

Wijziging van het Mijnbouwbesluit (aanpassing van het vergunningstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte)

NOTA VAN TOELICHTING

Concept d.d. 28 juni 2021

I ALGEMEEN

1 Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet¹ tot wijziging van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte) (Kamerstukken 35 531) (hierna: de wet) is een vergunningstelsel geïntroduceerd dat bij de specifieke kenmerken van aardwarmte aansluit. Hiermee is het voor de minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de minister) mogelijk vergunningen te verlenen die bijdragen aan versterking en versnelling van de winning van aardwarmte (ook wel: geothermie), waarbij op een verantwoorde en veilige wijze wordt bijgedragen aan de energietransitie. In hoofdstuk 2a van de wet is de nieuwe systematiek opgenomen. In deze wijziging van het Mijnbouwbesluit (hierna: het besluit) wordt uitwerking gegeven aan de wijzigingen van de wet voor geothermie en wordt tevens enkele andere verbeteringen doorgevoerd.

1.1 Aanleiding en hoofdlijnen stelselherziening

De praktijk van aardwarmtewinning is een andere dan die van koolwaterstoffen. Daarom is gekozen voor een eigenstandige vergunningssystematiek die zo goed mogelijk bij aansluit bij aardwarmte. In deze systematiek vraagt een bedrijf dat aardwarmte wil gaan winnen, eerst een zoekgebied aan. Bij het toewijzen van een zoekgebied wordt beoordeeld of sprake is van een serieus plan en zal beoordeeld worden of voldoende zicht is op zowel een adequate uitvoering van het plan als op de afname van de warmte en hoe de aanvrager de opsporing en winning wil organiseren en financieren. Voordat gestart kan worden met boren, testen en de eerste periode van winning, zal het aardwarmtebedrijf een startvergunning moeten aanvragen. Alleen een aangewezen uitvoerder aardwarmte (hierna: de uitvoerder) waarmee de minister heeft ingestemd mag de feitelijke werkzaamheden uitvoeren. Dit kan de vergunninghouder zelf zijn of een externe partij. Voor het verlenen van de startvergunning zullen de technische capaciteiten van de uitvoerder en de financiële mogelijkheden van zowel de aanvrager als de uitvoerder worden beoordeeld en zal worden gekeken of de voorgenomen activiteiten op de beoogde locatie veilig kunnen plaatsvinden. Tot slot zal de houder van een startvergunning na de eerste periode van winning een vervolgvergunning moeten aanvragen met het oog op de definitieve vaststelling van het winningsgebied en de winningsactiviteiten. Verder voorziet de wet in een financiële en risicodragende deelname van Energie Beheer Nederland (hierna: EBN) in nieuwe geothermieprojecten ten behoeve van het delen en de borging van projectkennis en -ervaring.

2 Toewijzing Zoekgebied

2.1 Afwijzingsgrond aanvraag toewijzing zoekgebied

Onvoldoende zicht op de financiering van de opsporing en winning van aardwarmte

Bij onvoldoende zicht op financiering van de opsporing en winning bestaat het risico dat er onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de vergunde activiteiten uit te voeren. Dit kan ertoe leiden dat voorgenomen projecten niet worden gestart of stil komen te liggen, dat reeds gecontracteerde warmte niet geleverd kan worden, dat de aanvrager onvoldoende maatregelen kan nemen die belangrijk zijn voor de veiligheid van mens of milieu of dat schade aan de omgeving of aan derden niet kan worden vergoed.

De aanvrager van een toewijzing zoekgebied dient ervoor te zorgen dat er zicht is op voldoende financiële middelen waarover hij kan beschikken om de kosten voor opsporing en winning te

¹ het wetsvoorstel is bij koninklijke boodschap van 16 juli 2020 ingediend bij de Tweede Kamer

dragen. Onderdeel hiervan is ook hoe hij tegenslagen bij het opsporen en winnen van aardwarmte denkt af te gaan dekken, zoals het vergoeden van eventueel veroorzaakte schade. Een aanvrager kan hier ook aan voldoen als hij bijvoorbeeld vrij beschikt over middelen van een derde partij. Uit artikel 24i van de wet blijkt dat de aanvraag afgewezen kan worden indien onvoldoende zicht is op de financiering van de opsporing en winning van aardwarmte. Om te beoordelen of dit het geval is worden de financiële omstandigheden van de aanvrager meegenomen in de beoordeling: op basis van verstrekte gegevens moet aannemelijk zijn dat de aanvrager over voldoende middelen beschikt om het door de door hen voorgestelde financieringswijze uit te voeren. De aanvraagvereisten worden uitgewerkt in de Mijnbouwregeling. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) zal de minister adviseren.

2.2 Rangschikkingscriteria ten behoeve van de onderlinge weging van concurrerende aanvragen toewijzing zoekgebied

Voor aanvragers die voor hetzelfde gebied of een deel hiervan een aanvraag zoekgebied hebben ingediend, geldt in eerste instantie een overlegverplichting die erop gericht is om tot optimale samenwerking en optimale benutting van het betreffende gebied te komen.

Indien op basis van het overleg geen aanpassingen worden gedaan aan de aanvragen én al deze aanvragen zouden in principe kunnen worden toegewezen, vindt een rangschikking plaats om te bepalen aan welke aanvrager de toewijzing zoekgebied wordt verleend.

Het doel van de rangschikking is om te waarborgen dat er zicht is op het doelmatig en voortvarend opsporen en uiteindelijk winnen van aardwarmte. Leidend bij de rangschikkingscriteria zijn de aansluiting van het voornemen bij regionale plannen en lokaal beleid, maximale benutting van het gebied en effectieve en efficiënte inzet van kennis en ervaring. Rangschikken kan alleen op basis van beschikbare informatie; openbaar en zoals verstrekt als onderbouwing bij de aanvraag of als onderbouwing bij het advies aan de minister in het vergunningenproces.

Bij de rangschikking wordt gekeken naar de volgende criteria:

- Om invulling te geven aan het doelmatigheids criterium zal worden gekeken hoe het voornemen, zoals geschetst in de betreffende aanvragen, past binnen provinciale of gemeentelijke beleidsplannen ten aanzien van aardwarmte voor het betreffende gebied. Uit deze plannen moet blijken hoe beleidsmatig wordt beoogd de warmtevraag in te vullen en hoe aardwarmte winning ruimtelijk wordt ingepast.
- Ten behoeve van de doelmatigheid speelt tevens de beoogde totale hoeveelheid te winnen aardwarmte een rol bij het toewijzen van het zoekgebied. Er zal kritisch worden gekeken of de beoogde hoeveelheid aardwarmte en de daarmee samenhangende winningsduur realistisch zijn en passend bij de kenmerken van de beoogde warmtevraag.
- Om invulling te geven aan het voortvarendheids criterium zal worden gekeken of de betreffende aanvragers reeds over ervaring beschikken met de ontwikkeling van aardwarmteprojecten en andere mijnbouwactiviteiten. De gevraagde ervaring is in deze fase niet technisch inhoudelijk, maar gaat over de het opzetten en beheren van aardwarmteprojecten en/of andere mijnbouwprojecten. Het gaat er hier niet om of de ene aanvrager over meer ervaring beschikt dan de andere aanvrager(s), maar of de aanvrager überhaupt beschikt over ervaring op het gebied van aardwarmte en/of mijnbouwactiviteiten.
- Ten behoeve van de voortvarendheid is ook van belang of de betreffende aanvragers eerder succesvol met winning van aardwarmte zijn gestart in een gebied dat grenst aan het aangevraagde gebied. Dit criterium is zo gekozen om invulling te geven aan de opbouw van een portfolio aan aardwarmte projecten.
- Verder wordt gekeken naar de kwaliteit van het plan; hoe adequaat, helder en compleet is het plan. Hierbij wordt specifiek gekeken naar de haalbaarheid (het business plan), analyse van de omgeving in de zin van kwetsbare gebieden en andere gebruiksmogelijkheden, inzicht in mogelijke risico's, de wijze waarop de omgeving betrokken wordt bij het voornemen en de planning. Het gaat hier niet om een technische beoordeling, maar om de organisatie van de verschillende activiteiten.

Deze rangschikkingscriteria wegen niet even zwaar. In elk geval is de aansluiting bij regionale beleidsplannen het meest zwaarwegende criterium. De weging wordt verder uitgewerkt in de Mijnbouwregeling.

3 Startvergunning

3.1 Afwijzingsgronden aanvraag startvergunning

3.1.1 Onaanvaardbare risico's voor de veiligheid of onaanvaardbare schade

Een startvergunning wordt geheel of gedeeltelijk afgewezen wanneer de voorgenomen opsporing en winning onaanvaardbare risico's of onaanvaardbare schade met zich meebrengen. Dit wordt in onderhavig besluit nader geduid. Bij alle mijnbouwactiviteiten, ook geothermie, is er een risico op bodemdaling en bodemtrilling, ook wel bodembeweging genoemd.

Bodemdaling

Samendrukking van aardlagen in het reservoir is aan het oppervlak zichtbaar als bodemdaling. De voor geothermie in Nederland gangbare gebruikte techniek van een doublet met twee putten - waarbij het gewonnen water teruggevoerd wordt in dezelfde watervoerende laag zodat netto geen onttrekking plaats vindt - zorgt in het ondergrondse reservoir voor een balans tussen het geproduceerde en geïnjecteerde water. Daarmee leidt geothermie nauwelijks tot bodemdaling.

Bodemtrilling

Bij de winning van aardwarmte kan de druk in de ondergrond dalen en kunnen spanningsverschillen optreden. Soms kan daardoor een kleine, plotselinge verschuiving in de ondergrond optreden op de plek van een breuk. Dat is een bodemtrilling (ook wel: seismiciteit of seismische activiteit). Als de bodemtrilling sterk genoeg is, kan deze gevoeld worden en spreekt men ook wel in het dagelijks algemeen taalgebruik van een aardbeving. Bij seismische risico's wordt onderscheid gemaakt naar veiligheidsrisico's en het mogelijke optreden van schade aan gebouwen en infrastructuur.

Onaanvaardbare veiligheidsrisico's

De wet stelt dat geothermie niet mag leiden tot onaanvaardbare risico's voor de veiligheid. In dat geval wordt een aanvraag om een startvergunning afgewezen. In het besluit is deze afwijzingsgrond nader uitgewerkt doordat is bepaald dat bij de beoordeling van de veiligheidsrisico's rekening moet worden gehouden met de norm voor het lokaal persoonlijk risico van 1 op de 100.000 per jaar als gevolg van bodembeweging door geothermie. Het overschrijden van deze norm wordt beschouwd als een onaanvaardbaar veiligheidsrisico. Deze norm, ook wel aangeduid als 10^{-5} , betekent dat de jaarlijkse kans om te overlijden als gevolg van bodembeweging door geothermie niet groter mag zijn dan 0,001%.

