

# De verwijdering van energie-installaties (Deel I): offshore installaties

mr. M.J.J. van Beuge<sup>1</sup>

## 1. Inleiding

Een energie-installatie heeft niet het eeuwige leven, of het nu een mijnbouwwerk is, een mijnbouwinstallatie, een (kern)energiecentrale of een (offshore) windpark. Er is dus steeds een moment waarop de energie-installatie buiten bedrijf moet worden gesteld, om vervolgens in beginsel te worden verwijderd. In dit eerste deel van een tweeluik wordt ingegaan op de verwijdering van offshore energie-installaties: mijnbouwinstallaties en offshore windparken.<sup>2</sup>

De algemene verwachting is dat veel mijnbouwinstallaties op de Noordzee de komende jaren het einde van hun economische levensduur zullen bereiken. Volgens sommige schattingen vertegenwoordigt het opruimen van de honderden platforms op de Noordzee een markt van 50 miljard euro.<sup>3</sup> Tegelijkertijd zal, vanwege de afspraken ter zake het Energieakkoord voor duurzame groei, de aanleg van offshore windparken op het Nederlandse deel van de Noordzee de komende jaren naar verwachting een vlucht nemen. Vanaf 2040 zullen ook die parken weer moeten worden verwijderd.

Omdat de verwijdering van energie-installaties een kostbare aangelegenheid kan zijn die zich voordoet op een moment dat de energie-installatie niet of nauwelijks meer geld opbrengt, is een belangrijk aandachtspunt steeds dat er te zijner tijd voldoende geld voor de verwijdering beschikbaar moet zijn. Tegen deze achtergrond zoeken de Nederlandse mijnbouwsector en offshore windsector naar manieren om samen te werken om kosten te besparen.<sup>4</sup> Zo kunnen gasproductieplatforms worden aangesloten op offshore windparken zodat het niet nodig is op die productieplatforms kostbare gasturbines voor de opwekking van elektriciteit

te installeren. Verder zou (overtollige) elektriciteit van windturbines kunnen worden omgezet in waterstof of methaangas (*power to gas*) dat vervolgens via bestaande gasleidingen kan worden aangeland zodat geen nieuwe transportcapaciteit in de vorm van onderzeese elektriciteitskabels behoeft te worden aangelegd. Het te produceren gas kan tijdelijk worden opgeslagen in lege gasvelden. Tot slot kunnen oude platforms worden aangewend als kustmatige riffen (*rigs to reef*) met een gunstig effect op biodiversiteit en vispopulaties. Vanzelfsprekend moet de regelgeving dergelijke vormen van (her)gebruik wel toestaan.

Er is dus voldoende aanleiding om in te gaan op de (inter)nationale regelgeving met betrekking tot de verwijdering van energie-installaties op zee die niet meer in gebruik zijn, ook wel aangeduid als *decommissioning* of *abandonment*.<sup>5</sup> Deze regelgeving beoogt te bewerkstelligen dat de verwijdering tijdig aanvangt, dat dit proces zonder haperingen verloopt en dat er in voorkomende gevallen voldoende geld beschikbaar is om het proces te bekostigen. In het geval van mijnbouwinstallaties en offshore windparken is een en ander bij of krachtens de wet verankerd. In dit artikel worden deze verwijderingsbepalingen beschreven en kort met elkaar vergeleken. Daarbij wordt ingegaan op het verwijderen van mijnbouwinstallaties (paragraaf 2) en het verwijderen van offshore windparken (paragraaf 3), waarbij aandacht wordt besteed aan de internationale verdragen en de nationale wet- en regelgeving die ten grondslag liggen aan de verwijderingsverplichting zelf, de in verband daarmee te stellen financiële zekerheid en bepalingen ter handhaving van deze verplichtingen. Het artikel eindigt met enkele afsluitende opmerkingen (paragraaf 4).

1. Marc van Beuge is advocaat bij Houthoff Buruma. Dit artikel is afgerond per 3 oktober 2016. Reacties zijn welkom. U kunt deze sturen naar: m.van.beuge@houthoff.com.

2. In deel twee van het tweeluik staat de ontmanteling van de kerncentrale Borssele centraal.

3. Energiea, *Zeeuwse bedrijf investeert in opruimdienst voor olie- en gasplatforms*, 5 augustus 2016.

4. NOGEPa - NWEA, *Manifesto, Declaration of Coordination and Cooperation in the North Sea Energy Challenge*, 15 juni 2016.

5. De term die tegenwoordig veelal wordt gebruikt is '*decommissioning*', wat uit bedrijf nemen of ontmantelen betekent. Vroeger werd ook wel de term '*abandonment*' gebruikt, maar die impliceert ten onrechte dat installaties kunnen worden achtergelaten zonder verdere verplichtingen, wat niet juist is.

## 2. De verwijdering van mijnbouwinstallaties

### 2.1. Inleiding

Ten behoeve van de opsporing en winning van aardgas en een tamelijk bescheiden hoeveelheid olie staan er circa 150 mijnbouwinstallaties op het Nederlandse deel van de Noordzee met een gemiddelde leeftijd van 24 jaar.<sup>6</sup> De meeste daarvan staan in relatief ondiep water (minder dan 60 meter diep) en zijn, mede vanwege de naar verhouding gematigde meteorologische omstandigheden waarin zij verkeren, relatief klein en licht gebouwd.<sup>7</sup> Volgens EBN hebben operators (de verschillende partijen die de opsporings- en winningsactiviteiten op het Nederlandse deel van de Noordzee uitvoeren) de totale kosten van het opruimen van bestaande mijnbouwinstallaties geschat op circa 4,3 miljard euro.<sup>8</sup>

### 2.2. Kernbegrippen: mijnbouwwerk en mijnbouwinstallatie

Voordat op het verwijderen ervan wordt ingegaan moet worden bepaald wat een mijnbouwinstallatie precies is zodat het object van de verwijderingsverplichting duidelijk is. Daarom worden twee centrale begrippen in de Mijnbouwwet ('Mbw') toegelicht: het mijnbouwwerk en de mijnbouwinstallatie.

#### 2.2.1. Mijnbouwwerk

Een mijnbouwwerk is (i) een werk ten behoeve van het opsporen of het winnen van delfstoffen of aardwarmte, (ii) een werk ten behoeve van het opslaan van stoffen of (iii) een werk dat samenhangt met de hiervoor bedoelde werken, welk werk behoort tot een bij het Mijnbouwbesluit ('Mbb') aangewezen categorie van werken.<sup>9</sup>

Een mijnbouwwerk kan op land of op zee gelegen zijn en kan zowel bovengronds (boven het oppervlaktewater) als ondergronds (onder het oppervlaktewater) liggen. Een mijnbouwwerk is, anders gezegd, een inrichting of andere tastbare voorziening waarop of waarmee mijnbouwkundige activiteiten uitgevoerd worden, bijvoorbeeld een boorto-

ren, een boorgat of een winningsinstallatie of een installatie die een met de opsporing, winning of opslag verbonden functie vervult zoals een accommodatieplatform.<sup>10</sup> Indien een dergelijke inrichting of voorziening op locatie (op land of op zee) in aanbouw is, dan kwalificeert deze ook als mijnbouwwerk.<sup>11</sup>

#### 2.2.2. Mijnbouwinstallatie

Een mijnbouwinstallatie is een mijnbouwwerk dat verankerd is in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater.<sup>12</sup> Tot de oppervlaktewateren behoren de zee boven het Nederlands continentaal plat, de territoriale zee, de kustwateren, de Waddenzee, het IJsselmeer, de Zeeuwse en Zuid-Hollandse wateren en de in het land gelegen wateren zoals meren, plassen en rivieren.<sup>13</sup> Volgens de wetgever is een exacte definitie van oppervlaktewateren moeilijk te geven, maar is in jurisprudentie een 'werkdefinitie' geformuleerd, te weten: 'een – anders dan louter incidenteel aanwezige – aan het aardoppervlak en aan de openlucht grenzende watermassa'.<sup>14</sup> Een mijnbouwinstallatie die boven oppervlaktewater uitsteekt bestaat in de regel uit twee basiselementen: een 'jacket' of onderbouw en een 'topside' of dek, inclusief alle faciliteiten. Dat geldt uiteraard niet voor geheel onder het oppervlaktewater gelegen mijnbouwinstallaties oftewel *subsea*-installaties. Een mijnbouwinstallatie omvat mede de daarbij behorende putten,<sup>15</sup> maar een kraaneiland dat in gebruik is voor het plaatsen van delen van een mijnbouwinstallatie behoort niet tot de installatie.<sup>16</sup> De structuur van een mijnbouwinstallatie wordt mede bepaald door zijn functie. Sommige mijnbouwinstallaties zijn gebouwd voor een enkele functie, terwijl andere volledige opsporings-, winnings- en accommodatiefaciliteiten aan boord hebben.<sup>17</sup>

6. DECOM North Sea, *Decommissioning in the North Sea, Review of Decommissioning Capacity*, oktober 2014, p.10.  
7. DECOM North Sea, *Decommissioning in the North Sea, Review of Decommissioning Capacity*, oktober 2014, p.12. De helft van de Nederlandse platforms weegt minder dan 1.500 ton en 75% ervan weegt minder dan 2.500 ton (EBN, *Focus on Dutch Oil and Gas 2015*, p.42).  
8. EBN, *Focus on Dutch Oil & Gas 2015*, p.41. Het lijkt erop dat deze schatting alleen betrekking heeft op de mijnbouwinstallaties die worden ingezet i.h.k.v. vergunningen waarin EBN deelneemt. Zie over de kosten van decommissioning ook: DECOM North Sea, *Decommissioning in the North Sea, Review of Decommissioning Capacity*, oktober 2014, p.29.  
9. Art. 1, aanhef en onder n Mbb (Stb. 2002, 604), art. 2.

