

Wijziging van de Mijnbouwwet (vergunningstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte)

MEMORIE VAN TOELICHTING (8-6-2010)

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Dit voorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet strekt tot aanpassing van het vergunningstelsel voor de opsporing en winning van aardwarmte. De Mijnbouwwet is in november 2007 geëvalueerd in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken. Met betrekking tot aardwarmte bleek het huidige vergunningstelsel van de Mijnbouwwet onvoldoende aan te sluiten bij de kenmerken van de opsporing en winning van aardwarmte en het beleid om deze duurzame vorm van energiewinning te stimuleren. In het werkprogramma "Warmte op stoom", dat ik bij mijn brief van 18 december 2008 mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, de minister voor Wonen, Werken en Integratie en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Tweede Kamer heb aangeboden, heb ik aangegeven te werken aan een vergunningstelsel dat meer is toegesneden op de opsporing en winning van aardwarmte dan de vergunningen die primair voor het opsporen en winnen van delfstoffen geschikt zijn (Kamerstukken II, 2008/09, 31 209, nr. 67).

De opsporing en winning van aardwarmte werd voor het eerst geregeld in de Mijnbouwwet van 31 oktober 2002, op een moment dat de winning van aardwarmte zich nog in een ontwikkelingsstadium bevond. De opsporing en winning van aardwarmte werden opgenomen in de Mijnbouwwet omdat de opsporing en winning van warmte vergelijkbaar zijn met de opsporing en winning van delfstoffen. In beide gevallen wordt gebruik gemaakt van dezelfde of vergelijkbare technieken. Vanuit het idee dat het om iets waardevols gaat dat in de ondergrond is ontstaan en, net als delfstoffen, in beginsel de gemeenschap toebehoort, werd ervoor gekozen aardwarmte in de Mijnbouwwet hetzelfde te behandelen als delfstoffen. Het vergunningstelsel voor delfstoffen in hoofdstuk 2 van de Mijnbouwwet werd van overeenkomstige toepassing verklaard op de verlening van vergunningen voor aardwarmte.

Nu ervaring is opgedaan met de opsporing en winning van aardwarmte in Nederland blijkt het op delfstoffen ingerichte vergunningstelsel op enkele punten niet te voldoen als vergunningstelsel voor aardwarmte.

Belangrijk is dat aardwarmte zodra het aan het oppervlak komt, kan worden gebruikt in bijvoorbeeld kassen als vervanging van warmte die wordt opgewekt met aardgas of aardolie. Aardwarmte levert zo direct een bijdrage aan de verduurzaming van de energiehuishouding. Daarom is er in dit wetsvoorstel voor gekozen de onmiddellijke winning van aardwarmte nadat winbare aardwarmte is aangetroffen mogelijk te maken. De voorgestelde startvergunning voor aardwarmte, waarmee mag worden opgespoord, geeft tevens de bevoegdheid om de aardwarmte direct te winnen.

Daarnaast wordt voorgesteld het voorschrift dat er een winningsplan moet worden opgesteld, waarmee de minister moet instemmen, alvorens de vergunninghouder kan beginnen met het winnen van aardwarmte te laten vervallen. De procedure voor het winningsplan die ingevolge de artikelen 34 e.v. van de Mijnbouwwet moet worden gevolgd is voor de winning van aardwarmte te zwaar. De reden voor deze procedure bij de winning van delfstoffen is gelegen in het belang, ook van de staatskas, bij het maximaal uitputten van de aanwezige voorraden, en de gevaren van bodembeweging. In het geval van aardwarmte is geen concreet economisch belang van de staat aanwezig aangezien er geen cijns wordt berekend voor de winning van aardwarmte. De risico's op bodembeweging zijn daarnaast aanmerkelijk kleiner bij de winning van aardwarmte, waardoor dit onderwerp middels voorschriften in de vergunning voldoende kan worden gereguleerd.

Tenslotte wordt voorgesteld de wettelijke basis voor een afdrachtregeling voor aardwarmte te schrappen. De overweging, dat delfstoffen aan de gemeenschap toebehoren, leidt er toe dat voor de winning van delfstoffen afdrachten moeten worden betaald die in de staatskas vloeien. Dit wordt bovendien gerechtvaardigd doordat de vergunninghouder met de winning en verkoop van

delfstoffen als aardolie en aardgas veel geld kan verdienen. De hoogte van de afdrachten wordt in dat geval bepaald in de winningsvergunning. De Mijnbouwwet voorziet momenteel ook in de mogelijkheid aan de winningsvergunning voor aardwarmte het voorschrift te verbinden dat de houder jaarlijkse afdrachten verschuldigd is. Ten aanzien van de winning van aardwarmte weegt het belang van de bijdrage die aardwarmtewinning levert aan de verduurzaming van de energiehuishouding in Nederland zwaarder. Bovendien is de exploitatie van aardwarmte op veel plekken in Nederland weliswaar rendabel, maar voor zover de aardwarmte wordt verkocht aan derden gaat het niet om met de opbrengsten van aardolie en aardgas vergelijkbare bedragen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1 Vergunningsstelsel