Een kwantitatieve risicoanalyse voor aardwarmtewinning is nog niet mogelijk. Dit komt door geothermie nog vrij nieuw is en er daardoor een gebrek aan data is waarmee de effecten van een ondergrondse beving aan de oppervlakte gemodelleerd kan worden. Totdat een kwantitatieve risicoanalyse mogelijk is zal op een andere manier aannemelijk moeten worden gemaakt dat aan de norm kan worden voldaan.

Om te bepalen welke projecten mogelijk een seismisch risico hebben, wordt gebruik gemaakt van een seismische dreigings-screening methodiek voor geothermie (SHS). Deze methodiek scheidt de projecten met geen of slechts geringe seismische risico's van de projecten die mogelijk wel een seismisch risico hebben. Wanneer op basis van de seismische dreigings-screening geen of slechts geringe seismische risico's worden verwacht is het niet nodig om een nadere risicoanalyse uit te voeren. Voor de projecten waarvan dit onduidelijk is of die mogelijk wel kunnen leiden tot seismische veiligheidsrisico's is het nodig dat een meer locatie specifieke analyse (LSSE) wordt uitgevoerd. Nadere regels ten aanzien van de methodieken voor dreigings- en risicoanalyses

kunnen worden opgenomen in voorschriften en beperkingen en uitgewerkt in de ministeriële regeling.

Onaanvaardbare schade

Uit onderzoek blijkt dat de kans op schade als gevolg van bodembeweging bij geothermie klein is en als er schade ontstaat, dat dit waarschijnlijk lichte, niet constructieve schade betreft. Mits de voorschriften worden nageleefd, inclusief die over monitoring van seismiciteit en van de afkoeling in de watervoerende laag en injectiedruk, blijkt uit onderzoek dat bij conventionele geothermie in Nederland geen seismiciteit verwacht wordt die leidt tot bevingen met schade aan gebouwen tot gevolg, mits weggebleven wordt van actieve breuken. De houder van een start- of vervolvergunning neemt op basis van de wet alle maatregelen die redelijkerwijs verwacht mogen worden om schade door bodembeweging te voorkomen.

De wet stelt dat geothermie niet mag leiden tot onaanvaardbare schade. Onaanvaardbare schade is om te beginnen schade die, rechtstreeks of indirect, leidt tot een te hoog veiligheidsrisico. Voor geothermie wordt voor wat betreft aanvaardbare schade verder aangesloten bij wat gebruikelijk is voor andere activiteiten, zoals wegenbouw en railinfrastructuur of andere ondergrondse activiteiten, namelijk om eventuele schade aan objecten en infrastructuur als aanvaardbaar te beschouwen indien aan alle wet- en regelgeving, inclusief voldoende mate van voorzorg is voldaan en met zekerheid kan worden gesteld dat de schade vergoed wordt. Zoals in paragrafen 3.1.4 en 5.2.3 toegelicht, wordt bij de aanvraag van een start- en vervolvergunning daarom beoordeeld of de aanvrager over voldoende financiële middelen kan beschikken om eventuele schade te vergoeden.

3.1.2 Integriteit van de afsluitende lagen

Bij het winnen van aardwarmte wordt het afgekoelde formatiewater teruggepompt in het oorspronkelijke reservoirinterval via een injectieput. Het is belangrijk voor de veiligheid, het voorkomen van schade, het milieu en planmatige ontwikkeling en beheer, waaronder specifiek grondwaterbescherming, dat dit verantwoord gebeurt.

Uitgangspunt bij het veilig en verantwoord terugvoeren van formatiewater in het geothermie reservoirinterval is de integriteit van de afsluitende lagen. Dat houdt in dat de afsluitende werking van de zich onder en boven het reservoirinterval bevindende afsluitende lagen integer blijft. Hierdoor wordt in principe voorkomen dat, na warmtewinning, geïnjecteerd formatiewater in andere reservoirs terechtkomt. De achterliggende gedachte is drieledig. Ten eerste blijft door de integriteit van de afsluitende lagen een massabalans van formatiewater aanwezig waardoor netto geen drukdaling optreedt in het reservoirinterval, wat vanuit het oogpunt van bodembeweging van belang is. Ten tweede wordt voorkomen dat zout formatiewater door bovenliggende afsluitende lagen heen de grondwaterwaterkwaliteit negatief zou kunnen beïnvloeden. De aardlagen waaruit aardwarmte wordt gewonnen liggen weliswaar op grote verticale afstand van grondwaterlagen, maar het is vanzelfsprekend voor het milieu van belang om de kans op deze beïnvloeding te minimaliseren. Tenslotte is het vanuit een doelmatigheidsperspectief in het kader van planmatige ontwikkeling en beheer van belang dat productie en injectie in dezelfde aardlaag plaatsvindt, omdat het teruggevoerde water zo opnieuw kan opwarmen en bij blijft dragen aan de winning.

Indien de aanvrager van een startvergunning onvoldoende aan kan tonen dat de integriteit van de afsluitende lagen wordt geborgd, kan de aanvraag startvergunning worden afgewezen met het oog op het voorkomen van bodemdaling, in het belang van bescherming van grondwater en de winning van drinkwater en met het oog op doelmatigheid.

3.1.3 Integriteit van de put

De wijze waarop de putintegriteit wordt geborgd, heeft invloed op de kans op vermenging van grondwater (ook wel: zoet water) buiten de put met zout formatiewater uit de diepe ondergrond. De ernst van de effecten van mogelijke lekkage varieert afhankelijk van de diepte waarop de mogelijke lekkage plaatsvindt; zo is de bovenste, zoetwaterhoudende grondlaag het meest gevoelig. Ook de hoeveelheid en de samenstelling van het uitgestroomd formatiewater hebben

invloed. Zo kunnen er mijnbouwhulpstoffen, die corrosie van de putwand tegengaan, toegevoegd zijn, kan de druk verschil maken en maakt het uit of er koolwaterstoffen aanwezig zijn in het formatiewater.

De regelgeving en dit besluit is erop gericht dat vermenging van grondwater en formatiewater voorkomen wordt. Daartoe zijn regels opgenomen om lekkage van de put te voorkomen. Lekkage kan potentieel ontstaan in situaties waarbij corrosie of erosie van binnenuit de buizen heeft aangetast. Anderzijds kan zout formatiewater naar boven stromen langs de buitenkant van de putwand, wanneer een opening blijft bestaan tussen de put en de formatie, waarmee de scheidende werking van bodemlagen wordt opgeheven. Om dit laatste te voorkomen worden putten altijd van een afdichtende laag voorzien door middel van cementering. De afdichtende laag voorkomt dat er een lekstroom kan ontstaan langs de wand van de put.

De wet biedt de mogelijkheid nadere regels te stellen aan de mogelijkheid een vergunning (gedeeltelijk) af te wijzen indien de in de aanvraag aangeduide wijze van opsporing en winning onvoldoende waarborgen biedt voor de integriteit van de putten gedurende de levensduur hiervan en om die reden niet geschikt wordt geacht vanwege nadelige gevolgen voor het milieu. Hier wordt invulling aan gegeven door in het besluit een artikel op te nemen met specifieke uitgangspunten voor het putontwerp.

Ten behoeve van een veilig en duurzaam putontwerp heeft de sector in afstemming met SodM en EZK een industriestandaard (Industriestandaard Duurzaam Putontwerp voor Aardwarmte) opgesteld die als norm geldt voor de putontwerp en het bewaken van putintegriteit. De industriestandaard beschrijft het proces om te komen tot ontwerp van veilige aardwarmteputten en maatregelen om putlekkage te voorkomen gedurende de volledige levenscyclus, van ontwerp tot en met buiten werk stellen en verwijderen. Door te werken volgens de industriestandaard wordt voldaan aan de bepalingen zoals in het besluit opgenomen ten aanzien van putintegriteit.

Uitgangspunten van de industriestandaard zijn dat:

- de putten te allen tijde veilig en zonder schade voor het milieu kunnen worden gebruikt;
- de omstandigheden waaronder een put veilig kan worden gebruikt bekend moeten zijn en worden vastgelegd, voordat de put in gebruik wordt genomen en
- dat de documentatie gedurende de levenscyclus van de put regelmatig moet worden beoordeeld en geactualiseerd.

De hoofdpunten van de industriestandaard zijn in het besluit overgenomen. In de Mijnbouwregeling zal verder invulling gegeven worden aan de wijze waarop de aanvrager aantoonbaar aan de eisen zoals verwoord in de industriestandaard voldaan wordt.

Het besluit gaat, conform de industriestandaard, uit van een dubbele buis in het bovenste gedeelte van de put, ter hoogte van de zoet- en brakwaterlagen (het geohydrologisch pakket), tenzij kan worden aangetoond dat met het ontwerp eenzelfde bescherming van het grondwater gerealiseerd kan worden. Met een dubbele barrière wordt het corrosieve formatiewater gescheiden van de buitenste verbuizing van de put. Door monitoring van de door dubbele verbuizing ontstane annulaire ruimte kan de integriteit van zowel de binnenste als de buitenste verbuizing worden bewaakt. Een startvergunning aardwarmte kan geheel of gedeeltelijk worden afgewezen wanneer het ontwerp van de put geen dubbele barrière bevat en onvoldoende kan worden aangetoond dat met dit alternatieve ontwerp de putintegriteit gewaarborgd wordt.

3.1.4 De financiële mogelijkheden van de aanvrager

Bij onvoldoende financiële draagkracht bestaat het risico dat er gedurende de opsporings-, winnings- en opruimfase onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn om activiteiten uit te voeren of af te ronden. Dat een aanvrager hierover moet beschikken, betekent niet dat hij de middelen zelf in huis moet hebben. Hij kan hierover ook beschikken door bijvoorbeeld financiering van een derde of het afsluiten van een verzekering.

Bij de aanvraag voor een toewijzing zoekgebied ging het om zicht op financiering voor het opsporen en winnen. Bij de aanvraag voor een startvergunning gaat het om financiële mogelijkheden voor het financieren van opsporing en winning, maar ook voor de daarbij behorende aansprakelijkheden en het buiten gebruik stellen van boorgaten tijdens of na de looptijd van de vergunning.

De aansprakelijkheid voor schade ligt in sommige gevallen bij de vergunninghouder en in andere gevallen bij de uitvoerder. Wie aansprakelijk is in welk geval, is in het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) geregeld. Het gaat bij het opsporen en winnen van aardwarmte met name om aansprakelijkheid voor schade als gevolg van uitstroming van delfstoffen en bodembeweging (6:177 BW), opstalaansprakelijkheid (6:174 BW), en aansprakelijkheid wegens onrechtmatige daad (6:162 BW). De vergunninghouder en de uitvoerder moeten over de financiële middelen beschikken om de aansprakelijkheid te dragen in geval van schade. Bij de beoordeling hiervan wordt de onderlinge verdeling van het dragen van de kosten van aansprakelijkheden betrokken, indien daar afspraken over zijn gemaakt. Zo kunnen vergunninghouder en uitvoerder bijvoorbeeld afspreken dat de vergunninghouder de schade vergoedt indien schade ontstaat, terwijl de uitvoerder de opdracht heeft uitgevoerd zoals afgesproken. Het is aan de vergunninghouder en de uitvoerder om te beslissen of ze daar afspraken over maken. De Mijnbouwwet- en regelgeving schrijft daar niets over voor. Indien blijkt dat de partijen afspraken hebben gemaakt over de verdeling van de kosten van de aansprakelijkheid, dan wordt hier rekening mee gehouden in de beoordeling van de financiële mogelijkheden. Afspraken waaruit blijkt dat de vergunninghouder de kosten van de aansprakelijkheden voornamelijk zal dragen, rechtvaardigen een zwaardere toets van de financiële mogelijkheden van de vergunninghouder dan van de uitvoerder.