10. *Kamerstukken II 26219*, nr. 3, p.49-50 en *Stb. 2002*, 604, p.69-70.

11. Voor mijnbouwwerken, kabels en pijpleidingen op land geldt geen wettelijke verwijderingsplicht. De wetgever heeft geoordeeld dat een dergelijke verplichting niet nodig is omdat er voldoende mogelijkheden bestaan voor de eigenaar van de grond waar deze werken op staan, of in liggen, om met de (voormalig) vergunninghouder of beheerder afspraken te maken over het desgewenst verwijderen van het mijnbouwwerk, de kabel of de pijpleiding. Met betrekking tot kabels en pijpleidingen geldt bovendien dat deze op voldoende diepte ingegraven kunnen blijven liggen of dat andere maatregelen worden getroffen zoals het aanbrengen van markeringen of afrasteringen (*Kamerstukken II 26219*, nr. 3, p. 26-28 en *Stb. 2002*, 604, p.70).

12. Art. 1 aanhef en onder o Mbw.

13. *Kamerstukken II 26291*, nr. 3, p. 50. Mbb, p. 80 en 84.

14. HR 30 november 1982, AB 1983, 265. Zie ook: *Stb. 2002*, 604 en *Kamerstukken II 30818*, nr.3, p. 88.

15. *Kamerstukken II 26219*, nr. 3, p. 68.

16. *Stb. 2002*, 604, p. 80.

17. *Stb. 2002*, 604, p. 70.

## 2.3. Verwijderingsverplichting

### 2.3.1. Internationaal kader

In het VN-zeerechtverdrag,<sup>18</sup> art. 60 lid 3, is bepaald: 'Installaties of inrichtingen die worden verlaten of die niet meer worden gebruikt, dienen geheel te worden verwijderd ter verzekering van de veiligheid van de scheepvaart, zulks met inachtneming van algemeen aanvaarde internationale normen hiertoe vastgesteld door de bevoegde internationale organisatie. Bij deze verwijdering dient naar behoren rekening te worden gehouden met de visserij, de bescherming van het mariene milieu en de rechten en plichten van andere Staten. Er dient passende bekendheid te worden gegeven aan de diepte, positie en afmetingen van alle installaties of inrichtingen die niet geheel zijn verwijderd.'<sup>19</sup>

De internationale normen voor het verwijderen van installaties waar het VN-zeerechtverdrag naar verwijst, zijn de door de International Maritime Organization (IMO) op 19 oktober 1989 aangenomen 'Guidelines and Standards for the Removal of Offshore Installations and Structures on the Continental Shelf and in the Exclusive Economic Zone'.<sup>20</sup> In deze IMO-richtlijnen is onder meer bepaald dat 'Offshore installaties of inrichtingen op enig continentaal plat of in enige exclusieve economische zone die worden verlaten of die niet meer worden gebruikt dienen te worden verwijderd, behalve wanneer het niet of gedeeltelijk verwijderen in overeenstemming is met de volgende richtlijnen en standaarden.'<sup>21</sup>

Het VN-zeerechtverdrag, art. 60 lid 3, en daarmee ook de IMO-richtlijnen, zijn van toepassing op mijnbouwinstallaties en op offshore windparken. Dat volgt uit het feit dat art. 60 lid 3 terugverwijst<sup>22</sup> naar art. 60 lid 1 waarin gesproken wordt over 'installaties en inrichtingen voor de doeleinden bepaald in [het VN-zeerechtverdrag,] art. 56 en voor andere economische doeleinden'.<sup>23</sup> Deze doeleinden omvatten, onder andere, 'de exploratie en exploitatie [...] van de natuurlijke rijkdommen [...] van de zeebodem en de ondergrond daarvan, en met betrekking tot andere activiteiten voor de economische exploitatie [...] van de zone, zoals de opwekking van energie uit [...] de winden'<sup>24</sup> en daarmee de opsporing en winning van

delfstoffen in de zeebodem en de exploitatie van een offshore windpark. De bepaling is van toepassing binnen de Nederlandse exclusieve economische zone en op het Nederlands continentaal plat (die in de praktijk hetzelfde gebied bestrijken) maar niet binnen de territoriale zee.<sup>25</sup>

In het OSPAR-verdrag<sup>26</sup> is eveneens bepaald dat een buiten gebruik gestelde offshore-installatie of pijpleiding niet mag worden gestort<sup>27</sup> en dat een buiten gebruik gestelde offshore-installatie niet geheel of gedeeltelijk ter plaatse in het zeegebied mag worden achtergelaten zonder een vergunning, die per geval wordt verleend door de bevoegde autoriteiten van de desbetreffende Verdragsluitende Partij.<sup>28</sup> Offshore-installaties zijn alle kunstmatige bouwwerken, installaties of vaartuigen, of delen daarvan, zowel drijvend als bevestigd aan de zeebodem, die in het zeegebied zijn geplaatst ten behoeve van offshore-activiteiten.<sup>29</sup> Offshore-activiteiten zijn in het zeegebied verrichte activiteiten ten behoeve van de exploratie, schatting of exploitatie van vloeibare of gasvormige koolwaterstoffen (olie en gas).<sup>30</sup> Het zeegebied omvat onder andere de Nederlandse territoriale zee en de Nederlandse exclusieve economische zone.<sup>31</sup> Uit het voorgaande volgt dat de verwijderingsverplichting in het OSPAR-verdrag wel van toepassing is op mijnbouwinstallaties, maar niet op offshore windparken. De verwijderingsverplichting is uitgewerkt in de juridisch bindende '1998 OSPAR Decision 98/3 on the Disposal of Disused Offshore Installations'<sup>32,33</sup>

### 2.3.2. Nationaal kader: Mijnbouwwet

#### a. Verwijdering mijnbouwinstallatie

Een niet meer in gebruik zijnde mijnbouwinstallatie moet worden verwijderd.<sup>34</sup> Deze verwijde-

18. Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, Montego Bay, 10 december 1982, ook wel bekend als UNCLOS (*United Nations Convention on the Law of the Sea*). Nederland is partij bij het verdrag. Het verdrag is met ingang van 28 juli 1996 in (het Europese deel van) Nederland in werking.

19. Art. 60 lid 3 VN-zeerechtverdrag.

20. IMO Resolution A. 672 (16). Zie: [www.imo.org](http://www.imo.org). Deze IMO richtlijnen verwijzen direct naar art. 60 VN-zeerechtverdrag.

21. IMO Guidelines 1989, article 1.1 (officieuze vertaling).

22. Zie art. 60 lid 3 VN-zeerechtverdrag: 'zodanige [...] installaties of inrichtingen'.

23. Art. 60 lid 1, aanhef en onder b VN-zeerechtverdrag.

24. Art. 56 lid 1, aanhef en onder a VN-zeerechtverdrag.

25. Art. 60 lid 3 jo. art. 80 VN-zeerechtverdrag.

26. Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, Parijs, 22 september 1992. Nederland is partij bij het verdrag. Het verdrag is met ingang van 25 maart 1998 in (het Europese deel van) Nederland in werking.

27. Onder 'storten' wordt in dit verband verstaan het zich opzettelijk ontdoen in het zeegebied van offshore-installaties (art. 1, aanhef en onder f en onder g sub iii OSPAR-verdrag).

28. OSPAR-verdrag, Bijlage III. Inzake de voorkoming en beëindiging van de verontreiniging uit offshore-bronnen, art. 5 lid 1.

29. Art. 1, aanhef en onder l OSPAR-verdrag.

30. Art. 1, aanhef en onder j OSPAR-verdrag.

31. Art. 1, aanhef en onder a OSPAR-verdrag.

32. OSPAR Convention, Ministerial Meeting of the OSPAR Commission, Sintra, 22-23 July 1998, Annex 33 (Ref. § B-5.6), artikelen 2 (hoofregel) en 3 (uitzondering).

33. Dat dit OSPAR-besluit juridisch bindend is blijkt uit de 'OSPAR Guidance on Environmental Considerations for Offshore Wind Farm Development' (Reference number 2008-3, paragraaf 92, p.18). Zie ook art. 13 lid 2 OSPAR-verdrag.

