopig verslag (blz. 2, rechterkolom) —, op welke wijze voor de Staten-Generaal wettelijk het recht kan worden veilig gesteld „om in concrete gevallen zowel over het feit van de deelneming door de Staat (in de oliewinning) als over de mate van de deelneming te oordelen en mede te beslissen”.

De Minister deelde mede, dat hij daarop niet meer uitvoerig was ingegaan omdat zijn ambtsvoorganger zowel in de memorie van antwoord als in het eerder gehouden mondeling overleg uitvoerig op de kwestie van de machtigingswetgeving was ingegaan. Met de te dien aanzien gegeven argumentatie kon de bewindsman zich volledig verenigen, reden waarom hij zich in de nadere memorie van antwoord korthedshalve bij het standpunt (en de toezeggingen) van zijn ambtsvoorganger had aangesloten.

Het zojuist aan het woord zijnde lid meende echter, dat zich sedertdien een „novum” heeft voorgedaan omdat immers de mogelijkheid van staatsdeelneming in de oliewinning pas nadien, bij Tweede Nota van Wijzigingen, in het wetsontwerp is opgenomen. De Minister antwoordde, dat hierdoor in feite geen principiële wijziging is ontstaan. De bestaande beleidslijn — immers deelneming van de overheid in de gaswinning was reeds mogelijk — is slechts doorgetrokken óók voor de oliewinning.

Een ander lid vroeg zich af of het niet mogelijk is aan het parlement wettelijke goedkeuring te vragen in die gevallen, dat de staatsdeelneming een bepaald percentage overschrijdt. De Minister meende echter, dat de geuite bezwaren ook dan blijven gelden. Voor een slagvaardig en commercieel gericht beleid is machtiging aan de Regering vereist, zoals overigens ook toegekend aan de regeringen van de andere, rondom de Noordzee gelegen landen. De Minister herhaalde de schriftelijk reeds gedane toezegging, dat hij omtrent de inhoud van de zo belangrijke algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 10, met de bevoegde kamercommissie overleg zal voeren voordat deze maatregel tot stand komt.

Een van de leden herinnerde eraan dat eertijds, vóór de totstandkoming van de nota inzake het aardgas, de toenmalige Minister van Economische Zaken eveneens verschillende malen mondeling overleg heeft gevoerd met de betrokken kamercommissie — toen: de vaste commissie voor Economische Zaken — hetgeen ertoe heeft geleid, dat een veranderde structuuropzet van de Nederlandse Gasunie tot stand kwam. Gelet op deze ervaringen meende dit lid, dat de door de Regering

gedane toezegging om de commissie tijdig te betrekken bij de voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur ex artikel 10, voldoende waarborg vormt voor de „inspraak” van het parlement bij de beleidsbepaling ten aanzien van het continentaal plat.

Het lid van de commissie, dat de kwestie van de parlementaire medezeggenschap had aangesneden, was door deze laatste redenering niet overtuigd. Hij vroeg zich af of het eigenlijk niet heel normaal is, dat, wanneer de overheid een bedrijf opricht of daarin gaat deelnemen, zulks moet geschieden via een wet, al was het alleen maar ter verkrijging van de gelden, die voor een dergelijke oprichting of deelneming nodig zijn. Dat zal ook thans het geval zijn, omdat de Staat immers een zekere restitutie moet geven in de opsporingskosten e.d. In dit verband wees dit lid ook nog op de oprichting van de N.V. Breedband. Vindt de Minister het nu zo onredelijk om ook voor de staatsdeelneming in de oliewinning de voorafgaande goedkeuring van het parlement te vragen? Een ander lid voerde aan, dat voor de oprichting van de N.V. Nederlandse Gasunie eertijds toch geen wetsontwerp nodig was. Hier tegen kan echter — zo betoogde het zo juist aan het woord zijnde lid — aangevoerd worden, dat toen sprake was van een omzetting van een 100 pct. overheidsbedrijf (het Staatsgasbedrijf) in een participatiemaatschappij, waarin de overheid slecht voor een gedeelte deelnam. Aangezien dit lid nog steeds moeite had met de verregaande machtiging aan de Regering, vroeg hij de Minister daarvoor nog eens zijn argumenten samen te vatten.