Wat betreft de kosten voor opsporing en winning dient de aanvrager van een startvergunning ervoor te zorgen dat hij over voldoende middelen beschikt om deze kosten te kunnen dragen. Hieronder vallen ten minste de kosten voor aanleg en beheer van het mijnbouwwerk. Voor wat betreft het buiten gebruik stellen van een boorgat dient uit het financieringsplan te blijken op welke wijze de aanvrager voornemens is de kosten in verband met het geheel of gedeeltelijk buiten gebruik stellen van een boorgat te gaan dragen tijdens of na de looptijd van de vergunning.

Bij de beoordeling worden in ieder geval voorgestelde financieringsplan en de verdeling van het dragen van de kosten van aansprakelijkheden betrokken. Ook worden de financiële omstandigheden van de aanvrager meegenomen in de beoordeling: op basis van verstrekte gegevens moet aannemelijk zijn dat de aanvrager over voldoende middelen beschikt om het door de door hen voorgestelde financieringswijze, het financieringsplan, uit te voeren. RVO zal de minister hierbij adviseren. Wat de aanvrager moet indienen om dit te kunnen toetsen, wordt uitgewerkt in de Mijnbouwregeling.

3.2 Rangschikkingscriteria ten behoeve van de onderlinge weging van concurrerende aanvragen startvergunning

Het uitgangspunt is dat de startvergunning binnen de toewijzing zoekgebied valt. Wanneer uit onderzoek blijkt dat de houder toewijzing zoekgebied voor de startvergunning een gebied wil aanvragen dat zich deels buiten het toegewezen zoekgebied bevindt, kan voor zover voor dat deel geen aardwarmtevergunning (toewijzing zoekgebied, startvergunning of vervolgvvergunning) geldt, toch een aanvraag voor een startvergunning worden ingediend. In dat geval worden de houders van aardwarmtevergunningen in gebieden grenzend aan de aangevraagde zone in de gelegenheid gesteld om een concurrerende aanvraag voor een startvergunning in te dienen voor dit aanvullende deel.

Concurrerende aanvragen startvergunning betreffen uitsluitend een open gebied grenzend aan gebieden waarin een toewijzing zoekgebied, startvergunning of vervolgvvergunning geldt. Dit wordt ook wel een spontane startvergunning genoemd. Net als bij concurrerende aanvragen om een toewijzing zoekgebied geldt in eerste instantie een overlegverplichting voor de aanvragers. Wanneer de aanvragers van alle ingediende aanvragen niet tot overeenstemming kunnen komen

over mogelijke samenwerking of aanpassing van de aanvragen, zullen deze aanvragen gerangschikt worden, zodat gekomen kan worden tot de meest efficiënte wijze van verdelen van open gebieden.

Aanvragen die in principe kunnen worden toegewezen worden gerangschikt, waarna vervolgens de startvergunning wordt verleend aan de aanvrager die het hoogst is gerangschikt. Het doel van de rangschikking is om te waarborgen dat er doelmatig en voortvarend aardwarmte gewonnen wordt. Rangschikken kan alleen op basis van beschikbare informatie; openbaar en zoals verstrekt als onderbouwing bij de aanvraag of als onderbouwing bij het advies aan de minister in het vergunningproces.

- Om invulling te geven aan het doelmatigheidscriterium zal gekeken worden hoe het voornemen, zoals geschetst in de betreffende aanvragen, past binnen provinciale of gemeentelijke beleidsplannen ten aanzien van aardwarmte voor het betreffende gebied. Uit deze plannen moet blijken hoe beleidsmatig beoogd wordt de warmtevraag in te vullen en hoe aardwarmtewinning ruimtelijk wordt ingepast.
- Om invulling te geven aan het voortvarendheidscriterium wordt gekeken of de betreffende aanvragers eerder succesvol met winning van aardwarmte zijn gestart in een gebied dat grenst aan het aangevraagde gebied.
- De zekerheden met betrekking tot de afzet van warmte en daarmee de beoogde hoeveelheid te winnen aardwarmte vormt daarnaast een zwaarwegend criterium voor het toewijzen van de startvergunning. Uiteraard zal kritisch worden gekeken of de beoogde hoeveelheid aardwarmte realistisch is en passend is bij het gebied.
- Verder wordt gekeken naar de kwaliteit van de aanvragen; hoe adequaat, helder en compleet is het plan, is er sprake van realistische fasering en een goed onderbouwde, voortvarende planning, zijn de financiële paragraaf en de risicoanalyse degelijk en worden passende analyses en methodieken toegepast. Hierbij wordt specifiek ook gekeken naar de projectorganisatie, de analyse van de omgeving in de zin van kwetsbare gebieden en andere gebruiksmogelijkheden, de wijze waarop de risico's in kaart worden gebracht en beheerst, eventuele inzet van technologie om de gewenste temperatuur te bereiken (efficiency), behandeling van bijvangst, de lifecycle benadering van kosten en participatie van belanghebbenden.

Deze rangschikkingscriteria wegen niet even zwaar. In elk geval is de aansluiting bij regionale beleidsplannen het meest zwaarwegende criterium. De weging wordt verder uitgewerkt in de Mijnbouwregeling.

3.3 Voorschriften en beperkingen startvergunning

3.3.1 Veiligheid van omwonenden en het voorkomen van schade

De aanvrager van een start- of vervolgvrgunning gaat na of er bij een beoogd project seismiciteit die tot een veiligheidsrisico zou kunnen leiden, kan worden verwacht. Zo nodig volgt een locatie specifieke analyse. Als een locatie specifieke seismische risicoanalyse nodig is, moet hierin worden aangegeven wat de gevolgen kunnen zijn van de verwachte seismiciteit op de omwonenden en gebouwen in het betrokken gebied en welke maatregelen worden genomen om deze risico's te verkleinen. Deze lokale seismische risicoanalyse dient te worden uitgevoerd conform een door de minister nog vast te stellen analyse methodiek.

Om seismiciteit beter te kunnen meten in de gebieden waar geothermische activiteiten plaatsvinden, kan het nodig zijn om het bestaande monitoring netwerk uit te breiden. Daarnaast zullen, als dat nodig is, voorschriften in de vergunning worden opgenomen over het plaatsen van en de criteria voor een additioneel seismisch meetnetwerk om eventuele seismiciteit goed te kunnen registreren, voor zowel de boor- als de winningsfase. Voorafgaand aan de start van de geothermische operaties kunnen seismometers, ook wel geofoons, en versnellingsmeters dienen voor het bepalen van de bestaande achtergrondruis en trillingen. Deze zogenaamde nulmeting kan

helpen in het ontwerpen van het seismisch meetnet en eventueel meer inzicht verschaffen in de ondergrondse natuurlijke seismische activiteit.

Met een seismisch respons protocol kan de aanvrager aantonen dat op de juiste manier gehandeld kan worden wanneer er seismiciteit gemeten wordt. De minister kan een voorschrift bij de vergunning opnemen met betrekking tot dit protocol.

In verband met de veiligheid voor omwonenden en voorkomen van schade kunnen aan een startvergunning voorschriften of beperkingen worden verbonden die zien op de seismische dreigings- en risico analyse, het meten, registreren en rapporteren van bodembeweging, en de wijze van handelen in geval van bodembeweging.

3.3.2 Integriteit van de afsluitende lagen

Een groot temperatuurverschil tussen de initiële reservoirtemperatuur (de productietemperatuur) en de temperatuur van het teruggevoerde formatiewater (injectietemperatuur) in combinatie met een hoge injectiedruk kan mogelijk leiden tot scheurvorming in het reservoir en afsluitende lagen, waarbij dat laatste relevant is voor de integriteit omdat dan water uit het reservoir potentieel grondwater zou kunnen bereiken. De condities waarbinnen scheurvorming in de afsluitende gesteentelagen kan optreden kan door langzame afkoeling van deze lagen veranderen gedurende de looptijd van het winnen van aardwarmte. Het is daarom noodzakelijk om vooraf te bepalen in welke mate scheurvorming in de afsluitende gesteentelagen gedurende de winningsperiode op kan treden. Daarbij is het uitgangspunt dat de afsluitende functie van de boven- en onderliggende liggende lagen ook aan het einde van de winningsperiode gegarandeerd wordt.

De injectieparameters, debiet, druk en de temperatuur van het teruggevoerde formatiewater dienen in samenhang met de gesteenteparameters van reservoir en afsluitende lagen beschouwd te worden bij het bepalen van de limieten om de integriteit van de afsluitende lagen te borgen.

Door TNO-AGE is een rekenmethode ontwikkeld, namelijk de Seal and Reservoir Integrity through Mechanical Analysis (ook wel: SRIMA). Hiermee kan worden berekend of en tot hoe ver de condities zodanig wijzigen dat er een kans op scheurvorming van de afsluitende laag ontstaat onder de gegeven operationele condities en de gesteente eigenschappen. Op basis van deze resultaten kan worden bepaald of de verwachte scheurvorming in de afsluitende lagen acceptabel is. De rekenmethode van TNO-AGE kan zo door de aanvrager van een startvergunning worden gebruikt om een inschatting te maken van de maximaal toelaatbare injectiedrukken en/of de minimaal toelaatbare injectietemperatuur. Na de boring(en) kan, wanneer meer geologische informatie beschikbaar is, de rekenmethode worden gebruikt bij het nauwkeuriger vaststellen van de toelaatbare injectiedruk en andere parameters.

Om de integriteit tijdens de gehele levensduur van de put te waarborgen kunnen aan een startvergunning voorschriften of beperkingen worden verbonden die zien op het waarborgen van de integriteit van de afsluitende gesteentelagen en die ten minste betrekking hebben op injectiedruk, injectietemperatuur, debiet, beheersmaatregelen om scheurgroei in de afsluitende lagen te beperken en het gebruik van de rekenmethode SRIMA.

3.3.3 Putintegriteit

Conform de industriestandaard dient een risicobeoordeling te worden uitgevoerd bij het ontwerpen van een geothermische put. De risicobeoordeling wordt op relevante momenten geactualiseerd gedurende de levenscyclus van de put. In de industriestandaard zijn ook regels opgenomen over het documenteren van de toepassing van corrosie werende materialen en stoffen. Bij het ontwerp en de borging van putintegriteit dient er ook al over buiten gebruik stellen van een boorgat te zijn nagedacht.