34. Art. 44 lid 1 Mbw. Zie ook de tussen EBN B.V. en een vergunninghouder in verband met een specifieke

ringsverplichting is ook van toepassing op schroot en ander materiaal, dat ter plaatse of in de naaste omgeving terechtgekomen is bij het plaatsen, het gebruik of verwijderen van de mijnbouwinstallatie.<sup>35</sup> Daarmee heeft de wetgever beoogd te bewerkstelligen dat ook het materiaal wordt verwijderd waarvan onduidelijk is of het behoort tot, of moet worden toegerekend aan, de mijnbouwinstallatie.<sup>36</sup> Aangezien het niet zinvol (en ook slechts beperkt mogelijk) is om putten geheel uit de bodem te verwijderen, kan de minister van Economische Zaken ('MEZ') de verplichting tot verwijdering beperken tot een door hem te bepalen diepte beneden de bodem van het oppervlaktewater.<sup>37</sup> De MEZ kan overigens een termijn stellen waarbinnen aan de verplichting tot verwijdering moet zijn voldaan.<sup>38</sup> De MEZ kan daarvan gebruik maken indien degene op wie de opruimingsverplichting rust onwillig is deze te vervullen. De bepaling biedt de MEZ bovendien de mogelijkheid het opruimen van een mijnbouwinstallatie uit te stellen als zich, bijvoorbeeld, de situatie voordoet dat een winningsplatform geen functie meer heeft bij het winnen, maar nog wel een schakel vormt in het transportsysteem.<sup>39</sup>

#### b. Verwijdering kabel of pijpleiding

Een op of in het continentaal plat gelegen kabel of pijpleiding die gebruikt is voor het opsporen of winnen van delfstoffen of aardwarmte, dan wel voor het opslaan van stoffen, moet na het beëindigen van het gebruik ook worden verwijderd, indien de MEZ dat bepaalt.<sup>40</sup> Deze verplichting geldt, net als bij mijnbouwinstallaties, ook met betrekking tot schroot en ander materiaal, dat ter plaatse of in de naaste omgeving terechtgekomen is bij het plaatsen, het gebruik of verwijderen van de kabel of pijpleiding.<sup>41</sup> De MEZ kan deze verplichting tot verwijdering, evenals die met betrekking tot een mijnbouwinstallatie, beperken tot een bepaalde diepte.<sup>42</sup> De MEZ kan echter, anders dan bij een mijnbouwinstallatie, geen termijn vaststellen waarbinnen een kabel of pijpleiding verwijderd moet zijn.<sup>43</sup>

Deze verplichting tot het verwijderen van een niet meer in gebruik zijnde kabel of pijpleiding is, anders dan de verplichting tot het verwijderen van een mijnbouwinstallatie, niet categorisch omdat het verwijderen van een dergelijke kabel of pijpleiding vaak niet nodig is. Het kan, bijvoorbeeld, effi-

ciënter zijn een pijpleiding schoon en geperforeerd achter te laten maar niet te verwijderen. Kabels en pijpleidingen op het continentaal plat liggen vaak ingegraven in de zeebodem en soms kruisen ze elkaar. Het verwijderen van een kabel of pijpleiding kan in dergelijke gevallen meer schade veroorzaken dan hem te laten liggen.<sup>44</sup>

#### c. Normadressaat

De verplichting tot het verwijderen van een niet meer in gebruik zijnde mijnbouwinstallatie is in beginsel gericht tot de houder van de relevante opsporings- of winningsvergunning voor delfstoffen of aardwarmte<sup>45</sup> of, als de vergunning niet meer geldig is, de laatste houder ervan.<sup>46</sup> Indien de vergunning gehouden wordt door meer dan één natuurlijke persoon of rechtspersoon (wat veelal het geval is), dan rust de verwijderingsverplichting op de partij die is aangewezen om de feitelijke werkzaamheden te verrichten of daartoe opdracht te verlenen (de 'operator') of, indien de vergunning haar geldigheid heeft verloren, de laatst aangewezen operator.<sup>47</sup> De eventueel door de MEZ op te leggen verplichting tot verwijdering van genoemde kabels en pijpleidingen rust op de beheerder van de kabel of pijpleiding dan wel, indien niemand als beheerder kan worden aangemerkt, op de laatste beheerder van de kabel of pijpleiding.<sup>48</sup> Wie als beheerder kan worden aangemerkt volgt niet uit de wet, maar uit lagere regelgeving kan worden afgeleid dat als beheerder kan worden aangemerkt degene voor wiens rekening en risico een pijpleiding of kabel wordt aangelegd, gebruikt dan wel in stand gehouden.<sup>49</sup>

#### d. Verwijderingsplan

De manier waarop een mijnbouwinstallatie buiten gebruik wordt gesteld en wordt verwijderd is geregeld in het Mbb.<sup>50</sup> Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen mijnbouwinstallaties die boven het oppervlaktewater uitsteken en mijnbouwinstallaties die geheel onder het oppervlaktewater gelegen zijn.<sup>51</sup> Met 'buiten gebruik stellen' wordt bedoeld het definitief beëindigen van de mijnbouwactiviteiten, dat wil zeggen de verbindingssystemen zoals pijpleidingen en putten ontkoppelen en veiligstellen, het verwijderen van aanwezige restanten aan

vergunning te sluiten 'Overeenkomst van samenwerking voor mijnbouwwerkzaamheden', art. 28 Mbw (opruiming mijnbouwinstallaties c.a.).

35. Art. 44 lid 2 Mbw.

36. Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 27.

37. Art. 44 lid 3 Mbw; Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 68.

38. Art. 41 lid 4 Mbw.

39. Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 27.

40. Art. 45 lid 1, eerste zin Mbw.

41. Art. 45 lid 1, tweede zin jo. art. 44 lid 2 Mbw.

42. Art. 45 lid 1, tweede zin jo. art. 44 lid 3 Mbw.

43. Het is niet duidelijk waarom de wetgever de MEZ niet de mogelijkheid heeft gegeven om aan het verwijderen van een kabel of pijpleiding een termijn te stellen.

44. Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 27, 28 en 68.

45. De verplichting rust ook op de houder van een vergunning voor de opslag van stoffen of het opsporen van CO<sub>2</sub>-opslagcomplexen (art. 44 lid 1 jo. art. 1 lid 4 jo. art. 25 lid 1 Mbw).

46. Art. 44 lid 5 jo. art. 41 lid 4 Mbw.

47. Art. 41 lid 4 jo. art. 22 lid 5 Mbw.

48. Art. 45 lid 2 Mbw.

49. Art. 92, aanhef en onder d Mbb.

50. Naar verwachting worden binnenkort nieuwe *well abandonment*-richtlijnen gepubliceerd, tot stand gekomen in samenwerking tussen de Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (NOGEPa) en Staatstoezicht op de mijnen (Sodm).

51. Mbb, §5.2.3 en §5.2.4. NB: §5.1.1. ziet op het verwijderen van mijnbouwwerken maar is niet van toepassing op mijnbouwinstallaties (art. 34 Mbb).

delfstoffen en installaties en, als laatste, het door de uitvoerder feitelijk verlaten van de mijnbouwinstallatie.<sup>52</sup>

Binnen de categorie mijnbouwinstallaties die boven het oppervlaktewater uitsteken wordt onderscheid gemaakt tussen opsporings- en winningsinstallaties. Bij beide geldt dat de operator respectievelijk de vergunninghouder (ook wel aangeduid als de 'uitvoerder')<sup>53</sup> bij zowel het buiten gebruik stellen als het verwijderen van de installatie, maatregelen moet nemen ter voorkoming van schade.<sup>54</sup> Dat komt omdat tussen het moment waarop een mijnbouwinstallatie niet langer voor productie of opslag wordt gebruikt en het moment waarop de installatie wordt verwijderd enige tijd kan zitten gedurende welke de installatie niet in gebruik en onbemand is. De installatie moet gedurende die tijd zodanig worden achtergelaten dat geen schade kan worden veroorzaakt. Dit betekent dat alle drukvaten en leidingen drukloos moeten zijn gemaakt, alle inkomende en uitgaande leidingen afgeplugd en losgekoppeld moeten zijn en radioactief materiaal moet zijn verwijderd.<sup>55</sup> Bovendien moet de installatie voorzien zijn van de reguliere veiligheidsvoorzieningen.<sup>56</sup>

Wanneer een uitvoerder van plan is een voor de opsporing bestemde mijnbouwinstallatie te verwijderen dan moet hij daarvan, ten minste 24 uur voor het tijdstip van verwijdering, mededeling doen aan de inspecteur-generaal der mijnen. Van iedere wijziging van dit tijdstip moet hij ook onmiddellijk mededeling doen aan de inspecteur-generaal.<sup>57</sup>

Wil de uitvoerder een voor de winning of opslag<sup>58</sup> bestemde mijnbouwinstallatie buiten gebruik stellen of verwijderen, dan moet dat gebeuren overeenkomstig een door hem opgesteld verwijderingsplan.<sup>59</sup> Dit plan moet ten minste een beschrijving bevatten van, samengevat, de wijze waarop het verwijderen van de installatie en bijbehorend materiaal zal plaatsvinden, de wijze waarop zal worden aangetoond dat het verwijderen is voltooid, de wijze waarop de installatie zal worden afgevoerd, de eindbestemming van de installatie en de in de installatie aanwezige afvalstoffen en de eindbestemming daarvan. Het plan bevat tevens de tijdstippen waarop genoemde activiteiten zullen worden uitgevoerd.<sup>60</sup>

De uitvoerder moet het verwijderingsplan, met daarbij de verklaring van een onafhankelijke deskundige waarin het plan wordt beoordeeld, uiterlijk 8 weken voor de verwijdering ter instemming aan de MEZ sturen.<sup>61</sup> De MEZ dient in beginsel binnen 8

weken een beslissing te nemen.<sup>62</sup> De instemming is van rechtswege gegeven indien de MEZ niet binnen de instemmingstermijn van 8 weken of voor de afloop van een eventuele verlengingstermijn een beslissing heeft genomen.<sup>63</sup> De MEZ kan zijn instemming slechts weigeren in verband met het risico op schade.<sup>64</sup> Schade is gedefinieerd als aantasting van bepaalde in de wet benoemde belangen waaronder, maar niet beperkt tot, de bescherming van de veiligheid en het milieu, de scheepvaart, de visserij en het leggen en onderhouden van onderzeese kabels en pijpleidingen.<sup>65</sup>

Nadat een voor de opsporing, winning of opslag bestemde mijnbouwinstallatie is verwijderd, moet de uitvoerder daarvan onmiddellijk schriftelijk mededeling doen aan de inspecteur-generaal der mijnen en daarbij gegevens overleggen (bijvoorbeeld een onderwateropname) waaruit blijkt dat de installatie verwijderd is.<sup>66</sup>

Voor het buiten gebruik stellen en verwijderen van geheel onder oppervlaktewater gelegen mijnbouwinstallaties (*sub-sea installations*) gelden andere regels dan voor het verwijderen van mijnbouwinstallaties die boven het oppervlaktewater uitsteken. Een onderzeese installatie is in feite niet veel meer dan een volledig afgewerkt en in productie genomen boorgat (een put) voorzien van een beschermingsconstructie. Dat betekent dat onderzeese installaties in vergelijking met boven het oppervlaktewater uitstekende installaties een beperkte functie hebben, gering zijn in omvang, veel minder complex zijn en minder gevaar opleveren voor de scheepvaart en het milieu. Daarom is de regeling voor het verwijderen van een dergelijke installatie, nadat deze buiten gebruik is gesteld, beperkt van aard.<sup>67</sup> De uitvoerder moet 8 weken voor de verwijdering van de installatie aan de inspecteur-generaal der mijnen (i) het vermoedelijke tijdstip van verwijdering, (ii) de wijze waarop het verwijderen zal plaatsvinden en (iii) de wijze waarop zal worden aangetoond dat de installatie is verwijderd melden.<sup>68</sup> Daarnaast moet de uitvoerder de inspecteur-generaal ten minste 24 uur voor het tijdstip van de verwijdering informeren dat de verwijdering zal plaatsvinden.<sup>69</sup> Nadat de installatie is verwijderd moet de uitvoerder dat onmiddellijk schriftelijk mededelen aan de inspecteur-generaal en daarbij gegevens overleggen waaruit de verwijdering blijkt.<sup>70</sup>

52. Mbb, *Stb.* 2002, 604, p. 92-93.

53. Art. 1, aanhef en onder d Mbb.

54. Art. 58 Mbb.

55. Mbb, *Stb.* 2002, 64, p. 96.

56. Art. 52 Mbb.

57. Art. 59 Mbb.

58. Art. 60 lid 5 Mbb.

59. Art. 60 lid 1 Mbb.

60. Art. 61 lid 1 en 2 Mbb.

61. Art. 60 lid 2 Mbb.

62. Art. 60 lid 4 Mbb. Zie ook: art. 4:13 en 4:14 Algemene wet bestuursrecht ('*Awb*').

63. Art. 60 lid 4 Mbb.

64. Art. 60 lid 3 Mbb.

65. Art. 1, aanhef en onder b Mbb jo. art. 49 lid 2 en 3 Mbb.

66. Art. 62 Mbb.

67. Mbb, *Stb.* 2002, 64, p. 97.

68. Art. 66 lid 1 Mbb jo. art. 73 Mijnbouwregeling.

69. Art. 66 lid 2 Mbb.

70. Art. 66 lid 3 Mbb.

## 2.4. Financiële zekerheid voor verwijderingsverplichting

### 2.4.1. Mijnbouwwet

De MEZ kan bepalen dat de operator of vergunninghouder zekerheid dient te stellen voor de nakoming van hetgeen verschuldigd zal worden in het geval dat de MEZ aan de desbetreffende partij een last onder bestuursdwang oplegt ter handhaving van de bij of krachtens de Mbw gestelde verplichtingen ten aanzien van het verwijderen of achterlaten, dan wel het na verwijdering slopen of hergebruiken van niet meer in gebruik zijnde mijnbouwinstallaties.<sup>71</sup> Het voorgaande geldt *mutatis mutandis* met betrekking tot een niet meer in gebruik zijnde op of in het continentaal plat gelegen kabel of pijpleiding die gebruikt is voor het opsporen of winnen van delfstoffen of aardwarmte, dan wel voor het opslaan van stoffen.<sup>72</sup>

Indien de MEZ van zijn bevoegdheid gebruik maakt, dan dienen het bedrag en de termijn waarvoor de zekerheid wordt gesteld alsmede het tijdstip en de wijze waarop de zekerheid wordt gesteld, ten genoegen van de MEZ te zijn.<sup>73</sup> Volgens de wetgever lagen de (totale) opruimingskosten in 1998/1999 tussen 2,3 en 11,5 miljoen euro per mijnbouwinstallatie, afhankelijk van de plaats en de grootte ervan, maar zal veelal kunnen worden volstaan met het nemen van beperktere maatregelen dan (volledige) opruiming.<sup>74</sup> In elk geval wordt er volgens de wetgever naar gestreefd de aan zekerheidstelling verbonden kosten zo laag mogelijk te houden. Volgens de wetgever bedragen de kosten van het stellen van een bankgarantie circa 1% van het opruimingsbedrag per jaar maar kan in bepaalde gevallen wellicht ook worden volstaan met een goedkopere vorm van zekerheidstelling: de *parent company guarantee*. Daarbij stelt de moedermaatschappij van een operator of vergunninghouder zich garant voor eventueel door haar dochtermaatschappij te betalen verwijderingskosten.<sup>75</sup>

Vanuit de MEZ bezien heeft het de voorkeur de operator te vragen een (*on first demand*) bankgarantie te stellen voor een bedrag dat (ruim) voldoende is om de verwijderingskosten te dekken, net zoals dat gebeurt met betrekking tot offshore windparken. Een eventueel faillissement van de operator heeft immers, vanwege het abstracte karakter van de bankgarantie, geen invloed op de rechtsverhouding tussen de bank en de MEZ. De MEZ kan dus eenvoudig claimen onder de bankgarantie. Indien de bank failliet zou gaan dan heeft dat wel consequenties voor de MEZ. Zijn mogelijkheid om te clai-

men onder de bankgarantie blijft in stand, maar de curator van de failliete bank zal (mogelijk) niet verplicht en/of in staat zijn per direct en volledig aan het betalingsverzoek te voldoen. Wat resteert voor de MEZ is een (concurrente) vordering in het faillissement van de bank die mogelijk niet, of niet volledig, zal worden voldaan.

De verplichting tot financiële zekerheidsstelling rust in de praktijk veelal op de operator en niet op de overige houders van de vergunning.<sup>76</sup> Voor de Staat is het voordeel hiervan dat hij één centraal aanspreekpunt heeft, waardoor zij zich niet hoeft te verdiepen in de onderlinge verhoudingen tussen de verschillende houders van een vergunning om na te gaan op wie in een concreet geval een verplichting tot het stellen van financiële zekerheid rust. Voor de houders van de vergunning is het voordeel dat een wijziging in de groep partijen die gezamenlijk de vergunning houden (aangenomen dat de operator dezelfde blijft) niet tot gevolg heeft dat ook de financiële zekerheden behoeven te worden aangepast, omdat de zekerheden slechts door de operator worden gesteld.<sup>77</sup>

De wetgever heeft destijds, naar eigen zeggen, geen indicatie kunnen geven van de kosten die verband houden met de zekerheidstelling omdat nog niet duidelijk was hoe vaak hij van zijn bevoegdheid gebruik zal maken en in welke vorm en tot welke hoogte de zekerheden gesteld zullen gaan worden. Daarbij overweegt hij dat een operator met belangen in meer dan één vergunning minder snel zekerheid zal hoeven te stellen dan een operator die in slechts één vergunning een belang heeft, omdat de kans niet groot zou zijn dat de operator niet meer is aan te spreken gezien het pakket van belangen dat hem aan Nederland bindt. Bovendien overweegt de wetgever dat de aanwezigheid van een kapitaalcrachtige moeder van invloed zal zijn op het al dan niet moeten stellen van zekerheid en, indien zekerheid moet worden gesteld, op de vorm en hoogte ervan.<sup>78</sup> Deze overwegingen komen mij niet erg overtuigend voor. Het feit dat een operator medehouder is van meer dan één vergunning of een kapitaalcrachtige moeder heeft, betekent immers niet per definitie dat hij beter is voor zijn geld dan een operator met maar één Nederlands belang of een weinig kapitaalcrachtige moeder. Dit geldt temeer in het licht van de trend dat kleinere, soms minder kapitaalcrachtige, operators belangen overnemen van grotere, traditionele exploratie- en productiebedrijven.

Het feit dat de operator, indien de MEZ dat bepaalt, financiële zekerheid voor de verwijderingskosten moet stellen, lijkt op grond van de wetsgeschiedenis

71. Art. 47 lid 1 en 2 Mbw. Zie: paragraaf 2.3.2.c, hierboven.

72. Art. 48 lid 1 en 2 Mbw, *Kamerstukken II* 26219, nr. 3, p. 28.

73. Art. 47 lid 2 Mbw jo. art. 46 lid 3.

74. *Kamerstukken II* 26219, nr.3, p. 38-39.

75. *Kamerstukken II* 26919, nr. 3, p. 38.

76. Alleen in het geval dat een vergunning gehouden wordt door slechts één natuurlijke persoon of rechtspersoon, rust de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid op die persoon die dan de enige houder van de vergunning en tevens operator is (zie: art. 22 lid 2 Mbw).

77. *Kamerstukken II* 26219, nr. 3, p. 8.