De procedure vanaf de aanvraag om een opsporingsvergunning tot het verstrekken van een winningsvergunning kan in de huidige situatie twee jaar en dertien weken duren. De aanvraag om een opsporingsvergunning wordt gepubliceerd in de Staatscourant, waarna anderen dertien weken in de gelegenheid worden gesteld om een aanvraag voor hetzelfde gebied in te dienen. Na deze dertien weken geldt een beslistermijn van zes maanden, die met zes maanden kan worden verlengd. Met de opsporingsvergunning kunnen boringen worden gezet. Indien daarmee de aanwezigheid van winbare aardwarmte wordt aangetoond, kan in de huidige situatie echter niet direct over worden gegaan tot winning van de aardwarmte. Hiervoor heeft de vergunninghouder een winningsvergunning nodig. Voor deze aanvraag geldt weer een beslistermijn van zes maanden met indien nodig een verlenging van zes maanden.

Het voorgestelde vergunningstelsel houdt op hoofdlijnen in, dat een aanvrager van een aardwarmtevergunning eerst een aardwarmtestartvergunning (verder ook: startvergunning) krijgt, en daarna een aardwarmtevervolgvergunning (verder ook: vervolgvergunning).

De startvergunning geldt voor zowel het opsporen als winnen van aardwarmte. De startvergunning heeft een vaste duur van vijf jaar. In die periode kan de vergunninghouder de noodzakelijke verkennings- en opsporingswerkzaamheden verrichten, putten boren en installaties aanleggen waarmee de aardwarmte houdende stoffen (meestal in de vorm van warm water) naar de oppervlakte worden getransporteerd en waarmee de warmte kan worden opgenomen in een afzonderlijk distributiesysteem, en kan de vergunninghouder de aangeboorde aardwarmte gaan winnen. Zodra de vergunninghouder winbare aardwarmte heeft aangeboord kan hij deze direct gaan winnen.

Een periode van vijf jaar biedt de vergunninghouder in de regel voldoende tijd om aardwarmte op te sporen en met de winning te beginnen, ook als daarbij vertraging wordt opgelopen, en om een vervolgvergunning aan te vragen. Indien de vergunninghouder toch nog meer tijd nodig heeft om de winning op gang te brengen, is verlenging van de aardwarmtestartvergunning op verzoek van de vergunninghouder mogelijk. Een en ander betekent ook dat de vergunninghouder de investeringen kan gaan terugverdienen zodra hij aardwarmte heeft aangeboord en gaat winnen, wat in vergelijking met de huidige situatie, waarin hij daarvoor eerst een winningsvergunning moet aanvragen en een winningsplan moet indienen, een groot voordeel kan zijn.

Bij de aanvraag van een vervolgvergunning moeten gegevens worden ingediend die het de Minister mogelijk maken voorwaarden aan de vergunning te verbinden met het oog op een planmatig beheer van de aardwarmtebron. Dat maakt het indienen van en beslissen over een winningsplan overbodig. De duur van de vervolgvergunning wordt, evenals de huidige winningsvergunning, gekoppeld aan de periode waarin de aardwarmte volgens de bij de vergunningaanvraag verstrekte gegevens, dan wel overeenkomstig de vergunningvoorwaarden als die van die gegevens afwijken, naar verwachting economisch rendabel kan worden gewonnen.

2.2 Vergunningsgebied

Aardwarmte is naar haar aard niet geconcentreerd op één bepaalde plaats, die aan de oppervlakte kan worden afgebakend. Anders dan gas en olie in een voorkomen stroomt aardwarmte. De opsporing vindt plaats in een bepaald gebied. Voor de exploitatie van aardwarmte moeten boringen worden verricht, en moet een installatie worden aangelegd waarmee de

aardwarmte houdende stoffen (gewoonlijk water) naar de oppervlakte worden getransporteerd en waarmee de warmte kan worden opgenomen in een afzonderlijk distributiesysteem. Het afgekoelde water wordt in principe teruggevoerd in de aardwarmtehoudende laag, waar het geleidelijk weer opwarmt.

De voorgestelde definitie van "winnen van aardwarmte" stelt buiten twijfel dat niet alleen het onttrekken van aardwarmte, maar ook het terugvoeren van afgekoeld water binnen het vergunningsgebied moet plaatsvinden. Daarnaast wordt het vergunningsgebied gekoppeld aan de invloedssfeer van de boorgaten. Hierdoor hebben de vergunninghouders in aangrenzende vergunningsgebieden de zekerheid dat zij elkaar niet hinderen bij de winning van aardwarmte. Als de onttrekking plaats zou vinden aan de rand van het winningsgebied, zou in het algemeen óók warmte onttrokken worden over de grens van het winningsgebied. Ook zou het terugvoeren van afgekoeld water aan de rand van het winningsgebied aardwarmtewinning in het naastgelegen vergunningsgebied nadelig kunnen beïnvloeden. Dit betekent dat het gebied waarbinnen volgens de vergunning de aardwarmte gewonnen mag worden, aanzienlijk kleiner kan zijn dan het gebied waarbinnen de opsporing heeft plaatsgevonden.

