
Vergaderjaar 2024-2025

32 849

Mijnbouw

F

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2025

De diepe ondergrond speelt een belangrijke rol in hoe we in Nederland energie opwekken en opslaan. Dat is op dit moment zo en dat zal ook in de toekomst zo zijn. De winning van olie en gas neemt af en in het kader van de energietransitie ontstaan nieuwe toepassingen. Zo kan geothermie een duurzaam alternatief voor gas voor het verwarmen van woningen en is zout een belangrijke grondstof voor farmaceutica, ledlampen en batterijen. Daarnaast draagt de opslag van waterstof in zoutcavernes bij aan het balanceren van vraag en aanbod naar energie en is de afvang en opslag van CO₂ in lege gasvelden op de Noordzee essentieel voor het verduurzamen van de Nederlandse industrie.

Sinds de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet in 2003 is er ten aanzien van het gebruik van de diepe ondergrond in Nederland veel veranderd. De huidige wet is met name gericht op marktordering en veiligheid. Dat is niet meer voldoende. De zorgen van omwonenden zijn toegenomen en draagvlak voor nieuwe activiteiten is niet meer vanzelfsprekend. Dit is mede het gevolg van de aardbevingen van het Groningenveld. Daaruit moeten we lessen trekken voor o.a. omwonenden.

Daarnaast speelt de toenemende schaarste van ruimte. Het kabinet is gebonden aan deze juridische kaders bij de beoordeling van individuele aanvragen om mijnbouwactiviteiten te verrichten. Het kabinet kan aanvragen voor vergunningen niet zomaar weigeren. Tegelijkertijd heeft het kabinet veel begrip voor zorgen die er zijn.

Kortom, er is behoefte aan meer regie en duidelijkheid vanuit de overheid. Daarnaast zijn aanvullende voorwaarden nodig voor een veilig en financieel, maatschappelijk en ruimtelijk verantwoord gebruik van de diepe ondergrond, óók nadat het gebruik is gestopt. Tenslotte dient er ruimte te zijn voor nieuwe ontwikkelingen die de energietransitie mogelijk maken.

Het kabinet beoogt invulling te geven aan de hierboven geschetste behoefte via een herziening van de Mijnbouwwet, het programma Duurzaam Gebruik Diepe Ondergrond, het sectorakkoord (voor zowel op land als de Noordzee), en de verkenning naar een alternatief model voor batending. Het kabinet gaat hiermee verder op de door het vorige kabinet ingeslagen weg, zoals verwoord in de Contourennota¹.

Deze brief richt zich op de aanpak en planning van de herziening van de Mijnbouwwet, conform mijn toezegging² van 11 december 2024 in het Commissiedebat Mijnbouw. Deze brief geeft ook invulling aan de toezegging van het vorige kabinet³ om de Kamer jaarlijks te informeren over de voortgang van de uitwerking van de Contourennota. Een gelijklopende brief is op 31 januari 2025 naar de Tweede Kamer verzonden.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 32849, nr. 214

² TZ202412-141

³ Kamerstukken II 2022/23, 32849, nr. 229

Herziening Mijnbouwwet

Het kabinet beoogt, in lijn met de Contourennota, een omvangrijke herziening van de bestaande Mijnbouwwet. Met de herziening wil het kabinet drie typen wijzigingen realiseren: 1) het verankeren van beleidskeuzes, 2) het borgen van eerder gemaakte keuzes en 3) het oplossen van knelpunten. Dit zal uiteindelijk leiden tot een herijkt wettelijk kader voor veilig en financieel, maatschappelijk en ruimtelijk verantwoord gebruik van de diepe ondergrond, met meer regie bij de overheid ('nee, tenzij'), dat past bij afwegingen met betrekking tot de schaarse ruimte, de veranderde rol van de diepe ondergrond en het maatschappelijk perspectief op het gebruik ervan.

Verankeren beleidskeuzes die passen bij deze tijd

Ten eerste is het kabinet voornemens beleidskeuzes – die nu nog niet of onvoldoende wettelijk zijn vastgelegd – te verankeren in de wet. Deze uitgangspunten leveren de beoogde aanvullende randvoorwaarden voor een veilig en verantwoord gebruik van de diepe ondergrond die onder andere moet leiden tot meer regie bij de overheid ('nee, tenzij'-principe). Dan gaat het onder andere over het opnemen van regels om nadelige effecten te voorkomen en te verhelpen nadat de activiteit gestopt is en de betrokkenheid van de omgeving. Ook kijkt het kabinet naar nadere wettelijke borging voor schadeafhandeling, het opnemen van een generieke veiligheidsnorm voor alle typen gebruik en een alternatief model voor batendeling.

Daarnaast zal het kabinet, in lijn met de motie van het lid Postma⁴, verkennen of de veiligheid voor mens en milieu en het belang van natuur sterker als weigeringsgrond verankerd kan worden in de regelgeving. Ook eerdere moties van de Kamer met betrekking tot de herziening van de Mijnbouwwet zullen bezien worden in dit traject⁵.

Met het programma Duurzaam Gebruik Diepe Ondergrond (DGDO) geeft het Rijk invulling aan het ruimtelijk en maatschappelijk verantwoord gebruik van de diepe ondergrond, in samenhang met ander onder- en bovengronds ruimtegebruik. Gezien de samenhang en afhankelijkheid tussen het programma en de herziening van de wet laat het kabinet deze trajecten samen oplopen. Het programma is een uitwerking in het kader van de Omgevingswet en bindend voor het Rijk. De uitkomsten van het programma zullen daarom (deels) wettelijk moeten worden vastgelegd. Datzelfde geldt ook deels voor afspraken uit het eerder genoemde sectorakkoord en de verkenning batendeling. Deze trajecten geven invulling aan het maatschappelijk verantwoord gebruik van de diepe ondergrond.

Zoals aangegeven is de inzet om voor de gaswinning in Nederland een sectorakkoord af te sluiten. Hierin worden afspraken vastgelegd over de versnelling van de gaswinning op de Noordzee, de gaswinning op land en de voorwaarden waaronder deze nog zal plaatsvinden. Over de hoofdlijnen van het deel van het sectorakkoord voor gaswinning op land is de Kamer met de brief van 6 december 2024⁶ geïnformeerd.

Borgen eerder gemaakte keuzes

Ten tweede zullen eerder gemaakte keuzes, zoals de keuze om geen CO₂-opslag of winning van schaliegas op land toe te staan, via de herziening van de Mijnbouwwet worden verankerd. Oorspronkelijk was het voornemen om deze keuzes op het niveau van het Mijnbouwbesluit vast te leggen. Dit vergt echter een wetswijziging. Vanwege de samenhang met andere onderwerpen wordt dit meegenomen in de herziening van de Mijnbouwwet. Daarnaast wordt bezien of aanpassingen nodig zijn in het kader van Europese wetgeving.

Oplossen knelpunten

Ten derde wil het kabinet bestaande knelpunten in de wet oplossen, zodat het stelsel beter gaat werken voor adviseurs, andere overheden, vergunninghouders en aanvragers van vergunningen en het bevoegd gezag.

Geen wijzigingen bevoegdheden of verdere differentiatie regelgeving

Het kabinet wil tempo maken en de herziening samen op laten lopen met het programma DGDO. Het kabinet kiest er daarom voor geen wijzigingen in de bevoegdheden van overheden op grond

⁴ Motie van het lid Postma 32849, nr. 260

⁵ Motie van het lid Beckerman 32849, nr. 220 en motie van het lid Van Wijngaarden 32849, nr. 223

⁶ Kamerstukken II, 2024/25, 33529, nr. 1264

van deze wet, of verdere differentiatie van regelgeving per type gebruik van de ondergrond door te voeren. Op dit punt wijkt de inzet af van de inzet van het vorige kabinet zoals verwoord in de Contourennota. Dit betreffen namelijk ingrijpende wijzigingen. Het kabinet kiest ervoor de focus te leggen op de eerder genoemde beleidskeuzes, zoals het invullen van het ruimtelijk verantwoord gebruik van de diepe ondergrond en de betrokkenheid van de omgeving. Zo kan op kortere termijn recht worden gedaan aan het veranderde maatschappelijke perspectief op het gebruik van de diepe ondergrond en zo kan het 'nee, tenzij'-principe geborgd worden.

Betrokkenheid belanghebbenden

De input van en gesprekken met belanghebbenden zijn van groot belang voor gedragen, uitvoerbare en handhaafbare wet- en regelgeving. Daarom worden gedurende het ontwikkeltraject van de wet gesprekken gevoerd met andere ministeries, decentrale overheden, Energiebeheer Nederland (EBN), Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) en andere toezichthouders, TNO-AGE, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en brancheorganisaties. Zo kan input worden geleverd op bovenstaande onderwerpen. Voor het programma DGDO worden maatschappelijke dialogen gevoerd met belanghebbenden. Ook zal in het kader van het onderdeel gaswinning op land in het sectorakkoord met belanghebbenden worden gesproken. De betrokkenheid van belanghebbenden bij de verschillende trajecten wordt zoveel mogelijk in samenhang ingevuld.

Planning en voortgang

De herziening van de Mijnbouwwet is een omvangrijk en meerjarig traject waarvoor het programma DGDO en de verkenning batendeling belangrijke input leveren. Het programma DGDO is een programma onder de Omgevingswet, waardoor eisen worden gesteld aan de processtappen en participatie om tot eindresultaten te komen. Het kabinet acht het verstandig deze twee trajecten samen op te laten lopen, zodat de uitkomsten van het programma geborgd kunnen worden in de wet via de herziening. Het wettelijk borgen dient om de doorwerking richting decentrale overheden en operators te realiseren, omdat het programma zelf alleen bindend is voor het Rijk.

Het kabinet bouwt voort op wat onder het vorige kabinet in gang is gezet. Zo is de huidige Mijnbouwwet en -regelgeving grotendeels geanalyseerd. Daarbij is ook gekeken naar de in 2024 in werking getreden Omgevingswet, het Programma Noordzee en Europese wetgeving. Ook hebben het afgelopen jaar verkennende gesprekken plaatsgevonden met belanghebbenden.

In 2025 worden de keuzes voor de wet in samenhang met het programma (inhoudelijk en qua participatie) uitgewerkt en uiteindelijk verwerkt in wetteksten. Het kabinet streeft ernaar dat de internetconsultatie in het eerste kwartaal van 2026 kan starten. Dit betekent dat de aanbieding aan de Kamer medio 2027 kan plaatsvinden. Parallel wordt de lagere regelgeving aangepast.

Tot slot

De verankering van aanvullende randvoorwaarden voor veilig en financieel, maatschappelijk en ruimtelijk verantwoord gebruik van de diepe ondergrond en de zorgvuldige afweging van verschillende belangen zoals die van omwonenden daarbij kost tijd. Gezien het belang van helderheid voor burgers en bedrijven en voor de energietransitie zal ik hier prioriteit aan geven en al het mogelijke doen om de diverse trajecten, die aan deze randvoorwaarden invulling geven, vlot maar zorgvuldig af te ronden.

Sophie Hermans
Minister van Klimaat en Groene Groei