

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Veilige opsporing en winning van gas en andere delfstoffen is in ons dichtbevolkte land van groot maatschappelijk belang. Gas- en zoutwinning kan leiden tot bodembeweging. De opslag van stoffen in de ondergrond, zoals CO₂, leidt tot maatschappelijke discussie. Het belang van veiligheid is het meest nadrukkelijk gebleken bij de gaswinning in Groningen. De bewoners zijn geconfronteerd met schade aan huizen, bedrijfsgebouwen en monumenten. De Onderzoeksraad voor de Veiligheid heeft hier in haar rapport van 18 januari 2015 helder over gerapporteerd en diverse aanbevelingen gedaan (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 123). In reactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid heeft het kabinet aangekondigd dat zij alle aanbevelingen van de Onderzoeksraad overneemt. In de kabinetsreactie (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 143) is een herziening van de Mijnbouwregelgeving aangekondigd die recht moet doen aan de maatschappelijke vraagstukken rond mijnbouwactiviteiten. Voor het kabinet staat de veiligheid bij mijnbouwactiviteiten voorop. Daarvoor is een zorgvuldige besluitvorming rond mijnbouwtrajecten onmisbaar. Dit wetsvoorstel biedt de juridische instrumenten die nodig zijn om in de Mijnbouwwet uitvoering te kunnen geven aan de aanbevelingen van de Onderzoeksraad. Het belang van de veiligheid voor burgers wordt expliciet en structureel meegenomen in het besluitvormingsproces en decentrale overheden krijgen een actieve rol in de besluitvorming; niet alleen rond de gaswinning in het Groningenveld, maar bij alle vormen van opsporing en winning van delfstoffen, aardwarmte en opslag van stoffen.

Samenhangend met het opvolgen van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad wordt de regelgeving op het gebied van mijnbouw herzien om beter te kunnen sturen in waar er wel of niet wordt geboord of om de wijze van winning tussentijds aan te kunnen passen en de minister de mogelijkheid te geven, waar nodig, regie te voeren op de wijze van winning. Dit geldt zowel voor voorgenomen als lopende projecten. Hiervoor wordt voorgesteld de Mijnbouwwet aan te passen. De aanpassing van de Mijnbouwwet is daarbij een onderdeel van een breder pakket aan maatregelen. Naast wijzigingen van de Mijnbouwwet gaat het om aanpassingen van het Besluit omgevingsrecht, het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, het Besluit algemene regels milieu mijnbouw en het Besluit milieueffectrapportage. Hiermee wordt recht gedaan aan het belang van veiligheid, de maatschappelijke vragen rond mijnbouwactiviteiten en de wens om bij mijnbouwactiviteiten vanuit de overheid meer te kunnen sturen. Concreet worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- Er komt een mogelijkheid om aanvragen rond opsporings- en winningsvergunningen en opslagvergunningen af te wijzen op grond van ruimtelijke afwegingen gebaseerd op de Structuurvisies Ondergrond.
- Mede ter invulling van de motie van Tongeren c.s. uit 2013¹, komt er een aanvulling van de afwijzingsgronden voor opsporings- en winningsvergunningen. Daarbij kan ook rekening worden gehouden met de wijze van winning. Ook wordt de mogelijkheid om beperkingen en voorschriften te verbinden aan opsporings- en winningsvergunningen uitgebreid.
- De mogelijkheid om opsporings- of winningsvergunningen en opslagvergunningen aan te passen of in te trekken wordt uitgebreid.
- Gemeenten en waterschappen worden betrokken bij het advies van de provincie bij opsporings- en winningsvergunningen.
- Er komt een mogelijkheid om aanvragen voor opsporings- of winningsvergunningen aan te houden wanneer het kabinet het voornemen bekend heeft gemaakt om een structuurvisie vast te stellen die mogelijk gevolgen zal hebben voor de behandeling van deze aanvraag.
- Het veiligheidsbelang zal meer expliciet in de Mijnbouwwet worden opgenomen, met name in de bepalingen rond het winningsplan.
- Gemeenten, provincies en indirect ook waterschappen krijgen een adviesrecht bij instemmingsbesluiten op winningsplannen.

¹ Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 750 XII, nr. 90

- Voor het besluit tot instemming met een wijziging van het winningsplan zal voortaan, net als voor de instemming met het winningsplan, de uitgebreide voorbereidingsprocedure worden gehanteerd.
- De onafhankelijkheid van Staatstoezicht op de mijnen wordt versterkt door in de wet beperkingen en voorschriften op te nemen met betrekking tot de mogelijkheid om aanwijzingen te geven aan de inspecteur-generaal der mijnen.
- Ook zal expliciet worden gemaakt dat Staatstoezicht op de mijnen zijn bevindingen en beoordelingen ongewijzigd kan rapporteren.
- Om meer sturing te kunnen geven aan mijnbouwprojecten kan de Minister van Economische Zaken (verder de minister) in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Milieu de rijkscoördinatieregeling van toepassing verklaren op mijnbouwwerken.
- Er wordt een vergunningplicht ingevoerd voor milieuaspecten van boringen op land in de opsporingsfase met een adviesrecht voor gemeenten en provincies (de boorvergunning).
- Voor diepboringen op zee komt er een instemmingsbesluit, waaraan de mer-beoordelingsplicht wordt gekoppeld.
- Verder zal worden vastgelegd hoe de Structuurvisie Ondergrond doorwerkt in regionale plannen en besluiten.

In het nog op te stellen Energierapport 2015, zal een integrale afweging worden gemaakt tussen de diverse opties in de komende jaren (winning van het Groningenveld, het kleine veldenbeleid, import van aardgas, opwekking van duurzame energie en het gebruik en hergebruik van (aard)warmte). Niet langer staat een zo groot mogelijke benutting van delfstoffen voorop, maar gaat het om een afgewogen keuze in gebruik van onze ondergrond met een balans tussen veiligheid en de gevolgen voor de omgeving enerzijds en leveringszekerheid en een benutting van de Nederlandse bodemschatten anderzijds. Om de balans die gezocht zal worden in het Energierapport 2015 nadien te kunnen vertalen naar concrete besluiten is een aanpassing van de Mijnbouwwet en nadere regelgeving nodig om te voorzien in het juiste instrumentarium. Dit wetsvoorstel voorziet in het instrumentarium; de wijze waarop het instrumentarium ingezet moet worden zal volgen uit het Energierapport 2015.

Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een tweetal andere onderwerpen te regelen. Het gaat om een aanvulling op de mogelijkheid om kosten van het verlenen van vergunningen en kosten van toezicht door te berekenen aan mijnbouwbedrijven en gasnetbeheerders en een aanpassing van de bijlage van de Mijnbouwwet voor de aanwijzing van de driemijlszone op zee in verband met de aanleg van de Tweede Maasvlakte.

In hoofdstuk 2 van de memorie wordt ingegaan op het onderscheid tussen opsporingsvergunningen, winningsvergunningen en opslagvergunningen aan de ene kant en omgevingsvergunningen aan de andere kant. Dit inzicht is noodzakelijk om duidelijk te maken welke onderwerpen wel in de Mijnbouwwet kunnen worden geregeld en welke niet. Na deze verduidelijking wordt ingegaan op de uitbreiding van de weigeringsgronden van de vergunningen onder de Mijnbouwwet en de mogelijkheid om hier beperkingen en voorschriften aan te verbinden. Ook de mogelijkheid om vergunningen te wijzigen of indien noodzakelijk in te trekken wordt besproken. In paragraaf 2.2. worden de maatregelen rondom het winningsplan toegelicht. In hoofdstuk 3 komt de onafhankelijkheid van Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) aan de orde. Ook dit is een belangrijke aanbeveling van de Onderzoeksraad. In hoofdstuk 4 en 5 wordt ingegaan op de overige onderwerpen (retributie en aanpassing driemijlszone).

2. Opsporingsvergunningen, winningsvergunningen opslagvergunningen en winningsplannen

2.1 Vergunningen

Bij de vergunningverlening rondom mijnbouwactiviteiten is het belangrijk om onderscheid te maken tussen de opsporings- en winningsvergunning uit de Mijnbouwwet aan de ene kant en de omgevingsvergunningen voor opsporing en winning op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aan de andere kant. Een opsporingsvergunning, winningsvergunning of opslagvergunning op grond van de Mijnbouwwet is een marktordeningsinstrument, dat de houder

de zekerheid geeft dat anderen deze activiteit niet mogen uitvoeren in het desbetreffende gebied. Een omgevingsvergunning is nodig voordat er daadwerkelijk activiteiten mogen worden uitgevoerd. Bij de omgevingsvergunning wordt gekeken naar bouwvereisten, effecten voor het milieu en de ruimtelijke inpassing.

2.1.1. Opsporings- en winningsvergunningen en opslagvergunningen

De opsporingsvergunning, winningsvergunning en opslagvergunning zijn marktordeningsvergunning. De opsporings- en winningsvergunning - het is meer een concessie - is gebaseerd op de koolwaterstoffenrichtlijn (richtlijn (EG) nr. 94/22). Het doel van deze vergunningen is om de investeringen die de vergunninghouder doet om een delfstof op te sporen (bijvoorbeeld door seismisch onderzoek) voor een bepaalde periode te beschermen. Het gebied waarop de vergunning betrekking heeft beslaat vaak meerdere gemeenten of zelfs delen van provincies. Zolang een bedrijf een opsporingsvergunning heeft op grond van de Mijnbouwwet is het andere bedrijven niet toegestaan om opsporingsactiviteiten te verrichten in het betrokken gebied. Hetzelfde geldt voor een winningsvergunning en een opslagvergunning. De opsporingsvergunning is een noodzakelijke voorwaarde om een delfstof te mogen opsporen, maar niet voldoende om een opsporingsactiviteit te starten. Daar is een omgevingsvergunning voor nodig.

2.1.2. Omgevingsvergunning mijnbouw

Bij burgers, maar ook breder in de maatschappij, leeft het beeld dat een bedrijf met een opsporingsvergunning overal in het gebied waarvoor die vergunning is afgegeven mag boren. Dit is echter niet het geval.

Voor het uitvoeren van boor- of winningsactiviteiten is op land altijd een omgevingsvergunning nodig. Bij deze vergunning komt de locatie van een (proef)boring of winning aan de orde en de voorwaarden waaronder een boring of winning kan plaatsvinden op de beoogde locatie, waaronder afwegingen omtrent het milieu en effecten voor de omgeving. De vraag of en onder welke voorwaarden er naar delfstoffen kan worden geboord of worden gewonnen wordt dus niet geregeld in de opsporings- of winningsvergunning op grond van de Mijnbouwwet, maar wordt - net als bij veel andere activiteiten - geregeld in de omgevingsvergunning voor deze activiteit.

Bij een omgevingsvergunning komen in beginsel drie elementen aan de orde: eisen aan het bouwwerk, eisen vanuit het milieu en de ruimtelijke inpassing van de activiteit. Gelet op de mogelijke maatschappelijke impact van mijnbouwactiviteiten is het kabinet voornemens om de milieuvergunning voor diepboringen op land weer terug te brengen als onderdeel van de omgevingsvergunning. Dit is een belangrijke maatregel om vanuit te overheid meer te kunnen sturen bij mijnbouwactiviteiten. Bij de omgevingsvergunning voor de opsporing of winning van delfstoffen kunnen dan alle aspecten van de boring of winning worden getoetst aan de voorgenomen locatie (milieu, veiligheid, ruimtelijke inpassing, effecten op de omgeving et cetera). Alleen op basis van deze omgevingsvergunning kan er op een voorgenomen locatie ook daadwerkelijk worden geboord of aardwarmte of delfstoffen worden gewonnen.

Gemeenten, provincies en waterschappen zullen nadrukkelijk worden betrokken bij het verlenen van deze vergunningen. Bij deze vergunning kan dan ook worden getoetst of er een milieueffectrapport nodig is of niet. Hiertoe zal het Besluit omgevingsrecht worden aangepast. Voor diepboringen op zee komt er een instemmingsbesluit voor diepboringen, waaraan o.a. de mer-beoordelingsplicht kan worden gekoppeld. Dit wordt meegenomen in een wijziging van het Besluit algemene regels milieu mijnbouw en het Besluit milieueffectrapportage.

2.1.3. Uitbreiding weigeringsgronden opsporings-, opslag en winningsvergunningen

In de Structuurvisie Ondergrond geeft het Rijk aan waar - en onder welke voorwaarden - activiteiten in (diepe) ondergrond mogelijk zijn en waar niet. Het kabinet is van oordeel dat het niet wenselijk is om opsporings- of winningsvergunningen of opslagvergunningen af te geven voor gebieden waarvan op voorhand al duidelijk is dat daar toch geen opsporings- of winnings- of opslagactiviteiten mogen plaatsvinden. De Structuurvisie Ondergrond zal hiervoor een ruimtelijk afwegingskader bieden. Wanneer op basis van de Structuurvisie Ondergrond en de daarbij behorende afwegingssystematiek duidelijk is dat in een gebied bepaalde delfstoffen niet gewonnen kunnen worden, is het niet wenselijk om voor dit gebied een opsporingsvergunning of winningsvergunning af te geven. Dit geldt ook voor een opslagvergunning. Op basis van dit wetsvoorstel kunnen deze gebieden bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Wanneer in een algemene maatregel van bestuur is vastgelegd dat een gebied is uitgesloten van

de opsporing of winning van aardwarmte of bepaalde delfstoffen, kan een opsporings- of winningsvergunning die daarop is gericht geheel of gedeeltelijk worden geweigerd. Dit geldt ook voor opslag. Op deze wijze kan in een eerder stadium sturing worden gegeven aan mijnbouwactiviteiten.

Behalve op basis van ruimtelijke overwegingen kan het ook om andere redenen wenselijk zijn om een aanvraag voor een opsporings- of winningsvergunning of een opslagvergunning geheel of gedeeltelijk af te wijzen. Het kabinet hecht, mede gelet op aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid, nadrukkelijk aan het belang van de veiligheid van omwonenden en het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructurele werken. Het is wenselijk om hier bij het verlenen van de opsporings- of winningsvergunning al bij stil te staan. Verder wil het kabinet mede op basis van de Structuurvisie Ondergrond een afweging kunnen maken van de verschillende mogelijkheden van de diepe ondergrond. Kan er bijvoorbeeld gas worden gewonnen in een gebied waar veel vraag is naar aardwarmte, of waar ook grote hoeveelheden bruikbaar grondwater aanwezig is. Vaak zijn verschillende functies in de ondergrond goed te combineren, maar soms zal hier een afweging moeten worden gemaakt. In de Structuurvisie Ondergrond is hiervoor een afwegingskader voorzien. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om een aanvraag voor een opsporingsvergunning, een winningsvergunning of een opslagvergunning geheel of gedeeltelijk af te wijzen indien een (deel van het) gebied gelet op dit afwegingskader hier niet of minder geschikt voor wordt geacht. Bij het verlenen van een opsporings- of winningsvergunning kan zo - indien nodig - een keuze worden gemaakt tussen verschillende delfstoffen, aardwarmte, winning van grondwater voor drinkwater, of mogelijkheden tot opslag. De koolwaterstoffenrichtlijn biedt hiervoor ruimte.

Met de voorgestelde aanpassingen wordt al bij het verlenen van de opsporings-, winnings- of opslagvergunning afgewogen of er in een gebied op een veilige en verantwoorde wijze mijnbouwactiviteiten kunnen worden uitgevoerd. Andere belangen, zoals het voorkomen van nadelige gevolgen voor het milieu, komen nadrukkelijk aan de orde bij de voor de opsporing of winning benodigde omgevingsvergunning en hoeven daarom niet in de Mijnbouwwet opgenomen te worden.

Naast de mogelijkheid om gebieden op voorhand uit te sluiten van de opsporing of winning van aardwarmte of delfstoffen voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om aanvragen voor een opsporings-, winnings-, of opslagvergunning geheel of gedeeltelijk te weigeren op basis van de manier waarop de aanvrager de opsporing, winning of opslag wil verrichten, waaronder de daarbij te gebruiken techniek, hulpmiddelen of stoffen. Dit zal steeds van geval tot geval worden beoordeeld. Een voor de hand liggend voorbeeld is het gebruik van bepaalde fracktechnieken of chemicaliën. Wanneer bijvoorbeeld op basis van adviezen van SodM of de provincie geconcludeerd moet worden dat de voorgestelde techniek of het voorgenomen gebruik van deze stof in het desbetreffende gebied niet wenselijk is kan de vergunning geheel of gedeeltelijk worden geweigerd. Met de voorgestelde aanscherping van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, wil de regering hier expliciet ruimte voor maken. Op deze wijze kan vanuit de overheid in een vroeg stadium worden gestuurd op voorgenomen activiteiten en onzekerheden in de risico inschatting daarvan.

Ook kunnen beperkingen of voorschriften worden verbonden aan een vergunning. Dit biedt de mogelijkheid om zonder dat er reden is tot afwijzing bij het verlenen van de opsporings- of winningsvergunningen of opslagvergunningen wel bepaalde technieken of activiteiten voor te schrijven of juist te verbieden of hieraan voorschriften te stellen. Delen van het aangevraagde gebied kunnen bijvoorbeeld worden uitgesloten van bepaalde vormen van opsporing of het gebruik van bepaalde technieken. Ook dit biedt de minister meer ruimte om te sturen bij voorgenomen mijnbouwactiviteiten.

Verder geeft het wetsvoorstel de minister meer ruimte om reeds verleende vergunningen te wijzigen of in te trekken. Opsporings- en zeker winningsvergunningen gelden vaak voor een langere periode en kunnen op verzoek van de houder ook nog worden verlengd. Een deel van de vergunningen op land is zelfs voor onbepaalde tijd verleend. Op dit moment heeft de overheid weinig ruimte om vergunningen tussentijds te wijzigen of in te trekken. Vergunningen kunnen alleen op aanvraag van de houder worden gewijzigd. Intrekking is alleen mogelijk als de houder

van de vergunning zich niet aan de vergunningvoorschriften houdt. Voorschriften kunnen slechts gesteld in verband met de afbakening van een gebied uit technisch en economisch oogpunt. Gelet op de impact die mijnbouwactiviteiten op de omgeving kunnen hebben is dat niet wenselijk.

In het wetsvoorstel worden diverse voorstellen gedaan waarmee aan de Minister bevoegdheden worden verleend vergunningen te wijzigen of in te trekken. De Minister kan een opsporings- of winningsvergunning wijzigen indien bij algemene maatregel van bestuur is bepaald dat een gebied - gelet op de structuurvisie of de daar genoemde belangen - niet (langer) geschikt wordt geacht voor mijnbouwactiviteiten. In dringende gevallen kan de overheid bestaande vergunningen aanpassen of in het uiterste geval zelfs intrekken. Het vergunde gebied kan daarbij worden aangepast of er kunnen nieuwe voorschriften of beperkingen aan de vergunning worden verbonden. Bij het wijzigen of intrekken van opsporings- of winningsvergunningen moet wel rekening moeten worden gehouden met lopende opsporings- of winningsactiviteiten. Gelet op rechtszekerheid van de vergunninghouder is het niet redelijk om een winning die in uitvoering is zonder zwaarwegende reden te verbieden of aan een gewijzigd voorschrift te onderwerpen. Dit geldt ook voor opslagvergunningen. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een overgangsbepaling. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een overgangsbepaling. Die bepaling houdt in dat als met een winningsplan is ingestemd een bestaande winningsvergunning gewijzigd of ingetrokken kan worden, nadat het bestaande winningsplan is gewijzigd of ingetrokken.

2.2 Winningsplannen

Waar de winningsvergunning binnen een bepaald gebied exclusiviteit biedt voor de vergunninghouder om met uitsluiting van anderen mijnbouwactiviteiten te ondernemen, gaat het winningsplan over de vraag hoe er gewonnen wordt. Het winningsplan gaat in op de wijze of duur van de winning, de verwachte of de gewonnen hoeveelheden delfstoffen of aardwarmte en de verwachtingen over bodembeweging en hoe schade als gevolg van bodembeweging wordt voorkomen. Het winningsplan wordt opgesteld door de (uitvoerende) vergunninghouder en behoeft de instemming van de minister. De regelgeving voor winningsplannen wordt op een aantal punten aangescherpt.

2.2.1 Inspraak

Op de voorbereiding van het besluit omtrent instemming met een winningsplan is de uitgebreide voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) van toepassing. Voor zover het gaat om winning op land (tot drie mijl uit de kust) wordt een ieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de voorgenomen wijze van winning. Op deze wijze worden burgers rechtstreeks betrokken bij besluiten tot instemming met het winningsplan. Tot nu toe gold deze procedure niet voor besluiten tot wijziging van een besluit omtrent instemming met een winningsplan. Wanneer de wijze of duur van de winning, de verwachte of de gewonnen hoeveelheden delfstoffen of de verwachtingen over bodembeweging wijzigen dient de vergunninghouder een wijziging van het winningsplan in. Deze wijzigingen komen vaak voor. Het kabinet wil burgers rechtstreeks betrekken bij besluiten tot wijziging van winningsplannen. De uitzondering voor de toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure in artikel 34, vierde lid, wordt daarom geschrapt. Voortaan geldt voor alle besluiten omtrent instemming met een winningsplan, zowel nieuwe plannen als wijzigingen van bestaande winningsplannen, de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

Verder is in dit wetsvoorstel vastgelegd dat provincies en gemeenten een adviesrol krijgen bij de voorbereiding van besluiten omtrent de instemming met een winningsplan. Het winningsplan gaat over de wijze van winnen en eventuele effecten daarvan voor de omgeving. Het ligt daarom voor de hand om provincie en gemeenten meer te betrekken bij het winningsplan. Provincies en gemeenten staan dicht bij de betrokken burgers en kunnen lokale belangen meenemen in hun advies. Dit is in lijn met de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid.

Waterschappen kunnen hun belangen inbrengen bij het advies van de provincies. De verantwoordelijkheid voor de waterhuishouding is deels belegd bij de provincies en deels bij de waterschappen. Door waterschappen een rol te geven bij het advies van de provincies kan de verantwoordelijkheid voor de waterhuishouding integraal worden meegenomen.

2.2.2 Expliciete plaats veiligheid in besluitvorming

Naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad naar de aardbevingsrisico's in Groningen heeft het kabinet toegezegd het veiligheidsbelang meer expliciet in de Mijnbouwwet op te nemen, met name in de bepalingen rondom het winningsplan. De Mijnbouwwet bepaalt thans dat de instemming met een winningsplan alleen kan worden geweigerd in het belang van een planmatige winning en in verband met een onaanvaardbaar risico van schade door bodembeweging. Ook de voorschriften en beperkingen die in een instemmingsbesluit opgenomen kunnen worden, moeten gebaseerd zijn op één van deze twee gronden. Er kan in de voorschriften alleen aandacht worden besteed aan veiligheid in relatie tot schade door bodembeweging.

Dit wetvoorstel scherpt de beoordeling van een winningsplan op twee punten aan. Ten eerst moet het mijnbouwbedrijf bij het winningsplan, of elke wijziging daarvan, een risicoanalyse maken van de voorgenomen wijze van winning. Bij deze risicoanalyse moeten alle veiligheidsrisico's expliciet in kaart worden gebracht. Deze risicobeoordeling sluit aan op het rapport inzake grote gevaren dat het mijnbouwbedrijf ten minste elke vijf jaar moet indienen bij SodM. In de risicobeoordeling moet het mijnbouwbedrijf expliciet ingaan op mogelijk gevolgen voor omwonenden en het milieu en op welke wijze deze effecten kunnen worden beperkt. Deze verplichting geldt voor nieuwe winningsplannen, maar ook voor wijzigingen van bestaande winningsplannen. SodM beoordeelt de risicobeoordeling door het mijnbouwbedrijf en rapporteert dit oordeel als een zelfstandig onderdeel binnen haar advies over het winningsplan. Op deze wijze wordt verzekerd dat veiligheid altijd expliciet een overweging is bij het besluit omtrent instemming met een (gewijzigd) winningsplan. Ten tweede zijn net als bij het verlenen van opsporings- of winningsvergunningen de belangen van veiligheid van omwonenden, het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructurele werken en het planmatig gebruik van delfstoffen, aardwarmte, drinkwater en mogelijkheden tot opslag opgenomen als weigeringsgronden voor de instemming met het winningsplan. De risicoanalyse die het bedrijf indient zal hierbij een belangrijke rol spelen. Provincie en gemeenten kunnen hier in hun advies ook op reageren.

Door de uitbreiding van de vereisten voor een winningsplan en met name de gevraagde risicoanalyse en de uitbreiding van de weigeringsgronden krijgt de minister voldoende ruimte om voorafgaand aan, maar ook bij wijzigingen tijdens de winning van aardwarmte en delfstoffen, in te kunnen grijpen op de winning van aardwarmte en delfstoffen. Het advies van SodM met betrekking tot de risicobeoordeling speelt daarbij een belangrijke rol. De strengere eisen aan het winningsplan gelden op grond van artikel 39 van de Mijnbouwwet ook voor het opslagplan.

3. Onafhankelijkheid Staatstoezicht op de mijnen

3.1 Taken SodM

Behalve in de Mijnbouwwet wordt in een groot aantal andere wetten en regelingen regels gesteld die betrekking hebben op mijnbouwwerken. Wanneer het om mijnbouwwerken gaat houdt SodM hier toezicht op. In artikel 127, eerste lid, is dit nu geëxpliciteerd. SodM heeft tot taak om toe te zien op alle regels die bij of krachtens enige andere wet met betrekking tot mijnbouwwerken of mijnbouwactiviteiten worden gesteld voor zover de Minister van Economische Zaken hiervoor is aangewezen als bevoegd gezag. Voor zover het om vergunningen, instemmingen of de afhandeling van meldingen gaat adviseert SodM de minister en ziet zij toe op de naleving van de gestelde regels en genomen besluiten.

De adviestaken van SodM worden geconcretiseerd. Behalve het adviseren van de minister inzake de mijnbouwvergunningen, gaat het hier om advies inzake de instemming met het winningsplan, het adviseren van de minister inzake verlening van Wabo-vergunningen en het adviseren van de minister inzake een melding op grond van het Besluit algemene regels milieu mijnbouw.

Een belangrijke nieuwe taak van SodM is het toetsen van de risicoanalyse die bedrijven moeten opstellen bij het winningsplan of een wijziging daarvan. Bij deze risicoanalyse moeten alle veiligheidsrisico's door het mijnbouwbedrijf expliciet in kaart worden gebracht. SodM toetst deze risicoanalyse en adviseert Onze Minister hierover. Om elke vorm van beïnvloeding van SodM te voorkomen is vastgelegd dat de minister geen aanwijzing kan geven over de toetsing van de

risicoanalyse door SodM. SodM kan, indien zij dit nodig acht nader onderzoek laten doen naar deze risicobeoordelingen. Ook kan zijn in het kader van het toezichtstaak, bijvoorbeeld naar aanleiding van een inspectie of een specifiek incident zelf een risicobeoordeling laten uitvoeren. Het behoort tot de taken van SodM om gevraagd, maar ook ongevraagd, adviezen te verstrekken over de risicobeoordelingen van de mijnbouwbedrijven, of door haar zelf geïnitieerde risicobeoordelingen.

Naast de taken op grond van de Mijnbouwwet en de genoemde wetgeving in het omgevingsrecht, is SodM krachtens artikel 1c van de Gaswet ook belast met het veiligheidstoezicht op gasnetwerken.

3.2 Onafhankelijkheid SodM

Een van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid is het versterken van de onafhankelijkheid van SodM. Het kabinet hecht sterk aan de onafhankelijke oordeelsvorming en advisering en het onafhankelijk toezicht van SodM. Naast een traject ter versterking van de organisatie van SodM worden met dit wetsvoorstel wettelijke waarborgen voor de onafhankelijkheid geïntroduceerd.

In de eerste plaats zijn in dit wetsvoorstel de taken van SodM op het gebied van veiligheid geëxpliciteerd. Deze taken betreffen respectievelijk de toetsing van risicobeoordelingen, het doen verrichten van onderzoeken daarvoor en het verstrekken van adviezen naar aanleiding van de risicobeoordeling.

Om deze rol goed en in onafhankelijkheid te kunnen uitvoeren waarborgt het wetsvoorstel in de tweede plaats expliciet dat aan SodM geen bijzondere aanwijzing kan worden gegeven ten aanzien van de rapportering en advisering door SodM. Ongeacht of het gaat om het jaarlijkse verslag dan wel om incidentele verslaglegging wordt aan de inspecteur-generaal der mijnen hieromtrent volledige vrijheid gegeven (artikel 128a). De Minister zendt het verslag door aan de Staten-Generaal (artikel 128, tweede lid (nieuw)) zoals het betreffende verslag door de inspecteur-generaal is opgesteld. Een debat hierover kan dan in de openbaarheid worden gevoerd.

In de derde plaats is de bevoegdheid die er normaliter is binnen een ministerie om ambtenaren instructies te geven ingekaderd. Een aanwijzing mag uitsluitend schriftelijk worden gegeven en alleen door de minister zelf, dus niet in mandaat. Dit voorkomt dat een beleidsonderdeel binnen het departement bepaalt wat SodM in voorkomend geval wel of niet moet doen. Het is alleen de Minister zelf die kan bepalen of een aanwijzing wordt gegeven. In het geval dat de Minister een aanwijzing geeft wordt deze aanwijzing aan de Staten-Generaal gezonden, zodat controle mogelijk is.

Een aanwijzing kan bijvoorbeeld worden gegeven wanneer vanuit de maatschappij een sterke wens bestaat dat SodM een bepaald onderzoek verricht, terwijl dit niet in het werkprogramma van SodM staat of naar het eigen professionele oordeel van SodM niet nodig of wenselijk is. Het is wenselijk dat de minister in een dergelijk geval de afweging kan maken om het betreffende onderzoek, dat door de maatschappij wordt gewenst, toch te laten uitvoeren.

De tegenovergestelde situatie zou aan de orde zijn in het geval dat SodM vanuit haar eigen professionaliteit een onderzoek wil verrichten of afronden dat om beleidsmatige redenen wellicht minder goed uitkomt. Dit laatste mag principiële reden zijn om de inspectie te verhinderen dit onderzoek te verrichten of af te ronden, zelfs niet door de minister. Vastgelegd wordt dan ook dat een aanwijzing geen betrekking mag hebben op het voornemen van de inspecteur-generaal om een onderzoek te verrichten, de wijze waarop hij een onderzoek verricht en de inhoud van de aanbevelingen uit het onderzoek.

Deze positionering van SodM waarin de Minister van Economische Zaken ten volle verantwoordelijk is voor de besluitvorming en het functioneren van het toezicht en waarin SodM in onafhankelijkheid onderzoek kan doen, kan adviseren en toezicht kan houden, acht de regering de beste manier om het veiligheidsbelang scherp in beeld te hebben. Met de onafhankelijke rapporten en adviezen van SodM is publiek debat mogelijk. Met de verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken is het ook mogelijk dat debat ten volle te voeren met de Staten-Generaal.