2.3 Planmatig beheer

Met planmatig beheer wordt bedoeld op het zo efficiënt mogelijk of zo volledig mogelijk exploiteren van de in de ondergrond aanwezige voorkomens. Planmatig beheer van natuurlijke rijkdommen is een taak van de overheid. Het vergunningsstelsel is erop gericht om de mogelijkheden om warmte te winnen zoveel mogelijk te laten benutten. Verwacht wordt dat elke vergunninghouder optimaal gebruik zal willen maken van de beschikbare warmte. Bij de vaststelling van het vergunninggebied voor een startvergunning en van het vergunninggebied van een vervolgv vergunning wordt hiermee rekening gehouden. Uitgangspunt daarbij vormen de door de houder van een startvergunning verkregen verkenningsgegevens en de door hem aangebrachte putten, alsmede de door de vergunninghouder verstrekte verwachtingen over de winning.

Het is mogelijk dat de kenmerken van de aanwezige aardwarmte in een bepaald gebied zodanig zijn, dat het op voorhand mogelijk is om verschillende vergunningsgebieden voor warmtewinning aan de oppervlakte in te delen. In dat geval kan dit gebied in een ministeriële regeling overeenkomstig artikel 24f, derde lid, worden verdeeld in vergunningsgebieden die planmatige winning van aardwarmte uit dat gebied mogelijk maken. Hiermee wordt het optimaal gebruik van de in de ondergrond aanwezige warmte bevorderd, en wordt voorkomen dat tussen de vergunningsgebieden ruimte overblijft waar wel aardwarmte aanwezig is, maar niet rendabel gewonnen kan worden, omdat het gebied te klein is.

2.4 Samenloop met ander gebruik van de diepe ondergrond

In de ondergrond kunnen verschillende delfstoffen en aardwarmte boven elkaar of in de buurt van elkaar aanwezig zijn. Een aardgasvoorkomen waaruit reeds gas is gewonnen, kan geschikt zijn om te worden gebruikt om aardgas of andere stoffen op te slaan. Ook andere voorkomens waaruit delfstoffen, zoals zout, zijn gewonnen, kunnen geschikt zijn voor ander gebruik.

Het vergunningenbeleid is erop gericht om alle soorten gebruik van de ondergrond mogelijk te maken. Bij de behandeling van de vergunningaanvraag voor aardwarmte wordt steeds overwogen of andere winnings- of opslagactiviteiten in hetzelfde gebied worden uitgevoerd of te verwachten zijn. Als dat het geval is, wordt bezien of die activiteiten naast elkaar kunnen worden uitgevoerd. Dat is meestal het geval, en dan kan de vergunning voor aardwarmte verleend worden.

Als de activiteiten elkaar in technische zin uitsluiten, bijvoorbeeld doordat de stabiliteit van een gasopslag gevaar zou lopen door de warmtewinning in hetzelfde gebied, en hiervoor geen passende risicobeperkende vergunningvoorwaarden kunnen worden opgelegd, wordt overwogen bij ministeriële regeling dat gebied voor bepaalde tijd te reserveren voor andere mijnbouwwerkzaamheden dan de opsporing en winning van aardwarmte. In dat geval wordt voor dat gebied geen vergunning voor aardwarmte verleend.

2.5 Afdrachten

Met het oog op bevordering van aardwarmtewinning in Nederland vanwege het duurzame karakter van aardwarmte, wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid aan een winningsvergunning voor aardwarmte een voorschrift te verbinden waardoor de houder een jaarlijkse afdracht verschuldigd is. De wettelijke basis voor een eventuele afdrachtregeling kan investeerders afschrikken. De onzekerheid of gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid om jaarlijkse afdrachten te innen kan de netto contante waarde van een aardwarmteproject zodanig negatief beïnvloeden dat daardoor investeringen in aardwarmte achterwege blijven. Om hierover juridische duidelijkheid te geven wordt voorgesteld de wettelijke basis voor deze mogelijkheid voor aardwarmte te schrappen.

3. Administratieve lasten

Doordat de indiening van een winningsplan door de vergunninghouder, en de instemming daarmee door het bevoegd gezag, niet meer is voorgeschreven, worden de administratieve lasten voor de aanvragers van aardwarmtevergunningen lager. Dat betekent dat de aanvrager van een start- en vervolgv vergunning de kosten van een winningsplan ad € 2700,- uitspaart. Daarop moet in mindering worden gebracht de stijging van de kosten voor de aanvraag van de vervolgv vergunning ten opzichte van de kosten voor de aanvraag van de huidige winningsvergunning, nu een deel van de gegevens uit het huidige winningsplan bij de aanvraag van de vervolgv vergunning zullen moeten worden verstrekt. Deze kosten worden op € 700,- geraamd.