Bij de risicoanalyse door de aanvrager worden in ieder geval de volgende punten behandeld: de locatie specifieke bescherming van zoet grondwater, de wijze waarop corrosie en erosie worden

beheerst, de noodzaak van het gebruik van mijnbouw hulpstoffen en een overzicht van de mitigerende maatregelen volgende uit de uitgangspunten en de risicoanalyse. Dat betekent dat ook uit de aanvraag duidelijk moet zijn hoe de aanvrager rekening houdt met de mogelijkheid van falen van een barrière en het herstel hiervan.

Daarnaast wordt van de aanvrager verwacht dat deze in lijn met de industriestandaard gedurende de verschillende fasen van een aardwarmteproject gebruik maakt van een beheersysteem voor putintegriteit (Well Integrity Management System, ook wel: WIMS) en beheerplan voor putintegriteit (Well Integrity Management Plan, ook wel: WIMP). Het beheersysteem beschrijft alle processen behorende bij de werkzaamheden gedurende de verschillende fasen van een aardwarmteproject. In het WIMS ligt ook vast onder welke operationele condities (zoals debiet en pompdrukken) de putintegriteit kan worden gewaarborgd. Het beheerplan bevat een beschrijving per put hoe de integriteit wordt gewaarborgd en hoe deze wordt geverifieerd door middel van periodieke en continue monitoring (zoals annulaire drukmetingen en/of wanddikte logging). Het WIMP bevat eveneens de uitgangspunten voor reparatie van de put en wordt regelmatig geactualiseerd.

Met een adequaat putintegriteit beheersysteem en een adequaat beheerplan toont de vergunninghouder aan dat de integriteit gedurende de gehele levensduur, ook na buiten gebruik stellen van een boorgat, geborgd is. Aan de startvergunning kunnen voorschriften worden verbonden met betrekking tot het WIMS en WIMP. Bij een aanvraag vervolgv vergunning wordt de aanvrager getoetst op een operationeel adequaat WIMS en WIMP. In de Mijnbouwregeling wordt nader uitgewerkt waar een WIMS en een WIMP aan moeten voldoen.

3.3.4 Financiële mogelijkheden van de aanvrager

Uitgangspunt is dat de aanvrager over voldoende middelen beschikt om de kosten voor opsporing, winning, aansprakelijkheden en buiten gebruik stellen van een boorgat te dragen tijdens of na de looptijd van de vergunning. Dat een aanvrager hierover moet beschikken, betekent niet dat hij de middelen zelf in huis moet hebben. Hij kan hierover ook beschikken door bijvoorbeeld financiering van een derde of het afsluiten van een verzekering.

De minister kan voorschriften of beperkingen opleggen die betrekking hebben op de financiële omstandigheden van de aanvrager, zoals het periodiek delen van jaarrekeningen, of die betrekking hebben op de wijze waarop de kosten gedragen worden, zoals het financieringsplan of een rapportage. Indien (bijvoorbeeld uit de rapportage) blijkt dat de aanvrager tijdens de looptijd van de vergunning over onvoldoende middelen beschikt, kan gebruik worden gemaakt van artikel 46 en 47 van de wet om zekerheid te stellen met betrekking tot aansprakelijkheid voor schade als gevolg van bodembeweging respectievelijk het nakomen van verplichtingen ten aanzien van het verwijderen van mijnbouw werken.

Ook kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden aan de vergunning met betrekking tot het stellen van financiële zekerheden met betrekking tot de dekking van de kosten voor de opsporing en winning, aansprakelijkheden of het buiten gebruik stellen van een boorgat. Deze voorschriften of beperkingen kunnen betrekking hebben op de vorm van de zekerheid, het moment van overleggen en de hoogte van de te stellen zekerheid. Ook kan de minister bepalen om voorschriften of beperkingen op te leggen met betrekking tot wijzigingen in de financiële mogelijkheden en zekerheden, zoals een wijziging in eventuele afspraken over het dragen van de kosten van de aansprakelijkheden tussen vergunninghouder en uitvoerder.

4 De uitvoerder

4.1 Aanvraag om instemming met de aanwijzing van de uitvoerder

De vergunninghouder moet een uitvoerder aanwijzen voor het uitvoeren van de feitelijke werkzaamheden. Indien een aanvrager of houder van een start- of vervolgv vergunning zelf over de nodige technische kennis beschikt, kan hij zichzelf aanwijzen als uitvoerder. Niet altijd zal een

aanvrager zelf over de benodigde technische kennis beschikken. In die gevallen is het nodig een externe uitvoerder aan te wijzen. In alle gevallen zullen de technische en financiële capaciteiten van de aangewezen uitvoerder worden getoetst.

Na het aanwijzen van de uitvoerder vraagt de vergunninghouder de minister om instemming met deze aanwijzing. Dit gebeurt de eerste keer gelijktijdig met de aanvraag voor een startvergunning. Een vergunninghouder kan ook tijdens de looptijd van de vergunning een nieuwe uitvoerder aanwijzen en dient dan daartoe een aanvraag om instemming met die aanwijzing in. Indien een nieuwe uitvoerder wordt aangewezen bij de vervolgvergunning, gaat de aanvraag voor een vervolgvergunning aardwarmte vergezeld van een aanvraag om instemming met de aanwijzing van een uitvoerder. De aanvraag bevat een onderbouwing van de technische en financiële capaciteiten van de uitvoerder. De indieningsvereisten voor de aanvraag worden verder uitgewerkt in de Mijnbouwregeling.

4.2 Afwijzingsgronden aanvraag om instemming aanwijzing uitvoerder

De minister kan de aanvraag om instemming met de aanwijzing van de uitvoerder weigeren in verband met de technische of financiële capaciteiten van de uitvoerder.

Voor de beoordeling van de financiële capaciteiten worden de financiële omstandigheden van de uitvoerder meegenomen in de beoordeling. Op basis van verstrekte gegevens moet aannemelijk zijn dat de uitvoerder over voldoende middelen beschikt om de feitelijke werkzaamheden uit te voeren. Dit is van belang, omdat de vergunninghouder middelen ter beschikking zal stellen aan de uitvoerder om de werkzaamheden uit te voeren en deze middelen moeten door de uitvoerder worden ingezet voor de voorgenomen mijnbouwactiviteiten, en niet voor andere doeleinden. Ook de eventueel afgesproken verdeling van de kosten van de aansprakelijkheden zal worden meegewogen, zie voor meer uitleg hierover 3.1.4.

Ook moet de uitvoerder over voldoende technische kennis van en ervaring over mijnbouwactiviteiten beschikken om de feitelijke werkzaamheden uit te voeren. Zo moet hij kunnen beschikken over voldoende personeel ten behoeve van de activiteit en moet het personeel ook voldoende vakbekwaam zijn. Daarnaast wordt ook getoetst op verantwoordelijkheidszin van de uitvoerder, waar onder andere rekening wordt gehouden met eerdere relevante ervaringen van de uitvoerder. De afwijzingsgronden kunnen nader worden uitgewerkt in de ministeriële regeling.

4.3 Voorschriften of beperkingen uitvoerder

De minister kan voorschriften of beperkingen verbinden aan de instemming met de aanwijzing van de uitvoerder. In de wet is geregeld dat de voorschriften of beperkingen alleen betrekking kunnen hebben op de technische en financiële capaciteiten. In het besluit zijn hier nadere regels over opgenomen. Zo kan de minister voorschriften of beperkingen verbinden aan de instemming met betrekking tot de financiële omstandigheden van de uitvoerder, het stellen van financiële zekerheden en het dragen van de kosten voor de aansprakelijkheden/aansprakelijkheden.

5 Vervolgvergunning

5.1 Afwijzingsgronden aanvraag vervolgvergunning

5.1.1 Onaanvaardbare risico's voor de veiligheid of onaanvaardbare schade

De afwijzingsgronden voor een vervolgvergunning alsmede de toetsingscriteria zijn voor wat betreft risico's en schade gelijklopend aan die voor een startvergunning, zie paragraaf 3.1.1. Wel mag verwacht worden dat de inschatting van de risico's bij de aanvraag van een vervolgvergunning nauwkeuriger is op basis van waarnemingen tijdens de boring en de eerste periode van winning onder de startvergunning.

5.1.2 Integriteit van de afsluitende lagen

Tijdens de beoordeling van de aanvraag startvergunning is getoetst of de integriteit van de afsluitende lagen voldoende geborgd is, zie paragraaf 3.1.2. Dezelfde vereisten gelden ook bij de aanvraag voor een vervolgvergunning.

Wanneer de gevolgen voor het milieu nadeliger blijken te zijn dan bij de aanvraag startvergunning werd aangenomen, schrijft de wet voor de vervolvergunning de uniforme openbare voorbereidingsprocedure voor (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) en zal ook aan decentrale overheden opnieuw advies worden gevraagd.

5.1.3 Integriteit van de put

Tijdens de beoordeling van de aanvraag startvergunning is getoetst of de wijze waarop de put ontworpen is, een waarborg is voor de putintegriteit, zie paragraaf 3.1.3. Dezelfde vereisten gelden ook bij de aanvraag voor een vervolvergunning.

Met een operationeel putintegriteit beheersysteem en adequaat beheerplan toont de vergunninghouder aan dat de integriteit gedurende de gehele levensduur, ook na buiten gebruik stellen van een boorgat, geborgd is. Indien de aanvrager hierover niet beschikt, kan de aanvraag voor een vervolvergunning worden afgewezen.

Wanneer de gevolgen voor het milieu nadeliger blijken te zijn dan bij de aanvraag startvergunning werd aangenomen, schrijft de wet voor de vervolvergunning de uniforme openbare voorbereidingsprocedure voor (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) en zal ook aan decentrale overheden opnieuw advies worden gevraagd.

5.1.4 Financiële mogelijkheden met betrekking tot winning en daarbij behorende aansprakelijkheden en het buiten gebruik stellen van een boorgat

De afwijzingsgronden op basis van financiële mogelijkheden sluiten aan bij de afwijzingsgronden van de startvergunning, zie paragraaf 3.1.4. Het gaat voornamelijk om een actualiseringslag.

5.2 Voorschriften of beperkingen vervolvergunning

5.2.1 Veiligheid van omwonenden en het voorkomen van schade

De voorschriften en beperkingen die aan een vervolvergunning kunnen worden verbonden liggen in lijn met de mogelijke voorschriften en beperkingen van de startvergunning, zie paragraaf 3.2.1. Voor de bodembeweging dient de aanvrager een actualisatie te geven aan de hand van nieuwe informatie of opgedane ervaringen tijdens opsporen en de eerste periode van winning. Indien de bij de aanvraag vervolvergunning ingediende informatie daartoe aanleiding geeft kunnen aangepaste voorschriften en beperkingen worden gesteld.

