

Vergaderjaar 2023–2024

35 531

Wijziging van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningsstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte)

K

BRIEF VAN STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2023

Met de inwerkingtreding van de gewijzigde Mijnbouwwet op 1 juli 2023 is een belangrijke stap gezet om geothermie (aardwarmte) veilig en verantwoord te laten bijdragen aan de energietransitie. In de aanloop naar deze wetswijziging en in de uitwerking ervan is op diverse thema's voortgang geboekt. Zo is ter versterking van geothermie een praktische uitwerking gegeven aan de wijzigingen in wet- en regelgeving. Er zijn diverse instrumenten ontwikkeld of in ontwikkeling om de kennis bij alle stakeholders te vergroten. Ook wordt er veel inzet geleverd om versnelling van geothermie, groei en professionalisering van de sector te realiseren. Daarnaast is er veel aandacht voor nieuwe ontwikkelingen die kunnen leiden tot bredere inzetbaarheid van geothermie of de winning van lithium. Graag informeer ik u over de door uw Kamer aangenomen moties van het lid Faber (Kamerstuk 35 531 G en 35 531 H) en over de vorderingen en beleidsvoornemens van het kabinet op het gebied van geothermie.

Versterking van geothermie: wijziging van wet- en regelgeving

Op 1 juli 2023 is de wijziging van de Mijnbouwwet in werking getreden. Deze wetswijziging voor geothermie legt een basis voor de versnelling van de inzet van aardwarmte en de versterking van de geothermiesector, zodat aardwarmte op een verantwoorde en veilige wijze bijdraagt aan de energietransitie. Met de wetswijziging wordt een voor aardwarmte passend vergunningenstelsel geïntroduceerd dat beter aansluit bij de praktijk en waarbij rekening gehouden wordt met de specifieke kenmerken van aardwarmte. Met de wetswijziging is ook de financiële en risicodragende deelname van EBN (Energie Beheer Nederland) in nieuwe geothermieprojecten geïntroduceerd. Dit ten behoeve van een gestructureerde aanpak voor het delen en de borging van projectkennis en -ervaring en het versnellen van innovaties. Ter uitwerking van de

gewijzigde Mijnbouwwet zijn ook het Mijnbouwbesluit en de Mijnbouwregeling aangepast.

In de gewijzigde Mijnbouwwet en -regelgeving zijn diverse waarborgen opgenomen om te komen tot een veilige en verantwoorde winning van aardwarmte. Zo zijn er specifieke regels opgenomen die de grondwaterkwaliteit borgen, schade door seismiteit bij geothermie moeten voorkomen en voor het afhandelen van eventuele schade. Er is veel aandacht besteed aan de implementatie van de wet- en regelgeving in de praktijk om zowel de vergunningverleners, de sector en de adviseurs in het vergunningverleningsproces hier goed op voor te bereiden.

Bescherming van grondwaterkwaliteit ten behoeve van drinkwaterwinning

Een van de uitgangspunten bij het veilig en verantwoord terugvoeren van het afgekoelde water in de ondergrond is dat de afsluitende werking van de aardlagen onder en boven het warmtereservoir behouden blijft. Hiermee wordt voorkomen dat geïnjecteerd formatiewater in andere reservoirs terechtkomt. Hoewel de afstand tussen warmtereservoirs en de lagen waaruit grondwater wordt gewonnen drinkwater groot is, meestal een kilometer of meer, wordt hiermee voorkomen dat aardwarmtewinning de grondwaterkwaliteit negatief zou kunnen beïnvloeden. TNO heeft in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) een methodiek met bijbehorende software ontwikkeld, waarmee vergunningaanvragers kunnen berekenen onder welke omstandigheden de afsluitende aardlagen integer blijven. De methodiek en software zijn in september 2023 door TNO gepubliceerd op NLOG.nl. Indien daar aanleiding toe is, wordt de methodiek geactualiseerd en wordt de software gewijzigd, zodat maximaal van opgedane kennis gebruik wordt gemaakt.

Met het overzicht in de bijlage bij deze brief geef ik invulling aan de motie van het lid Faber zoals aangenomen door uw Kamer (Kamerstuk 35 531 H). Dit overzicht laat zien dat de rol van provincies bij geothermie groot is en dat conform de motie drinkwateraspecten altijd betrokken worden tijdens het proces van vergunningverlening. Voorts is deze bijlage een uitvoering van de toezegging aan de Tweede Kamer in het debat van het wetsvoorstel met betrekking tot aanpassing van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningstelsel voor aardwarmte) op 17 februari 2022 (Kamerstuk 35 531, nr. 31) om inzichtelijk te maken hoe het belang van drinkwater is uitgewerkt in wet- en regelgeving bij de uitrol van nieuwe geothermieprojecten. In het belang van de energietransitie zijn EZK, het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en de provincies in overleg over de praktische uitwerking van drinkwaterbescherming in relatie tot geothermie.