De kosten voor de aanvraag van de startvergunning blijven gelijk ten opzichte van de kosten voor de aanvraag van de huidige opsporingsvergunning. Ook de kosten voor het aanleveren van boorgegevens en het aanvragen van een milieuvergunning, zijn gelijk aan die onder de huidige regeling in de Mijnbouwwet.

Er moet nog afgewacht worden hoe het gebruik van aardwarmte uit de Nederlandse bodem zich zal ontwikkelen. Momenteel zijn er ongeveer 50 aanvragen gedaan, over een deel waarvan nog moet worden beslist. Verwacht wordt dat de komende jaren eveneens omstreeks 50 nieuwe vergunningen zullen worden aangevraagd, waarvan het aantal per jaar naar verwachting iets zal afnemen. Van de nu ingediende aanvragen voor een opsporingsvergunning zal nog een deel kunnen profiteren van de nieuwe regels. Voor het eerste jaar betekent dat een vermindering van de administratieve lasten van € 48.000 voor 16 nieuwe aanvragen en acht overgangsaanvragen, in het tweede jaar € 24.000 voor 12 aanvragen, in het derde jaar € 20.000 voor 10 aanvragen, in het vierde jaar € 14.000 voor 7 aanvragen en in het vijfde jaar € 10.000 voor 5 aanvragen, De totale besparing aan administratieve lasten kan berekend worden op $58 \times € 2000 = € 116.000$.

4. Adviezen

Internetconsultatie

SodM
TNO
Mijnraad

5. Toezicht en handhaving

De opsporing en winning van aardwarmte en daarbij behorende vergunningverlening op grond van de Mijnbouwwet blijven in het juridisch kader van de Mijnbouwwet geregeld. Het toezicht op de naleving van de regels en vergunningvoorwaarden berust ingevolge artikel 127 van de Mijnbouwwet bij het Staatstoezicht op de Mijnen. De wijziging betreft met name de vergunningverlening en heeft geen gevolgen voor het toezicht.

II ARTIKELEN

Artikel 1

Onderdelen g en h

Aardwarmte wordt over het algemeen opgespoord en gewonnen door middel van twee boorgaten (ook wel een doublet genoemd): een waarmee warm water uit de ondergrond wordt gepompt, en een waarmee het water, waaraan inmiddels de warmte is onttrokken, wordt teruggevoerd in de aquifer. Het gebied waarbinnen de onttrekking van de aardwarmte en de terugvoering van het afgekoelde water invloed heeft, dient in zijn geheel binnen het vergunningsgebied te liggen.

Aardwarmte kan ook met gebruikmaking van een enkel boorgat worden gewonnen. Met het oog op eventuele toekomstige toepassing van die methode voor aardwarmtewinning zijn de voorgestelde definities voor opsporen en winnen van aardwarmte techniekneutraal.

In de definitie van winnen van aardwarmte is daarnaast, zoals ook in de huidige tekst, tot uitdrukking gebracht dat aardwarmte die onvermijdelijk wordt onttrokken bij de winning van delfstoffen of het opslaan van stoffen niet als winning van aardwarmte in de zin van de wet wordt opgevat en hiervoor derhalve geen vergunning ex artikel 24a, eerste lid, nodig is.

Onderdelen v en w

Het wetsvoorstel vervangt de opsporingsvergunning en winningsvergunning voor aardwarmte door de aardwarmtestartvergunning en de aardwarmtevervolgvergunning.

Primair geeft de startvergunning de vergunninghouder de bevoegdheid om aardwarmte op te sporen. Met de formulering van de definitie van onderdeel v is tot uitdrukking gebracht dat de omvang van het vergunningsgebied en de duur van de startvergunning de vergunninghouder de ruimte moeten geven om aardwarmte op te sporen. Daarnaast mag, zodra aardwarmte is aangetroffen, de aardwarmte worden gewonnen door de houder van de startvergunning. Dit biedt de vergunninghouder een groot voordeel ten opzichte van het huidige vergunningensysteem, waarin de houder van een opsporingsvergunning voor aardwarmte niet zonder winningsvergunning mag beginnen met de winning.

De vervolgvergunning geeft de vergunninghouder primair de bevoegdheid aardwarmte te winnen. Bij de gebiedsafbakening en de bepaling van de duur van de vervolgvergunning zal daarom van belang zijn dat de houder van de vervolgvergunning de ruimte krijgt om de aardwarmte te winnen. Dit zal in beginsel betekenen dat het gebied voor de vervolgvergunning kleiner zal zijn dan het gebied voor de startvergunning, nu de locatie van de te winnen aardwarmte bij de toekenning van een vervolgvergunning al bekend is. De duur van de vervolgvergunning zal echter langer zijn dan die voor de startvergunning, aangezien de winning van aardwarmte in de regel langer duurt dan de opsporing. Andersom mag met de vervolgvergunning binnen het vergunningsgebied ook aardwarmte worden opgespoord. Deze bevoegdheid is echter niet van belang bij het bepalen van gebied en duur van de vervolgvergunning.