5.2.2 Integriteit van de afsluitende lagen

De aanvraag voor een vervolvergunning moet gezien worden als een actualisering van de aanvraag voor een startvergunning. Omdat er al gewonnen wordt op het moment van de aanvraag, kan concreter worden aangegeven wat de waarden zijn van parameters die bepalend zijn voor de integriteit van de afsluitende gesteentelagen. Wanneer de informatie bij de aanvraag voor een vervolvergunning daartoe aanleiding geeft, kunnen aangepaste voorschriften en beperkingen worden gesteld. Deze voorschriften en beperkingen komen overeen met die aan de startvergunning kunnen worden verbonden, zie paragraaf 3.2.2.

5.2.3 Financiële mogelijkheden met betrekking tot winning en daarbij behorende aansprakelijkheden en het buiten gebruik stellen van een boorgat

De voorschriften of beperkingen die door minister gesteld kunnen worden verbonden aan een vervolvergunning met betrekking tot financiële mogelijkheden, sluiten aan bij de mogelijke voorschriften en beperkingen van de startvergunning, zie paragraaf 3.2.4. Bij de beoordeling van de aanvraag vervolvergunning wordt meer aandacht besteed aan de financiële mogelijkheden met betrekking tot het buiten gebruik stellen van een boorgat. Het is wenselijk dat periodiek aan de minister wordt gerapporteerd over de wijze waarop de vergunninghouder voornemens is het buiten gebruik stellen van het boorgat te financieren. Hiervoor kunnen onder andere voorschriften of beperkingen worden opgenomen.

6 Deelname door EBN

Voor nieuwe aardwarmteprojecten geldt een verplichte deelname van EBN. De deelname van EBN is gericht op het professionaliseren en versnellen van de geothermiesector en het verbeteren van projecten door verspreiding en borging van kennis. EBN kan als speler met een publieke taak meepraten over de keuzes die de duurzaamheid en kwaliteit van projecten raken. De inzet en inspanningen van EBN rond geothermie vinden in dit kader plaats met de volgende twee doelen:

1. Verwerven en verspreiden van non-discriminatoire kennis, toegankelijk voor publieke en private partijen via NLOG.nl, gericht op versterken van de sector en de markt in het algemeen;
2. Verwerven en verspreiden van projectkennis door financiële en risicodragende deelname in geothermieprojecten, gericht op de versterking en professionalisering op projectniveau. Projectdata zullen voor een deel vertrouwelijk blijven, vanwege de mogelijke concurrentiegevoeligheid. Waar EBN deze geanonimiseerd en geaggregeerd samenbrengt en openbaar maakt, draagt dit verder bij aan versterking en versnelling van de sector als geheel.

Rol EBN

De rol van EBN in geothermieprojecten is die van de risicodragend deelnemer en investeerder. Om de gewenste ontwikkelingen en leercurve binnen projecten te bewerkstelligen is het noodzakelijk dat EBN niet alleen een juridische positie heeft, maar ook met de betrokken bedrijven de risico's van investeringen deelt. EBN wordt geacht het publieke belang te dienen door op marktconforme wijze en als volwaardige partner financieel en risicodragend deel te nemen aan de geothermieprojecten. In het besluit zijn bepalingen opgenomen om het publieke belang en de doelstellingen van deelname te waarborgen.

EBN opereert ten behoeve van versterking en professionalisering van de sector en voert daarbij geen werkzaamheden of activiteiten uit die normaliter beter door de markt opgepakt kunnen worden. In aardwarmteprojecten waarin EBN op basis van de wet deelneemt, is EBN geen vergunninghouder en ook niet de uitvoerder. EBN wordt geacht vanuit de positie van deskundige en financieel belanghebbende mee te kunnen sturen op projectbeslissingen. EBN is operationeel niet actief in de projectontwikkeling en exploitatie, ook niet in het kader van aanvragen voor vergunningen of subsidie en het verwerven van partijen voor de uitvoering van projectactiviteiten zoals aanleg en onderhoud. Deze verantwoordelijkheden liggen allemaal bij de vergunninghouder. Wel wordt door EBN met deze activiteiten middels goedkeuring van werkplannen, budgetten en materiële contracten ingestemd. EBN kan op basis van de opgebouwde kennis en ervaring meebeslissen op relevante onderwerpen en aanbevelingen doen, die projecten en de geothermiemarkt als geheel versterken en versnellen.

Juridische structuur

De leereffecten, en benodigde informatie om hier op te kunnen sturen, zullen worden geborgd in de juridische structuur waarbinnen de deelname wordt georganiseerd. Deze juridische structuur kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Er kan bijvoorbeeld worden gekozen voor een overeenkomst van samenwerking tussen de vergunninghouder en EBN zoals gebruikelijk is bij koolwaterstofprojecten, of een speciaal voor de opsporing en winning van aardwarmte opgerichte vennootschap, ook wel een Special Purpose Vehicle (hierna: SPV) genoemd, waarbij de SPV gewoonlijk de vergunninghouder is en EBN één van de aandeelhouders daarin. De samenwerkingsvorm - en bijbehorende overeenkomst - kan verschillend zijn voor de verschillende projectfasen. De samenwerkingsvorm wordt niet in regelgeving voorgeschreven, omdat dit geen recht zou doen aan de diversiteit in spelers en de ontwikkeling in de geothermiemarkt. Voor deelname in aardwarmteprojecten is EBN Aardwarmte B.V. opgericht, een 100% dochter van EBN B.V. EBN Aardwarmte B.V. zal dan ook de overeenkomsten aangaan.

Percentage deelname

EBN neemt voor 20% een belang in de voorgenomen opsporings- en winningswerkzaamheden, tenzij met de andere deelnemer(s) een hoger percentage van ten hoogste 40% wordt overeengekomen. Een deelname van minimaal 20% is nodig zodat EBN voldoende aandeel heeft om haar inspanningen in projecten terug te kunnen verdienen. Tevens is het een percentage dat een significante bijdrage, en daarmee een significant risico, vertegenwoordigt, op basis waarvan EBN binnen het samenwerkingsverband een volwaardige partner is.

Overeenkomst met betrekking tot deelname

Onafhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm worden in de overeenkomst afspraken vastgelegd die betrekking hebben op onderwerpen die relevant zijn voor kennisdeling en borging binnen de sector en voor de versterking en versnelling van het betreffende project. Het putontwerp, de locatiekeuze en de wijze waarop kennis en leereffecten worden geborgd zijn belangrijke onderwerpen. Over minimaal deze onderwerpen leggen EBN en de houder toewijzing zoekgebied c.q. de vergunninghouder afspraken vast over het proces en waar van toepassing de besluitvorming. EBN beslist met alle deelnemers gezamenlijk over het oprichten of participeren in andere vennootschappen of het aangaan van duurzame samenwerkingen met derden en de wijziging of beëindiging daarvan.

EBN beslist als risicodragende partner mee over het voortbestaan en voortgang van het project. Samen met de vergunninghouder en eventuele andere partijen (hierna gezamenlijk: deelnemers) met een aanmerkelijk belang (tenminste 20%) heeft EBN, vanuit de doelen voor deelname en waarborgen van het publieke belang, een beslissende stem, met betrekking tot de volgende onderwerpen:

- een investeringsbesluit met betrekking tot de voortgang van het project;
- financiering van het project en bijbehorende verplichtingen;
- vaststelling van investerings- en financieringsplannen en meerjarenplannen;
- niet in het jaarlijkse investerings- en financieringsplan opgenomen activiteiten en aanschaffingen, die een door de deelnemers overeengekomen bedrag te boven gaan;
- het onttrekken van financiële middelen aan het project.
- het uitbreiden, inkrimpen, overdragen, beëindigen of wijzigen van een (deel van) de bedrijfsactiviteiten;
- het aangaan van nieuwe of het beëindigen of wijzigen van bestaande overeenkomsten die van wezenlijk belang zijn voor de realisatie of voortbestaan van het project;
- het aangaan en wijzigen van verplichtingen tot levering van aardwarmte.

Opt-out

Bij te verwachten financieel nadeel voor de Staat kan de minister bepalen dat de verplichting tot deelname van EBN niet geldt. Daarnaast kan de minister in individuele gevallen bij wijze van hoge uitzondering bepalen dat de verplichting tot deelname van EBN niet geldt. Dit kan zowel op gemotiveerd verzoek van EBN als op gemotiveerd verzoek van de houder toewijzing zoekgebied. In die situatie moet in elk geval ook voldoende worden onderbouwd hoe de doelen van de deelname door EBN op een andere manier worden geborgd. In de Mijnbouwregeling kan dit verder worden uitgewerkt.

Evaluatie

Na vijf jaar wordt de wijziging van de wet geëvalueerd en ook of, op basis van de opgedane ervaringen, generieke deelname van EBN nog steeds wenselijk en noodzakelijk is. Het streven is om te komen tot een volwassen geothermiemarkt. De evaluatie zal daarom toezien op die (kennis)onderwerpen waarvoor de deelname door EBN versneld leereffect beoogt te creëren. Het gaat hier om het consolideren van kennis en kunde om zo bij te dragen aan versterking en versnelling van de sector. Op basis van de evaluatie worden de rol en inzet van EBN rond geothermie gezien en wordt, indien gecontinueerd, tevens gekeken of een verplichte deelname een noodzakelijk uitgangspunt blijft tot aan een volgende evaluatie. Totdat de wet op dit punt eventueel gewijzigd wordt blijft de verplichting tot deelname van kracht. Ongeacht de uitkomst van

de evaluatie zal EBN aandeelhouder blijven in de projecten waar zij op dat moment al financieel en risicodragend in deelneemt. Op deze manier blijft EBN een stabiele partner, die tevens haar investeringen terug kan verdienen. Door te werken met een dergelijke evaluatietermijn blijft de inzet van EBN enerzijds flexibel en wordt er anderzijds op toegezien dat wat ze doet bijdraagt aan de beoogde doelstellingen en binnen proportie is.

7 Effecten

7.1 Regeldruk en andere Bedrijfseffecten

De belangrijkste bedrijfseffecten zijn gelegen in de aansluiting bij de vraag naar warmte, dat wil zeggen voldoende zicht op een afzet en de afspraken daaromtrent. Daarnaast is het belangrijkste bedrijfseffect de deelname van EBN in geothermieprojecten.

Administratieve lasten

Met het wetsvoorstel tot wijziging van de wet zijn vergunningprocedures vereenvoudigd en waar mogelijk verkort, maar zijn ook aanvullende toetsingscriteria geïntroduceerd. Tevens worden marktpartijen verplicht tot deelname van EBN in aardwarmteprojecten. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn de effecten op administratieve lasten aangegeven, te weten:

1. administratieve lasten die samenhangen met de toetsing of de vraag naar warmte passend is bij het aangevraagde zoekgebied. De kosten hiervan worden geschat op € 100 euro per project;
2. administratieve lasten die samenhangen met aanvullende toetsing op financiële capaciteiten. Deze worden geschat op gemiddeld € 1.000 per project;
3. administratieve lasten die samenhangen met de verplichte deelname van EBN in aardwarmte projecten. Deze worden geschat op € 100.000 tot € 150.000 per project, met aanvullend € 1.000 tot € 2.000 per bedrijf per jaar voor overleg en rapportage kosten. Hierbij dient aangetekend te worden dat voor steeds meer aardwarmteprojecten bedrijven samenwerken in consortia, waarin EBN dan één van de deelnemende partijen is. Binnen het opzetten van deze samenwerkingen brengt de deelname van EBN beperkt extra kosten met zich mee.

