



Rijksoverheid

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie



 **Beleidskompas**

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Omwonenden rond het Waddengebied en organisaties die gas en zout winnen of willen winnen onder het Waddengebied.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Organisaties die gas en zout winnen of willen winnen, Element NL, Staatstoezicht op de Mijnen, TNO, Technische Commissie Bodembeweging, Ministeries van LNV en IenW, Auditcommissies Gas- en Zoutwinning Waddenzee, Waddenvereniging, natuur- en milieuorganisaties.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

hebben via het Coalitieakkoord en de Kamerbrief contourennota Mijnbouwwet van 23 januari 2023 (Kamerstuk 32 849, nr. 214) kennis kunnen nemen van de strekking van de voorgenomen wijziging. Direct belanghebbenden zullen worden geïnformeerd over de start van de internetconsultatie en hebben net als eenieder de mogelijkheid om te reageren. Het ontwerp-besluit en het ontwerp van de nota van toelichting zullen daarnaast aan Staatstoezicht op de Mijnen worden voorgelegd voor de uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

De zeespiegelmonitor 2022 van 29 maart 2023 van Deltares laat zien dat de zeespiegel voor de Waddenzee hoger uit zal vallen dan het huidige scenario. Voor de huidige delfstoffenwinning onder het Waddengebied geldt dat een dergelijke toename niet meteen zou leiden tot productiebeperkingen omdat de huidige winningen inclusief de versnelde zeespiegelstijging niet de gebruiksruimte overschrijden. Gezien de recente inzichten van zeespiegelstijging en het feit dat een acceleratie van de zeespiegelstijging nu ook zichtbaar is langs de Nederlandse kust, lijkt het waarschijnlijk dat de delfstoffenwinning onder het Waddengebied rond 2035 moet stoppen vanwege de versnelde zeespiegelstijging. Het Waddengebied is een kwetsbaar gebied en bovendien UNESCO werelderfgoed. Het kabinet vindt in dat kader het toestaan van nieuwe delfstoffenwinning, inclusief de onzekerheden hiervan, niet meer een verantwoorde keuze.

- a) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Gas- en zoutwinning veroorzaken bodemdaling. De zeespiegelstijging wordt veroorzaakt door de opwarming van de aarde.

- b) Wat is de omvang van het probleem?

Gezien de recente inzichten van zeespiegelstijging en het feit dat een acceleratie van de zeespiegelstijging nu ook zichtbaar is langs de Nederlandse kust, lijkt het waarschijnlijk dat de delfstoffenwinning in de Waddenzee rond 2035 moet stoppen vanwege de versnelde zeespiegelstijging. Tot die tijd meer winningen toestaan dan waarmee reeds is ingestemd, zou meer onzekerheid betekenen en daardoor zal de gebruiksruimte mogelijk nog sneller afnemen. Het Waddengebied is een kwetsbaar gebied en behoort bovendien tot UNESCO-werelderfgoed.

- c) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Er wordt momenteel door twee partijen gas en zout gewonnen onder het Waddengebied. Dit gebeurt volgens het zogenaamde "hand-aan de kraan"-principe. Dit houdt in dat vooraf wordt getoetst welke hoeveelheden gas en zout kunnen worden gewonnen zodat de bodemdaling als gevolg daarvan binnen de grenzen blijft die het Waddengebied op basis van de natuurlijke sedimentatie van zand en slib, het zogeheten meegroeivermogen, kan compenseren. Voor de kombergingsgebieden waaronder de gas- en zoutwinning plaatsvindt, wordt daartoe een veilige gebruiksruimte vastgesteld waarbinnen de bodemdalingssnelheid als gevolg van de winning moet blijven. Zowel de feitelijke bodemdaling als effecten op de natuur worden strikt gemonitord. Het doel hiervan is om, indien de monitoring daartoe aanleiding geeft, de winning tijdig te kunnen verminderen of te stoppen. De gebruiksruimte voor de gas- en zoutwinning onder het Waddengebied wordt mede bepaald door de verwachte relatieve zeespiegelstijging, de combinatie van autonome bodemdaling door natuurlijke processen en de geprognosticeerde absolute

zeespiegelstijging. Recent zijn er nieuwe inzichten van de zeespiegelstijging en er is een acceleratie van de zeespiegelstijging nu ook zichtbaar langs de Nederlandse kust. Daardoor lijkt het waarschijnlijk dat de delfstoffenwinning in de Waddenzee rond 2035 moet stoppen vanwege de versnelde zeespiegelstijging.

- d) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Als de overheid niets doet, dan kunnen aanvragen voor opsporings- of winningsvergunningen voor delfstoffen of verzoeken om instemming met een nieuw of gewijzigd winningsplan niet afgewezen worden op de grond dat deze het Waddengebied betreffen. Als een aanvraag of verzoek aan de eisen van de Mijnbouwwet voldoet, moet deze dus worden toegewezen. Hierdoor zouden in de toekomst meer delfstoffen kunnen worden gewonnen in het Waddengebied. Die nieuwe of extra winning zou dan door hand-aan-de-kraan alsnog kunnen worden beperkt of voorkomen. Het brengt echter onzekerheid voor de vergunninghouder, als zijn aanvraag of verzoek vooraf wel wordt goedgekeurd en hij in principe zou mogen winnen, maar dit vervolgens alsnog wordt beperkt of tegengehouden. De combinatie van een snellere zeespiegelstijging en van het feit dat het Waddengebied een kwetsbaar gebied en UNESCO werelderfgoed is, maken dat nieuwe gas- en zoutwinning geen verantwoorde keuze is en overheidsinterventie is gerechtvaardigd. Dit vastleggen in het Mijnbouwbesluit schept rechtszekerheid, omdat huidige en potentiële vergunninghouders zeker weten dat meer winning niet is toegestaan in dat gebied.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel is het regelen van het gebruik van de ondergrond van het Waddengebied om dit gebied te beschermen.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Dit draagt bij aan sustainable development goals 13 (klimaatactie), 14 (leven in het water) en 15 (leven op land) en brede welvaart thema's 5 (ruimtelijke samenhang en -kwaliteit) en 7 (natuurlijk kapitaal).

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

In het coalitieakkoord en de contourennota staat het voornemen de winning onder het Waddengebied te stoppen.

De Zeespiegelmonitor 2022 waaruit blijkt dat de zeespiegel harder stijgt dan verwacht.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

In aanvulling op het hand-aan-de-kraan-beleid voor bestaande winningen wordt een wijziging van het Mijnbouwbesluit voorgesteld waarmee nieuwe delfstoffenwinning in het Waddengebied wordt uitgesloten, zodat aanvragen en verzoeken voor nieuwe winning afgewezen kunnen worden op de grond dat de aanvraag of het verzoek het Waddengebied betreft. Artikel 49 van de Mijnbouwwet biedt daarvoor de grondslag.

- c) Wat is de beleidstheorie per kansrijke beleidsoptie?

Gezien de recente inzichten van zeespiegelstijging en het feit dat een acceleratie van de zeespiegelstijging nu ook zichtbaar is langs de Nederlandse kust, lijkt het waarschijnlijk dat de delfstoffenwinning in de Waddenzee rond 2035 moet stoppen vanwege de versnelde zeespiegelstijging. Tot die tijd meer winningen toestaan dan waarmee reeds is ingestemd, zou meer onzekerheid betekenen en daardoor zal de gebruiksruimte mogelijk nog sneller afnemen. Het Waddengebied is een kwetsbaar gebied en behoort bovendien tot UNESCO-werelderfgoed. Het kabinet vindt in dat kader het toestaan van nieuwe delfstoffenwinning, inclusief de onzekerheden hiervan, geen verantwoorde keuze meer. Op basis van deze

wijziging van het Mijnbouwbesluit kunnen toekomstige aanvragen voor nieuwe winning in het Waddengebied door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat worden afgewezen in verband met het gebruik van ondergrond of planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen, aardwarmte, andere natuurlijke rijkdommen en de bescherming van het milieu.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Nieuwe winning is niet langer toegestaan. Partijen die delfstoffen zouden willen gaan opsporen of winnen, kunnen die plannen dus niet meer uitvoeren.