Artikel 24a

Dit artikel komt overeen met het huidige eerste en tweede lid van artikel 6 van de Mijnbouwwet. De delegatiebepaling in het tweede lid kan worden gebruikt om te voorkomen dat bijvoorbeeld winning van aardwarmte voor bronbaden, waarbij de hoeveelheid gewonnen aardwarmte beperkt blijft, aan een vergunningplicht wordt onderworpen.

Artikel 24b

Vergunningen voor de opsporing en winning van aardwarmte zijn, evenals onder de huidige regeling, exclusief. Dat wil zeggen dat op ieder moment voor een bepaald gebied slechts één start- of vervolgvergunning voor aardwarmte van kracht kan zijn. Er kan overigens voor hetzelfde gebied

wel een vergunning voor de opsporing of winning van delfstoffen zijn verleend, en de aardwarmtevergunning kan door meerdere ondernemingen gezamenlijk gehouden worden.

De achtergrond voor het verbinden van een exclusief recht aan de vergunningen voor aardwarmte is het stimuleren van activiteiten. Het is niet aantrekkelijk om hoge investeringen aan te gaan wanneer de aangetroffen aardwarmte met derden gedeeld moet worden, of de aardwarmte niet optimaal gewonnen kan worden omdat deze nadelig beïnvloed wordt doordat in de directe nabijheid van de winningsinstallatie afgekoeld water uit een andere winningsinstallatie wordt teruggevoerd in de ondergrond.

Het is niet mogelijk om in hetzelfde voorkomen tegelijkertijd stoffen op te slaan en aardwarmte te winnen. Indien voor een bepaald voorkomen al een opslagvergunning aan een ander is verleend, kan om die reden voor dat voorkomen geen vergunning voor aardwarmte worden verleend.

Tenslotte wordt erop gewezen dat bij ministeriële regeling op basis van artikel 24f, vierde lid, kan worden bepaald dat voor een bepaald gebied gedurende bepaalde tijd geen vergunning voor aardwarmte wordt verleend. De reden voor een dergelijke bepaling kan zijn dat het gebied tijdelijk wordt "gereserveerd" voor andere mijnbouwactiviteiten dan de opsporing en winning van aardwarmte.

Artikel 24c

De weigeringsgronden in artikel 24c komen overeen met de weigeringsgronden in het huidige artikel 9.

In het vierde lid van artikel 24c is bepaald dat de houder van een startvergunning, die met deze vergunning aardwarmte heeft opgespoord en is begonnen met de winning, altijd een vervolgvorgunning krijgt indien hij een aanvraag daartoe binnen de looptijd van de startvergunning heeft ingediend. Aan de vervolgvorgunning kunnen en zullen andere beperkingen en voorschriften worden verbonden dan aan de startvergunning, met name met betrekking tot de duur van de periode waarvoor de vergunning geldt (overeenkomstig artikel 24e) en het gebied waarvoor de vergunning geldt (overeenkomstig artikel 24f).

Artikel 24d

Deze bepaling komt overeen met het bepaalde in het huidige artikel 11, eerste lid. Het vormt het spiegelbeeld van de definitie van "winnen van aardwarmte" in artikel 1, onderdeel h, waarin is bepaald dat onder het winnen van aardwarmte niet wordt verstaan het onttrekken van aardwarmte in samenhang met het opsporen of het winnen van delfstoffen. Het gaat hier om delfstoffen die onvermijdelijk meekomen met de winning van aardwarmte. Worden deze delfstoffen consequent aan de warmtehoudende stof onttrokken voordat de warmtehoudende stof terug wordt gevoerd in de warmtehoudende laag, dan is daarvoor een winningsvergunning voor delfstoffen vereist.

Mocht de opsporing of winning van delfstoffen gepaard gaan met een dusdanige onttrekking van warm water dat daardoor de warmtestroom van een nabijgelegen aardwarmtewinning wordt beïnvloed, dan bepaalt artikel 42, tweede lid, dat de vergunninghouders een overeenkomst moeten sluiten. Artikel 42, tweede lid, moet in het geval van aardwarmte, waarbij geen sprake is van "voorkomens", zo gelezen worden dat de bepaling ziet op de situatie waarin de winning in het ene vergunningsgebied invloed heeft op de winning in het andere vergunningsgebied.

Artikel 24e

De geldingsduur van alle startvergunningen is gesteld op vijf jaar. Deze periode is gebaseerd op de gebruikelijke tijd die het kost om verkenningsonderzoek naar aardwarmte uit te voeren en om aardwarmte op te sporen door middel van boringen. Daar is bij opgeteld de tijd die het kost om de aanvraag van de vervolgvorgunning voor te bereiden, waarvoor gegevens over de winning vereist zijn. Gedurende de voorbereiding van de aanvraag van de vervolgvorgunning kan de vergunninghouder aardwarmte winnen, zoals blijkt uit de definitie van aardwarmtestartvergunning in artikel 1, onderdeel v. Mocht de vergunninghouder vertraging in de werkzaamheden ervaren, waardoor deze niet genoeg heeft aan vijf jaar om succesvol aardwarmte te kunnen opsporen, dan kan deze een aanvraag om verlenging van de startvergunning indienen.

De geldingsduur van de vervolvergunning wordt, aan de hand van de bij de aanvraag verstrekte gegevens over de winning, gebaseerd op hoe lang de vergunninghouder volgens de aanvraag aardwarmte verwacht te kunnen winnen. Deze duur wordt door de Minister aangepast indien de door de vergunninghouder geschatte duur langer is dan noodzakelijk om de aardwarmte op grond van de overige in de aanvraag vermelde gegevens te winnen. De duur kan per vervolvergunning verschillen.

Artikel 24f

Tweede lid

Bij de aanvraag van de aardwarmtestartvergunning zal over het algemeen nog niet precies aan te geven zijn waar de boringen zullen worden verricht. De startvergunning wordt verleend voor een gebied dat ruim genoeg is om de opsporingsactiviteiten te kunnen verrichten. Op basis van de gegevens over de winning, aangeleverd bij de aanvraag om een aardwarmtevervolvergunning, wordt het vergunningsgebied nogmaals gezien. De vergunninghouder doet krachtens artikel 24i bij de aanvraag om een vervolvergunning onder andere opgave van het deel van het gebied dat hij nodig heeft voor de winning, gebaseerd op het gebied waarin de productie- en injectieputten invloed hebben. Het vergunningsgebied wordt daarop aangepast, hetgeen doorgaans zal betekenen dat de vervolvergunning voor een kleiner gebied zal gelden dan de startvergunning. Indien mogelijk wordt het gebied ook in de diepte begrensd. De gebiedsverkleining is in het huidige stelsel ook al het natuurlijk gevolg van het feit dat, na de opsporingsvergunning, uitsluitend een winningsvergunning wordt verleend voor het gebied dat nodig is voor de winning. Het deel van het vergunningsgebied van de startvergunning dat de houder niet gebruikt voor aardwarmtewinning komt na verloop van de startvergunning vrij voor nieuwe vergunningsaanvragen.

Indien in het vergunningsgebied van de startvergunning op meerdere locaties aardwarmte wordt gewonnen kan de nieuwe gebiedsbegrenzing tot gevolg hebben dat het gebied bij het verlenen van de vervolvergunning wordt gesplitst in meerdere gebieden en meerdere vergunningen. Dit kan het geval zijn indien twee winningslocaties zo ver van elkaar verwijderd liggen dat de invloedsgebieden van de dubletten elkaar niet raken.

Derde lid

Het voorgestelde derde lid biedt de mogelijkheid de ondergrond in het belang van planmatig beheer van aardwarmte ruimtelijk te ordenen. Momenteel is de kennis van de aanwezige en winbare aardwarmte in de ondergrond nog niet toereikend om een dergelijke verdeling te maken. Het is wenselijk om hiertoe wel de mogelijkheid te hebben, omdat het denkbaar is dat in de nabije toekomst door de huidige ontwikkelingen op het gebied van aardwarmte voldoende kennis aanwezig is om een in het derde lid bedoelde verdeling te maken voor een deel van het gebied, waarvoor deze wet geldt.

Door de grenzen van de gebieden waarvoor een vergunning voor het opsporen en winnen van aardwarmte kan worden aangevraagd, vooraf te bepalen, kan ervoor gezorgd worden dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de in de ondergrond beschikbare warmte. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat, tussen de vergunningsgebieden in, gebieden overblijven waar wel aardwarmte aanwezig is, maar waar de beschikbare ruimte te beperkt is om de warmte optimaal te kunnen benutten. De gebieden waarvoor een vergunning kan worden aangevraagd kunnen ook in de diepte worden begrensd.

Vierde lid

Op basis van het vierde lid kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat voor een bepaald gebied gedurende bepaalde tijd geen vergunning voor aardwarmte wordt verleend. De reden voor een dergelijke bepaling kan zijn dat het gebied met het oog op een planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen, opslag en aardwarmte tijdelijk wordt "gereserveerd" voor andere mijnbouwactiviteiten dan de opsporing en winning van aardwarmte. Daarbij kan het te reserveren gebied in de diepte worden begrensd. De delegatiegrond in het vierde lid biedt alleen de ruimte om te bepalen voor welk gebied en gedurende welke periode geen vergunning voor aardwarmte kan worden verleend. Het vierde lid biedt niet de ruimte om tijdelijk voor een bepaald gebied geen vergunningen te verlenen voor het opsporen of winnen van delfstoffen of voor opslag. Hierbij wordt

gewezen op de afwijzingsgrond voor opslagvergunningen in het belang van het planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen of aardwarmte in artikel 27, eerste lid, onderdeel f.

Artikelen 24g en 24h

Deze artikelen komen overeen met de huidige artikelen 12 en 13 van de wet. Voor de toelichting op de artikelen 24g en 24h wordt verwezen naar de toelichting bij deze artikelen. Onder het belang van de veiligheid in artikel 24h valt ook het belang van het voorkomen van ernstige bodembeweging.

Artikel 24i en artikel 39

Artikel 24i vervangt in het voorstel de regels in de artikelen 34 tot en met 36 met betrekking tot het winningsplan voor aardwarmte. Bij de winning van delfstoffen is het van belang dat de Minister instemt met het winningsplan. Op basis van de omzet die met de te winnen delfstoffen wordt verdient wordt de hoogte van de cijns berekend. Dit maakt instemming met het winningsplan noodzakelijk, gezien het belang, onder andere voor de staatskas, van maximale uitputting van de aanwezige voorraden. Nu voor aardwarmte geen afdrachten worden geheven heeft het vereisen van instemming van de Minister met het winningsplan een onnodige vertraging van de winning tot gevolg. Ook het gevaar van bodembeweging (de tweede reden waarom instemming met het winningsplan vereist is) is bij aardwarmte aanmerkelijk kleiner, zodat dit ook door middel van voorschriften aan de vergunning kan worden gereguleerd. Voorgesteld wordt daarom om voor aardwarmte niet langer een winningsplan voor te schrijven.

De op grond van het eerste lid bij de aanvraag om een vervolgv vergunning te verstrekken gegevens zijn relevant bij het bepalen van het voor de winning benodigde vergunningsgebied en de duur van de vervolgv vergunning. De op te geven gegevens hebben betrekking op de winning zoals die door de aanvrager gepland is, en zijn zo precies mogelijk. Met de locatie van de boorgaten, in onderdeel b van het eerste lid, wordt de locatie van zowel de boorgaten aan de oppervlakte als de uiteinden van de boorgaten in de diepte bedoeld.

Omdat gegevens betreffende de bodembeweging in de toekomst nodig zouden kunnen zijn, maar voornamelijk niet verwacht wordt dat de winning van aardwarmte bodembeweging tot gevolg heeft, wordt in het tweede lid voorgesteld deze gegevens niet langer standaard, maar op aanvraag van de Minister te laten verstrekken. Daarnaast kan op grond van artikel 24h in de vergunning de voorwaarde opgenomen worden dat de vergunninghouder deze gegevens periodiek aanlevert indien dit wordt gerechtvaardigd door het belang van de veiligheid, de landsverdediging of het planmatig beheer van aardwarmte. Los van een eventuele plicht tot verstrekking van de gegevens is in artikel 41, eerste en tweede lid, in ieder geval bepaald dat voor de aanvang van het winnen van aardwarmte, tijdens het winnen en tot dertig jaar na het beëindigen van de winning metingen moeten worden verricht met het oog op de kans op beweging van de aardbodem.

Artikel 24j

In artikel 24j worden enkele artikelen uit hoofdstuk 2 van overeenkomstige toepassing verklaard, waaronder artikel 18, derde lid. Artikel 18, derde lid, bepaalt dat de vergunning slechts verlengd kan worden als dat nodig is om de activiteiten waarvoor de vergunning geldt, te voltooien. De start- en vervolgv vergunning voor aardwarmte gelden voor zowel het opsporen als het winnen van aardwarmte. Artikel 24j bepaalt dat, bij de vraag of de vergunning verlengd kan worden, voor de startvergunning alleen het opsporen een activiteit in de zin van artikel 18, derde lid, is en voor de vervolgv vergunning alleen het winnen. Daarmee wordt geregeld dat een startvergunning niet verlengd wordt als de enige reden daarvoor is dat er in het vergunningsgebied nog meer gewonnen kan worden (daar kan de vervolgv vergunning voor worden aangevraagd) en dat een vervolgv vergunning niet verlengd wordt als de enige reden daarvoor is dat de vergunninghouder na het winnen ook nog zou willen opsporen (daarvoor kan dan een nieuwe startvergunning worden aangevraagd).

Artikelen 24j en 42, tweede lid

Het gebruik van de term "voorkomen" in bepalingen van de Mijnbouwwet die mede van toepassing zijn op de opsporing en winning van aardwarmte kan verwarring opleveren. In artikelen die mede van toepassing zijn op de opsporing en winning van aardwarmte en waarin met betrekking tot delfstoffen wordt gesproken over een voorkomen, moet in verband met aardwarmte onder een voorkomen worden verstaan: het gebied waarin winning van aardwarmte invloed heeft.

In het tweede lid van artikel 42 is dit verduidelijkt. Behoudens ontheffing van de Minister van Economische Zaken, is de vergunninghouder op grond van deze bepaling verplicht om in bepaalde gevallen medewerking te verlenen aan de totstandkoming van een overeenkomst tussen de vergunninghouder en degene die in het aangrenzende gebied tot het winnen van aardwarmte gerechtigd is. Dat geldt met name indien de aardwarmtewinning binnen de grenzen van het vergunningsgebied plaatsvindt, maar de invloed van die aardwarmtewinning de grens van het vergunningsgebied overschrijdt. Dit is in uitzonderlijke gevallen mogelijk indien de ondergrond andere eigenschappen blijkt te bezitten dan bij de opgave van het invloedgebied voor de warmtevergunningaanvraag werd voorzien.

Artikel 98

Met het oog op bevordering van aardwarmtewinning in Nederland vanwege het duurzame karakter van aardwarmte, wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid aan winningsvergunningen een voorschrift te verbinden waardoor de houder een jaarlijkse afdracht verschuldigd is. Om hierover juridische duidelijkheid te geven wordt voorgesteld de wettelijke basis voor deze mogelijkheid voor aardwarmte te schrappen. De wettelijke basis kan investeerders afschrikken, omdat een eventuele afdrachtregeling de netto contante waarde van een aardwarmteproject negatief beïnvloedt.

Artikel 105

Door de toevoeging van artikel 24a, eerste lid, onderdeel a, aan artikel 105 wordt geregeld dat de Mijnraad ook adviseert over de verlening of intrekking van aardwarmtestartvergunningen. De Mijnraad geeft geen advies over de verlening of intrekking van een aardwarmtevervolgvergunning. De reden hiervoor is dat, omwille van een snelle behandeling van vergunningsaanvragen, als uitgangspunt is genomen dat alleen die adviesorganen worden betrokken waarvan een advies nodig is voor een juiste behandeling van de aanvraag. Meerdere overwegingen hebben ertoe geleid dat bij de verlening of intrekking van een aardwarmtevervolgvergunning geen advies van de Mijnraad wordt ingewonnen. Zo brengt de Mijnraad in de huidige situatie ook geen advies uit bij de instemming met een winningsplan. Over de vraag of er in een bepaald gebied gewonnen mag worden wordt de Mijnraad al geraadpleegd bij de beoordeling van een aanvraag om een aardwarmtestartvergunning, waar immers ook al mee gewonnen mag worden. Daarnaast is van belang dat Energiebeheer Nederland niet deelneemt bij aardwarmtewinning, en dat het economisch voordeel bij aardwarmtewinning bij de vergunninghouder ligt, en niet, zoals bij delfstoffen, ook gedeeltelijk bij de staat.

Artikel II

De lijst van economische delicten in artikel 1, onderdeel 2°, wordt uitgebreid met de artikelen 24a en 24f van de Mijnbouwwet. De reden hiervoor is dat de vergunningsplicht voor het opsporen en winnen van aardwarmte ingevolge dit voorstel niet langer wordt geregeld in artikel 6, maar in artikel 24a, en de beperkingen en voorschriften die aan een vergunning voor aardwarmte kunnen worden verbonden, niet langer in artikel 13, tweede lid, worden geregeld, maar in artikel 24f. Het betreft een wetstechnische wijziging van de Wet economische delicten, die inhoudelijk geen gevolgen heeft.

Artikel III

Evenals de wijziging van de Wet economische delicten is de wijziging van artikel 6:177 van het Burgerlijk Wetboek technisch van aard, en heeft ook deze daarom geen inhoudelijke gevolgen.

Artikel IV

Voorgesteld wordt om de bepalingen in dit wetsvoorstel onverkort van toepassing te laten zijn op vergunningen verleend voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Ook op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in behandeling zijnde aanvragen worden beoordeeld op grond van de gewijzigde wet. Hierbij kan de Minister van Economische Zaken om aanvullende informatie vragen indien dat nodig is voor beoordeling van de aanvraag op grond van de nieuwe regeling.

De rechtvaardiging voor het behandelen van de vergunningen en aanvragen op grond van de nieuwe regeling ligt in het voordeel dat houders en aanvragers daarbij hebben. Zij profiteren van het wegvallen van de noodzaak om, voordat zij tot winning over kunnen gaan, een winningsvergunning aan te vragen en een winningsplan goed te laten keuren. Onder de voorgestelde regeling kan een startvergunninghouder beginnen met winnen zodra er een geslaagde boring is gezet. Ondertussen kan de vergunninghouder de aanvraag van een vervolvergunning voorbereiden.

De gegevens in een winningsplan waarmee de Minister van Economische Zaken heeft ingestemd voor inwerkingtreding van deze wet gelden als aan de vervolvergunning verbonden beperkingen of voorschriften. De houder van een winningsvergunning is onder de huidige regeling ook al gebonden aan de gegevens in het winningsplan.

De Minister van Economische Zaken,