De reductie van administratieve lasten en kosten is gelegen in:

1. het karakter van de startvergunning waardoor sneller tot winning kan worden overgegaan;
2. het vertrouwen bij toezichthouders, belanghebbenden en financiers als effect van de deelname van EBN, waardoor projecten en de financiering ervan sneller gerealiseerd kunnen worden;
3. het - in de meeste gevallen - vervallen van de verplichting tot het opstellen van een meetplan, een kostenreductie van gemiddeld € 5.500 per project.

MKB toets

Veel van de marktpartijen die zich nu met geothermie bezig houden, vallen onder het midden- en kleinbedrijf (hierna: MKB). Via een MKB-toets is inzicht vergaard in de consequenties van voorziene wijzigingen voor de bedrijfspraktijk. Aan deze MKB-toets is deelgenomen door zes ondernemers die aardwarmte winnen ten behoeve van de glastuinbouw. Bij de deelnemers leven zorgen over de toenemende kosten van geothermieprojecten, onder meer door striktere toetsing, waardoor wordt gevreesd dat de ambities van het MKB om verder uit te breiden binnen de geothermiesector niet kunnen worden gerealiseerd. Ook de procedures rondom concurrerende aanvragen baren de deelnemers zorgen; hoe meer procedures, hoe meer vertraging en kosten en hoe moeilijker het wordt om een project van de grond te krijgen. Specifiek is aandacht gevraagd voor de verplichte deelname van EBN. Hoewel de deelnemers zien dat EBN voor de versnelling van projecten waardevol kan zijn, geldt dit volgens de deelnemers niet voor alle projecten. In die gevallen waarin deelname door EBN tot vertraging leidt, kan de deelname de versnellende effecten van de nieuwe vergunningensystematiek teniet doen. Bij de uitwerking van het besluit is zoveel mogelijk rekening gehouden met de geuite zorgen, voor zover passend binnen de kaders van de wet. Waar van toepassing, is aangesloten bij de heersende praktijk, de industriestandaard voor duurzaam

putontwerp en de wijze waarop nu ook al informatie wordt vastgelegd, bijvoorbeeld vanwege ISO-normering of ARBO-richtlijnen. Ten behoeve van rangschikking van concurrerende aanvragen hoeft door de aanvragers geen aanvullende informatie verstrekt te worden. Er wordt gerangschikt op basis van reeds beschikbare informatie en adviezen. Met betrekking tot de verplichte deelname door EBN is voorzien in een gemotiveerd verzoek aan de minister om hiervan af te mogen wijken indien de deelname strijdig is met de belangen van kennisdeling en borging en de daarmee beoogde versnelling en versterking van geothermie in Nederland.

Markteffecten

Geothermie als duurzame energiebron is onontbeerlijk voor de energietransitie in de gebouwde omgeving.

De geothermie sector is relatief jong en nog sterk in ontwikkeling. Ook de markt is aan verandering onderhevig. Het accent bij de doorontwikkeling verschuift van geothermie in de glastuinbouw naar toepassing van geothermie in de gebouwde omgeving (ten behoeve van zogenoemde warmtenetten). De in onderhavig besluit opgenomen bepalingen ter versnelling en versterking van geothermie hebben invloed op de geothermiemarkt. De invulling van een concrete warmtevraag en hoe wordt aangesloten bij gemeentelijke warmtetransitie visies en regionale energie strategieën bepalen in belangrijke mate welke spelers op de geothermiemarkt projecten gaan uitvoeren.

Innovatie

Er wordt in onderhavig besluit zoveel mogelijk met doelvoorschriften gewerkt. Daarbij is rekening gehouden met de zich snel ontwikkelende markt en mogelijke toepassing van innovatieve materialen, methoden en technieken. Bij de toetsing is in zulke gevallen voorzien in een onderbouwing dat aan eenzelfde niveau van (milieu) veiligheid kan worden voldaan. Ook op het gebied van berekeningswijzen en methodieken om een aanvraag te onderbouwen vinden zowel binnen de sector als bij onderzoeksinstituten/instellingen ontwikkelingen plaats die op termijn tot industriestandaarden kunnen leiden.

ATR advies

[PM]

7.2 Effecten op de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid

[PM]

7.3 Overgangsrecht en inwerkingtreding

Ten aanzien van artikel 119 van het besluit geldt een overgangsbepaling welke in artikel 181a is vastgelegd. Voor opsporing of winning van aardwarmte waarvoor een aanvraag voor een SDE subsidie is gedaan in 2021 blijft artikel 119, zoals dat luidde voor de wijziging, gelden. Dat betekent dat daarop de termijn voor verstrekking van gegevens van vijf jaar van toepassing is.

In verband met de samenloop met wijziging van het Mijnbouwbesluit (het verwijderen of hergebruiken van mijnbouwwerken) welke voorafgaand aan de onderhavige wijziging in werking zal treden, worden [pm] artikelen ingevoegd. [Deze artikelen zullen na de periode van internetconsultatie worden toegevoegd]

Dit besluit zal bij koninklijk besluit in werking treden. Voor het moment van inwerkingtreding zal worden aangesloten bij de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte) (Kamerstukken 35 531).

7.4 Totstandkoming Besluit en consultatie

[PM]

II ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A, C, F, K, L

Het begrip uitvoerder, zoals gedefinieerd in het besluit, is niet meer van toepassing op aardwarmte als gevolg van de wijziging van de wet. De artikelen in het besluit die verantwoordelijkheden bij de uitvoerder neerleggen, waren door die wijziging daarom niet meer van toepassing op aardwarmte. Deze artikelen zijn aangepast zodat ook voor aardwarmte een persoon wordt aangewezen voor die verantwoordelijkheden.

In sommige artikelen is ervoor gekozen om de daargenoemde verantwoordelijkheden neer te leggen bij de uitvoerder aardwarmte. Bijvoorbeeld als het gaat om verantwoordelijkheden op de locatie van de werkzaamheden of als het specifiek de feitelijke werkzaamheden betreft, is het passend om deze bij de uitvoerder aardwarmte neer te leggen en niet bij de vergunninghouder.

Bij andere artikelen is ervoor gekozen om de daargenoemde verantwoordelijkheden neer te leggen bij de vergunninghouder aardwarmte. Een reden hiervoor is bijvoorbeeld de continuïteit van de betrokkenheid van de vergunninghouder. De vergunninghouder zal veelal gedurende het hele project dezelfde persoon zijn, terwijl de uitvoerder aardwarmte vaker van persoon kan wisselen. Als het gaat om een periodiek in te dienen plan, is het om die reden geschikter de verantwoordelijkheid bij de vergunninghouder te leggen. Afhankelijk van het artikel en de fase van het project wordt de houder van de toewijzing zoekgebied, de houder van de start- of vervolgv vergunning of een combinatie van deze personen aangewezen.

In het geval van artikel 88, tweede lid, is de verantwoordelijkheid tot het verlenen van hulp en bijstand neergelegd bij zowel de uitvoerder aardwarmte als de vergunninghouder. Hulp en bijstand op locatie zal de uitvoerder aardwarmte moeten verlenen, maar de vergunninghouder zou op een andere manier hulp kunnen verlenen.

Onderdeel B

Artikel 4 van het besluit betreft het werkplan en was al van toepassing op aardwarmte. Na de wijziging van de wet behoefde het artikel aanpassing, zodat het nog steeds voor vergunningen voor de opsporing en winning van aardwarmte geldt.

Onderdeel D

Met dit onderdeel is een nieuw hoofdstuk aan het besluit toegevoegd. Het betreft hier een hoofdstuk dat uitsluitend betrekking heeft op aardwarmte.

Artikel 29n

Artikel 29n bevat de definitiebepalingen van dit hoofdstuk. Korthedshalve hoeven hierdoor de vergunningen van aardwarmte niet telkens te worden aangeduid met "aardwarmte".

Artikel 29o

Op grond van artikel 24i van de wet zijn nadere regels gesteld over de afwijzingsgrond voor de aanvraag om een toewijzing zoekgebied in verband met het zicht op financiering van de opsporing en winning. Om te kunnen beoordelen of er voldoende zicht is op de financiering, zal de minister in ieder geval kijken naar de financiële omstandigheden van de aanvrager. Die omstandigheden, zoals bijvoorbeeld de omvang van het eigen vermogen of de jaarrekeningen van voorgaande jaren, kunnen namelijk een indicatie geven van het wel of niet kunnen voorzien in of krijgen van

financiering. Daarmee kan worden bepaald of er voldoende zicht op financiering is. In de ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld, zoals een nadere specificatie wat behoort tot de financiële omstandigheden.

De gehanteerde systematiek in de artikeltekst waar wordt genoemd wat in elk geval bij de beoordeling van bepaalde afwijzingsgronden wordt betrokken, komt ook terug in de artikelen 29p en 29r. Voor deze systematiek is gekozen om duidelijk te maken hoe de minister toetst op die afwijzingsgronden. Het gaat daarbij om de afwijzingsgronden die in de wet zijn geregeld, die zich niet lenen voor een nadere specificatie van de gevallen waarin de minister afwijst, omdat de wetstekst daarin al duidelijk genoeg is of omdat het een ruime verscheidenheid aan gevallen binnen de wettelijke afwijzingsgrond zouden kunnen zijn. Het benoemen van de aspecten die een rol spelen bij de beoordeling, zorgt voor een nadere invulling van het toetsingskader wat betreft die afwijzingsgronden.

Artikel 29p

Op grond van artikel 24t van de wet zijn nadere regels gesteld over afwijzingsgronden voor de aanvraag van een startvergunning in verband met de risico's voor de veiligheid van omwonenden en de financiële mogelijkheden van de aanvrager. Artikel 29p geeft aan wat bij de beoordeling van de aanvraag moet worden betrokken, zodat duidelijk is welke aspecten specifiek van belang zijn bij het bepalen of aanleiding bestaat om de aanvraag op één van die twee gronden af te wijzen. Voor de veiligheidsrisico's is dit de norm voor het lokaal persoonlijk risico. Voor de financiële mogelijkheden zijn dit de financiële omstandigheden, zoals in de toelichting bij artikel 29o genoemd, de wijze van financiering van de opsporing en winning, van de aansprakelijkheden en van het buiten gebruik stellen van een boorgat, en eventuele afspraken tussen de aanvrager en de uitvoerder over het dragen van kosten voor aansprakelijkheden.

Artikel 29q

Op grond van de artikelen 24t van de wet zijn nadere regels gesteld over afwijzingsgronden voor de aanvraag om een startvergunning in verband met nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van de wijze en opsporing en winning en de wijze van borging van de putintegriteit. Artikel 29q geeft een nadere specificering van de gevallen waarin in verband daarmee kan worden afgewezen. De aanvraag kan in ieder geval worden afgewezen als het ontwerp van de put geen dubbele barrière bevat of als het ontwerp niet hetzelfde niveau van bescherming biedt als een ontwerp met dubbele barrière. Tevens kan de aanvraag worden afgewezen als de integriteit van de afsluitende lagen niet voldoende is geborgd, zie paragraaf 3.1.2.