Conform de motie van het lid Faber zoals aangenomen door uw Kamer (Kamerstuk 35 531 G) wordt bij de procedure voor een aanvraag omgevingsvergunning voor aardwarmte betrokken of de aanvraag een gebied betreft waar het beschermingsregime van aanvullende strategische voorraden (ASVs) nog niet vastligt in de Provinciale Milieu Verordening (PMV). Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de zorg dat onomkeerbare besluiten genomen worden die een mogelijk risico voor de drinkwaterwinning hebben. Indien dat het geval is, wordt de vergunning niet verleend voordat óf het beschermingsregime in de PMV is bepaald en activiteiten in het gebied worden toegestaan óf de aanvraag zodanig is aangepast dat de geplande boring buiten het nog vast te stellen ASV gebied ligt.

Samen met het Ministerie van IenW, Vewin en IPO wordt momenteel een onderzoek uitgevoerd naar de actuele status van de ASV's. In dit onderzoek wordt meegenomen hoe hierbij de afstemming met de energiesector en energiepacten en -activiteiten voor de energietransitie plaatsvinden. Ook zal er in dit onderzoek worden meegenomen hoe de ASV's kunnen bijdragen aan leveringszekerheid van drinkwater en zal worden bekeken of er een herijking van het beschermingsbeleid moet plaatsvinden.

Beheersing van seismiciteitsrisico's

In opdracht van EZK hebben EBN en TNO, in samenwerking met de sector en SodM, een Seismische Dreigings- en Risicoanalyse (SDRA) specifiek voor aardwarmte ontwikkeld. De SDRA ondersteunt aanvragers van aardwarmtevergunningen om te kunnen voldoen aan de eisen die deze regeling stelt aan de analyse. De analyse maakt het mogelijk aannemelijk te maken dat de aanvraag voldoet aan de in het Mijnbouwbesluit vastgestelde veiligheidsnorm van 10-5 voor het lokaal persoonlijk risico (LPR). Ook geeft de methodiek een inzicht in de mogelijke omvang van de schade, in het geval zich toch onverwacht een geïnduceerde beving mocht voordoen. De nieuwe methodiek is in september 2023 beschikbaar gekomen voor vergunningaanvragers.

Afhandeling van schade

Conform de wet dient een vergunninghouder maatregelen te nemen die schade voorkomen of beperken. Hoewel met de kennis van nu gesteld kan worden dat de kans op schade bij geothermie gering is, is het belangrijk dat de afhandeling en vergoeding van schade goed geregeld zijn.

Het is van belang om bij eventuele schade te kunnen bepalen of deze toerekenbaar is aan de geothermieactiviteit. Daarom wordt voor alle projecten voorgeschreven dat ruimschoots (6 maanden) voorafgaand aan de start van het project door het geothermie bedrijf begonnen wordt met monitoren – indien nodig in aanvulling op het monitoringsnetwerk van KNMI – om zo de natuurlijke trillingen en achtergrondruis van de omgeving goed in kaart te brengen. Hiermee vindt, zoals aan de Tweede Kamer toegezegd (Kamerstuk 35 531, nr. 31), een nulmeting plaats van de situatie voorafgaand aan de start van het project.

Het is, zoals gesteld in de brief aan de Tweede Kamer van 20 oktober 2022 (Kamerstuk 31 239, nr. 366), de intentie van het kabinet de afhandeling van schade bij geothermie onder te brengen bij de Commissie Mijnbouwschade. Dat geldt ook voor eventuele schades als gevolg van bodembeweging door geothermie in combinatie met schades door bodembeweging als gevolg van andere mijnbouwactiviteiten. De gesprekken met de sector zijn nog niet afgerond. Verdere stappen zijn in afwachting van een studie die de sector uitvoert naar mogelijke ontwerpen voor een schadevoorziening. Het kabinet heeft de sector opgeroepen de mogelijkheden en beperkingen van een (collectieve) verzekering of een onderling fonds versneld te onderzoeken en wacht de resultaten van dit onderzoek af.

Zoals ook in de Commissievergadering Contourennota aanpassing Mijnbouwwet op 23 maart jl. in antwoord op vragen van de Tweede Kamer is gesteld, ziet het kabinet in beginsel geen rol voor de overheid als financiële achtervang bij schade door geothermie. Als een rol van de overheid noodzakelijk is vanwege marktfalen, dan is het kabinet bereid te kijken naar mogelijke oplossingen. Overigens wil ik daarbij opmerken dat de overheid met de verplichte deelname van EBN in alle nieuwe geother-

mieprojecten al in belangrijke mate een financiële bijdrage levert en deelt in de risico's van deze projecten.

Als zich, ondanks de financiële toets van de vergunningaanvraag en het financieel toezicht tijdens de vergunning, situaties voordoen waarbij zaakschade die natuurlijke personen hebben geleden niet meer door de mijnbouwonderneming kan worden vergoed, is er het Waarborgfonds mijnbouwschade. Deze situatie kan bijvoorbeeld ontstaan doordat de (laatste) vergunninghouder failliet is gegaan of niet meer bestaat en geen rechtsopvolger heeft. In het kader van de uitwerking van de contourennota aanpassing Mijnbouwwet (Kamerstuk 32 849 A) wordt meegenomen of de huidige systematiek van het Waarborgfonds nog toereikend is of dat aanpassing gewenst is. Over nazorg bij alle mijnbouw, waaronder geothermie, is de Tweede Kamer eerder geïnformeerd (Kamerstuk 32 849, nr. 215). Tijdens de Commissievergadering Contourennota aanpassing Mijnbouwwet heb ik ook toegezegd (TZ202304-071) om de Tweede Kamer te informeren over de planning voor de brief over gestapelde mijnbouwschade, waarin ik onder andere zal ingaan op de onderwerpen nazorg en het bewijsvermoeden.

Vergroten van kennis

De versnelling van geothermie is mede afhankelijk van op goed geïnformeerde betrokken partijen, zowel inhoudelijk als voor wat betreft de rol – als belanghebbende, adviseur in het vergunningenproces of bevoegd gezag – die zij hebben bij geothermieprojecten. Kennisdeling en -borging is dan ook de belangrijkste reden om EBN vanaf 1 juli 2023 verplicht te laten deelnemen in alle nieuwe geothermieprojecten.

Ik beschrijf de diverse inspanningen van het kabinet, in samenspraak en samenwerking met medeoverheden, adviseurs, EBN en de sector, om het verder vergroten van kennis bij alle partijen te realiseren. Hiermee kom ik tegemoet aan het verzoek van de Tweede Kamer tijdens het plenair debat Mijnbouw op 17 februari 2022 (Kamerstuk 35 531, nr. 31) om de ervaringen van omwonenden, gemeenten en provincies mee te nemen in de uitwerking en de evaluatie van nieuwe geothermieprojecten.

Communicatie met de omgeving

Betrokkenheid van de omgeving is van groot belang voor de ontwikkeling en uitvoering van mijnbouwactiviteiten, waaronder ook geothermie. De ervaringen met mijnbouwprojecten en andere energieprojecten uit het verleden hebben ertoe geleid dat de communicatie met en het betrekken van omwonenden, overheden en belangenvertegenwoordigers is verbeterd en geïntensiveerd. Gedurende de periode van terinzagelegging van een ontwerpbesluit mijnbouwvergunning worden informatieavonden opgezet in overleg met de omgeving. Verder is de website [Mijnbouwvergunningen.nl](https://mijnbouwvergunningen.nl) ontwikkeld. Op deze website kunnen omwonenden informatie vinden over mijnbouwvergunningen, procedures en reactiemogelijkheden. Daarnaast zijn diverse infographics en een brochure ontwikkeld die kunnen worden ingezet in de informatievoorziening. De brochure is ontworpen naar aanleiding van het mijnbouwcommunicatieonderzoek van EZK, waaruit blijkt dat het merendeel van omwonenden behoefte heeft aan meer inhoudelijke communicatie rondom energieprojecten. Deze brochure richt zich daarom op informatie over het project zelf, wat aardwarmte is, waarom aardwarmte nodig is en hoe veiligheid gehandhaafd wordt tijdens de winning van aardwarmte.

Rol decentrale overheden

Verschillende gemeenten kiezen ervoor om mogelijkheden voor geothermie te verkennen of op te nemen in hun beleid of transitievisie warmte. Het is aan de gemeenten om te bepalen hoe zij hun inwoners daarbij betrekken, passend bij de fase van planvorming en kenmerken van de plannen en gemeente. Om gemeenten daarbij te ondersteunen heeft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in opdracht van EZK de handreiking aardwarmte ontwikkeld. De handreiking is in april 2023 gepubliceerd en helpt gemeenten op weg door het nieuwe wettelijk kader helder te schetsen, tips te geven om betrokken partijen beter op elkaar in te laten spelen en tools aan te bieden om de gemeenten te helpen bij het kiezen van een passende rol. Daarnaast geeft het voorbeelden uit de praktijk.

Om de versnelling van de ontwikkeling van aardwarmte in Nederland te stimuleren ben ik in december 2022 samen met verschillende gemeenten en andere stakeholders (provincies, belangenorganisaties, ervaringsdeskundigen) gestart met een traject om te komen tot een communicatiestrategie gericht op ontwikkeling van aardwarmte in de gebouwde omgeving. Begin 2024 volgt de uitvoeringsfase, waarin aanvullende communicatiemiddelen worden uitgewerkt.

Vergroten van kennis van de ondergrond

Seismische Campagne Aardwarmte Nederland (SCAN) is een onderzoeksproject dat door middel van seismiek en wetenschappelijke boringen meer inzicht geeft van de ondergrond in regio's waar de huidige kennis en data te kort schieten. Het onderzoek is primair gericht op geothermie, maar is bruikbaar voor elk ander toekomstig gebruik van de ondergrond. De nieuwe data en kennis van de ondergrond helpen een beter inzicht te krijgen waar geothermie mogelijk is en of het veilig uitgevoerd kan worden.

De landelijke seismische campagne voor regionale data werd medio 2022 afgerond. Sinds de start van dit programma werd in totaal 1.601 kilometer nieuwe data verzameld en vervolgens zijn deze resultaten op NLOG gepubliceerd in samenhang met alle overige de SCAN-resultaten. Daarnaast is er sinds de start van het project het equivalent aan bijna 4.200 kilometer seismische data uit de jaren '70 en '80 opnieuw bewerkt met nieuwe technieken tot hoogwaardige ondergronddata. Door middel van het uitvoeren van een tiental wetenschappelijke boringen wordt de kennis verder aangevuld.

Er is veel draagvlak bij gemeentes, regio's en provincies voor de wetenschappelijke boringen in het kader van SCAN, waarmee de potentie voor geothermie inzichtelijker wordt en kan worden meegenomen in de Regionale Structuur warmte en de herijking van de transitievisies warmte. Ook bij inloopbijeenkomsten voor de omgeving in en nabij optionele zoekgebieden voor de wetenschappelijke boringen wordt overwegend blijk gegeven van een positieve houding ten opzichte van aardwarmte en de warmtetransitie. De start van de eerste boring is voorzien in het vierde kwartaal van 2023.

Nieuwe ontwikkelingen

Pilot Limburg

Ik heb de Tweede Kamer toegezegd (Kamerstuk 33 529) in deze brief specifiek in te gaan op de geothermie pilot in Limburg. De pilot is bedoeld om te onderzoeken wat de mogelijkheden voor geothermie in Limburg

zijn onder de voorwaarde dat afstand gehouden wordt van voorgespannen breuken. De uitvoering hiervan is inmiddels onderdeel gemaakt van het SCAN-programma. Binnen het SCAN-programma is gezocht naar een geschikte locatie voor een pilot-boring.

De locatie van deze pilot-boring moet voldoende afstand hebben tot de mogelijk voorgespannen breuken en er moeten op basis van de huidige ondergrondkennis voor geothermie in potentie geschikte lagen voor aardwarmtewinning aanwezig zijn. Op basis van deze voorwaarden is een potentieel zoekgebied voor de pilot-boring ten oosten van Deurne geïdentificeerd. Echter, na de uitspraak van Raad van State op 2 november 2022 inzake Porthos is de bouwvrijstelling vervallen, waarmee de optie voor een pilot-boring nabij Deurne is komen te vervallen. De nabijheid van aantal Natura 2000-gebieden laat in dit gebied geen ruimte voor extra stikstofbelasting. Na deze uitspraak is direct gestart met het zoeken naar alternatieven als het zoveel mogelijk elektrificeren van de operaties enerzijds en het zoeken van andere locaties met meer afstand tot Natura 2000-gebieden anderzijds. Ook uit geologisch oogpunt is gekeken naar andere mogelijke opties voor een pilot in Midden- en Zuid-Limburg.

Deze onderzoeken zijn afgerond en hebben voornamelijk niet geleid tot alternatieve opties of andere locaties voor het uitvoeren van een pilot-boring. Het uitvoeren van een wetenschappelijke boring met een elektrische boortoren is niet mogelijk gebleken; in Noord-Brabant is geen geschikte locatie gevonden met voldoende afstand tot Natura 2000-gebied; en voor een mogelijke locatie ten oosten van Roermond geldt dat dit een «van boren te vrijwaren zone» betreft. Ik ga wederom met de provincie Limburg in overleg om te bezien of we een andere locatie kunnen vinden voor een pilot voor geothermie in Limburg. Ik verwacht de Tweede Kamer daar in het voorjaar over te kunnen berichten.

Lithiumwinning

In opvolging van de motie van het Tweede Kamerlid Kröger tijdens het plenair debat Mijnbouw op 17 februari 2022 (Kamerstuk 35 531, nr. 31) onderzoekt het kabinet de mogelijkheden van lithiumwinning bij geothermie in Nederland.

In de afgelopen jaren is de wereldwijde vraag naar lithium sterk gestegen, mede als gevolg van het op gang komen van de energietransitie. Lithium komt voor in de Nederlandse bodem, maar de verspreiding en concentratie ervan is grotendeels onbekend. Ook zijn de technische mogelijkheden voor winning, en daarmee de kosten ervan, niet duidelijk. Er zijn als gevolg van de toegenomen vraag en gestegen prijs in het recente verleden diverse initiatieven in Nederland gestart om de haalbaarheid van lithiumwinning uit de diepe ondergrond te onderzoeken.

Met name EBN, TU Delft en TNO hebben bestaande watermonsters uit de olie & gasindustrie en de geothermiesector verzameld. Uit deze beperkte dataset blijkt dat de concentratie lithium in de Nederlandse ondergrond – in vergelijking met demonstratieprojecten in de ons omringende landen – relatief laag is. Daarnaast is de geografische verspreiding relatief constant. Grote uitschieters in concentratie zijn voornamelijk niet geobserveerd in deze beperkte dataset. Lopende onderzoeken bij de TU Delft en TNO, in samenwerking met het bedrijfsleven, EBN en met andere instellingen, zijn gericht op de geologische verspreiding en extractiemethodes, waarbij ook de commerciële haalbaarheid van lithiumwinning wordt onderzocht.

EBN heeft ingenieursbureau Witteveen & Bos verzocht een studie te verrichten naar de economische aspecten van winning van lithium uit

geothermisch water. De resultaten van deze studie worden naar verwachting op zeer korte termijn aan de Tweede Kamer gestuurd. Deze studie zal bestaan uit een technische analyse en een economische analyse. De ecologische en juridische aspecten van lithiumwinning komen in deze studie ook aan bod. Voor elk technisch onderdeel zal een analyse gemaakt worden van zowel de investeringskosten als de operationele kosten. Hierbij wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat lithiumwinning kan plaatsvinden in synergie met reeds bestaande winning van aardwarmte. Geothermie-operators zijn betrokken bij dit onderzoek. Na afronding zal het eindrapport met de Tweede Kamer worden gedeeld.

Groei, versnelling en professionalisering

Groei van de sector

Op dit moment zijn er circa 25 aardwarmtesystemen gerealiseerd, waarvan er ongeveer 20 in bedrijf zijn. De verwachting van het kabinet is dat na inwerkingtreding van de gewijzigde Mijnbouwwet het aantal vergunningaanvragen zal toenemen, onder andere, omdat door onzekerheid over de regels initiatiefnemers de afgelopen periode enigszins terughoudend zijn geweest. In de afgelopen ronde van de SDE++ in 2022 is voor 18 geothermieprojecten subsidie toegekend. Het gaat hierbij om twaalf nieuwe projecten en zes projecten die al een beschikking hadden en opnieuw een aanvraag hebben ingediend (Kenmerk 2023Z07700). Eén aanvraag wordt op dit moment nog beoordeeld. Ik verwacht dat het aantal aanvragen van geothermieprojecten voor SDE++-subsidie de aankomende ronde opnieuw fors zal zijn. Het definitieve Nationaal Plan Energiesysteem, waarin per energiedrager de ontwikkeling is opgenomen, is op 1 december 2023 door de Minister voor Klimaat en Energie aan de Tweede Kamer gestuurd (Kenmerk 2023Z19589).

Geothermie en de gebouwde omgeving

Een van de doelen van het geothermiebeleid is om de toepassing van geothermie in de gebouwde omgeving te bevorderen. Daartoe wordt geothermie als een van de mogelijke duurzame bronnen voor warmtenetten meegenomen in het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving (PVGO). In dit programma werkt EZK samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om 1,5 miljoen woningen en vele andere gebouwen te verduurzamen en om 500.000 nieuwe aansluitingen op een warmtenet te realiseren in de bestaande bouw in 2030. Onderdeel van het programma is het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW)¹ dat gemeenten ondersteunt in hun regierol in de lokale warmtetransitie en bij het versnellen en opschalen van de warmtetransitie. In deze ondersteuning krijgt ook geothermie een plek, onder meer via de eerder genoemde Handreiking geothermie voor gemeenten, maar ook door het bijbehorende adviesloket van RVO voor gemeenten op het gebied van geothermie en de warmtetransitie in de brede. Binnen de RES-regio's maken gemeenten ook afspraken met elkaar over het efficiënt benutten van geothermiebronnen. Met de op 17 april jl. gepubliceerde Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS) regeling wordt de ontwikkeling van warmtenetten gestimuleerd.

¹ Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie | Programma Aardgasvrije Wijken (nplw.nl).

Versnelling van de bijdrage van geothermie aan de energietransitie

In april 2021 is het Adviesrapport Geothermie in de Gebouwde Omgeving uitgebracht met daarin een agenda voor geothermie in de gebouwde omgeving richting 2030. Concrete handelingsperspectieven waarmee de geothermiesector en overheid geothermie in de gebouwde omgeving op korte termijn kunnen versnellen zijn hierin opgenomen. Sindsdien heeft daar ook overleg over plaatsgevonden tussen de sector en EZK, en zijn diverse resultaten behaald. Voorbeelden hiervan zijn de hekjes voor warmte in de SDE++ waardoor geothermieprojecten beter aan bod komen en het realiseren van de bovengenoemde Handreiking aardwarmte voor gemeenten.

Op 15 september 2022 heeft Geothermie Nederland mij een Actieplan Geothermie aangeboden, waarmee zij hebben aangegeven een verbreding van de afspraken van de sector met EZK te willen maken. Zo willen zij bijvoorbeeld glastuinbouw onderdeel maken van het actieplan. Daarmee is het Versnellingstraject Gebouwde Omgeving tot een natuurlijk einde gekomen en is met de sector afgesproken om dit traject af te ronden en in de nieuwe setting verder te gaan.

Zoals door de Minister van Klimaat en Energie aan de Tweede Kamer toegezegd (Kamerstuk 29 023, nr. 376) zet het kabinet zich in voor versnelling van geothermie. Tijdens de begrotingsbehandeling 23 november jl. heb ik toegezegd (TZ202304–123) de Tweede Kamer te informeren over de versnellingsaanpak. Daartoe heb ik een aanjaagteam en taskforce opgericht. Hierin wordt gewerkt aan het wegnemen van barrières, bijvoorbeeld met betrekking tot financiering van projecten, die de versnelling van geothermie in de weg staan. Hierbij werkt EZK samen met LNV, EBN en brancheorganisatie Geothermie Nederland. Dit leidt tot een korte en langere termijn roadmap met acties voor sector en overheid om geothermie te versnellen. Deze acties worden geïdentificeerd aan de hand van zogenaamde SWOT (Strength, Weaknesses, Opportunities, Threats) analyses. Zo worden naast knelpunten ook kansen geïdentificeerd en wordt geleerd van wat nu al bijdraagt aan snelheid. De planning voor oplevering van de roadmap is dit najaar. Afhankelijk van de knelpunten kunnen het aanjaagteam en de taskforce worden uitgebreid met een flexibele schil van andere organisaties, zoals het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), provincies, gemeenten en SodM.

Professionalisering van de sector

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel met betrekking tot aanpassing van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningstelsel voor aardwarmte) op 17 februari 2022 (Kamerstuk 35 531, nr. 31) heb ik de Tweede Kamer toegezegd om met de branchevereniging Geothermie Nederland (GNL) in gesprek te gaan over de organisatie van de sector. Dit gesprek heeft 6 juli 2022 plaatsgevonden. Tijdens dit gesprek heb ik enerzijds nader kennism gemaakt met GNL. Anderzijds heb ik uitgebreid gesproken over het naleefgedrag en de veiligheid bij geothermiebedrijven. De geothermiesector heeft de afgelopen jaren op verschillende manieren gewerkt aan professionalisering. Deze professionalisering heeft positief bijgedragen aan het naleefgedrag en de veiligheid bij geothermiebedrijven. De Tweede Kamer heeft mij in hetzelfde debat verzocht de sector op te roepen verder te gaan op de ingeslagen weg – met het ontwikkelen van industriestandaarden, convenanten en procesafspraken – en de sector hierbij te ondersteunen. Een eerste inventarisatie van thema's en prioritering van aspecten waarvoor een industriestandaard, convenant of procesafpraak nuttig kan zijn is inmiddels uitgevoerd door EZK, in samenwerking met GNL en afgestemd met EBN. Vanuit de

toezichthouder SodM is hierbij een prioritering aangegeven. De gesprekken over de verdere invulling en aanpak worden gevoerd in de reguliere afstemming tussen de sector en EZK, alsook binnen het eerdergenoemde versnellingstraject.

Tot slot

Met de wijziging van de Mijnbouwwet 1 juli 2023, het SCAN programma, de inspanningen op het gebied van communicatie en industriestandaarden, alsook met het instellen van een taskforce en aanjaagteam, borgt het kabinet een verantwoorde versnelling van de belangrijke bijdrage van geothermie aan de energietransitie.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief

KADER VOOR DE AFWEGING DRINKWATERBELANG BIJ GEOTHERMIE

Met dit overzicht geef ik uitvoering aan de motie van het lid Faber over het altijd betrekken van drinkwateraspecten bij het proces van vergunningverlening voor geothermie (Kamerstuk 35 531 H) en aan de toezegging aan de Tweede Kamer (Vergadernr.: 52, item: 11, d.d.: 17-2-2022) over hoe het belang van drinkwater is uitgewerkt in wet- en regelgeving bij de uitrol van nieuwe geothermieprojecten.

Op nationaal niveau is een beleidskader opgesteld, de zogenaamde Structuurvisie Ondergrond², met bindende afspraken tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), dat beschrijft dat de belangen «drinkwatervoorziening» en «energievoorziening» beide van nationaal belang zijn en hoe die te wegen ten opzichte van elkaar.

De Minister van IenW is systeemverantwoordelijk voor de drinkwatervoorziening en de Minister van Klimaat en Energie is systeemverantwoordelijk voor de energievoorziening. Voor het goed beschermen van de drinkwatervoorziening bij het werken aan de energievoorziening is het belangrijk dat er goed gekeken wordt naar elke afzonderlijke situatie. Elke situatie is uniek, omdat de bodemopbouw, grondwaterstand, grondwaterkwaliteit en drinkwatervraag in elk gebied verschillend zijn. De Minister van IenW heeft een belangrijke rol en bevoegdheden aan de provincies toegekend bij invulling van het nationale beleidskader en het maken van bindende regels. Zij kunnen deze regels stellen via hun provinciale verordeningen. De provincies kennen hun gebied, bodem, grondwater en drinkwatervraag ten slotte het beste.

De bescherming van grondwater met het oog op winning van drinkwater is een complex samenspel van regels waar verschillende bevoegde gezagen een rol hebben.

Gebieden aangewezen voor drinkwaterwinning

Provincies wijzen in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de zogenaamde Aanvullende Strategische Voorraden (ASV's) aan. Dit zijn gebieden waar aardlagen met zoet grondwater beschermd worden met het oog op de toekomstige drinkwatervoorziening. De bescherming van de ASV gebieden wordt door de provincies vastgelegd in de Provinciale Milieu Verordening (PMV). Provincies vorderen gestaag met de aanwijzing van de ASV's. Het Ministerie van IenW volgt de aanwijzing van deze gebieden nauwgezet en voert waar nodig gesprekken met provincies.

Daarnaast wijst het Rijk zelf Nationale Grondwaterreserves aan (NGR's). Deze gebieden hebben drie doelen: 1) de drinkwatervoorziening op lange termijn, 2) reserve bij grote calamiteiten en 3) natuurlijk kapitaal. Het proces om te komen tot begrenzing en bescherming van deze voorraden loopt. Het Rijk zal op basis hiervan besluiten of, en zo ja onder welke voorwaarden, geothermie wordt toegestaan in deze gebieden.

Wet- en regelgeving

De Provincies geven op grond van de Drinkwaterwet vergunningen af voor drinkwaterwinningen uit grondwater. Op grond van artikel 1.2 Wet milieubeheer stelt elke provincie een eigen Provinciale Milieu Verordening (PMV) vast. De gebieden waar de drinkwaterproductie plaatsvindt zijn het meest kwetsbaar en genieten daarom een ruimtelijke bescherming. Binnen dit gebied worden alleen (bodem-)activiteiten

² Structuurvisie Ondergrond | Rapport | Rijksoverheid.nl.

toegestaan voor de drinkwaterwinning. ¶Daaromheen liggen grondwaterbeschermingsgebieden en boringvrije zones. In deze gebieden zijn, onder voorwaarden als gesteld in de PMV, meer activiteiten toegestaan. In principe zijn boringen voor geothermie niet toegestaan in deze gebieden. Een provincie kan hiervoor in specifieke gevallen wel een ontheffing verlenen.

Voordat geothermie activiteiten opgestart kunnen worden, dient een initiatiefnemer in het bezit te zijn van verschillende vergunningen, verkregen volgens de Mijnbouwwet en volgens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)³. Deze vergunningen worden verleend door EZK.

Mijnbouwwet

Hieronder staat, voor de verschillende vergunningsfases voor aardwarmte in de Mijnbouwwet, de beoordeling van grondwaterbescherming met het oog op drinkwaterwinning beschreven.

Toewijzing zoekgebied

In deze fase wordt het geologisch onderzoek gestart en worden de provincie en het waterschap om advies gevraagd over de kwaliteit van het grondwater met het oog op de winning van drinkwater. In deze fase mogen nog geen mijnbouwactiviteiten plaatsvinden. Het zoekgebied kan overlappen met een gebied dat genoemd wordt in de PMV, maar dat wil niet zeggen dat er geboord mag worden. Indien de overlap groot is, wordt dat meegenomen in de overwegingen om al dan niet een vergunning af te geven.

Startvergunning

Voordat er gestart kan worden met het boren van de putten, het testen en de eerste periode van aardwarmtewinning, vraagt de houder van het zoekgebied een startvergunning aan. Opnieuw worden de provincie en het waterschap waarin het aangevraagde gebied ligt om advies gevraagd op grondwater met het oog op drinkwaterwinning.

Artikel 24 w, lid 2 van de mijnbouwwet bepaalt mede waar beperkingen zijn ten aanzien van de locatie waar geboord mag worden naar aardwarmte. Indien de in de aanvraag van een startvergunning aangegeven aardlagen zich geheel of gedeeltelijk bevinden onder een gebied dat is aangewezen of gereserveerd bij of krachtens wet voor de winning van drinkwater uit grondwater, verbindt de Minister van EZK aan de startvergunning aardwarmte het voorschrift dat er geen doorboring plaatsvindt van dat gebied. De ministeries van EZK en IenW zijn nog in overleg met elkaar en de provincies over hoe op een praktische manier uitvoering te geven aan dit amendement.

Fysieke barrières, als onderdeel van het putontwerp en specifieke eigenschappen van de diepe ondergrond (zoals afsluitende kleilagen) beperken risico's op calamiteiten bij geothermie zeer sterk. In wet- en regelgeving zijn vereisten opgenomen met betrekking tot scheurvorming die de integriteit zou kunnen aantasten van de lagen die het reservoir afsluiten van andere aardlagen en met betrekking tot de integriteit van de put.

³ Per 1-1-2024 wijzigt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in de Omgevingswet.

Vervolgvergunning

Binnen de looptijd van de startvergunning, dient de houder ervan een aanvraag vervolvergunning in te dienen. Bij dit vergunningverleningsproces wordt wederom gekeken naar bescherming van grondwater met het oog op de winning van drinkwater.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Naast de mijnbouwvergunning dient een initiatiefnemer, voordat er mijnbouwactiviteiten kunnen worden ondernomen, een vergunning te hebben in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In de Wabo-vergunning staan voorschriften opgenomen wat bedrijven moeten ondernemen om verontreiniging van grondwater te voorkomen. In het geval dat mijnbouwactiviteiten zijn uitgesloten in het bestemmingsplan, is het nodig dat de gemeente een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afgeeft.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet het lokaal bevoegd gezag toestemming geven, dat er in afwijking van het bestemmingsplan een geothermielocatie mag worden aangelegd. Dit wordt vormgegeven in de vorm van een verzaamd, bindend adviesrecht voor de gemeenteraad.