Bestaande winning waarmee eerder is ingestemd, kan worden voortgezet, maar kan niet worden verlengd of uitgebreid. Dit beperkt de vergunninghouders in zoverre, dat zij eventuele toekomstige plannen voor het vergunde gebied, niet meer kunnen uitvoeren en daaruit ook geen inkomsten meer kunnen behalen.

Doordat dit wordt vastgelegd in het Mijnbouwbesluit is er meer zekerheid voor (potentiële) vergunninghouders en bewoners over wat nog wel en niet wordt toegestaan in het Waddengebied.

- b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten?

Onderstaande verplichte toetsen zullen worden uitgevoerd gedurende de internetconsultatie. Hieronder alvast een eerste inschatting van effecten:

- Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheid: omdat het gaat om het uitsluiten van nieuwe winning in het Waddengebied zal de wijziging naar verwachting geen negatieve effecten hebben voor uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheid.
- Regeldruk: de wijziging zal naar verwachting niet leiden tot extra regeldruk.
- Grondrechten: een grondrechtentoets is nodig, omdat dit besluit beperkingen stelt aan de bestaande winningsvergunningen en winningsplannen waarmee is ingestemd. Een vergunning kan als een eigendomsrecht worden gezien. Een eerste inschatting is echter dat hier geen sprake is van inmenging in het eigendomsrecht. De vergunninghouders kunnen de bestaande plannen waarmee is ingestemd, afronden. Die bestaande plannen worden niet aangetast. De vergunninghouders kunnen daarnaast geen legitieme verwachtingen op inkomsten uit toekomstige plannen ontlenuen, omdat instemming eerst nog moet worden aangevraagd en de plannen nog moeten worden getoetst aan de gronden van artikel 36 van de Mijnbouwwet. De toekomstige inkomsten daaruit kunnen niet als eigendom worden beschouwd, omdat ze nog niet zijn verdiend en er ook geen afdwingbare vordering op bestaat.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Wijziging van het Mijnbouwbesluit om het Waddengebied uit te sluiten van opsporing en winning van delfstoffen

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [Doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- Uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- Brede maatschappelijke impact?

De wijziging regelt het uitsluiten van nieuwe opsporing en winning van delfstoffen onder het Waddengebied. Door de wijziging kunnen aanvragen en verzoeken daarvoor worden afgewezen enkel op de grond dat die dat gebied betreffen. Daarnaast stelt het besluit beperkingen aan de bestaande winningsvergunningen en winningsplannen waarmee is ingestemd. De beperkingen houden in dat de duur van de vergunningen en instemmingen niet meer kan worden verlengd, geen nieuwe winningsplannen meer kunnen worden ingediend binnen reeds vergunde gebieden en de productieomvang van bestaande winning niet meer kan worden uitgebreid. Het voorstel is derhalve doeltreffend en doelmatig om nieuwe winning onder het Waddengebied te voorkomen. De vergunninghouders kunnen de bestaande plannen waarmee is ingestemd, afronden. Daarmee gaat het besluit niet verder dan nodig om het beoogde doel te bereiken. Het besluit heeft naar verwachting geen negatief effect op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, omdat het gaat om uitsluiten van nieuwe winningen. Het besluit zal niet leiden tot extra regeldruk, omdat geen extra regels worden opgelegd aan betrokkenen. Zij hoeven niet aan meer eisen te voldoen. Beide worden verder in kaart gebracht en daarna getoetst tijdens de periode van internetconsultatie.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Tijdens de internetconsultatie zal nog getoetst worden op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, regeldruk en grondrechten. Hier kunnen mogelijk niet eerder gesignaleerde risico's uit naar voren komen.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Het hand-aan-de-kraan-beleid, inclusief monitoring, zal worden voortgezet voor bestaande winning. Voor het uitsluiten van nieuwe winning is monitoring en evaluatie niet relevant.