Artikel 29r

Op grond van artikel 24aj van de wet zijn nadere regels gesteld over afwijzingsgronden voor de aanvraag om een vervolgvvergunning in verband met de risico's voor de veiligheid van omwonenden en de financiële mogelijkheden van de aanvrager. Artikel 29r geeft aan wat bij de beoordeling van de aanvraag moet worden betrokken, zodat duidelijk is welke aspecten specifiek van belang zijn bij het bepalen of aanleiding bestaat om de aanvraag op één van die twee gronden af te wijzen. Voor de veiligheidsrisico's is dit de norm voor het lokaal persoonlijk risico. Voor de financiële mogelijkheden zijn dit de financiële omstandigheden, zoals in de toelichting bij artikel 29p genoemd, de wijze van financiering van de winning, van de aansprakelijkheden en van het buiten gebruik stellen van een boorgat, en eventuele afspraken tussen de aanvrager en de uitvoerder over het dragen van kosten voor aansprakelijkheden.

Artikel 29s

Op grond van de artikelen 24aj van de wet zijn nadere regels gesteld over afwijzingsgronden voor de aanvraag om een vervolgv vergunning in verband met nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van de wijze en opsporing en winning en de wijze van borging van de putintegriteit. Artikel 29s geeft een nadere specificering van de situaties waarin kan worden afgewezen. Voor wat betreft het putontwerp en de integriteit van de afsluitende lagen komt dit artikel overeen met artikel 29q. De aanvraag van een vervolgv vergunning kan tevens worden afgewezen, als de aanvrager niet beschikt over een putintegriteit beheersysteem en beheerplan dat adequaat en reeds in werking is. Ten tijde van de aanvraag van de vervolgv vergunning wordt reeds gewonnen en kan daarom worden verwacht dat het beheersysteem en -plan operationeel zijn. In de ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld, zoals bijvoorbeeld een nadere eisen aan het beheersysteem en -plan.

Artikel 29t

Op grond van de artikelen 24w en 24al van de wet zijn nadere regels gesteld over de gronden waarop voorschriften of beperkingen kunnen worden gesteld aan een start- of vervolgv vergunning in artikel 29t. Dit artikel bevat nadere specificaties van die gronden, zie paragrafen 3.3 en 5.2.

Artikel 29u

Op grond van artikel 24j van de wet zijn in artikel 29u rangschikkingscriteria bepaald voor het geval meerdere aanvragen voor een toewijzing zoekgebied die zouden kunnen worden toegewezen, zijn ingediend. Zie paragraaf 2.2 voor de toelichting van de criteria. De criteria en de procedure van rangschikking kunnen nog nader worden uitgewerkt in de ministeriële regeling, bijvoorbeeld door een nadere specificering van de criteria. De onderlinge weging van de criteria wordt in elk geval nader uitgewerkt in de Mijnbouwregeling om een onderscheid te kunnen maken in de zwaarte van de weging van de verschillende criteria.

Artikel 29v

Op grond van artikel 24u van de wet zijn in artikel 29v rangschikkingscriteria bepaald voor het geval meerdere aanvragen om een startvergunning die zouden kunnen worden toegewezen, zijn ingediend. Zie paragraaf 3.2 voor de toelichting van de criteria. Voor de nadere regels over dit artikel in de Mijnbouwregeling geldt hetzelfde als voor artikel 29u.

Artikel 29w

Op grond van artikel 24z van de wet zijn nadere regels gesteld omtrent de aanvraag om instemming met de aanwijzing van de uitvoerder. De aanvrager van een startvergunning of de houder van een start- of vervolgv vergunning levert bij de aanvraag om instemming met de uitvoerder een beschrijving van de technische en financiële capaciteiten van de uitvoerder aan. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over deze beschrijving. Dit kan bijvoorbeeld een specificatie van de aan te leveren gegevens zijn.

Artikel 29x

Op grond van artikel 24z van de wet zijn nadere regels gesteld omtrent de weigeringsgronden voor de instemming met de aanwijzing van de uitvoerder. De instemming zal worden geweigerd, als de technische of financiële capaciteiten niet voldoende zijn. Het artikel geeft aan welke factoren een rol spelen in de beoordeling daarvan. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de afwijzingsgronden. Dit kan bijvoorbeeld een nadere specificering van de technische of financiële capaciteiten zijn.

Artikel 29y

Op grond van artikel 24z van de wet zijn nadere regels gesteld inzake de gronden voor het verbinden van voorschriften of beperkingen aan de instemming van de minister met de aanwijzing van de uitvoerder. Het gaat om de financiële omstandigheden van de uitvoerder, financiële zekerheden en het melden van eventuele afspraken, en wijzigingen daarvan, over het dragen van kosten voor aansprakelijkheden die tussen de aanvrager of houder van een vergunning en de uitvoerder zijn gemaakt. Afspraken over het dragen van kosten worden namelijk meegewogen in de beoordeling van de financiële capaciteiten van de uitvoerder.

Artikel 29z

Dit artikel bevat de definitiebepalingen voor deze paragraaf. Hier wordt duidelijk gemaakt dat met de vennootschap in deze paragraaf EBN wordt bedoeld. De overeenkomst komt tot stand tijdens de looptijd van de toewijzing zoekgebied tussen de houder van de toewijzing zoekgebied en EBN. Aangezien de samenwerking met EBN gedurende het gehele project geldt, wordt in deze paragraaf gesproken van de vergunninghouder. Daarmee wordt de houder van de toewijzing zoekgebied of de houder van de start- of vervolgv vergunning bedoeld, afhankelijk van de fase waar het project zich in bevindt.

Zoals in paragraaf 2.3 staat toegelicht, kan de juridische structuur van de samenwerking verschillende vormen aannemen. De basis daarvan moet in elk geval een overeenkomst zijn, zoals de wet voorschrijft. In het geval van een overeenkomst van samenwerking nemen in elk geval de vergunninghouder en EBN daarin deel en is het mogelijk dat een derde partij, zoals een ander aardwarmtebedrijf, ook deelneemt of zelfs meerdere derde partijen deelnemen. In het geval dat na het sluiten van de overeenkomst van samenwerking een SPV wordt opgericht ten behoeve van de opsporing en winning, kan het zijn dat de SPV de vergunninghouder wordt en wordt EBN één van de aandeelhouders in de SPV. Dan is de aandeelhoudersovereenkomst de juridische basis van de samenwerking en deelname. De SPV is geen aandeelhouder en neemt in deze situatie dus geen deel in die overeenkomst. In de verschillende juridische structuren nemen dus niet steeds dezelfde personen deel in de overeenkomst. Om de bepalingen inzake de deelname toepasbaar te maken op de verschillende juridische structuren, is ervoor gekozen om in deze paragraaf te spreken van "de deelnemers", waarmee de personen die deelnemen in de overeenkomst worden bedoeld. In het geval van een overeenkomst van samenwerking wordt met "de deelnemers" dan ook bedoeld de vergunninghouder, EBN en eventuele derde partijen die een belang hebben in de overeenkomst. In het geval dat de vergunninghouder een rechtspersoon die is opgericht voor de opsporing en winning van aardwarmte, is, en de aandeelhoudersovereenkomst daarmee de juridische basis van de samenwerking vormt, dan wordt met "de deelnemers" bedoeld de aandeelhouders.

Artikel 29aa

Dit artikel regelt enkele bepalingen die in de overeenkomst moeten worden opgenomen. De overeenkomst moet vastleggen dat EBN een belang in de samenwerking neemt van 20%, tenzij met de andere deelnemer of deelnemers, een hoger percentage van maximaal 40% wordt afgesproken. Zie paragraaf 2.3 voor de reden hiervoor. De andere deelnemer of deelnemers neemt of nemen het resterende belang.

Dit artikel sluit wat betreft de volgende bepalingen die in de overeenkomst moeten worden opgenomen, aan bij artikel 88 en 94 van de wet inzake de deelname in koolwaterstoffenprojecten. Wel zijn de bepalingen aangepast naar de mogelijkheid tot verschillende juridische structuren van de deelneming in aardwarmte. Werken die tot stand zijn gekomen door middel van investeringen van de deelnemers, behoren toe aan de deelnemers in verhouding tot het belang van de deelnemers in de samenwerking. Het gaat hierbij om de waarde van het werk. Het percentage van het belang in de samenwerking bepaalt dus het percentage van de waarde van het werk dat de deelnemer toebehoort. Tevens moet in de overeenkomst staan dat de deelnemers de middelen

naar verhouding tot hun belang in de samenwerking verstrekken aan de vergunninghouder, zodat deze uitgaven kan doen die middels een gezamenlijk besluit zijn goedgekeurd of die overeenstemmen met een goedgekeurd jaarlijks investerings- en financieringsplan. Tot slot is op de overeenkomst het Nederlands recht van toepassing.

Artikel 29ab

Dit artikel regelt de verplichtingen van de vergunninghouder ten aanzien van de samenwerking tegenover EBN en de andere deelnemer of deelnemers die in de overeenkomst moeten worden opgenomen. Dit sluit aan bij artikel 89 van de wet inzake de deelname in koolwaterstoffenprojecten. De vergunninghouder is verplicht de rechten die voor hem voortvloeien uit de vergunning, uit te oefenen ten behoeve van de samenwerking en volgens de gezamenlijke besluiten van de deelnemers. De vergunninghouder heeft goedkeuring nodig van de deelnemers voor het aangaan, wijzigen of beëindigen van duurzame samenwerkingen met derden voor de opsporing of winning. Hiervoor is geen gezamenlijk besluit als bedoeld in artikel 29ad waarbij elke deelnemer met een belang van minimaal 20% een beslissende stem heeft, vereist. De vergunninghouder is tevens verplicht zijn kennis en ervaring van opsporing, winning en afzet van aardwarmte in te zetten voor de samenwerking.

Artikel 29ac

Dit artikel regelt de verplichtingen van EBN ten aanzien van de samenwerking tegenover de vergunninghouder en de andere deelnemer of deelnemers die in de overeenkomst moeten worden opgenomen. Dit sluit aan bij artikel 90 van de wet inzake de deelname in koolwaterstoffenprojecten. Onder andere mag EBN de vergunninghouder er niet van weerhouden besluiten te nemen die zijn gebaseerd op commerciële overwegingen die in de praktijk gebruikelijk zijn. Tevens kan EBN ten aanzien van besluiten over bij wie opdrachten worden geplaatst, de vergunninghouder niet verplichten informatie daarover aan EBN te geven voorafgaand aan het nemen van die besluiten, en zal EBN ook geen stem uitbrengen bij het nemen van die besluiten. Dit ziet slechts op aan wie de opdracht wordt gegeven.