78. *Kamerstukken II* 262919, nr. 3, p. 39.

niet zonder meer te betekenen dat hij zelfstandig en als enige de gevraagde zekerheid moet verschaffen. Dat is wel een mogelijkheid, maar het wordt kennelijk ook voor mogelijk gehouden dat de operator de door de medehouders van de vergunning gestelde zekerheden gezamenlijk als zekerheid aan de minister voorlegt.<sup>79</sup>

In elk geval betekent het feit dat een operator onder omstandigheden financiële zekerheid voor de verwijderingskosten moet stellen niet dat de kosten daarvan alleen door hem moeten worden gedragen. Deze kosten moeten, volgens de wetgever, worden beschouwd als kosten die voor de vergunninghouder worden gemaakt en het ligt daarom in de rede dat die kosten door de operator aan de medehouders van de desbetreffende vergunning in rekening worden gebracht. Dit dient volgens de wetgever in de onderlinge, privaatrechtelijke, verhouding van de medehouders van de vergunning te worden geregeld.<sup>80</sup>

#### 2.4.2. De Joint Operating Agreement

In de praktijk wordt de onderlinge, privaatrechtelijke, verhouding van de medehouders van de vergunning geregeld in een *Joint Operating Agreement* ('JOA'), een joint-ventureovereenkomst tussen de operator en de non-operators, tezamen aangeduid als 'de houder van de vergunning', waarin afspraken betreffende het beheer van de gemeenschappelijke belangen tijdens de opsporings- en eventuele winningsfase en de tussen de joint-venture deelnemers geldende procedures worden vastgelegd.

Inhoudelijk zijn de verwijderingsbepalingen in JOA's sterk verschillend. Veel oudere JOA's bevatten geen of weinig gedetailleerde verwijderingsbepalingen, en in recentere JOA's lopen dergelijke bepalingen inhoudelijk nogal uiteen. Sommige JOA's bevatten alleen een algemene bepaling waarin staat dat elke joint-venture partij naar rato van haar belang in de desbetreffende vergunning gehouden is bij te dragen aan de kosten die gemaakt worden in het gemeenschappelijk belang, zonder dat verwijderingskosten expliciet daartoe gerekend worden. Andere JOA's bevatten specifieke bepalingen met betrekking tot verwijdering en de in verband daarmee mogelijk te stellen financiële zekerheid. De strekking daarvan is veelal dat elke joint-venture partij naar rato van haar belang in een bepaalde vergunning moet bijdragen aan de kosten van verwijdering en eventueel in verband daarmee te stellen financiële zekerheid. Het meest vergaand zijn JOA's waarin wordt bepaald (i) dat elke joint-venture partij naar rato van haar belang in een bepaalde vergunning moet bijdragen aan de kosten van verwijdering, (ii) dat er verwijderingsplannen en -budgetten moeten worden opgesteld die conform bepaalde procedures moeten worden

goedgekeurd, (iii) dat een verwijderingsplan naast de bij of krachtens de wet vastgestelde elementen ook andere – met name genoemde – inhoudelijke elementen dient te bevatten en (iv) dat partijen zich zullen inspannen om op enig moment een separate overeenkomst (ook wel aangeduid als *decommissioning security agreement*) te sluiten waarin geregeld wordt dat elke partij, naar rato van haar belang in de relevante vergunning, voldoende zekerheid zal stellen om de verwijderingskosten te dekken waarvoor hij aansprakelijk is.

Vanuit de operator bezien is het van belang dat hij bewerkstelligt dat elk van de non-operators voldoende zekerheid stelt (heeft gesteld) voor zijn deel van de verwijderingskosten en dat de kosten voor het stellen van zekerheid naar rato over de joint-venture partijen wordt verdeeld. Het is immers de operator die aansprakelijk is voor het betalen van de verwijderingskosten en het ter zake stellen van financiële zekerheid. Het is voor de operator bovendien zaak een en ander tijdig te regelen. Dat komt omdat de klassieke sancties in een JOA op het niet nakomen van de daarin opgenomen verplichtingen, die er samengevat op neerkomen dat de niet-nakomende partij zijn belang in de desbetreffende vergunning verliest, tegen de tijd dat de verwijdering van installaties aan de orde is wellicht niet meer effectief zijn omdat het belang van de niet-nakomende partij in de vergunning dan denkbaar minder waard is dan het bedrag dat hij moet bijdragen aan de verwijderingskosten.

#### 2.5. Handhaving

De MEZ heeft de mogelijkheid een winningsvergunning in te trekken indien voor de vergunninghouder of de operator geldende regels niet worden nageleefd.<sup>81</sup> De vergunning kan dus worden ingetrokken indien de vergunninghouder zou weigeren financiële zekerheid ter zake van de verwijderingskosten te stellen. Daarnaast kunnen de bepalingen ter zake van de verwijderingsverplichting bestuursrechtelijk en strafrechtelijk worden gehandhaafd.

De MEZ is bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang (een bestuursrechtelijke herstelsanctie) ter handhaving van bij of krachtens de Mbw gestelde verplichtingen.<sup>82</sup> Deze bevoegdheid betekent in essentie dat de MEZ de overtreder van de verplichting een last kan opleggen tot geheel (of gedeeltelijk) herstel van de overtreding en dat de MEZ de bevoegdheid heeft om de last door feitelijk handelen zelf (al dan niet met inschakeling van derden) ten uitvoer te leggen (bestuursdwang toe te passen) indien de overtreder de last niet of niet tijdig uitvoert. De hoofdregel is dat de toepassing van bestuursdwang geschiedt op kosten van de overtreder.<sup>83</sup> Deze kosten omvatten niet alleen de

79. Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 27.

80. Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 8.

81. Art. 21 lid 1, aanhef en onder e Mbw.

82. Art. 132 Mbw, jo. art. 5:21 e.v. Awb; Kamerstukken II 26219, nr. 3, p. 89.

83. Art. 5:25 lid 1 Awb.

directe kosten van feitelijk optreden door of vanwege de MEZ, maar ook de kosten van voorbereiding van bestuursdwang voor zover deze zijn gemaakt na het verstrijken van de termijn waarbinnen de overtreder de last had moeten uitvoeren, zoals de kosten van ambtenaren of ander personeel dat belast wordt met de voorbereiding van de bestuursdwang.<sup>84</sup>

De last onder bestuursdwang kan worden opgelegd in verband met het niet naleven van verwijderingsverplichtingen maar niet in verband met de (eventuele) verplichting tot het stellen van financiële zekerheid voor de nakoming daarvan. Het is namelijk niet mogelijk om met bestuursdwang het verrichten van een rechtshandeling (de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid voor de nakoming van een verwijderingsverplichting) af te dwingen, omdat het nalaten daarvan zich niet leent voor feitelijke uitvoering door de overheid.

Het overtreden van een voorschrift gesteld bij of krachtens de Mbw, waaronder de verwijderingsverplichtingen en de (eventuele) verplichting tot het stellen van financiële zekerheid voor de nakoming daarvan, is bovendien een economisch delict dat strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. Indien het economisch delict opzettelijk is begaan is het een misdrijf waarop een maximum gevangenisstraf staat van twee jaar, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (maximaal 20.500 euro). Is het geen misdrijf, dan is het een overtreding waarop een maximum hechtenis staat van zes maanden, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie.<sup>85</sup> Genoemde straffen kunnen ook worden opgelegd aan (buitenlandse) rechtspersonen.<sup>86</sup>

Het voorgaande betekent in de praktijk dat de Staat (MEZ) de middelen heeft om te bewerkstelligen dat de publieke belangen die hij geacht wordt te waarborgen (zoals het optimaal benutten van schaarse ruimte en het voorkomen of beperken van schade aan mens en milieu door de verwijdering van mijnbouwinstallaties) financieel 'gedekt' zijn, mits de Staat de desbetreffende operator tijdig vraagt om een adequate financiële zekerheidstelling in de vorm van een *on first demand* bankgarantie. De operator moet worden verzocht zekerheid te stellen op een moment dat de met de winningsvergunning te behalen winst de verwijderingskosten nog ruimschoots overstijgt. Indien de operator weigert de zekerheid te stellen, dan kan de MEZ de winningsvergunning intrekken en aandringen op strafrechtelijke handhaving. Indien de zekerheid is gesteld maar de operator te zijner tijd niet zijn verwijderingsverplichting naleeft, dan kan de MEZ zich ter dekking van de kosten van het toepassen van bestuursdwang (het doen verwijderen van de

mijnbouwinstallatie) verhalen op de bankgarantie. Voor de goede orde merk ik op dat het accepteren van andere vormen van zekerheid door de Staat, bijvoorbeeld *parent company guarantees*, meer risico's met zich meebrengt vooral wanneer een *parent company* insolvent raakt.

### 3. De verwijdering van een offshore windpark

#### 3.1. Inleiding

Uit Europese richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare energiebronnen volgt dat Nederland de verplichting heeft ervoor te zorgen dat 14% van het bruto-eindverbruik van energie in 2020 uit hernieuwbare energiebronnen afkomstig is.<sup>87</sup> In het tussen de VVD en de PvdA gesloten regeerakkoord van 29 oktober 2012 heeft de Nederlandse regering de doelstelling verhoogd naar 16% in 2020. Uit het nationale 'Energieakkoord voor duurzame groei' van 6 september 2013 blijkt dat de 16% doelstelling behouden is, maar dat deze inmiddels gekoppeld is aan het jaar 2023.<sup>88</sup>

Uit het Energieakkoord blijkt ook dat de Nederlandse duurzaamheidsdoelstellingen voor een belangrijk deel moeten worden behaald door het op zee opgesteld windenergievermogen substantieel te verhogen naar 4.450 MW.<sup>89</sup> De drie bestaande offshore windparken hebben tezamen een opgesteld vermogen van 357 MW.<sup>90</sup> Daarnaast zijn er twee windparken in aanbouw met een gezamenlijk opgesteld vermogen van 600 MW.<sup>91</sup> Daar bovenop moet dus voor 2023 nog circa 3.500 MW (10 windparken van 350 MW) worden bijgebouwd.

Het voorgaande brengt met zich mee dat er rond 2023 circa 15 windparken operationeel zouden moeten zijn op het Nederlandse deel van de Noordzee. Wanneer we ervan uitgaan dat de levensduur van een offshore windpark ongeveer 25 jaar is, betekent dit dat tussen 2040 en 2050 de nodige windparken zullen moeten worden verwijderd uit de Noordzee. De ontmantelingskosten van een offshore windpark van 350 MW na 20 jaar worden door de minister van Infrastructuur en Milieu ('Minister van I&M') geschat op circa 43 miljoen euro, uitgaande van een jaarlijkse inflatie van 2% gedurende 20 jaar.<sup>92</sup> De Minister van I&M heeft niet toegelicht waar deze schatting op is gebaseerd.

84. Art. 5:25 lid 3Awb.

85. Art. 1, aanhef en onder 2°, art. 2 lid 1 en art. 6 lid 1, aanhef en onder 2° en 5° Wet op de economische delicten ('WED').

86. Art. 51 Wetboek van strafrecht; HR 13 november 2001, NJ 2002, 219.

87. Art. 3 lid 1 Rl.2009/28/EG, bijlage 1, deel A.

88. Energieakkoord voor duurzame groei, 6 september 2013, par. 1, p. 5.

89. Energieakkoord voor duurzame groei, 6 september 2013, par. 1, p. 17.

90. Offshore Windpark Egmond aan Zee (OWEZ): 108 MW; Prinses Amaliawindpark (Q7): 120 MW; Luchterduinen (Q10): 129 MW.

91. Gemini Offshore Windpark: 2x300 MW.

92. Besluit van 13 april 2015 tot wijziging van het Waterbesluit in verband met de vereenvoudiging en uniformering van regels voor windparken op zee (algemene



## 3.2. Verwijderingsverplichting

### 3.2.1. Internationaal kader

De verplichting tot het verwijderen van niet meer in gebruik zijnde offshore windparken volgt primair uit het VN-zeerechtverdrag en de IMO richtlijnen.<sup>93</sup> Het is daarom opmerkelijk dat de Minister van I&M als bronnen voor deze verwijderingsplicht met name het OSPAR-verdrag en het London Protocol noemt.<sup>94</sup> In het OSPAR-verdrag staat immers, als gezegd, niet dat offshore windparken die niet meer in gebruik zijn verwijderd moeten worden.<sup>95</sup> In het London Protocol<sup>96</sup> staat ook niet (expliciet) dat offshore windparken (kunstmatige bouwwerken) zonder meer moeten worden verwijderd, maar juist dat het 'storten' van kunstmatige bouwwerken in zee, rekening houdend met bepaalde doelstellingen en algemene verplichtingen van het protocol, en op basis van een vergunning, wel is toegestaan.<sup>97</sup>

### 3.2.2. Nationaal kader: Waterbesluit

In het Waterbesluit staat een paragraaf inzake windparken op zee die zowel van toepassing is in de Nederlandse exclusieve economische zone als in de territoriale zee.<sup>98</sup> Daarin is onder andere een artikel opgenomen over de verwijdering van windparken dat veel gelijkenis vertoont met het artikel inzake de verwijdering van mijnbouwinstallaties in de Mbw.<sup>99</sup> Dit artikel vervangt voorschriften inzake de verwijdering van windparken die voorheen werden opgenomen in de desbetreffende watervergunningen.<sup>100</sup>

De verplichting tot het verwijderen van een windpark en/of een exportkabel is gericht tot de exploitant. De exploitant is de natuurlijke of rechtspersoon die een windpark opricht of exploiteert<sup>101</sup>, oftewel dezelfde persoon aan wie de MEZ een (wind)vergunning voor het windpark heeft ver-

leend.<sup>102</sup> Een windpark is gedefinieerd als een samenstel van voorzieningen waarmee elektriciteit met behulp van wind wordt geproduceerd, waarbij onder een samenstel van voorzieningen wordt verstaan alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van elektriciteit met behulp van wind.<sup>103</sup> De windturbines, de kabels die de windturbines onderling verbinden, de kabels die de windturbines verbinden met een transformatorplatform en het transformatorstation van de exploitant behoren tot het windpark. De exportkabel, d.w.z. de kabel van de exploitant die het transformatorstation van een (bestaand) windpark verbindt met een net (het landelijk hoogspanningsnet), eventuele transformatorplatforms en kabels die deel uitmaken van het net, maken geen deel uit van het windpark. Toekomstige offshore windparken zullen worden aangesloten op een door TenneT beheerd net op zee met een transformatorstation van TenneT, hetgeen betekent dat dergelijke windparken geen eigen transformatorstation of exportkabel meer zullen hebben die door de exploitant moeten worden verwijderd.<sup>104</sup>

De verwijderingsverplichting houdt in dat de exploitant een niet meer in gebruik zijnd(e) windpark en/of exportkabel in beginsel moet verwijderen.<sup>105</sup> Deze verplichting geldt ook voor schroot en ander materiaal dat ter plaatse of in de naaste omgeving terechtgekomen is bij het plaatsen, het onderhoud, het gebruik of het verwijderen van het windpark.<sup>106</sup> De Minister van I&M<sup>107</sup> kan (in overleg met de exploitant) een (redelijke) termijn vaststellen waarbinnen aan de verwijderingsverplichting moet zijn voldaan.<sup>108</sup>

Uit de kavelbesluiten volgt dat de exploitant het windpark moet verwijderen uiterlijk binnen twee jaar nadat de exploitatie is gestaakt en uiterlijk binnen de looptijd van de vergunning.<sup>109</sup> De vergunning wordt verleend voor een termijn van 30 jaar.<sup>110</sup> Deze termijn vangt aan vanaf inwerkingtreding van de vergunning. Dit betekent dat de vergunninghouder het windpark tot en met jaar 29 mag exploiteren indien hij het windpark in één jaar kan verwijderen.

Overigens moet de exploitant ten minste vier weken voor aanvang van deze werkzaamheden een

regels windparken op zee), Nota van toelichting, p. 12 (Stb. 2015, 153).

93. Zie paragraaf 2.3.1, hierboven.

94. Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 9, 12 en 21.

95. Zie: paragraaf 2.3.1, hierboven.

96. Protocol van 1996 bij het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972, Londen, 7 november 1996 (*Trb.* 1998, 134).

97. Art. 4.1.1 en 4.1.2 en Bijlagen 1 en 2 London Protocol (*Trb.* 1998, 134,).

98. Art. 6.16a Waterbesluit, paragraaf 6a, *Windparken op zee*. NB: De bepalingen in het VN-zeerechtverdrag ter zake van de verwijdering van offshore windparken zijn niet van toepassing binnen de territoriale zee.

99. Art. 6.16l Waterbesluit.

100. Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 12. Zie, bijvoorbeeld, het Ontwerpbesluit watervergunning windturbinepark Q4-West van 23 mei 2013, Voorschrift 17, Verwijdering.

101. Art. 6.1 Waterbesluit.

102. Art. 12 Wet wind op zee; zie: Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 14.

103. Art. 6.1 Waterbesluit.

104. Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 14.

105. Art. 6.16l lid 1 Waterbesluit.

106. Art. 6.16l lid 2 Waterbesluit.

107. Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 9.

108. Art. 6.16l lid 5 Waterbesluit; Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 21.

109. Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele, Voorschrift 6 (Verwijdering). De overige kavelbesluiten (II t/m V) zijn ten aanzien van (het stellen van financiële zekerheid i.v.m.) verwijdering gelijklopend.

110. Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele, Voorschrift 3. Zie ook: art. 15 lid 2 Wet windenergie op zee.

verwijderingsplan aan de Minister van I&M verstrekken waarin staat op welke wijze de verwijdering van het windpark en/of de exportkabel zal plaatsvinden.<sup>111</sup> Dit plan bevat ten minste een omschrijving van de werkzaamheden, een tijdschema voor de uitvoering ervan, een opgave van de bij de werkzaamheden in te zetten vaartuigen en een beschrijving van de maatregelen om het scheepvaartverkeer te waarschuwen. Dit plan zal in de regel met het bevoegd gezag en de Kustwacht worden besproken. De Kustwacht zal het plan gebruiken om te controleren welke schepen zich in het werkgebied bevinden en om de scheepvaart op adequate wijze te waarschuwen.<sup>112</sup>

Tot slot moet de exploitant nadat het windpark, de kabels, het schroot en ander materiaal zijn verwijderd, daarvan onmiddellijk mededeling doen aan de Minister van I&M en daarbij gegevens (een onderwateropname) overleggen waaruit van de verwijdering blijkt.<sup>113</sup> Terzijde merk ik op dat het praktischer zou zijn als dezelfde minister die verantwoordelijk is voor het verlenen en intrekken van de windvergunning ook verantwoordelijk is voor het verwijderen van een windpark omdat bouw, exploitatie en verwijdering nauw met elkaar samenhangen.<sup>114</sup> Nu is het de MEZ die de vergunning voor de bouw van een windpark verleent en die ook kan intrekken, terwijl de Minister van I&M voor het verwijderen van het windpark de eerst verantwoordelijke minister is.<sup>115</sup>

In dit kader merk ik het volgende op. In de Waterwet is bepaald dat het zonder daartoe strekkende vergunning van de Minister van I&M verboden is zich in zee te ontdoen van vaartuigen of op de zeebodem opgerichte werken.<sup>116</sup> De MEZ leest hierin kennelijk zonder meer een verplichting tot het verwijderen van een windpark nadat de exploitatietermijn ervan is verlopen.<sup>117</sup> Dat lijkt mij niet terecht. Het verbod om zonder vergunning iets achter te laten met als enig doel het zich opzettelijk ervan ontdoen is immers niet hetzelfde als de verplichting om iets vanaf een bepaald moment te verwijderen. Een duidelijke(r) verwijderingsbepaling

is wenselijk, vergelijkbaar met de bepaling in de Mbw. Wanneer het verbod in de Waterwet gelezen wordt in samenhang met genoemde verwijderingsverplichting volgt daaruit wel dat een niet meer in gebruik zijnde windpark of een niet meer in gebruik zijnde exportkabel niet hoeft te worden verwijderd indien de Minister van I&M op grond van de Waterwet een vergunning heeft verleend voor het zich in zee ontdoen van vaartuigen of op de zeebodem opgerichte werken.<sup>118</sup> Hiervan zou, volgens de Minister van I&M, sprake kunnen zijn als ter borging van bepaalde belangen toestemming wordt gegeven voor de niet-gehele verwijdering van het windpark, bijvoorbeeld het achterlaten van funderingen met het oog op natuurbescherming.<sup>119</sup> Overigens kan de Minister van I&M in een (vergunning)voorschrift bepalen dat een exportkabel geheel of gedeeltelijk niet wordt verwijderd indien verwijdering zou leiden tot (ernstige) schade aan het milieu of een ander rechtmatig gebruik van de zeebodem.<sup>120</sup>

### 3.3. Financiële zekerheid voor verwijderingsverplichting

De Wet windenergie op zee, die van toepassing is in de Nederlandse territoriale zee en in de Nederlandse exclusieve economische zone,<sup>121</sup> geeft de MEZ de mogelijkheid te bepalen dat de (laatste) vergunninghouder zekerheid moet stellen voor, samengevat, de nakoming van zijn verwijderingsverplichting.<sup>122</sup> De vergunninghouder is de partij aan wie de MEZ een vergunning heeft verleend om een windpark te bouwen of te exploiteren in de Nederlandse territoriale zee of de Nederlandse exclusieve economische zone.<sup>123</sup> De relevante bepaling vertoont, net als het artikel inzake de verwijderingsverplichting, veel verwantschap met de tegenhanger ervan in de Mbw.

In genoemde bepaling staat dat de MEZ kan bepalen dat de houder van de vergunning (of, als de vergunning niet meer geldig is, de laatste vergunninghouder) zekerheid moet stellen voor de nakoming van hetgeen verschuldigd zal worden in het geval dat de MEZ aan de desbetreffende partij een last onder bestuursdwang oplegt ter handhaving van de bij of krachtens de Wet windenergie op zee gestelde verplichtingen.<sup>124</sup> Met die verwijzing naar

111. Art. 6.161 lid 6 Waterbesluit.

112. Art. 6.16e lid 3 Waterbesluit; Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 17.

113. Art. 6.161 lid 7 Waterbesluit; Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 21.

114. De relevante bepaling(en) in het Waterbesluit hadden daartoe bij of krachtens de Wet windenergie op zee (het integraal wettelijk kader voor het op grote schaal realiseren van windenergie op zee) moeten worden gesteld.

115. De MEZ zal de windvergunning overigens niet intrekken dan nadat gebleken is dat de vergunninghouder aan de verplichtingen tot het verwijderen van het windpark heeft voldaan, zie: *Kamerstukken II 34058*, nr. 3, p. 44.

116. Art. 6.3 lid 1, aanhef en onder b Waterwet. Vgl. Art. 4 London Protocol.

117. Zie: *Kamerstukken II 34058*, nr. 6, p. 20; Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 21; Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele, paragraaf 4.5, eerste alinea.

118. Art. 6.161 lid 3 Waterbesluit jo. art. 6.3 lid 1, aanhef en onder b Waterwet.

119. Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 21.

120. Art. 6.161 lid 4 Waterbesluit; Algemene regels windparken op zee, Nota van toelichting, p. 21.

121. Wet van 24 juni 2015, houdende regels omtrent windenergie op zee (*Stb.* 2015, 261), artikel 2.

122. Art. 28 lid 1 en 2 Wet windenergie op zee.

123. Art. 12 Wet windenergie op zee.

124. Art. 28 lid 1 en 2 Wet windenergie op zee. Met betrekking tot de huidige windparken op zee is volgens de MEZ in de vergunningen financiële zekerheid gevraagd aan de exploitant door middel van een bankgarantie afgegeven door een systeembank (*Kamerstukken II 34058*, nr. 6, p. 20). Indien deze bankga-

verplichtingen wordt kennelijk bedoeld op de in de kavelbesluiten gestelde voorschriften over het verwijderen van een windpark.<sup>125</sup>

Het bedrag en de termijnen waarvoor en de tijdstippen en de wijze waarop de zekerheid wordt gesteld ten aanzien van het verwijderen, dan wel het na verwijdering slopen of hergebruiken van niet meer in gebruik zijnde windparken, worden vastgesteld in het kavelbesluit.<sup>126</sup> Bij de hoogte van de zekerheidsstelling zal worden uitgegaan van volledige verwijdering van het windpark, inclusief bekabeling en funderingen.<sup>127</sup> In de kavelbesluiten is ter zake bepaald (a) dat de vergunninghouder uiterlijk bij de start van de exploitatie van het windpark (het moment waarop de productie-installatie in gebruik wordt genomen) financiële zekerheid moet stellen d.m.v. een bankgarantie aan de Staat van 120.000 euro per te realiseren MW, en (b) dat de vergunninghouder de financiële zekerheid gedurende 12 jaar na afgifte van de bankgarantie jaarlijks met 2% verhoogt als gevolg van indexatie, en (c) dat de vergunninghouder na een periode van 12 jaar exploitatie, 17 jaar exploitatie en één jaar voor het tijdstip van verwijdering, de MEZ verzoekt om het bedrag per geïnstalleerde MW en de indexatie ervan opnieuw vast te stellen.<sup>128</sup>

De MEZ heeft bepaald dat de zekerheid moet worden gesteld in de vorm van een bankgarantie omdat een *parent company guarantee* minder zekerheid biedt.<sup>129</sup> Zo loopt de Staat, volgens de MEZ, geen risico ten aanzien van de verwijdering van het windpark omdat de bankgarantie aan de Staat zal toevallen indien de exploitant zijn verwijderingsverplichting niet nakomt.<sup>130</sup> In de praktijk betekent dit dat de vergunninghouder voor een windpark van 350 MW een bankgarantie van 42 miljoen euro moet stellen, die gedurende 12 jaar elk jaar met 2% moet worden verhoogd waarna de vergunning-

---

rantie niet is gevraagd of gesteld dan kan de MEZ dat op grond van de Wet windenergie op zee niet meer afdwingen, omdat de verplichtingen tot verwijdering van de bestaande windparken (en het stellen van de daarmee verband houdende financiële zekerheid) niet bij of krachtens de Wet windenergie op zee zijn geregeld.

125. Dit leid ik af uit het feit dat de Wet Windenergie op zee zelf geen verwijderingsverplichting bevat. Het volgt ook uit *Kamerstukken II 34058*, nr. 3, p. 46 (toelichting op art. 28, eerste zin). Zie: Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele, Voorschrift 6 (Verwijdering). Het is niet duidelijk waarom in art. 28 lid 1 Wet windenergie op zee, niet wordt verwezen naar het Waterbesluit waarin de (meer uitgebreide) verwijderingsverplichting is opgenomen (bijvoorbeeld door te verwijzen naar de 'bij of krachtens de (in plaats van "deze") wet gestelde verplichtingen').

126. Art. 28 lid 3 jo. art. 4 lid 1, aanhef en onder g Wet windenergie op zee.

127. *Kamerstukken II 34058*, nr. 6, p. 20.

128. Zie: Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele, Voorschrift 7 (Financiële zekerheid), sub 1 t/m 3.

129. Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele, antwoord op zienswijze NWEA, Eneco, NUON en Delta (*Stcrt.* nr. 14428, 8 april 2016, p. 59).

130. *Kamerstukken II 34058*, nr. C, p. 4.

houder de MEZ tot drie keer toe moet verzoeken het bedrag van de bankgarantie en de indexatie opnieuw vast te stellen. Indien de vergunninghouder dat niet (tijdig) doet, dan vervalt het bedrag van de bankgarantie aan de Staat.<sup>131</sup> Om overlap tussen deze (verwijderings)bankgarantie en de bankgarantie tot zekerheid van de bouw van de installatie<sup>132</sup> zoveel mogelijk tegen te gaan, is bepaald dat de verwijderingsbankgarantie pas bij de start van de exploitatie van het windpark beschikbaar behoeft te worden gesteld.

