

Vergaderjaar 2007–2008

**31 326**

## **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Mijnbouwwet en de Gaswet in verband met toepassing van de rijkscoördinatierегeling op energie-infrastructuurprojecten**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. DOEL EN AANLEIDING**

###### **1.1. Doel**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, van de Wet op de Raad van State).

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de procedures rond de totstandkoming van energie-infrastructuurprojecten te verkorten en te stroomlijnen. Hierdoor zullen dergelijke projecten sneller kunnen worden gerealiseerd. Een snellere realisatie van energie-infrastructuurprojecten draagt bij aan de voorzieningszekerheid. Doordat ook projecten waarbij duurzame energie wordt opgewekt onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen, wordt voorts de transitie naar een duurzame energiehuishouding gestimuleerd.

In dit wetsvoorstel wordt de rijkscoördinatierегeling uit paragraaf 3.6.3 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), die naar verwachting op 1 juli 2008 in werking zal treden, van toepassing verklaard op de aanleg of uitbreiding (de term «uitbreiding kan in dit verband ook grote renovaties of vervangingen omvatten) van bepaalde productie-installaties voor het opwekken van elektriciteit, de uitbreiding van bepaalde onderdelen van het landelijk hoogspanningsnet, de aanleg of uitbreiding bepaalde mijnbouwwerken en pijpleidingen voor koolwaterstoffen of voor de opslag van stoffen (zoals aardgas en CO<sub>2</sub>), en voor de aanleg of uitbreiding van het landelijk gastransportnet en andere landsgrensoverschrijdende gastransportnetten, alsmede bepaalde, grote LNG-installaties. Het gaat hierbij om projecten van een zodanige omvang en betekenis dat daarmee een nationaal belang is gemoeid.

###### **1.2. Aanleiding**

In 2002 is een verkenning gedaan naar de doorlooptijden van de totstandkoming van projecten op het gebied van gaswinning en windenergie en naar de mogelijkheid tot stroomlijning van regelgeving op dat gebied («Verkenning stroomlijning regelgeving op het gebied van gaswinning en

windenergie, ministerie van Economische Zaken, december 2002»). Uit deze verkenning bleek dat de doorlooptijden bij gaswinning- en windenergieprojecten behoorlijk konden worden teruggebracht. Vooral bij windenergieprojecten kon flinke winst worden geboekt. Zo werd berekend dat bij windenergie de theoretische doorlooptijden 2 tot 5 jaar vertraging oplepen en bij gaswinning 3 tot 6 maanden (hierbij werd gaswinning in of onder gevoelige gebieden buiten beschouwing gelaten, doorlooptijden van 9 tot 20 jaar zijn daar niet onbekend). Deze lange doorlooptijden werden onder meer veroorzaakt doordat er sprake was van verscheidene vergunningprocedures, er tegen één project meerdere keren bezwaar of beroep kon worden aangetekend en doordat de afstemming tussen de verschillende overheden niet goed verliep. In genoemde verkenning werd aangeraden een meer grondige studie te verrichten naar de knelpunten rondom gaswinning en windenergie. Daarnaast werd als een mogelijke oplossing om de termijnen te verkorten reeds de toenmalige rijksprojectenprocedure (thans rijkscoördinatierегeling geheten) genoemd. Bij brief van 18 december 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 28 755, nr. 2) heeft het toenmalige kabinet, in het kader van de operatie Beter Bestuur voor Burger en Bedrijf (hierna: B4), aangekondigd de regeldruk te willen verminderen ter verbetering van de kwaliteit van overheidsoptreden en het vergroten van ruimte voor maatschappelijke organisaties en bedrijven. Een van de projecten die in dit kader in gang werd gezet is het project «Knelpunten gaswinning en windenergie». De conclusies van het rapport «Knelpunten en oplossingsrichtingen bij gaswinning en windenergie» van de interdepartementale werkgroep die dit project heeft uitgevoerd, bevestigen hetgeen reeds in de verkenning was geconstateerd. De werkgroep heeft een groot aantal aanbevelingen gedaan om de doorlooptijden van projecten op het gebied van gaswinning en windenergie terug te brengen, onder andere om op korte termijn de rijksprojectenprocedure (thans rijkscoördinatierегeling geheten) bij wet van toepassing te verklaren op gaswinnings- en windenergieprojecten, het toenmalige voorontwerp «Samenhangende besluiten Awb I» voortvarend op te pakken en om de omgevingsvergunning van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voortvarend te realiseren. In het kabinetsstandpunt inzake het genoemde B4-rapport (Kamerstukken II 2004/05, 29 023, nr. 9) heeft het kabinet aangegeven deze aanbevelingen over te nemen. In dit wetsvoorstel wordt de aanbeveling van het B4-rapport om de rijksprojectenprocedure (thans: rijkscoördinatierегeling geheten) bij wet van toepassing te verklaren op bepaalde gaswinnings- en windenergieprojecten uitgewerkt. De rijkscoördinatierегeling wordt tevens van toepassing verklaard op andere energieprojecten van nationaal belang. Dit wordt in paragraaf 2.2.1 verder uitgewerkt.

## **2. HOOFDLIJNEN VAN HET WETSVOORSTEL**

### **2.1. Inleiding**

Dit wetsvoorstel beoogt de besluitvorming over energie-infrastructuurprojecten te stroomlijnen en te versnellen door toepassing van de rijkscoördinatierегeling. In dit wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat op het tijdstip waarop dit voorstel tot wet zal worden verheven en in werking zal treden, de nieuwe Wro in werking zal zijn getreden. Naar verwachting zal dit op 1 juli 2008 het geval zijn.

### **2.2. Rijkscoördinatierегeling**

De rijkscoördinatierегeling bestaat uit twee zogeheten «modules»: een planologische module (artikel 3.28 of 3.29 van de Wro) en een uitvoeringsmodule (artikel 3.35, eerste lid, onder a, van de Wro).

De planologische module kan bestaan uit een rijksinpassingsplan (artikel 3.28 Wro) of een projectbesluit (artikel 3.29 Wro). Een rijksinpassingsplan is een bestemmingsplan op rijksniveau. Het legt de bestemming van de betrokken gronden juridisch bindend vast. Een rijksinpassingsplan wordt in het kader van een rijkscoördinatieregeling vastgesteld door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de «aangewezen minister» tezamen (artikel 3.28, eerste lid, in samenhang met artikel 3.35, tweede lid, Wro). Het rijksinpassingsplan gaat van rechtswege deel uitmaken van het gemeentelijk bestemmingsplan (artikel 3.28, derde lid). De gemeente (en de provincie) mogen tot een in het rijksinpassingsplan bepaald tijdstip voor de in dat plan betrokken gronden geen bestemmingsplan (of provinciaal inpassingsplan) vaststellen (artikel 3.28, lid 5, Wro). Een rijksprojectbesluit komt als planologische basis in beeld als een rijksinpassingsplan wegens de spoedeisendheid van het te verwezenlijken project niet kan worden afgewacht. Ook een rijksprojectbesluit is een bindende planologische beslissing, die wordt genomen door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de «aangewezen minister» tezamen (artikel 3.35, vierde lid, Wro). Een projectbesluit wordt in een latere fase opgenomen in een rijksinpassingsplan (artikel 3.13, eerste lid, in samenhang met artikel 3.28, tweede lid, Wro).

De uitvoeringsmodule behelst de procedurele coördinatie en afstemming van de besluitvorming over alle voor het project benodigde vergunningen en andere te nemen besluiten onder rijksregie, alsmede de bundeling van de verschillende beroepsmomenten. Indien vergunningen niet of niet tijdig worden afgegeven of een afgegeven vergunning wijziging behoeft, kan de bevoegdheid worden overgenomen door de «aangewezen minister» en de minister onder wiens beleidsverantwoordelijkheid de wet valt op grond waarvan de vergunning of het andere besluit nodig is («de minister wie het mede aangaat»). Deze interventiebevoegdheid is geregeld in artikel 3.36 Wro. Daarnaast kan vooraf worden bepaald dat de «aangewezen minister» en de minister «die het mede aangaat» ten aanzien van bepaalde besluiten met uitsluiting van het in eerste aanleg bevoegde bestuursorgaan het besluit nemen (artikel 3.35, derde lid, Wro).

#### *2.2.1. Rijkscoördinatieregeling en energie-infrastructuurprojecten*

De rijkscoördinatieregeling kan bij wet van toepassing worden verklaard op projecten van nationaal belang (artikel 3.35 Wro). In dit wetsvoorstel wordt een aantal projecten op het gebied van energie als zodanig aangemerkt. Het gaat hierbij om projecten op het gebied van elektriciteit, gas en mijnbouw. Hiertoe worden de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Mijnbouwwet aangepast.

In paragraaf 1.2 is vermeld dat reeds was besloten de aanbevelingen van het B4-rapport om de rijkscoördinatieregeling van toepassing te doen zijn op projecten op het gebied van gaswinning en windenergie over te nemen en de rijkscoördinatieregeling van toepassing te verklaren op energieprojecten van een bepaalde omvang. In dit wetsvoorstel wordt deze procedure daarom op een breed terrein van toepassing verklaard, en wel op productie-installaties voor elektriciteit, de landelijke elektriciteits- en gasnetten, op bepaalde mijnbouwwerken, en op bepaalde LNG-installaties. Hieronder wordt ten aanzien van de diverse categorieën uiteengezet waarom dat naar de mening van het kabinet wenselijk is. Het wetsvoorstel bevat wat elektriciteit betreft in de eerste plaats regels voor productie-installaties. Als productie-installaties van nationaal belang worden ten eerste installaties voor de opwekking van duurzame elektriciteit aangemerkt. Duurzame energie wordt door het kabinet als belangrijk ervaren, zo heeft het kabinet besloten de doelstelling voor duurzame energie voor 2020 te verdubbelen naar 20%. Dit betekent dat de komende jaren behoorlijk wat projecten moeten worden gerealiseerd. De rijks-

coördinatierегeling kan daarbij helpen. De installaties voor opwekking van duurzame elektriciteit worden op hun beurt onderverdeeld in installaties voor opwekking van elektriciteit met behulp van windenergie en installaties voor opwekking van andere vormen van duurzame elektriciteit (bijvoorbeeld biomassa, zon). Bij de eerste groep is de grens gelegd op een capaciteit van 100 MW, bij de tweede op een capaciteit van 50 MW. Achtergrond van dit onderscheid is dat voor de opwekking van een bepaalde hoeveelheid elektriciteit met windenergie meer vermogen nodig is dan voor diezelfde hoeveelheid met andere duurzame energiebronnen. Zo levert een biomassa-installatie ongeveer 3 tot 3,5 keer zoveel elektriciteit op als een windmolenpark met eenzelfde nominaal vermogen. Met betrekking tot windenergie is voor opwekking van 100 MW een aanzienlijk windmolenpark nodig, (de capaciteit van de grootste turbines die nu in Nederland commercieel geëxploiteerd worden, is 3 MW), hetgeen een aanzienlijk ruimtebeslag vergt. Met een windmolenpark met deze capaciteit kunnen ongeveer 80 000 huishoudens van elektriciteit worden voorzien. Biomassa is de andere grote duurzame energieoptie, er is nog een aanzienlijk potentieel in de centrale opwekking van elektriciteit. Het opwekken van 50 MW vergt een aanzienlijke biomassa-installatie, die aanmerkelijke ruimtelijke en andere gevolgen heeft voor de omgeving. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de toelevering van grondstoffen, maar ook aan emissies. Met een biomassa-installatie met deze capaciteit kunnen ongeveer 120 000 huishoudens van elektriciteit worden voorzien. De vergunningprocedures voor dit soort grote installaties is zeer complex. De grens van 50 MW sluit overigens aan bij de grens uit de MEP voor grootschalige installaties.

De bouw van conventionele elektriciteitsproductie-installaties met een vermogen van tenminste 500 MW wordt ook onder de rijkscoördinatierегeling geplaatst. De komende jaren zal de vraag naar elektriciteit naar verwachting alleen maar toenemen. Het zal dan ook nodig zijn nieuwe elektriciteitscentrales te bouwen, zoals bijvoorbeeld gasgestookte centrales of kolencentrales. Bij deze conventionele productie-installaties is het nationaal belang gelegen in de bijdrage die zij leveren aan de elektriciteitsvoorziening als geheel. Bij een capaciteit van ten minste 500 MW is die bijdrage zodanig dat die installaties van nationaal belang zijn. Deze capaciteit komt bij een conventionele centrale overeen met stroom voor circa 700 000 huishoudens. Deze grens sluit ook aan bij de in het huidige Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV II) en toekomstige SEV III opgenomen grens.

Hoewel vanuit de systematiek van de Elektriciteitswet 1998 de aansluiting onderdeel uitmaakt van het net (vgl. CBb 5 november 2003, AB 2004, 299 en CBb 18 juli 2007, nr. AWB 05/591) is in dit wetsvoorstel ook de aansluiting op een net van een productie-installatie waarop de rijkscoördinatierегeling van toepassing is onder deze regeling gebracht. Reden hiervoor is dat de aansluiting een essentieel onderdeel is voor het functioneren van de productie-installaties. Immers, zonder aansluiting kan de opgewekte elektriciteit niet worden getransporteerd. Als de aansluiting niet onder het bereik van de rijkscoördinatierегeling voor de productie-installatie zou worden gebracht, zouden voor de realisering van de installatie en de aansluiting aparte procedures moeten worden gevolgd. Dit is onwenselijk. Bovendien wordt de rijkscoördinatierегeling alleen op enkele onderdelen van het landelijk hoogspanningsnet wettelijk van toepassing verklaard; op regionale netten is deze regeling in het geheel niet (wettelijk) van toepassing. Indien de productie-installatie op een regionaal net is aangesloten of op een onderdeel van landelijk hoogspanningswet waarop de rijkscoördinatierегeling niet van toepassing is, zou op de realisatie van zo'n aansluiting in het geheel geen rijkscoördinatierегeling van toepassing zijn. Het bijzondere karakter van de aansluiting wordt overigens ook elders erkend, bijvoorbeeld in artikel 16c van de Elektriciteitswet 1998. Voor de goede

orde wordt opgemerkt dat deze bepaling uiteraard geen gevolgen heeft voor de eigendom of het beheer van de desbetreffende aansluiting. Voorts wordt voorgesteld, zoals reeds aangekondigd in de Nota Ruimte, om de rijkscoördinatierегeling van toepassing te doen zijn op de uitbreiding van enkele onderdelen van het landelijk hoogspanningsnet. Het landelijk hoogspanningsnet kan gezien worden als de snelweg voor elektriciteit. Dit net is noodzakelijk om de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening te garanderen. Om die voorziening ook voor de toekomst zeker te stellen, zijn soms aanpassingen van het landelijke hoogspanningsnet nodig. Zo zorgen toename van bedrijven en woningen, de ontwikkelingen in de ICT-sector, en het toenemend gebruik van elektrische apparaten in de huishoudens tot een toename in het elektriciteitsverbruik. Door de liberalisering van de elektriciteitsmarkt kunnen afnemers bepalen bij welke producent zij hun elektriciteit halen, dat maakt transporten minder voorspelbaar en deze zullen ook over langere afstanden plaatsvinden. Dit betekent dat de vraag naar elektriciteit en transport de komende jaren waarschijnlijk zal groeien. Hierdoor wordt het noodzakelijk het landelijk hoogspanningsnet op bepaalde punten uit te breiden opdat de leveringszekerheid gegarandeerd blijft. Waar en wanneer dat precies gebeurt en hoe lang dat duurt, hangt af van de feitelijke ontwikkelingen. Voorbeelden waar de rijkscoördinatierегeling een nuttige rol had kunnen spelen zijn de besluitvorming over de aanleg van de Norned-kabel en de Britned-kabel. Daarnaast is in deel 1 van de planologische kernbeslissing «Randstad 380kV verbinding» aangekondigd dat voor de realisatie van die verbinding de rijkscoördinatierегeling zal worden toegepast. In dit wetsvoorstel is toepassing van de rijkscoördinatierегeling beperkt tot het gedeelte van het landelijk hoogspanningsnet vanaf 220 kV en landsgrensoverschrijdende net van 500 V en hoger. Het belang van landsgrensoverschrijdende netten is dat interconnectie goed is voor de verdere integratie van de Noordwest Europese markt. Indien voldoende interconnectiecapaciteit beschikbaar is, kan er daadwerkelijk grensoverschrijdende handel en concurrentie plaatsvinden. Interconnectoren dragen ook bij aan de leveringszekerheid en stabiliteit van het Europese elektriciteitsnet als geheel doordat de mogelijkheid ontstaat om reservecapaciteit te delen en doordat onregelmatigheden makkelijker kunnen worden opgevangen. De beperking tot de netten met een capaciteit van ten minste 220kV houdt verband met het feit dat dit hoofdtransportnetten zijn, terwijl de netten met een capaciteit van 110 kV en 150 kV over het algemeen een meer regionale functie vervullen. Dit blijkt ook uit de omstandigheid dat in het hiervoor genoemde geldende SEV II en toekomstige SEV III alleen de netten met een capaciteit van ten minste 220 MW zijn opgenomen. Het landelijk gastransportnet is van essentieel belang voor het transport en de levering van gas. Hoewel voor de lange termijn wordt ingezet op een energietransitie, blijft de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen op korte en middellange termijn groot. Door het opraken van eigen bronnen wordt de Europese Unie steeds sterker afhankelijk van de invoer van olie en gas. De Nederlandse gasvoorraden slinken en Nederland moet zich dan ook voorbereiden op een rol als inkoopland van gas. Nederland heeft nu een sterke positie op het gebied van gas en wil dit zo houden ook nadat de gasvoorraden zijn uitgeput. Een van de uitgangspunten hierbij is dat Nederland aantrekkelijk moet zijn voor andere landen om gas door te voeren. Nederland bevindt zich tussen twee grote gasmarkten in: Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. In een functie als gasrotunde kan Nederland veel gas aantrekken en daardoor de aanvoer diversifiëren. Een spreiding van de aanvoer is goed voor de betrouwbaarheid van levering. Dit betekent echter ook dat in de toekomst mogelijk grote gastransportleidingen extra moeten worden aangelegd. De rijkscoördinatierегeling wordt van toepassing verklaard op de van het landelijk gastransportnet deel uitmakende leidingen met een druk van ten minste 40 bar en een diameter van 45,7 centimeter (18 inches). Dit betreft de hoofdtransport-

leidingen (het HTL-net) met een lengte van ongeveer 6000 kilometer. De overige leidingen van GTS hebben – net zoals hierboven vermeld ten aanzien van de elektriciteitsnetten met een capaciteit van 110 of 150 MW – een meer regionale functie (het RTL-net) en worden daarom niet onder de rijkscoördinatieregeling gebracht, de lengte van deze leidingen bedraagt nog eens circa 6000 kilometer.

Ook gastransportnetten waarvoor op grond van artikel 18h van de Gaswet – dat strekt ter implementatie van artikel 22 van richtlijn nr. 2003/55/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en intrekking van richtlijn 98/30/EG – de minister van Economische Zaken onder bepaalde voorwaarden ontheffing van de regels over tot toegang tot netwerken, LNG-installaties en gasopslaginstallaties, kan verlenen, zijn van groot belang voor transport en levering van gas. Doel van deze ontheffing is de bouw van bepaalde gasinfrastructuur te stimuleren die in het algemeen belang wenselijk wordt geacht, maar die wegens de daaraan verbonden risico's niet of moeilijk valt te realiseren als daarop de «normale» regels over tarieven en voorwaarden voor gastransport onverkort van toepassing zouden zijn. Daarbij kan worden gedacht aan landsgrensoverschrijdende verbindingen die de landelijke transportsystemen met elkaar in verbinding brengen (interconnectie). In het licht van vorenstaande en vooral vanuit de stimuleringsgedachte is het evident dat, naast het landelijke hoogspanningsnet, ook voor de aanleg of uitbreiding van deze netten, die lange tijd in beslag nemen vanwege het feit dat er een groot aantal vergunningen voor nodig is en dat verschillende bestuursorganen zijn betrokken, de rijkscoördinatieregeling van toepassing verklaard wordt. De rijkscoördinatieregeling had bijvoorbeeld een rol kunnen spelen bij aanleg van de zeer belangrijke BBL-gaspijpleiding (Balgzand Bacton Leiding) van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk (zie [www.bblcompany.com](http://www.bblcompany.com)). Deze gasleiding is belangrijk in verband met de centrale positie van Nederland in de Noord-West Europese gasmarkt en daarmee bevorderlijk voor de Nederlandse economie.

De aanleg of uitbreiding van LNG-terminals (waar vloeibaar gas dat per schip wordt aangevoerd, omgezet wordt in gasvormig gas) is met name belangrijk in het kader van diversificatie van gasstromen. Deze ontwikkeling maakt Nederland minder afhankelijk van pijpleidingengas dat wordt aangevoerd vanuit slechts enkele landen (onder andere Noorwegen en Rusland). In dit wetsvoorstel worden LNG-terminals met een capaciteit van ten minste vier miljard kubieke meter onder de rijkscoördinatieregeling gebracht. Met deze capaciteit kan circa 10 procent van het totale nationale gasverbruik opgevangen worden. Dit is een aanzienlijke hoeveelheid.

De rijkscoördinatieregeling wordt eveneens van toepassing verklaard op de aanleg of uitbreiding van mijnbouwwerken ten behoeve van opsporing en winning van koolwaterstoffen (olie en gas) in of onder gebieden die op grond van de artikelen 10 en 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 zijn aangewezen als beschermd natuurgebied. Vaststaat dat aardgas – als schoonste fossiele brandstof – de komende decennia nog de belangrijkste energiebron zal blijven en ook een rol zal spelen in de geleidelijke overgang naar een meer duurzame energiehuishouding, bijvoorbeeld door gebruik van windenergie en zonne-energie. De inzet van het overheidsbeleid is dan ook om zo goed en zo lang mogelijk te profiteren van de Nederlandse aardgasvoorraad. Met het oog hierop is het zogeheten kleine veldenbeleid ontwikkeld. Kort gezegd, houdt dit beleid in dat mijnbouwondernemingen die kleine velden opsporen en winnen verzekerd zijn van een afzet van uit die velden gewonnen gas tegen redelijke prijzen en voorwaarden (artikel 54, eerste lid, onder b, van de Gaswet). Het gas uit deze kleine velden kan alleen dankzij de balansfunctie van het Groningenveld worden gewonnen. Het unieke Groningenveld balanceert namelijk zodanig dat het in de zomer (als er minder gas nodig is) minder produceert ten faveure van de kleine velden die altijd gelijkmatig moeten



stromen. Het Groningenveld is het enige veld dat deze balansfunctie kan uitoefenen. Helaas wordt met het «leeglopen» van het Groningenveld de balansfunctie steeds zwakker. Als de productie van kleine velden naar de toekomst zou worden geschoven, is de balansfunctie van het Groningenveld tegen de tijd dat de kleine velden gewonnen worden waarschijnlijk niet of nauwelijks meer aanwezig. Het is voor de continuering van dit kleine veldenbeleid van wezenlijk belang dat nieuwe kleine velden zo snel mogelijk in productie kunnen worden genomen. Daaraan kan een slagvaardige en gestroomlijnde besluitvorming een belangrijke bijdrage leveren. De beperking tot beschermde gebieden is enerzijds ingegeven door het gegeven dat, zoals in paragraaf 1.2 vermeld, juist in zulke gebieden sprake is van zeer lange doorlooptijden en anderzijds door de omstandigheid dat juist in zulke gebieden sprake is van verschillende nationale belangen (energievoorziening en natuurbescherming) die zorgvuldig tegenover elkaar afgewogen moeten worden. Ten slotte vragen deze gebieden, ook (inter)nationaal, extra bescherming en extra zorgvuldige besluitvorming. Deze belangen kunnen beter worden gewaarborgd door het hele proces te coördineren, waarbij integraal naar de vergunningen gekeken wordt. Hiermee zijn in het kader van de rijksprojectenprocedure «Gaswinning onder de Waddenzee» positieve ervaringen opgedaan (zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 augustus 2007, nr. 200606028/1).

Ook mijnbouwwerken ten behoeve van de opslag van stoffen, zoals gas of CO<sub>2</sub>, zijn van nationaal belang en wel vanwege de belangrijke rol die zij vervullen in het kader van de gasvoorziening en het klimaatbeleid. De gasvoorraden in Nederland zullen de komende jaren fors teruglopen. Uiteindelijk zal steeds meer gas van steeds verder moeten worden aangevoerd en zullen we moeten omschakelen van gasproductie en -export naar gasimport. Ondergrondse opslagvoorzieningen zijn daarom in de toekomst essentieel om gasvraag en -aanbod op elkaar te laten aansluiten. Gezien de centrale positie van Nederland in Noordwest Europa, de hoogwaardige kennis van gastecnologie en gasopslag, de goede infrastructuur en de mogelijkheden voor ondergrondse gasopslag heeft Nederland de potentie nieuwe gasstromen aan te trekken en te verdelen en een aanbieder van gasflexibiliteit in de Noordwest-Europese gasmarkt te worden. Daarnaast is het in de huidige fase van transitie naar vergaande reductie van CO<sub>2</sub>-emissies van belang dat de toegang tot gedepleteerde gasreservoirs voor de ondergrondse opslag van CO<sub>2</sub> wordt verbeterd. Zo zal het bijvoorbeeld in de toekomst mogelijk worden om een kolencentrale of gasgestookte elektriciteitscentrale te bouwen waarbij de CO<sub>2</sub> wordt afgevangen en opgeslagen in een gedepleteerd gasreservoir. De rijkscoördinatie­regeling wordt daarom van toepassing verklaard op de aanleg of uitbreiding van deze mijnbouwwerken.

Ten slotte wordt de rijkscoördinatie­regeling van toepassing verklaard op de aanleg van productienetten. Dit betreft pijpleidingen voor transport tussen mijnbouwwerken waarop de rijkscoördinatie­regeling van toepassing is onderling of tussen zo'n mijnbouw­werk en bijvoorbeeld een verwerkingsinstallatie. Deze pijpleidingen zijn een essentieel onderdeel van een olie- of gaswinning­project of van een opslag­project.

### *2.2.2. Energie­infra­structuur­projecten in de exclusief economische zone of op het continen­taal plat*

De Mijnbouwwet is van toepassing op het continen­taal plat (artikel 2, eerste lid). De Elektriciteitswet 1998 is van toepassing op productie­installaties die zijn gevestigd in de Exclusief Economische Zone (artikel 1, vierde lid). Op grond van artikel 1.1, tweede lid, onder b, in samenhang met artikel 2.3 kan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in overeenstemming met de minister die het mede aangaat ook voor de exclusief economische zone of het continen­taal plat

een structuurvisie vaststellen (Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nr. 3, p. 19). Bij algemene maatregel van bestuur, op voordracht van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister van Verkeer en Waterstaat, kan worden bepaald dat voor die gebieden een rijksbestemmingsplan wordt vastgesteld, waarbij delen van hoofdstuk 3, waaronder de gemeentelijke coördinatieregeling (§ 3.6.1), van toepassing zijn verklaard.

Dit wetsvoorstel heeft niet tot gevolg dat op de aanleg of uitbreiding van productie-installaties in de exclusief economische zone c.q. van mijnbouwwerken of pijpleidingen op het continentaal plat de rijkscoördinatie-regeling van toepassing wordt. Dit wetsvoorstel verklaart slechts, ervan uitgaande dat de Wet ruimtelijke ordening in zijn algemeenheid van kracht is, een bepaalde procedure uit die wet van toepassing op de realisatie van bepaalde energie-infrastructuurprojecten. Het wetsvoorstel heeft als doel noch als gevolg de werking van de Wet ruimtelijke ordening uit te breiden tot gebieden waar die wet niet reeds van toepassing is.

Voorshands wordt het nog niet nodig geacht op de realisatie van productie-installaties in de exclusief economische zone dan wel van mijnbouwwerken of pijpleidingen op het continentaal plat een coördinatieregeling van toepassing te verklaren. De belangrijkste redenen om bij de realisatie van zulke projecten op land wel zo'n regeling van toepassing te verklaren (groot aantal besluiten, verschillende organen, uiteenlopende procedures, te weinig afstemming) doen zich op dit moment ter zee niet, althans niet in die mate, voelen. Indien deze problemen in de toekomst door een toenemende regeldruk ook ter zee zouden gaan knellen, zal worden bezien of het opportuun is ook daar een coördinatieregeling van toepassing te verklaren.

### *2.2.3. Rijkscoördinatieregeling en planologische besluitvorming*

Het doel van de rijkscoördinatieregeling is het stroomlijnen en het versnellen van de besluitvorming over ruimtelijke investeringprojecten van nationaal belang door een gecoördineerde besluitvorming onder rijksregie. De regeling is procedureel van aard. De inhoudelijke eisen die gelden voor een zorgvuldige planologische besluitvorming, blijven onverkort gelden. Dit houdt onder meer in dat alle ruimtelijke relevante belangen moeten worden afgewogen, waarbij aan geen van deze belangen, ook niet aan het energiebelang, op voorhand bijzonder gewicht toekomt.

Belangrijk punt in de afweging is of het energie-infrastructuurproject is opgenomen in een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening. Indien dit het geval is, heeft op rijksniveau al een planologische afweging over nut en noodzaak van het project plaatsgevonden, alsmede in meer of minder globale zin over de locatie van het project. Deze structuurvisie kan in een opvolgend rijksinpassingsplan als uitgangspunt gelden. De planologische afweging in dat rijksinpassingsplan kan zich dan toespitsen op een concreter niveau, bijvoorbeeld de exacte locatie en de landschappelijke inpassing van het project. Indien het energie-infrastructuurproject niet in een structuurvisie is opgenomen, zal daarentegen in het kader van het rijksinpassingsplan ook nut en noodzaak van het project als zodanig moeten worden afgewogen, alsmede de op nationale schaal meest geschikte locatie voor het project. Dit stelt zwaardere zorgvuldigheidseisen aan de voorbereiding en de motivering van dit besluit.

Ten slotte kan een voorgenomen energie-infrastructuurproject op een bepaalde locatie in strijd zijn met een structuurvisie. Hoewel niet uitgesloten is dat in zo'n geval toch een rijksinpassingsplan wordt vastgesteld dat realisatie van dat project planologisch mogelijk maakt, lijken de mogelijkheden daartoe beperkt te zijn. Een structuurvisie is weliswaar niet juri-



disch bindend, maar heeft wel een sterke bestuurlijke binding voor de organen op het bestuursniveau waarop zij is vastgesteld (Kamerstukken 2002/03, 28 916, nr. 3, p. 14). Vaststelling van een rijksinpassingsplan dat afwijkt van een geldende structuurvisie lijkt daarom alleen in bijzondere gevallen en op basis van een uitvoerige motivering mogelijk. Het kabinet hecht er uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening overigens zeer aan dat over grote energie-infrastructuurprojecten een planologische afweging plaatsvindt in het kader van een structuurvisie. Bepaalde energie-infrastructuur is reeds opgenomen in structuurvisies. Zo zijn belangrijke productiecentrales en verbindingen voor elektriciteit al opgenomen in meergenoemd SEV II; een algehele herziening van dit structuurschema (SEV III) is in voorbereiding (Kamerstukken II 2005/06, 28 388, nr. 5). Met betrekking tot buisleidingen is er een Structuurschema Buisleidingen (SBUI).

#### *2.2.4. Rijkscoördinatieregeling en nadeelcompensatie*

De potentiële vestiging van een energie-infrastructuurproject op een locatie kan schade veroorzaken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan waardevermindering van de woningen in de nabijheid van het energieproject (verminderd uitzicht, geluid). Indien de schade het gevolg is van een rijksinpassingsplan of een projectbesluit kan, onder bepaalde voorwaarden, met toepassing van de planschaderegeling vervat in afdeling 6.1 van de Wro, een tegemoetkoming in die schade worden toegekend. De volgende voorwaarden en elementen spelen hierbij een rol:

- schade bestaat uit inkomensderving of waardevermindering,
- schade behoort niet redelijkerwijze voor rekening van de aanvrager te blijven,
- schade is niet voldoende anderszins verzekerd,
- schade valt buiten het normaal maatschappelijk risico,
- voorzienbaarheid van de schadeoorzaak,
- mogelijkheden van schadevoorkomende of -beperkende maatregelen.

De minister van Economische Zaken beslist op een aanvraag om een tegemoetkoming (artikel 6.6, derde lid, Wro). De aanvraag kan worden ingediend bij burgemeester en wethouders, die zorgdragen voor doorzending ervan naar de minister van Economische Zaken (artikel 6.6, vierde lid, Wro). Indien het rijksinpassingsplan of projectbesluit dat een energie-infrastructuurproject planologisch mogelijk maakt op verzoek is genomen, kan de minister van Economische Zaken met die verzoeker overeenkomen dat de kosten van tegemoetkomingen geheel of gedeeltelijk voor rekening van laatstgenoemde komen, de zogeheten planschadevergoedingsovereenkomst (artikel 6.4a, eerste lid, in samenhang met artikel 6.6, derde lid, van de Wro).

Behalve de Wet ruimtelijke ordening, kunnen ook de wetten en regelingen waarop de uitvoeringsbesluiten berusten compensatieregelingen bevatten (bijvoorbeeld artikel 30 van de Natuurbeschermingswet 1998). Indien aan de voorwaarden voor toepassing van deze compensatieregelingen is voldaan, kan ook op grond daarvan een verplichting tot toekenning van schadevergoeding bestaan. Het bestuursorgaan dat bevoegd is om het uitvoeringsbesluit te nemen, is in de regel bevoegd te beslissen op zo'n schadeverzoek; dit kan anders liggen als toepassing is gegeven aan artikel 3.35, derde lid, vierde volzin, of aan artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening.

Ten slotte kan ook zonder wettelijke grondslag een verplichting tot nadeelcompensatie bestaan. De rechtsgrondslagen kunnen worden gezocht in het beginsel van een redelijke belangenafweging (artikel 3:4 Awb) en het rechtsbeginsel van «égalité devant les charges publiques». Dit betreft de zogeheten buitenwettelijke zuivere of onzuivere schadebesluiten. Het bestuursorgaan dat het schadeveroorzakend besluit heeft genomen, is in

beginsel ook bevoegd te beslissen op zulke verzoeken tot schadevergoeding (vgl. ABRvS 6 mei 1997, AB 1997, 229; Van Vlodrop).

### **3. VERHOUDING MET ANDERE WETGEVING**

Het wetsvoorstel heeft raakvlakken met enkele andere wetten en wetsvoorstellen. In deze paragraaf zal beknopt op deze wetten en voorstellen en de verhouding tot dit wetsvoorstel ingegaan worden.

#### **3.1. Wet ruimtelijke ordening**

Hierboven is reeds ingegaan op de verhouding tussen dit wetsvoorstel en de Wro. Deze wet zal naar verwachting op 1 juli 2008 in werking treden. Kern van dit wetsvoorstel is wettelijk te waarborgen dat bij de aanleg of de uitbreiding van belangrijke energie-infrastructuur de in de Wro voorziene rijkscoördinatie-regeling wordt toegepast. De Wro bevat overigens nog andere, meer indirecte sturingsinstrumenten voor de rijksoverheid, zoals de bevoegdheid bij algemene maatregel van bestuur algemene regels over de inhoud van bestemmingsplannen te stellen (artikel 4.3) en de bevoegdheid decentrale overheden bindende aanwijzingen te geven omtrent de inhoud van een bestemmingsplan (artikel 4.4). Zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven, is dit wetsvoorstel afgestemd op de Wro.

#### **3.2. Voorstel voor een Wet samenhangende besluiten Awb**

Het wetsvoorstel Wet samenhangende besluiten Awb (Kamerstukken II 2006/07, 30 980, nrs. 1–2 e.v.) behelst een algemene regeling met betrekking tot samenhangende besluiten. De regeling bestaat uit een informatie (§ 3.5.2) en een coördinatie-regeling (§ 3.5.3). De coördinatie-regeling kan bij wettelijk voorschrift of bij bestuursbesluit van toepassing worden verklaard. De regeling voorziet, kort gezegd, in een gecoördineerde en parallelle besluitvorming over alle voor de uitvoering van de activiteit vereiste besluiten. In verband met bereik en omvang van dit voorstel en bijbehorende aanpassingswetgeving zal het naar verwachting nog enige tijd duren voordat dit tot wet zal zijn verheven en in werking getreden. In het kader van de te zijner tijd op te stellen aanpassingswetgeving aan de Wet samenhangende besluiten Awb wordt gezien of de coördinatie-regelingen die met dit wetsvoorstel in de Elektriciteitswet 1998, de Mijnbouwwet en de Gaswet zullen worden opgenomen, aanpassing behoeven.

#### **3.3. Voorstel voor een Wet algemene bepalingen omgevingsrecht**

Het voorstel voor een Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nrs. 1–2 e.v.) (hierna: Wabo) behelst de integratie van een groot aantal vergunningstelsels op het terrein van het omgevingsrecht. De bekendste hiervan zijn de bouwvergunning en de milieuvergunning. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting leiden tot een aanmerkelijke reductie van het aantal besluiten dat nodig is voor de realisering van onder meer energie-infrastructuurprojecten. Echter, niet alle vergunningstelsels die van belang zijn voor energie-infrastructuurprojecten vallen onder de reikwijdte van de Wabo. De vergunningen in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet zullen bijvoorbeeld niet onder de Wabo komen te vallen, maar zullen indien sprake is van samenloop aanhaken bij de omgevingsvergunning. Daarnaast blijft coördinatie met de hierna te bespreken vergunning op grond van de Waterwet van belang. Ten slotte zal een aantal gemeentelijke en provinciale verordeningen niet onder het regime van de Wabo komen. Dit betekent dat ook na de totstandkoming van de Wabo nog behoefte bestaat

aan goede coördinatiereregelingen op het gebied van energie-infrastructuur. Bovendien blijft wat betreft de planologische besluitvorming het rijksinpassingsplan van belang, waarbij op rijksniveau bindende planologische beslissingen over de realisering van een bepaald project worden genomen.

### **3.4. Voorstel voor een Waterwet**

Het voorstel voor een Waterwet (Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nrs. 1–2 e.v.) integreert een aantal waterwetten (zoals de Wet verontreiniging oppervlaktewater, Grondwaterwet en Wet op de Waterkering, Wet beheer rijkswaterstaatswerken). Met dat wetsvoorstel wordt een aantal vergunningen op grond van die wetten omgevormd tot één watervergunningbesluit dat nodig kan zijn voor de realisering van, voor zover hier van belang, een energie-infrastructuurproject. Echter, ook hier geldt dat een aantal vergunningstelsels die van toepassing zijn op energie-infrastructuurprojecten blijft bestaan die buiten het bereik van voornoemd wetsvoorstel vallen, zoals vergunningen op grond van keuren van waterschappen. Nog nader zal worden gezien of en hoe de vergunningverlening in het kader van de Wabo en de Waterwet gecoördineerd kunnen worden. Het nut van een goede coördinatiereregeling voor energie-infrastructuurprojecten blijft dus aanwezig. Bovendien is het zo dat naast coördinatie van de vergunningverlening op basis van de Waterwet en de Wabo nog een aantal zelfstandige vergunningen dient te worden gecoördineerd.

## **4. OVERLEG- EN ADVIESVERPLICHTINGEN**

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan de verschillende belanghebbenden zoals IPO, VNG, TenneT, organisaties van windexploitanten en oliemaatschappijen (NWEA, Pawex en Nogepe), en Gastransportservices/Gasunie (GTS). Op de consultatiemiddag die op 16 januari 2007 gehouden is, hebben vertegenwoordigers van TenneT, GTS, Energiened, NWEA/PAWEX en Nogepe mondeling een reactie gegeven. Daarnaast zijn schriftelijke reacties ingebracht door IPO, TenneT, Pawex, NWEA en GTS. Met vertegenwoordigers van het IPO heeft apart overleg plaatsgevonden. Naar aanleiding van de consultatieronde en de gesprekken met het IPO is het wetsvoorstel op een aantal punten aangepast.

## **5. TOETS INZAKE BEDRIJFSEFFECTEN, MILIEU-EFFECTEN EN UITVOERBAARHEID EN HANDHAAFBAARHEID ALSMEDE ADMINISTRATIEVE LASTEN**

### **5.1. Bedrijfseffecten**

Deze regeling heeft gevolgen voor bedrijven die (duurzame) elektriciteit produceren, die de exploitatie van transportnetten voor elektriciteit en aardgas verzorgen, bedrijven die actief zijn in de aardolie- en aardgaswinning waaronder ook bedrijven die aardgas opslaan in uitgeproduceerde gasvelden, en voor LNG-bedrijven. Het wetsvoorstel beoogt de doorlooptijden bij vergunningen terug te brengen en de procedures overzichtelijker te maken. Beide elementen zijn positief voor het bedrijfsleven. Er zijn in Nederland ongeveer 35 bedrijven actief in deze sectoren. Die bedrijven hebben totaal circa 6–10 projecten per jaar die onder de in dit wetsvoorstel voorgestelde procedure vallen. Het grootste pluspunt voor de bedrijven is dat de doorlooptijden van projecten aanzienlijk teruggebracht worden, vooral bij windenergieprojecten en bij gasproductie onder gevoelige gebieden. Dit komt onder andere door de planologische besluit-

vorming op centraal niveau te leggen en de coördinatie van alle vergunningen. Door procedures niet serieel, maar parallel te schakelen en alles in samenhang voor te bereiden en te behandelen vindt door de bundeling van procedures een betere afstemming plaats met de verschillende overheden. De projectminister coördineert de doorlooptijden en de efficiency van de procedures. Procedures worden derhalve eenvoudiger en korter; snelle beroepsprocedures effectueren snelle rechtszekerheid voor overheid, appellanten en ook derden-belanghebbenden. Belangrijke «hobbels» bij investeringsbeslissingen door de bedrijven kunnen met de in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling worden verlaagd.

#### *5.1.1. Administratieve lasten*

Er verandert voor bedrijven niets in het aantal vergunningen dat wordt aangevraagd. Hier treedt dus geen verandering in de administratieve lasten op. De wijziging zit in de procedures ná de indiening van de vergunningaanvraag. Slechts indien een bedrijf zou verzoeken om de rijkscoördinatieregeling geheel of gedeeltelijk buiten toepassing te laten moet extra informatie worden verstrekt. Dit blijft echter beperkt tot het verstrekken van een informatiebrief aan de vergunningverlenende instanties waarin het bedrijf aangeeft af te willen zien van de toepassing van de rijkscoördinatieregeling. Dit zal bovendien naar verwachting slechts zeer incidenteel voorkomen. Deze extra administratieve lasten zijn te verwaarlozen. Er zijn verder geen besparingen in administratieve lasten. De wijziging van de administratieve lasten blijft onder de € 10 000, zodat de regeling niet voor advies aan Actal is aangeboden.

#### *5.1.2. Overige Bedrijfseffecten*

Als hierboven aangegeven, kan de tijdwinst aanzienlijk zijn. Uit onderzoek blijkt dat deze kan oplopen tot 1,5 à 2 jaar per project. De tijdwinst is niet verder gekwantificeerd.

Er zijn ook kostenbesparingen vanwege het geringere aantal inspraakprocedures en bezwaar- en beroepsprocedures. Bij deze procedures zijn kosten gemoeid voor zowel de overheid, de belanghebbende partij die bezwaar indient, als de partij die vergunning heeft aangevraagd. In deze paragraaf worden alleen de kosten beschreven voor de partij die de vergunning heeft aangevraagd. De kosten bestaan uit het bijwonen van zittingen, inhuren van juridisch advies etc. Deze kosten worden geheel op vrijwillige basis gemaakt, en vallen dus niet onder de administratieve lasten of overige nalevingskosten. Het is echter wel in het belang van de partij die de vergunning heeft gekregen dat zij deze procedures actief volgt, zodat het hier wel degelijk om een relevant bedrijfseffect gaat. Een ruwe inschatting laat zien dat het kan gaan om een besparing van circa € 25 000 per project.

Doordat deze regeling belemmeringen voor investeringen wegneemt wordt er een gunstig effect op onze concurrentiepositie verwacht. Ook buitenlandse bedrijven zullen eerder geneigd zijn in Nederland te investeren.

### **5.2. Milieu-effecten**

Verwacht wordt dat het wetsvoorstel geen of weinig negatieve milieueffecten zal hebben. Het wetsvoorstel beoogt – als hiervoor uiteengezet – de doorlooptijden bij vergunningen terug te brengen en de procedures overzichtelijker te maken. Een en ander zal dus zorgen voor snellere planologische en andere procedures, maar zal niet leiden tot meer infrastructurele projecten.

De bestuursorganen die bevoegd zijn om op een aanvraag te beslissen moeten bij hun besluitvorming rekening houden met de andere aanvra-

gen. Hierdoor wordt voorkomen dat de initiatiefnemer wordt geconfronteerd met onderling tegenstrijdige besluiten en voorschriften. Door de coördinatie zal ook alle milieu-informatie gelijktijdig en in samenhang beschikbaar zijn. Of dit positief of negatief is voor het milieu is afhankelijk van de te nemen besluiten. Door de onderlinge samenhang kan echter wel een betere integrale afweging gemaakt worden. Het wettelijk kader voor deze besluiten verandert overigens niet.

### **5.3. Bestuurslasten**

Het wetsvoorstel leidt ertoe dat de centrale overheid een coördinerende taak krijgt bij de realisatie van energie-infrastructuurprojecten van nationaal belang. Dit zal voor de rijksoverheid waarschijnlijk een lichte toename van bestuurslasten zijn. Het is moeilijk te voorspellen welke gevolgen dit heeft voor de bestuurslasten van de decentrale overheden. Enerzijds zullen de lasten kunnen afnemen omdat de rijksoverheid bepaalde taken overneemt, zoals het vaststellen van het rijksinpassingsplan; anderzijds kunnen extra lasten ontstaan in verband met extra overleg en afstemming.

In zijn standpunt over meergenoemd B4-rapport «Knelpunten en oplossingsrichtingen bij gaswinning en windenergie» heeft het kabinet aangekondigd voor de coördinatie van projecten die de rijksprojecten-procedure (thans rijkscoördinatieregeling) doorlopen een projectenbureau op te zetten. Dit projectenbureau heeft de taak de betrokken minister(s) te ondersteunen bij de coördinatie van de besluitvorming binnen de coördinatieregeling. Per 1 januari 2006 is Bureau Energieprojecten (onderdeel van agentschap Senter-Novem van het ministerie van Economische Zaken) opgericht om deze functie te vervullen. Momenteel ondersteunt Bureau Energieprojecten de minister van Economische Zaken bij de uitvoering van de rijksprojecten «Windenergie in de Noordoostpolder» en «Aanleg hoogspanningsverbinding Randstad 380kV». Het bureau heeft in het verleden de minister van Economische Zaken ondersteund bij het rijksproject «Gaswinning onder de Waddenzee». In de toekomst zal ook de coördinatie van in dit wetsvoorstel aangewezen projecten door Bureau Energieprojecten uitgevoerd worden. Hiervoor is reeds vermeld dat circa 6–10 projecten per jaar onder het bereik van dit wetsvoorstel vallen. Dit betekent dat een uitbreiding van de (uitvoerings)capaciteit van het Bureau met ongeveer vijf fte's noodzakelijk is. Het zwaartepunt zal liggen in de periode tot 2014. Daarna zal de behoefte aan extra capaciteit teruglopen naar de helft van de benodigde fte's. In de eerste helft van 2008 zal reeds moeten worden gestart met voorbereidende werkzaamheden voor de besluitvorming. Provincies en gemeenten die uit eigen beweging de provinciale of de gemeentelijke coördinatieregeling toepassen op energie-infrastructuurprojecten, kunnen eveneens een beroep doen op de bij dit bureau beschikbare capaciteit en expertise.

## **6. EUROPEESRECHTELIJKE ASPECTEN**

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU van 27 december 2006, nr. L 376, blz. 36 e.v., hierna: de Dienstenrichtlijn) is op 28 december 2006 in werking getreden. Gelet op de bijzondere motiveringsvereisten die op grond van deze richtlijn van de lidstaten wordt gevraagd met betrekking tot het vaststellen van wet- en regelgeving, is nagegaan of het onderhavige wetsvoorstel onder het bereik van de Dienstenrichtlijn valt.