Artikel 29ad

Dit artikel betreft de wijze waarop gezamenlijke besluiten van de deelnemers worden genomen en ten aanzien van welke onderwerpen gezamenlijke besluiten zijn vereist. Dit sluit voor een groot deel aan bij de artikelen 90 en 97 van de wet inzake de deelname in koolwaterstoffenprojecten. Voor de deelname in aardwarmteprojecten geldt dat enkel deelnemers met een minimaal belang van 20% een beslissende stem hebben in de gezamenlijke besluiten, oftewel dat enkel die deelnemers een gezamenlijk besluit kunnen blokkeren indien zij het er niet mee eens zijn. Op deze manier wordt voorkomen dat deelnemers met een gering belang belangrijke besluiten kunnen tegenhouden en zo de besluitvorming kunnen bemoeilijken. De deelnemers kunnen hier wel van afwijken door in de overeenkomst op te nemen dat alle deelnemers een beslissende stem hebben bij de gezamenlijke besluiten. Deze mogelijkheid tot afwijking is opgenomen om recht te doen aan de verscheidenheid in vormen van samenwerking. Het kan in bepaalde vormen of situaties namelijk toch de voorkeur hebben alle deelnemers een beslissende stem te geven. De deelnemers moeten in de overeenkomst een maximum bedrag bepalen voor activiteiten en aankopen die niet in het jaarlijkse investerings- en financieringsplan zijn opgenomen, en waarvoor geen gezamenlijk besluit nodig is. Voor activiteiten en aankopen die meer kosten dan het vastgestelde bedrag is automatisch een gezamenlijk besluit nodig. Daarnaast is bij de deelname in aardwarmteprojecten een gezamenlijk besluit vereist voor het beëindigen van de opsporings- en winningswerkzaamheden.

Artikel 29ae

Dit artikel sluit aan bij artikel 94, derde lid, van de wet voor zover in de overeenkomst een bedrag moet worden vastgesteld voor kosten die reeds voor het sluiten van de overeenkomst zijn gemaakt. Voor aardwarmteprojecten gaat het om kosten die de houder van de toewijzing zoekgebied heeft gemaakt, die betrekking hebben op activiteiten en investeringen die zijn gedaan in het kader van de voorgenomen opsporings- en winningswerkzaamheden.

Artikel 29af

Om ervoor te zorgen dat het doel van de kennisdeling en -borging in de samenwerking wordt gewaarborgd, moeten afspraken worden gemaakt over de onderwerpen; de totstandkoming van het putontwerp, de keuze voor de locatie van boorgaten en het vastleggen en verstrekken van informatie. Er wordt slechts voorgeschreven dat er afspraken over deze onderwerpen moeten worden gemaakt en niet wat voor afspraken dit moeten zijn. De onderwerpen zijn van groot belang op projectniveau en in het algemeen voor de geothermiesector. Daarom is het van belang dat deze onderdeel zijn van de overeenkomst. Er kunnen bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt over de besluitvorming omtrent die onderwerpen of over de wijze of frequentie van vastleggen en verstrekken van informatie. Deze drie onderwerpen kunnen in de ministeriële regeling nader worden uitgewerkt.

Artikel 29ag

De minister kan in twee gevallen bepalen dat de verplichting tot deelname door EBN niet geldt. Ten eerste vormt financieel nadeel voor de staat als gevolg van de overeenkomst een reden voor de minister om af te zien van de verplichting. Ten tweede kan de minister afzien van de verplichting, op gemotiveerd verzoek van EBN of van de houder van de toewijzing zoekgebied. In de ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over deze gronden. Dit kunnen eisen aan het verzoek om afzien van deelname zijn. In elk geval zal worden vereist dat in een verzoek voldoende wordt onderbouwd hoe het doel van deelname, kennisdeling- en borging, op een andere manier zal worden geborgd.

Onderdeel E

Artikel 30 van het besluit heeft betrekking op het verrichten van metingen naar bodembeweging overeenkomstig een meetplan. De verplichting tot het verrichten van metingen voor aanvang of tijdens het winnen geldt niet meer voor aardwarmte, vanwege het feit dat artikel 41 van de wet niet meer van toepassing is op aardwarmte. Derhalve is artikel 30, eerste lid, gewijzigd, zodat voor aardwarmte geen meetplan meer is vereist.

Onderdeel G

Artikel 40a van het besluit stelt een termijn voor het doen van de melding van het geheel of gedeeltelijk buiten gebruik stellen van een boorgat. Op die termijn bestaat een uitzondering in het geval van een winningsvergunning en gold onder het vorige vergunningstelsel daarmee ook al voor aardwarmte. Na de wijziging van de wet behoeft het artikel aanpassing zodat het ook van toepassing is op een vervolvergunning.

Onderdeel H, I

Afdeling 5.3 van het besluit gaat over boorgaten. Enkele artikelen hieruit zijn gewijzigd.

Artikel 71 van het besluit bepaalt dat een boorgat eerst deugdelijk moet zijn ingericht en afgewerkt en voorzien van deugdelijke beveiligingen ter afsluiting, vóór het in gebruik nemen daarvan. Dit artikel gold enkel voor de winning van delfstoffen of opslag van stoffen, maar is door deze wijziging ook van toepassing op de winning van aardwarmte, zodat daarvoor dezelfde waarborgen gelden.

Artikel 72 geldt uitsluitend voor boorgaten die worden gebruikt voor het winnen van delfstoffen. Het artikel is gewijzigd, zodat duidelijk is dat het niet van toepassing is op boorgaten die worden gebruikt voor de winning van aardwarmte.

Onderdeel J

Artikel 85 van het besluit stelt regels over het rampenbestrijdingsplan dat nodig is voor mijnbouwwerken. Dit artikel bepaalde dat een dergelijk plan nodig is voor mijnbouwwerken ten behoeve van de opsporing, winning of opslag van stoffen. Daaruit bleek niet duidelijk of het ook voor aardwarmte gold, omdat enerzijds mijnbouwwerken in de wet zijn gedefinieerd als onder andere ten behoeve van aardwarmte, maar anderzijds aardwarmte geen stof is. Om die onduidelijkheid weg te nemen is het artikel gewijzigd, zodat het ook voor aardwarmte geldt. In het geval van opsporing of winning aardwarmte is het namelijk ook wenselijk dat er een rampenbestrijdingsplan is.

Onderdeel M, T

Artikel 119 bepaalt welke artikelen uit Hoofdstuk 7 over de verstrekking, het beheer en gebruik van gegevens gelden voor de opsporing en winning van aardwarmte. Omdat het begrip uitvoerder in het besluit niet meer op aardwarmte van toepassing is, is voor de toepassing van die artikelen geregeld dat de houder van een startvergunning of vervolggvergunning aardwarmte verantwoordelijk is voor het verstrekken van gegevens.

Daarnaast gold op basis van de artikelen 116 en 119, eerste lid, van het besluit dat geologische en geofysische data van geothermieprojecten voor maximaal vijf jaar in het confidentiële domein bleven. Het PBL heeft geadviseerd om informatie uit geothermische projecten welke een subsidie op grond van het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie (hierna: SDE) hebben gekregen, eerder in het publieke domein te plaatsen, omdat de voortgang en versnelling van de groei van de geothermie in Nederland is gebaat bij het delen van kennis en kunde alsmede het delen van geologische, geofysische en productiegegevens. Wanneer deze gegevens vervroegd in het publieke domein komen, kunnen de geologische onzekerheden op een tijdsefficiënte manier verkleind worden. Daarom is in artikel 119 een bepaling opgenomen die voor geothermische projecten met behulp van een SDE-subsidie een afwijkende termijn voor de toepassing van de uitzonderingsgrond voor openbaar making van de Wet openbaarheid van bestuur hanteert. Deze uitzonderingsgrond is in dit geval namelijk slechts tot zes maanden na het verstrekken van de gegevens van toepassing. Op die manier komen die gegevens derhalve al na zes maanden in het publieke termijn.

Artikel 181a bevat een nieuwe overgangsbepaling voor deze wijziging van artikel 119. Voor opsporing of winning van aardwarmte waarvoor een aanvraag voor een SDE subsidie is gedaan in 2021 blijft de termijn voor verstrekking van vijf jaar gelden.

Onderdeel N, O, P, Q, R

Hoofdstuk 9 van het besluit bevat regels over het splitsen en samenvoegen van vergunningen. Deze regels golden vanwege de wijziging van de wet niet meer voor aardwarmte. Op basis van de artikelen 24ac en 24ap en van de wet zijn de regels over splitsen en samenvoegen in het besluit gewijzigd voor de toepassing van aardwarmte.

De definitiebepaling van het begrip "vergunning" is aangepast, zodat daaronder ook de startvergunning en de vervolggvergunning wordt verstaan. Daarnaast is geregeld dat een startvergunning alleen met een andere startvergunning kan worden samengevoegd. Een vervolggvergunning kan alleen met een andere vervolggvergunning worden samengevoegd. In het belang van het doelmatig en voortvarend opsporen en winnen kan een aanvraag om splitsing of

samenvoeging van vergunningen voor aardwarmte worden geweigerd. Dit geldt ook voor de vergunningen voor delfstoffen.

Bij het samenvoegen van vergunningen waarbij een overeenkomst van samenwerking, bedoeld in artikel 86, eerste lid van de wet, tot stand is gekomen, moeten de voorwaarden van de overeenkomsten hetzelfde zijn. Indien dit niet het geval is, stemt de minister niet in met de samenvoeging. Dit geldt ook voor het samenvoegen van vergunningen voor delfstoffen waarvoor een overeenkomst van samenwerking bestaat. Tevens geldt voor aardwarmtevergunningen, waarvoor een overeenkomst van samenwerking bestaat, dat in geval van splitsen of samenvoegen EBN en de vergunninghouders van de te splitsen vergunning of de samen te voegen vergunningen medewerking moeten verlenen aan de totstandkoming van een overeenkomst waarvan de voorwaarden gelijk zijn aan de eerder tot stand gekomen overeenkomst. Ook dit gold al voor vergunningen voor delfstoffen.

Onderdeel S

Op basis van artikel 133 in de wet worden in het besluit nadere regels gesteld over de doorberekening van de kosten gemaakt door de Inspecteur-Generaal der Mijnen en de minister. De kosten van deze taken kunnen in rekening worden gebracht bij de aanvrager of houder van een zoekgebied, startvergunning of vervolgv vergunning. Artikel 161a van het besluit is gewijzigd waardoor retributies in rekening kunnen worden gebracht voor de behandeling van de aanvragen voor een verkenningsonderzoek, een toewijzing zoekgebied, een startvergunning en een vervolgv vergunning en voor de instemming met de aanwijzing van een uitvoerder. De concrete bedragen zullen in de Mijnbouwregeling worden vastgesteld.

Artikel II

Dit besluit zal bij koninklijk besluit in werking treden. Voor het moment van inwerkingtreding zal worden aangesloten bij de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de wet (aanpassing van het vergunningstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte) (Kamerstukken 35 531).

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie,