



DAGO
Agriport 109 1775 TA
Postbus 23 1775 ZG
Middenmeer, Nederland

KvK Noord-West Holland 61039748
BTW nummer: NL 85 41 77 449 B01
Bank: NL 76 RABO 01882492 06
BIC-code RABONL2U
info@dago.nu
+31 88 0307063

De Minister van Economische Zaken en
Klimaat
t.a.v. de heer E.D. Wiebes
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Middenmeer, 19-7-2019

Ref: 20190719 DAGO publieke reactie internetconsultatie mijnbouwwet aardwarmte def

Excellentie,

DAGO is positief over het wetsvoorstel Wijziging van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningsstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte) concept d.d. 18 juni 2019. De (apirant)leden van DAGO zijn aardwarmtevergunninghouders en tevens de uitvoerders van deze vergunningen (deze combinatie hierna "operator") en als zodanig eindverantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving. Er is de laatste jaren veel en intensief contact geweest tussen de operators, het DAGO-bureau en vele verschillende betrokken overheden, zowel op gebieden van beleid en uitvoering als toezicht. DAGO streeft vanuit haar collectief naar de borging van de licence to operate voor de aardwarmtesector en heeft als belangrijkste activiteit de ontwikkeling van industriestandaarden, die een brugfunctie tussen de wettelijke kaders en de individuele activiteiten van de operators vervullen. Met het wetsvoorstel wordt een belangrijke stap gezet tot beter passende wet- en regelgeving voor aardwarmte.

DAGO is ook positief over de brede aandacht die deze consultatie vanuit verschillende overheden, NGO's en bedrijven krijgt, zowel publiekelijk als direct. Het toont aan dat er veel betrokkenheid is bij de verdere ontwikkeling van aardwarmte in Nederland. In de eerste publieke consultatiereacties heeft DAGO kunnen constateren dat het belang van veiligheid en risico's vanuit verschillende perspectieven wordt benadrukt. DAGO en haar leden beseffen als geen ander het belang om hier als sector adequaat mee om te gaan en daarvoor is passende wet- en regelgeving een belangrijke stap. DAGO zal de publieke consultaties gebruiken voor verdere ontwikkeling van geothermie, industriestandaarden en omgevingsbetrokkenheid. DAGO zal in het aankomende jaar een leidraad putontwerp ontwikkelen, waarin tevens een aantal antwoorden op vragen vanuit deze consultatiereacties in verwerkt zullen zijn. DAGO nodigt geïnteresseerden uit zich te melden via info@dago.nu om ook over de ontwikkeling van deze leidraad op de hoogte gehouden te worden. Eerder werk zoals de Richtlijn Brabant Geothermie is daarin een referentiedocument. DAGO werkt bij de ontwikkeling van deze leidraad samen met EBN en SPG, in nauw contact met het Ministerie van EZK en SodM, om zodoende de integrale verantwoordelijkheid van de geothermie verder te versterken.



DAGO ziet deze wijziging van de mijnbouwwet als een belangrijke stap in de verdere ontwikkeling van aardwarmte in Nederland en zet zich graag in om integraal te komen tot een verdere uitwerking en invulling van de onderliggende mijnbouwregelingen en besluiten. DAGO ziet de noodzakelijkheid om samen met verschillende betrokkenen de finale uitleg van het gehele nieuwe wettelijk kader duidelijk en uitlegbaar te maken, bijvoorbeeld via www.hoewerkaardwarmte.nl. Daarnaast is de relatie met de ontwikkelingen in de Warmtewet 2.0 bepalend, zodat vanuit de Rijksoverheid verdere gelegenheid wordt geboden om aardwarmte haar verantwoording in de warmtetransitie voor Nederland waar te maken. De aardwarmte ambities binnen het Klimaatakkoord en specifiek ook vanuit het Masterplan Aardwarmte worden daarmee gediend.

Houder - Uitvoerder

In het nieuwe wetsvoorstel voor aardwarmte wordt de mogelijkheid geboden een uitvoerder aan te wijzen die niet tevens (mede)vergunninghouder is.

DAGO kan zich vinden in de argumentatie om de mogelijkheid met een scheiding van (mede)houder en uitvoerder wettelijk te faciliteren, maar vanuit de ervaringen in het veld zijn er een aantal generieke vragen die opkomen. Mogelijk dat deze binnen de uitwerking van de regelingen en besluiten beantwoord kunnen worden, maar in het licht van deze consultatie is het relevant deze reeds te benoemen:

Onderlinge relatie houder-uitvoerder

Door te spreken over "inhuur" van de uitvoerder door de houder (MvT pag 11) wordt gesuggereerd dat de relatie houder-uitvoerder tijdelijk kan zijn en vergelijkbaar is met die van opdrachtgever-opdrachtnemer. Dit is een commerciële verhouding met verschillende publiekrechtelijke verantwoordelijkheden, zoals die van de Mijnbouwwet, de Omgevingswet, het ARBO-besluit, de Kernenergiewet, de Warmtewet en wellicht nog andere wetten. Tevens zullen privaatrechtelijke afspraken tussen houder en uitvoerder gemaakt worden.

Het huidige voordeel van de combinatie van houder-uitvoerder in één persoon of rechtspersoon is de duidelijkheid in rol, verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. De nieuwe situatie verlangt een grondige analyse hiervan, die daarbij ook nog gecompliceerd zal worden door de vermeende verplichte deelname van EBN en mogelijk ook de deelname van andere publieke organisaties.

De situatie wordt nu geschapen dat de houder geen ervaring in ontwikkeling van aardwarmte hoeft te hebben, maar wel afhankelijk is van een uitvoerder waarmee robuuste en complexe afspraken moeten worden gemaakt. Op zich is dit goed voor de bevordering van aardwarmte vanuit de vraagkant, maar hoe wordt voorzien dat versnellen en versterken van aardwarmte met bovengenoemde complexiteit vanuit privaat en publiekelijk perspectief met voldoende domeinkennis robuust gewaarborgd blijft ?

In het algemeen is de ontwikkeling van een geothermiedoublet en de aansluiting op een warmtenet een technisch proces, waarbij met vele contractors met verschillende disciplines moeten samenwerken. Een bedrijf dat de rol van houder-uitvoerder combineert heeft een efficiëntievoordeel. De scheiding van de rollen van houder en uitvoerder zal meer tijd in de voorbereidingsfase nodig hebben, waardoor termijnen voor vergunningverlening eerder onder druk komen te staan. Ook zal de nieuwe opzet mogelijk extra capaciteit bij overheden in uitvoer en



toezicht verlangen. DAGO heeft zorgen over de beschikbare capaciteiten bij overheden en hecht waarde aan een grote integrale en faciliterende houding bij overheden.

Een heldere transparante uitwerking van de publieke en private governance van nieuwe aardwarmteinitiatieven op basis van een standaard raamwerk contractonderdelen en verplichtingen, inclusief de beschrijving van rollen en verantwoordelijkheden, zal bijdragen in kwaliteit en snelheid. DAGO zet zich hier graag voor in, maar beseft dat dit alleen zal werken in een groter speelveld.

Technische en financiële capaciteiten houder

In het voorstel wordt alleen gesproken over deze capaciteiten die betrekking hebben op de uitvoerder. DAGO is van mening dat de houder domeinkennis van aardwarmte nodig heeft om als goede opdrachtgever (houder) de uitvoerder te contracteren, om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen die verlangd worden en omgevingsbetrokkenheid te borgen. Het voorstel voorziet niet in vastgestelde capaciteiten van de houder, waardoor het op de toetsing van de capaciteiten van de betreffende uitvoerder neerkomt of een initiatief de uiteindelijke startvergunning verleend krijgt. DAGO pleit bij scheiding van rollen voor een zo vroeg als mogelijke overeenstemming tussen houder en (potentiële) uitvoerder. Mogelijk dat deze eerst tijdelijk is en in een later stadium bij de aanvraag startvergunning definitief.

Indien in aanvang van het project geen vastgestelde capaciteiten van de houder worden verlangd, worden de marktmogelijkheden vanuit de vraagzijde breed geschapen, dus bevordert dat kansen voor verdere versnelling van aardwarmte met aansluitend de ontwikkeling van een "uitvoerders"markt/sector.

Er bestaat ook de mogelijkheid om wel technische en financiële capaciteiten te verlangen bij de houder, via toekomstige wetten of regelingen. Ook EBN zou hier mogelijk een rol in kunnen nemen, of DAGO industriestandaarden kunnen hierin bijdragen. Kwaliteit en robuustheid van nieuwe spelers worden dan in een vroeg stadium vergroot wat andere publieke en private betrokkenen vertrouwen in de eerste fase van verkrijgen zoekgebied zal geven. Er zijn altijd vragen te verwachten van betrokkenen over risico's en vermeende overlast en de aanvrager/houder dient daarop vanaf het allereerste moment actief mee om te kunnen gaan.

Echter, door capaciteiten vanaf de aanvraag zoekgebied van de houder te verlangen, wordt een vergelijkbare situatie met het heden gerealiseerd. Dat werkt mogelijk vertragend voor nieuwe toetreders, maar verbetert wel de basis voor het draagvlak.

DAGO heeft een veelzijdige achterban en daarom is een unanieme visie in bovengenoemd vraagstuk lastig vast te stellen. In het belang van de verdere ontwikkelingen in de markt, voor vergunninguitvoerders, zijnde operators en voor nieuwe toetreders, houders en uitvoerders, vormt behoud van het level playing field voor aardwarmtesector van nu en morgen een belangrijke basis.

De huidige operators hebben veel kennis en ervaring opgedaan in de ontwikkeling van aardwarmte, waarmee de basis voor publieke en private domeinkennis in Nederland is gelegd. DAGO vindt het van belang te zorgen dat deze opbouw naar de toekomst verder wordt gestimuleerd, maar heeft grote zorgen over een markt die zich alleen kan ontwikkelen met complexe contractverplichtingen door partijen die waarschijnlijk allen een deelbelang ontwikkelen. De combinatie van toenemende commercie en een collectief leervermogen is een grote uitdaging.



Artikelsgewijs

Artikel 1: definities (wetsvoorstel Artikel I onder A wijziging artikel 1 tweede lid)

ak. vervolvergunning aardwarmte: wordt het gebied waarvoor deze vergunning wordt verleend zo klein dat er geen opsporing van aardwarmte mogelijk is? Of is opsporing expliciet niet toegestaan onder de vervolvergunning aardwarmte?

Artikel 24e: voorgenomen afzet en afspraken

Lid 1d: Bij de aanvraag van een toewijzing zoekgebied geldt de verplichting (artikel 24 e) afspraken op te nemen over de voorgenomen afzet van warmte. Voor de eigenaren van bestaande warmtenetwerken levert dit de mogelijkheid om als houder direct en actief aardwarmte te ontwikkelen om daarmee het netwerk te vergroenen. In een (semi)publieke situatie heeft de eigenaar van het warmtenetwerk hierdoor een mogelijk niet gewenste monopoliepositie en is de concurrentie voor een zoekgebied bij voorbaat uitgeschakeld. Een breedgedragen aansluiting met randvoorwaarden in de Warmtewet is hierin van belang.

Artikel 24l: Wijziging en intrekken

Lid 1: is onder het begrip 'wijzigen' ook een verlenging van de toewijzing zoekgebied begrepen?

Lid 2: een toewijzing zoekgebied heeft maar één houder (zie artikel 24m), in de tweede zinsnede is het daarom beter in plaats van de term 'houder' de term 'medehouder' te gebruiken. Kan een toevoeging van een medehouder worden beschouwd als een overdracht van de toewijzing zoekgebied?

Lid 3: intrekking van de toewijzing zoekgebied op initiatief van Onze Minister. Het lijkt ons goed als een toewijzing zoekgebied ook kan worden ingetrokken in het geval de houder van de toewijzing zoekgebied onvoldoende voortvarend aan de gang gaat of, als gevolg hiervan, niet binnen twee (of drie) jaar de startvergunning aanvraagt. Een andere intrekkinggrond zou wijziging van de voorgenomen warmteafzet kunnen zijn.

Artikel 24k: termijn toewijzing zoekgebied aardwarmte

Periode: zou het niet beter zijn de termijn van vijf jaar te verbinden aan het onherroepelijk worden van de toewijzing zoekgebied?

Artikel 24m: één houder van toewijzing zoekgebied (en start- en vervolvergunningen)

Evenals de startvergunning en de vervolvergunning (zie artikelen 24ab en 24ao) heeft de toewijzing zoekgebied slechts één houder. De toewijzing en de vergunningen worden gezamenlijk (gemeenschappelijk) gehouden door de medehouders die gezamenlijk als de houder worden beschouwd. De toewijzing en de vergunning (en de gezamenlijke medehouders) zijn gemeenschappen in de zin van het burgerlijk wetboek. Om hier geen misverstand over te laten ontstaan is het belangrijk om ook in dit wetsvoorstel niet de term 'houder' te gebruiken wanneer een medehouder wordt bedoeld.

Artikel 24n: één houder van toewijzing zoekgebied

'Onze Minister verleent aan in ieder geval de houder of houders van de toewijzing zoekgebied ' Gelet op artikel 24 m moet 'of houders' verwijderd worden. Er is maar één houder van de toewijzing zoekgebied.

Artikel 24o: Optie aanvraag tweede doublet

Lid 1: zou het niet beter zijn de termijn van twee jaar te verbinden aan het onherroepelijk worden van de toewijzing zoekgebied?

Artikel 24q: Aangrenzend gebied

Lid 1: '.... stelt onze Minister de houder (i.p.v. houders)': enkelvoud omdat een toewijzing of vergunning slechts één houder heeft en het eerste lid zo geschreven is dat er naar één aangrenzende toewijzing, start- of vervolvergunning wordt verwezen.

Lid 2: misschien duidelijker aan 'een aanvraag' toevoegen 'concurrerende' en aan 'startvergunning aardwarmte' 'voor dit aangrenzende gebied'.

Artikel 86a: participatie EBN in aardwarmte

Artikel 86a verplicht de houder van een toewijzing zoekgebied, indien EBN dit wenst, een overeenkomst te sluiten met EBN. Het doel van deze overeenkomst is EBN deel te laten nemen in de opsporings- en winningswerkzaamheden onder de op moment van sluiting van de overeenkomst nog (aan te vragen en) te verlenen startvergunning en latere vervolvergunning aardwarmte. In welke vorm deze voor de initiatiefnemer verplichte deelname van EBN zal worden gegoten, aandeelhouderschap van de toekomstige houder van de start- en vervolvergunning, op basis van een met de olie- en gas deelneming van EBN vergelijkbare overeenkomst van samenwerking of anderszins, zal nog worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur.

Vanuit DAGO blijft onduidelijkheid bestaan over de exacte reden van deze verplichte (financiële) deelname van EBN in de opsporing- en winning van aardwarmte. De feitelijke situatie is bij geothermieprojecten immers wezenlijk anders dan bij olie- en gasprojecten, aangezien EBN de staatsinkomsten vanuit olie- en gasparticipatie borgt, terwijl inkomsten in geothermieprojecten afhankelijk zijn van staatsstimulering door subsidie.

Verschillende (aspirant)leden van DAGO hebben verschillende ervaringen opgedaan in samenwerkingen of verkenningsgesprekken met EBN. Deze ervaringen hebben geleid tot de volgende reacties op een verplichte deelname van EBN:

1. *geen deelname maar verplicht jaarlijks overleg*

- a. een toegevoegde waarde van EBN zal voornamelijk bestaan uit inbreng en overdracht van inhoudelijke (technische) kennis. Een jaarlijkse overlegverplichting met EBN voor vergunninghouders en/of uitvoerders sluit beter aan bij marktbehoeften en de rol van EBN;
- b. een overlegverplichting levert in tegenstelling tot een (aandeelhouders) participatiemodel beduidend minder administratieve lasten op voor vergunninghouders, terwijl toch wederzijdse inzichten worden getoetst.

2. *rol EBN bij contractering uitvoerder*

EBN mag geen invloed hebben op de aanbesteding van werkzaamheden, in het bijzonder niet bij de contractering en aanbesteding van de uitvoerder. Dit kan namelijk leiden tot marktverstoring. Het is van groot belang voor versnellen en versterking van aardwarmte dat de markt voor uitvoerders zich kan ontwikkelen.

3. vorm van EBN deelname - aandeelhouder van SPV

EBN deelname in de vorm van verplicht aandeelhouderschap van de houder van de start- of vervolgv vergunning lijkt nu vooral mogelijk door middel van projectvennootschappen (Special Purpose Vehicles, SPV's). Door vanuit de overheid bewust in te zetten op de ontwikkeling van deze losstaande vennootschappen, wordt verdere versnippering mogelijk gefaciliteerd, hetgeen indruist tegen de doelstelling om te versnellen en te versterken.

De domeinkennis van deze SPV's wordt mede bepaald door de door de aandeelhouders van de SPV ter beschikking te stellen technische en financiële mogelijkheden. De SPV's zelf zullen 'lege hulzen' zijn die de uitvoering van de werkzaamheden zullen moeten uitbesteden aan de uitvoerder. Als uitvoerder kan een van de initiatiefnemers optreden die zonder verplichte EBN deelneming geen aandeelhouder van de SPV zou zijn geworden maar (mede)vergunninghouder. Verplichte EBN deelneming door middel van een SPV leidt tot onnodig complexe samenwerkingsverbanden en administratieve lasten.

DAGO vindt het van groot belang dat eerst recht wordt gedaan aan de brede consultatie van het wetsvoorstel voordat bepaald gaat worden of verplichte deelneming van EBN noodzakelijk is en hoe de rol en invulling van EBN als deelnemer in de opsporing- en winning van aardwarmte er uit zou moeten zien. Duidelijkheid over de exacte wijze van en uitgangspunten voor EBN deelneming zoals de verhouding tussen de vergunninghouder SPV en de uitvoerder of, indien geen SPV wordt opgericht, EBN en de vergunninghouder of uitvoerder, zijn voor de operators noodzakelijk om te kunnen overzien of en hoe de aardwarmtesector voor hen aantrekkelijk genoeg blijft om te ondernemen.

MVT pag. 6 laatste alinea

"Het zoekgebied mag niet groter zijn dan de voorgenomen levering warmte." DAGO denkt dat deze toets in de praktijk niet eenduidig te maken is, zeker niet gebieden met beperkte ondergronddata of nieuw aan te leggen warmtenetten. Daarnaast zal ingroei van aardwarmte in bestaande en nieuwe stadsverwarmingsnetten altijd aan de orde zijn, dus is bij deze uitleg altijd ruimte nodig voor volloopscenario's. Beter is het de potentie van het zoekgebied te vergelijken met de potentie van de warmtevraag. Maatwerk per situatie blijft noodzakelijk.

MVT pag. 9 laatste alinea

"De startvergunning is ook het moment om de omgeving te betrekken. Op dat moment is immers duidelijk waar de beoogde activiteiten plaats gaan vinden." DAGO is van mening dat deze visie niet aansluit bij de huidige tijd. Vanuit het perspectief van goede omgevingsbetrokkenheid is het noodzakelijk in een zo vroeg mogelijk stadium de omgeving te betrekken in eerste gedachten voor aardwarmte en daarvoor is domeinkennis onontbeerlijk. Deze noodzaak is bovenwettelijk en juist daarom ontwikkelt DAGO een standaard omgevingsbetrokkenheid. Door toepassing van deze standaard wordt aangesloten bij de behoefte van burgers en belanghebbenden om vanaf een zo vroeg mogelijk moment betrokken te worden, nog voordat enige activiteiten gaan plaatsvinden.

Tot slot

Mocht er naar aanleiding van deze reactie op de internetconsultatie van het wetsvoorstel directe vragen of suggesties opkomen, dat bent u van harte uitgenodigd hierover met het DAGO-bureau contact op te nemen via www.dago.nu of info@dago.nu