### 3.4. Handhaving

De MEZ heeft de mogelijkheid de windvergunning, die benodigd is voor de bouw en exploitatie van een offshore windpark, in te trekken indien (i) niet overeenkomstig de vergunning en/of het kavelbesluit is of wordt gehandeld, of (ii) de regels op grond van de Wet windenergie op zee of de Waterwet voor de activiteiten waarvoor de vergunning geldt niet worden nageleefd.<sup>133</sup> Daarnaast kunnen de bepalingen ter zake van de verwijderingsverplichting bestuursrechtelijk en strafrechtelijk worden gehandhaafd.

Indien de exploitant van een offshore windpark zijn verwijderingsverplichting niet nakomt, dan kan de MEZ de exploitant een last onder bestuursdwang opleggen.<sup>134</sup> Voor een toelichting op de last onder bestuursdwang en het verhalen van de daarmee gemoeide kosten op de overtreder, verwijs ik naar paragraaf 2.5 hierboven.

Indien de exploitant van een windpark zijn verwijderingsverplichting niet nakomt, dan is overigens in beginsel sprake van een economisch delict.<sup>135</sup> Voor zover het niet nakomen van de verplichting opzettelijk is, is sprake van een misdrijf; anders is sprake van een overtreding.<sup>136</sup> Indien sprake is van een misdrijf dan kan degene die het misdrijf heeft begaan worden gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste 6 jaren, een taakstraf of een geldboete van de vijfde categorie (82.000 euro). Indien sprake is van een overtreding dan kan degene die de overtreding heeft begaan worden gestraft met een hechtenis van ten hoogste een jaar, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (20.500 euro).<sup>137</sup>

---

131. Kavelbesluit III windenergiegebied Borssele, antwoord op zienswijze NWEA (*Stcrt.* nr. 14523, 8 april 2016, p. 56).

132. Art. 2 Regeling windenergie op zee 2015, Modeluitvoeringsovereenkomst.

133. Art. 17 lid 2, aanhef en onder a t/m c Wet windenergie op zee.

134. Art. 27 Wet windenergie op zee jo. art. 5:21 Awb.

135. Art. 33 Wet windenergie op zee jo. art. 1a, aanhef en onder 1° WED, met verwijzingen naar art. 6.3 Waterwet, (zie mijn kanttekening in paragraaf 3.2, hierboven) en art. 4 Wet windenergie op zee.

136. Art. 2 lid 1 WED.

137. Art. 6 lid 1, aanhef en onder 1° en onder 4° WED, jo. art. 23 lid 4 Wetboek van Strafrecht.

Het voorgaande heeft in praktische zin dezelfde betekenis als de relevante bepalingen met betrekking tot mijnbouwinstallaties. Voor een toelichting daarop verwijst ik naar paragraaf 2.5 hierboven.

#### 4. Afsluitende opmerkingen

##### 4.1. Verwijderingsplicht

De verplichting tot het verwijderen van mijnbouwinstallaties lijkt sterk op die met betrekking tot offshore windparken. Dat is begrijpelijk omdat het in beide gevallen energie-installaties op zee betreft, terwijl ook in beide gevallen wordt beoogd de schaarse ruimte op de Noordzee optimaal te blijven benutten en de potentiële schade aan mens en milieu die zulke energie-installaties kunnen veroorzaken, denk bijvoorbeeld aan gevaren voor de scheepvaart, te voorkomen althans zoveel mogelijk te beperken.

De verwijderingsplicht is in beide gevallen opgenomen in wet- en/of lagere regelgeving en niet meer, zoals vroeger, in vergunningen. Een dergelijke generieke regeling van de verwijderingsplicht verdient – mede gegeven de tamelijk ingrijpende strekking ervan, de veelal substantiële kosten ervan, en bovengenoemde doelstellingen – vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid sterk de voorkeur boven het opnemen van (verschillende) voorschriften in individuele vergunningen. Uniforme regels scheppen ook een aantrekkelijker investeringsklimaat doordat zij investeringsrisico's verminderen en bijdragen aan een vereenvoudiging en versnelling van ontwerp- en bouwactiviteiten omdat partijen geruime tijd van tevoren weten waar ze aan toe zijn. Deze laatste overwegingen zijn vooral relevant met betrekking tot offshore windparken omdat een voortvarende uitrol daarvan van belang is wil Nederland tijdig haar duurzaamheidsdoelstellingen behalen.

Het is niet duidelijk waarom de verwijderingsplicht in het ene geval *bij* (mijnbouwinstallaties) en in het andere geval *krachtens* (offshore windparken) de wet is gesteld. Een opzet waarbij deze kernverplichting in een wet wordt opgenomen, zodat de Staten-Generaal zich daarover zonder meer moet uitspreken, terwijl de daaraan te stellen randvoorwaarden en de technische uitvoering ervan in lagere regelgeving worden uitgewerkt, verdient mijns inziens de voorkeur. Deze opzet ligt ten grondslag aan de verplichting tot het verwijderen van mijnbouwinstallaties: de kernverplichting is opgenomen in de Mbw, terwijl de technische uitvoering ervan in het Mbb is geregeld.

Bij zowel mijnbouwinstallaties als offshore windparken is het uitgangspunt dat ze geheel moeten worden verwijderd. Ten aanzien van offshore windparken is voorzien in de mogelijkheid om (via een vergunning) te regelen dat de energie-installatie niet behoeft te worden verwijderd, terwijl bij mijnbouwinstallaties alleen de mogelijkheid bestaat om de verwijderingsplicht te beperken tot een bepaalde diepte. Verder geldt de verwijde-

ringsplicht niet zonder meer met betrekking tot mijnbouw gerelateerde kabels en pijpleidingen en de exportkabels van windparken omdat het verwijderen ervan schadelijker kan zijn dan het laten liggen van de kabels of pijpleidingen.

Ten aanzien van mijnbouwinstallaties geldt dat de relevante partij per direct moet beginnen met het verwijderen ervan. Het bevoegd gezag heeft echter de mogelijkheid om te bepalen dat de verwijderingsplicht pas op een later moment behoeft te worden uitgevoerd. Met betrekking tot offshore windparken is niet bepaald wanneer de betrokken partij met de verwijdering ervan moet beginnen, maar wel dat de verwijdering uiterlijk twee jaar na het einde van de exploitatie en binnen de looptijd van de vergunning voltooid moet zijn. Het bevoegd gezag heeft (ook) bij offshore windparken de mogelijkheid om een termijn vast te stellen waarbinnen de verwijdering voltooid moet zijn.

##### 4.2. Financiële zekerheid

Alhoewel verreweg de meeste energie-installaties eigendom zijn van private partijen, zijn de redenen om de installaties te verwijderen (waarborgen van doelmatig ruimtegebruik en veiligheid) van publiek belang. Het is daarom evident dat de Staat er belang bij heeft dat de verwijdering van energie-installaties vlekkeloos verloopt en dat de daarmee gemoeide kosten volledig worden gedragen door de eigenaren van genoemde installaties. Gebeurt dat niet, dan zal de Staat immers zelf voor deze substantiële kosten moeten opdraaien. Het verwijderen van een mijnbouwinstallatie kost circa 20 miljoen euro, terwijl het verwijderen van een offshore windpark ruim twee tot drie keer zoveel kost.

Tegen deze achtergrond bevat de relevante wet- en regelgeving bepalingen die de vergunninghouder/exploitant van de energie-installatie verplichten van tevoren ten behoeve van de Staat financiële zekerheid te stellen voor de verwijdering ervan, of die de Staat (een minister) de mogelijkheid bieden deze partij op enig moment te verzoeken zulke financiële zekerheid te stellen.

Ten aanzien van mijnbouwinstallaties geldt de op papier minst vergaande verplichting. Een operator hoeft niet zonder meer van tevoren financiële zekerheid te stellen. Dat moet alleen op het moment dat de MEZ erom vraagt, wat bij mijn weten nog niet, althans niet op grote schaal, is gebeurd. Als de MEZ zekerheid vraagt dan dienen, vorm, bedrag en termijn van de zekerheid wel ten genoeg van de MEZ te zijn.

De verplichting tot het stellen van financiële zekerheid in de Wet windenergie op zee gaat verder. Daarin is bepaald dat de vergunninghouder op verzoek van de MEZ (dat verzoek wordt in de praktijk steeds gedaan) van tevoren financiële zekerheid moet stellen in de vorm van een bankgarantie, wat neerkomt op een zekerheid van 42 miljoen euro uitgaande van een windpark van 350 MW die jaarlijks met 2% wordt geïndexeerd, terwijl op drie vaste momenten zowel het bedrag van de zekerheid als

de indexatie opnieuw kunnen worden vastgesteld (lees: kunnen worden verhoogd).

Het is tegen deze achtergrond aannemelijk dat de Staat niet of nauwelijks het risico loopt dat hij financieel moet bijdragen aan de verwijdering van mijnbouwinstallaties of offshore windparken mits hij de betrokken partijen tijdig verzoekt financiële zekerheid te stellen in de vorm van een *on first demand* bankgarantie voor het totaalbedrag van de verwijderingskosten. Daarbij bieden de bepalingen met betrekking tot offshore windparken, anders dan die met betrekking tot mijnbouwinstallaties, expliciet de mogelijkheid om het benodigde bedrag tussentijds bij te stellen.