Het wetsvoorstel bevat geen nieuwe vergunningstelsels of eisen in de zin van de Dienstenrichtlijn en valt daarmee ook niet onder de bijzondere motiveringsvereisten die op grond van deze richtlijn van de lidstaten

wordt gevraagd bij het vaststellen van wet- en regelgeving. Het wetsvoorstel vereenvoudigt en coördineert reeds geldende procedures rond de totstandkoming van energie-infrastructuurprojecten. Dit oogmerk past uitstekend binnen de inspanningsverplichting van de Dienstenrichtlijn om procedures en formaliteiten te vereenvoudigen (artikel 5, eerste lid, Dienstenrichtlijn). Het wetsvoorstel is in overeenstemming met de Dienstenrichtlijn opgesteld.

## **7. OVERGANGSRECHT**

Het wetsvoorstel zal, nadat het tot wet is verheven, overeenkomstig de hoofdregel, onmiddellijk in werking treden. Dit betekent dat de coördinatieregeling van toepassing zal worden op energieprojecten die op dat tijdstip in een meer of minder gevorderde fase van besluitvorming of uitvoering verkeren; als dit in een concreet geval onwenselijk is, bijvoorbeeld omdat dit tot vertraging van het project zou leiden, kan de minister van Economische Zaken met toepassing van zijn algemene bevoegdheid, de regeling voor het project geheel of gedeeltelijk buiten toepassing verklaren.

De huidige rijksprojectenprocedure (in de nieuwe Wro rijkscoördinatie-regeling) is van toepassing op het project «Gaswinning onder de Waddenzee» en het project «Windparken in de Noordoostpolder». Het project «Gaswinning onder de Waddenzee» is afgerond, zowel wat betreft de bestuurlijke fase, als de beroepfase (bij uitspraak van 29 augustus 2007, nr. 200606028/1 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de ingestelde beroepen ongegrond verklaard); het project Windparken in de Noordoostpolder is pas in de fase van het opstellen van een MER. De toegang tot de procedure is bij deze projecten geregeld door middel van separate «toegangsbesluiten» (besluiten van 15 april 2005, Stcrt. 2005, 83 en 12 mei 2006, Stcrt. 2006, 94). Het voornemen is de procedure van toepassing te verklaren op het project «Randstad 380». Bij dit project zal de toegang tot de procedure worden geregeld door middel van de PKB «Randstad 380», een partiële herziening van het SEV II (Kamerstukken II 2006/07, 30 892, nr. 3, p. 6). Deze projecten voldoen alle drie aan de eisen die in dit wetsvoorstel worden gesteld aan de wettelijke toepasselijkheid van de coördinatieregeling; als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt, wordt de coördinatieregeling dus ook langs deze weg van toepassing op deze projecten.

Met betrekking tot andere projecten die voldoen aan de in dit wetsvoorstel gestelde eisen voor toepassing van de rijkscoördinatie-regeling (zoals het project «Noord/Zuid-verbinding», een grote uitbreiding van het landelijk gastransportnet), zijn op dit moment de reguliere besluitvormingsprocedures van toepassing. Wanneer dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt, wordt bezien of het opportuun is de besluitvorming met toepassing van de rijkscoördinatie-regeling af te ronden. Indien dit niet het geval is, kan, met toepassing van de in dit wetsvoorstel aan de minister van Economische Zaken toegekende algemene bevoegdheid daartoe, de rijkscoördinatie-regeling op dat concrete project geheel of gedeeltelijk buiten toepassing worden gesteld. Hierbij is onder meer van belang in welke fase de besluitvorming verkeert en of redelijkerwijze valt te verwachten dat de toepassing van de coördinatie-regeling de verdere besluitvorming kan versnellen of daaraan anderszins voordelen zijn verbonden.



## II. ARTIKELEN

### Artikel I

#### *Onderdeel A*

In dit onderdeel wordt aan artikel 1, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 een definitie van productie-installatie toegevoegd. Een productie-installatie wordt gedefinieerd als een installatie voor de opwekking van elektriciteit. Door deze ruime omschrijving worden alle mogelijke opwekkingsvormen potentieel onder bereik van de rijkscoördinatie-regeling gebracht. De toepassing van deze procedure wordt echter in de desbetreffende artikelen ingeperkt. Een productie-installatie kan bestaan uit meerdere productie-eenheden. Een productie-eenheid kan worden omschreven als de kleinst mogelijke entiteit waarmee zelfstandig elektriciteit kan worden opgewekt. Een aantal van die productie-eenheden die geografisch, technisch, functioneel of organisatorisch met elkaar samenhangen kunnen een productie-installatie vormen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een windmolenpark dat door één exploitant wordt beheerd of waarbij tussen de windmolens technische verbindingen bestaan. Elke windmolen is dan een productie-eenheid, terwijl het windmolenpark als geheel de productie-installatie is. Een productie-installatie kan overigens ook uit één productie-eenheid bestaan. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij een solitaire windmolen.

#### *Onderdeel D*

##### *Artikel 9b*

In het eerste lid wordt de rijkscoördinatieregeling van toepassing verklaard op de aanleg of de uitbreiding van een productie-installatie. Hoofddregel is dat de projectmodule (het rijksinpassingsplan of het projectbesluit) en uitvoeringsmodule (de coördinatie van de voorbereiding en bekendmaking van de uitvoeringsbesluiten) na elkaar worden toegepast. Een onderscheid wordt gemaakt tussen productie-installaties waarin duurzame elektriciteit wordt opgewekt en productie-installaties waarin conventionele elektriciteit wordt opgewekt. Bij conventionele productie-installaties is de grens gelegd bij 500 MW. De installaties voor opwekking van duurzame elektriciteit worden weer onderverdeeld in installaties voor opwekking van elektriciteit met behulp van windenergie en de installaties voor opwekking van andere duurzame elektriciteit. Bij de eerste groep is de grens op 100 MW gelegd, bij de tweede groep op 50 MW. In paragraaf 2.2.1 van het algemene deel van de toelichting is uiteengezet waarom productie-installaties met deze capaciteiten van nationaal belang zijn.

Het tweede lid bepaalt dat de producent die voornemens is een productie-installatie aan te leggen, uit te breiden of te wijzigen waarop de rijkscoördinatieregeling van toepassing is dit zo spoedig mogelijk meldt aan de minister van Economische Zaken. Het spreekt vanzelf dat de producent aan deze verplichting zal voldoen. Het is immers zijn eigen belang in verband met een vlotte afhandeling van de besluitvorming. Door deze melding is verzekerd dat deze minister tijdig op de hoogte wordt gesteld van projecten waarbij hij als projectminister optreedt. De melding stelt hem in de gelegenheid tijdig de maatregelen te nemen die nodig zijn voor een vlotte uitvoering van het project, zoals het zorgdragen dat op het juiste moment de menskracht en middelen voorhanden zijn die nodig zijn om de procedure snel te doorlopen.

Op grond van het derde lid is de minister van Economische Zaken bevoegd te bepalen dat de rijkscoördinatieregeling geheel buiten toepassing wordt gelaten (onderdeel a), dat alleen de planologische module of de uitvoeringsmodule wordt toegepast (onderdelen b en c) dan wel dat

beide modules parallel worden toegepast (onderdeel d). De minister kan deze bevoegdheid alleen toepassen als van een volledige respectievelijk seriële toepassing van de coördinatie­regeling geen betekenende versnel­ling van de besluitvorming valt te ver­wachten of daaraan anderszins aan­merkelijk voordelen zijn verbonden. Toepassing van deze bevoegdheid maakt het mogelijk om de procedure toe te spitsen op het concrete project. Zo kan, als er geen planologische belemmeringen voor realisering van het project zijn, maar wel een groot aantal uitvoeringsbesluiten nodig is, worden volstaan met het toepassen van de uitvoeringsmodule, terwijl omgekeerd met de planologische module kan worden volstaan als er planologische belemmeringen bestaan voor de realisering van het project, maar slechts een beperkt aantal uitvoeringsbesluiten nodig is. Indien geen sprake is van planologische belemmeringen en er slechts een beperkt aantal uitvoeringsbesluiten nodig is voor de uitvoering van het project kan bepaald worden dat de coördinatie­regeling geheel buiten toepassing blijft. Indien van seriële toepassing van de planologische module en de uitvoeringsmodule niet voldoende versnelling valt te ver­wachten, kan de minister, overeenkomstig artikel 3.35, aanhef en eerste lid, onder b, Wro, bepalen dat deze modules gelijktijdig worden toegepast. De minister hoort, voordat hij deze bevoegdheid toepast, de initiatiefnemer en de andere betrokken bestuursorganen.

#### *Artikel 9c*

Het eerste lid wijst de minister van Economische Zaken aan als minister die op grond van artikel 3.35, tweede lid, van de Wro het rijksinpassings­plan voorbereidt en samen met de minister van Volkshuisvesting, Ruimte­lijke Ordening en Milieubeheer vaststelt en die op grond van artikel 3.35, derde lid, Wro de voorbereiding en bekendmaking van de uitvoerings­besluiten coördineert. Dit betekent tevens dat deze minister tezamen met een andere «minister die het aangaat», toepassing kan geven aan de interventiebevoegdheid (artikel 3.36 Wro). De aanwijzing van de minister van Economische Zaken houdt verband met zijn verantwoordelijkheid voor de nationale energievoorziening.

Het tweede lid bepaalt dat, als het rijksinpassingplan een aanlegvergun­ningstelsel (artikel 3.3 Wro) of een «binnenplanse» bevoegdheid tot wijzi­ging, uitwerking, nadere eisen of ontheffing (artikel 3.6 Wro) bevat dan wel basis is voor een bouwvergunning en toepassing is gegeven aan artikel 3.28, vierde lid, Wro, in afwijking van deze bepaling, niet de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer alleen, maar die minister tezamen met de minister van Economische Zaken beslist over de verlening van zo'n vergunning of de uitoefening van zo'n bevoegdheid. Reden hiervoor is dat zo'n vergunning of bevoegdheid van groot belang kan zijn voor de realisering van het energieproject en de minister van Economische Zaken daarbij vanuit het oogpunt van zijn verantwoordelijkheid voor de energievoorziening betrokken moet zijn. Op grond van het derde lid kan de minister van Economische Zaken, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, bepalen dat hij en de minister die het mede aangaat met uitsluiting van het normaal bevoegde bestuursorgaan, één of meer van de voor de realisering van een bepaalde productie­installatie benodigde besluiten nemen. Een dergelijke ingreep bij voorbaat in de normale bevoegdheidsverdeling is ingrijpend en ook lang niet altijd nodig om het project te realiseren. Er is dan ook geen aanleiding om dit in het algemeen te bepalen. Niettemin kan er in bijzondere gevallen aanleiding zijn bepaalde bevoegdheden bij voor­baat op rijksniveau te leggen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat bij voorbaat al duidelijk is dat sprake is van principiële tegengestelde opvattingen tussen betrokken bestuursorganen en dus verwacht kan worden dat in onderling overleg geen oplossing zal worden gevonden.

#### *Artikel 9d*

Dit artikel regelt de aanduiding van de besluiten die gecoördineerd worden voorbereid en bekendgemaakt (artikel 3.35, eerste lid, onder a, Wro). Besluiten die in de regel nodig zijn voor de realisering van een productie-installatie (bijvoorbeeld een milieuvergunning, een bouwvergunning) worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangeduid (eerste lid).

De minister van Economische Zaken kan, in aanvulling daarop, nog andere besluiten aanduiden als besluiten die onder de coördinatie vallen (tweede lid). De reden hiervoor is dat vaak pas in het concrete geval exact bepaald kan worden welke besluiten nodig zijn voor een project.

Ten slotte kan de minister van Economische Zaken bepalen dat een besluit dat bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur onder de coördinatie valt, toch buiten de coördinatie wordt gehouden (derde lid). Hiervoor kan aanleiding zijn als, bijvoorbeeld in verband met een gefaseerde uitvoering van het project, het niet zinvol is en zelfs vertragend voor het hele project zou kunnen zijn om het desbetreffende besluit in de coördinatie-regeling mee te nemen.

#### *Onderdeel E*

##### *Artikel 20a*

Het eerste lid verklaart de rijkscoördinatie-regeling van toepassing op de uitbreiding van het landelijk hoogspanningsnet, voor zover het betreft de van dat net deel uitmakende netten op een spanningsniveau van 220 kV of hoger en landsgrensoverschrijdende netten op een spanningsniveau van 500 V of hoger. In paragraaf 2.2.1 van het algemene deel van deze toelichting is uiteengezet waarom deze delen van het landelijk hoogspanningsnet van nationaal belang zijn. Opgemerkt wordt nog dat «aanleg» bewust niet is opgenomen in dit artikel. De reden hiervoor dat er slechts één landelijk hoogspanningsnet is en kan zijn. Er kunnen wel (in omvang en lengte soms grote) nieuwe verbindingen worden aangelegd (zoals «Randstad 380»), maar die gaan uiteindelijk deel uitmaken van het ene landelijk hoogspanningsnet en kunnen dus als een uitbreiding van dat net gekwalificeerd worden.

Het tweede en derde lid komen overeen met onderdeel D van dit artikel (artikel 9b, tweede en derde lid). Korte-halve wordt voor een toelichting verwezen naar de toelichting op dat artikelonderdeel.

##### *Artikelen 20b en 20c*

Deze artikelen komen overeen met onderdeel D van dit artikel (artikelen 9c en 9d). Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting op dat artikelonderdeel.

## **Artikel II**

##### *Artikel 39b*

Het eerste lid verklaart de rijkscoördinatie-regeling van toepassing op de uitbreiding van het landelijk gastransportnet, voor zover het betreft de van dat net deel uitmakende leidingen met een druk van ten minste 40 bar en een diameter van 45,7 cm. (18 inches), op de aanleg of uitbreiding van landsgrensoverschrijdende netten waarvoor een ontheffing op grond van artikel 18h van de Gaswet kan worden verkregen, en op de aanleg of uitbreiding van LNG-installaties met een capaciteit van ten minste vier miljard kubieke meter. In paragraaf 2.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet waarom (deze onderdelen van) deze netten en installaties van nationaal belang zijn.

Het tweede en derde lid komen overeen met artikel I, onderdeel D, artikel 9b, tweede en derde lid. Korte-halve wordt naar de toelichting op dat artikelonderdeel verwezen.

#### *Artikelen 39c en 39d*

Deze artikelen komen inhoudelijk overeen met artikel I, onderdeel D (artikelen 9c en 9d). Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting op dat artikelonderdeel.

### **Artikel III**

#### *Artikel 141a*

Het eerste lid van dit artikel verklaart de rijkscoördinatieregeling van toepassing op de aanleg of uitbreiding van mijnbouwwerken ten behoeve van de opsporing en winning van koolwaterstoffen (olie en gas) in of onder gebieden die op grond van artikel 10 of 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 zijn aangewezen als beschermde natuurgebieden, van mijnbouwwerken ten behoeve van de opslag van stoffen, en van zogeheten «productienetten» tussen zulke mijnbouwwerken onderling of tussen zo'n mijnbouwwerk en een andere installatie. In paragraaf 2.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet waarom de aanleg of uitbreiding van deze mijnbouwwerken en pijpleidingen van nationaal belang is.

Het tweede en derde lid komen overeen met artikel I, onderdeel D, artikel 9b, tweede en derde lid. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting op dat artikelonderdeel.

#### *Artikelen 141b en 141c*

Deze artikelen komen inhoudelijk overeen met onderdeel D van artikel I (artikelen 9c en 9d). Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting op dat artikelonderdeel.

### **Artikel IV**

Een aantal besluiten omtrent het toepassen van de rijkscoördinatieregeling wordt op de bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht geplaatst, waardoor zij van bezwaar en beroep worden uitgezonderd. Het betreft de besluiten tot geheel of gedeeltelijk buiten toepassing verklaren van de coördinatieregeling, besluiten om bepaalde uitvoeringsbesluiten wel of juist niet onder deze coördinatieregeling te brengen, en besluiten om een bevoegdheid een bepaald besluit te nemen op voorhand op rijksniveau te leggen. Het gaat om besluiten met een sterk procedureel karakter, waarvan de beroepbaarheid in de regel reeds op artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht zal afstuiten.

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