In zijn antwoord stelde de Minister, dat zijn standpunt in het kort als volgt kan worden weergegeven:

1. het vergunningenbeleid dient naar delfstof of groep van delfstoffen, alsmede naar tijd en plaats flexibel te zijn; dit beleid, dat slagvaardig moet zijn, leent zich niet voor een vastlegging daarvan in een wet; in de wetgevingspraktijk is het gebruikelijk, dat dit beleid wordt overgelaten aan de Regering;

2. niettemin is de bepaling vervat in artikel 10 van het wetsontwerp betreffende het in een algemene maatregel van bestuur vastleggen van de aan te verlenen vergunningen te verbinden beperkingen en voorschriften opgenomen, om de opspoorders vooraf de nodige zekerheid te geven omtrent het beleid, dat door de Regering zal worden gevoerd; bekrachtiging van deze algemene maatregel van bestuur bij de wet, zou aan dit beleid de flexibiliteit en slagvaardigheid ontnemen;

3. onderdeel van het gehele beleid, voortvloeiende uit de voorschriften, die neergelegd zullen worden in de algemene maatregel van bestuur ingevolge artikel 10, is mede de beslissing of de Staat al dan niet zal deelnemen in de winning en, zo ja, tot welk percentage; alvorens zodanige beslissing wordt genomen, moet een reeks van factoren, die in het commerciële vlak liggen, worden overwogen; deze factoren zijn de opbrengst/kostenverhouding, de grootte van de reserves, de marktsituatie e.d.;

4. het moet niet juist worden geacht een dergelijk uitvoerende en zuiver commerciële beslissing van de Regering, welke er mede op gericht is de Staat optimaal te doen delen in de met de winning te verkrijgen resultaten, te onderwerpen aan de voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal, indien — zoals bij dit wetsontwerp het geval is — de presumties duidelijk zijn gesteld;

5. tussen de beslissing of de Staat in een concreet geval zal deelnemen in de gaswinning en een beslissing van de Regering om de Staat te doen deelnemen in de oliewinning bestaat ten principale geen enkel verschil; de deelneming in de winning van de Groningse gasreserves was terecht niet gebaseerd op een wet;

6. onderscheiden dient te worden tussen entameren door de Staat van nieuwe industriële projecten zoals bij de oprichting van de N.V. Breedband het geval was en de eventuele beslissing deel te nemen in de winning van aardolie of aardgas; in het eerste geval gaat het om het aangaan van risico's, die

particulieren niet of niet in voldoende mate bereid zijn te dragen; in het tweede geval gaat het mede om het waarborgen van een optimaal financieel resultaat voor de Staat in een exploitatie, waarvan de uitkomsten tot op grote hoogte vaststaan; staatsdeelneming verschilt in de genoemde gevallen dus zowel naar doel als naar aard.

Aan het slot van zijn betoog bekleemtoonde de Minister nogmaals, dat over de inhoud van de algemene maatregel van bestuur ex artikel 10 met de bevoegde Kamercommissie overleg zal worden gepleegd.

Een van de leden vroeg nog, of de Minister zijn argumenten tegen een bekrachtiging *achteraf* bij wet van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 10, nader zou willen verduidelijken. De bewindsman betoogde, dat hij tegen een dergelijke procedure bezwaren heeft, enerzijds omdat de door de oliemaatschappijen zozeer op prijs gestelde zekerheid vóóraf omtrent de financiële voorwaarden daardoor wordt aangetast, anderzijds omdat, in geval van verwerping van de algemene maatregel van bestuur in de huidige opzet van de wet, de consequentie daarvan zou zijn, dat alle bevoegdheden terugvallen aan de Regering, hetgeen juist niet de bedoeling is van degenen die een vergrote medezeggenschap van het Parlement voorstaan.

Een ander lid kwam terug op de passage in de nadere memorie van antwoord, waarin gesproken wordt over het stichten van een staatsraffinaderij en een distributieapparaat voor de verkoop van aardolieproducten. Op blz. 2 wordt gesteld, dat „in de te sluiten overeenkomst van samenwerking kan worden gestipuleerd, dat de partner-vergunninghouder een voorkeursrecht heeft op de aankoop van ruwe olie. Tegen een dergelijke clause zou de ondergetekende geen bezwaren hebben”. Het aan het woord zijnde lid vond deze uitspraak nogal vaag en onduidelijk. Zou de Minister bereid zijn hierover iets naders te zeggen?

De zin (eveneens voorkomende op blz. 2, rechterkolom, van de nadere memorie van antwoord): „In de te sluiten overeenkomst van samenwerking kan worden gestipuleerd, dat de partner-vergunninghouder een voorkeursrecht heeft op de aankoop van ruwe olie” gaf dit lid aanleiding om te vragen of de Minister reeds nadere mededelingen kan doen over de bepaling van de prijs in een dergelijk geval.

De Minister betoogde, dat de vaagheid, waarop hiervoren wordt gedoeld, uitsluitend is ingegeven om redenen van voorzichtigheid. Immers allerlei ongewisse factoren spelen in deze een rol. Voor zover de situatie zich *nu* laat aanzien, bestaat er geen behoefte aan de oprichting van een staatsraffinaderij en -distributieapparaat. Het is echter mogelijk dat de marktsituatie over b.v. 10 jaar een volkomen andere is geworden; voor dat geval wordt de weg opengelaten om de raffinage en de distributie alsnog door de Staat ter hand te doen nemen.

Met betrekking tot de bepaling van de prijs in de situatie, dat de partner-vergunninghouder van de Staat een voorkeursrecht krijgt op de aankoop van ruwe olie, zei de Minister een regeling dienaangaande te overwegen in de algemene maatregel van bestuur ingevolge artikel 10 van de wet.

Weer een ander lid informeerde, of de Minister nog iets naders kan mededelen over het gestelde in de nadere memorie van antwoord op blz. 1, „dat de Regering op dit ogenblik nog geen beslissing heeft genomen ten aanzien van het vraagstuk van een eventuele exploratie van staatswege”. Kan een dergelijke beslissing op korte termijn tegemoet worden gezien? De Minister antwoordde ontkennend op deze vraag. Ook hier heeft de Regering slechts de mogelijkheid willen openlaten voor een toekomstige exploratie van het continentaal plat, hetzij door de Staat alleen, hetzij door de Staat in samenwerking met andere deelnemers. Een dergelijke exploratie ligt thans zeker niet in het voornemen, doch anderzijds sluit het ontwerp — en de Minister wees erop, dat in dit opzicht de aanvankelijke tekst is gehandhaafd — haar ook niet voor altijd uit.

Vanuit de commissie werd er in dit verband nog op gewezen, dat de Staat beschikt over allerlei interne gegevens van de diverse maatschappijen, o.m. over de geologische structuur

van de Noordzeebodem. Het kan toch nimmer, zo vroegen de aan het woord zijnde leden met nadruk, de bedoeling zijn dat de Staat, bij de beslissing over het al of niet zelfstandig gaan exploreren, zich mede laat leiden door deze uit anderen hoofde verkregen wetenschap? De Minister bevestigde dit uitdrukkelijk, daaraan toevoegend, dat er van „détournement de pouvoir” sprake zou zijn indien de Staat de gegevens, welke hem vertrouwelijk ter beschikking worden gesteld, voor een ander doel gebruikt dan waarvoor zij bestemd zijn.

Waarom, zo luidde een volgende vraag, is de werkverplichting niet opgesomd onder de voorschriften, bedoeld in artikel 8b? Zou, zo werd daaraan toegevoegd, een structuur denkbaar zijn, waarbij een dergelijke verplichting ook wordt opgelegd met betrekking tot de winning van delfstoffen?

De bewindsman antwoordde, dat de werkverplichting wordt geregeld in de vergunningsvoorwaarden, zulks op basis van artikel 7, lid 2, van de wet. Vermelding bij artikel 8b ware op zich zelf mogelijk geweest, doch om praktische redenen heeft men daarvan afgezien, omdat immers ergens een grens moest worden getrokken tussen voorschriften die wel en die niet in de wet zelf moesten worden genoemd. Een structuur, waarbij een werkverplichting wordt opgelegd ten aanzien van de winning van onrendabele voorkomens, achtte de Minister ondenkbaar.

Ten slotte werd nog gevraagd of er ook een verplichting bestaat tot publikatie van eventuele resultaten van een zuiver wetenschappelijk onderzoek, als bedoeld in artikel 2, lid 2, van het wetsontwerp. De Minister lichtte toe, dat een dergelijke publikatie aan de onderzoekers kan worden opgedragen. Ook is het mogelijk hen te verplichten de verkregen gegevens te rapporteren aan een of meer door de Minister aangewezen instellingen, die op hun beurt tot publikatie overgaan. Ter

regeling van een en ander is bij tweede nota van wijzigingen een nieuw lid 3 aan artikel 27 toegevoegd.

De commissie verklaarde tenslotte, dat na de gewisselde schrifturen en het meermalen gevoerde mondeling overleg de openbare behandeling van het onderhavige wetsontwerp voldoende is voorbereid.

Aldus vastgesteld 28 juni 1965.

NEDERHORST  
 VAN RIJCKEVORSEL  
 PESCHAR  
 BLAISSE  
 VAN DER PEIJL  
 BERKHOUWER  
 MAENEN  
 SLOTEMAKER DE BRUINE  
 VAN SON  
 BOS  
 OELE  
 VAN DER STOEL  
 ROOLVINK  
 GEELKERKEN  
 PORTHEINE.