4. Retributie

Het doorberekenen van kosten aan mijnbouwbedrijven past in het kabinetsbeleid, zoals vastgelegd in het rapport Maat houden 2014, om de kosten van overheidstoezicht zoveel mogelijk te verhalen op degenen die hiervan profiteren. Uitgangspunt daarbij is dat handhaving van wet- en regelgeving in beginsel uit algemene middelen moet worden gefinancierd, omdat deze activiteiten over het algemeen plaatsvinden ten behoeve van het algemeen belang. Een uitzondering op dit uitgangspunt is mogelijk indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-)personen op basis van specifieke onderscheidende criteria aanwijsbaar zijn die in substantiële mate profijt hebben bij toezicht en handhaving door de overheid (het profijtbeginsel) of indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-)personen de overheid aanwijsbaar noodzaken tot meer dan regulier toezicht en handhaving (het 'veroorzaker betaalt'-beginsel).

In het thans bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangige wetsvoorstel betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten (Kamerstukken I, 34041, A) is voor de implementatie van de richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten, bepaald dat voor een aantal taken van SodM de kosten van toezicht worden doorberekend aan de mijnbouwbedrijven.

In aanvulling hierop wordt in dit wetsvoorstel bepaald dat SodM de kosten doorberekent aan een aanvrager voor het adviseren van de Minister inzake verlening van omgevingsvergunningen als bedoeld in artikel 2.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna te noemen: Wabo) voor mijnbouwwerken en enige andere regelgeving waarbij de minister van Economische Zaken bevoegd is voor het toezicht op de naleving. Het gaat hierbij om het toezicht op de uitvoering van regels bij mijnbouwactiviteiten krachtens de Waterwet (lozingen), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (omgevingsvergunning), de Wet milieubeheer (omgevingsvergunning), de Wet ruimtelijke ordening (bestemmingsplan), de Wet bodembescherming (bodemverontreiniging) en de Woningwet (bouwwerk). Daaronder valt met name het adviseren van de minister bij het doen van een melding als bedoeld in artikelen 7 en 8 van het Besluit algemene regels milieu mijnbouw (hierna te noemen: Barmm).

Een andere taak van SodM is het verlenen van ontheffingen met betrekking tot enkele vereisten aan boorgaten en putten en het gebruik en de lozing van chemicaliën op mijnbouwinstallaties en het toezicht daarop. Mijnbouwbedrijven hebben direct individueel voordeel van de beoordeling van de melding, respectievelijk de verlening van ontheffingen. Artikel I, onderdeel Q, voorziet in het doorberekenen van de kosten voor het beoordelen van de meldingen en het verlenen van ontheffing voor SodM aan de melder, respectievelijk de aanvrager.

Naast de taken op grond van de Mijnbouwwet en de genoemde wetgeving in het omgevingsrecht, is SodM krachtens artikel 1c van de Gaswet belast met het toezicht op gasnetwerken. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid deze kosten door te berekenen aan de gasnetbeheerders in Nederland. Vanuit het belang van de veiligheid is op deze gasnetwerken meer dan regulier toezicht noodzakelijk en gelet op het 'veroorzaker betaalt'-beginsel is het wenselijk dat gasnetbeheerders hiervoor zelf betalen.

De begroting van SodM is nu ongeveer € 7,3 miljoen per jaar. De kosten die gepaard gaan met het adviseren van de Minister inzake de verlening van omgevingsvergunningen als bedoeld in de Wabo, de meldingen als bedoeld in het Barmm en het verlenen van ontheffingen voor boorgaten, putten en het gebruik en de lozing van chemicaliën worden op miljoen euro per jaar geschat. De door te berekenen kosten voor de uitvoering van het toezicht krachtens artikel 1c van de Gaswet bedraagt **XXXXX**. Op basis van dit wetsvoorstel zal daarmee naar verwachting bijna % van de kosten van SodM worden doorberekend aan de mijnbouwbedrijven.

Dit wetsvoorstel voorziet verder in het doorberekenen van de kosten die worden gemaakt voor het verlenen van mijnbouwvergunningen als bedoeld in artikel 6 van de Mijnbouwwet, instemming met het winningsplan als bedoeld in artikel 34 van de Mijnbouwwet en het afhandelen van meldingen als bedoeld in de artikelen 7, 8 en 8a van het Barmm die bij de minister worden gedaan. Ook deze kosten zijn individualiseerbaar en worden op basis van het genoemde profijtbeginsel zoveel mogelijk in rekening gebracht bij de mijnbouwbedrijven. Ook de kosten van

de adviseurs die Onze Minister adviseren bij het verlenen van deze vergunningen, instemmingsplannen en de afhandeling van meldingen kunnen worden doorberekent. Het gaat hier bijvoorbeeld om de kosten van TNO of de Mijnraad.

Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het doorberekenen van de genoemde kosten. De tarieven zullen bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

5. Driemijlszone

De driemijlszone in de bijlage bij de Mijnbouwwet vormt een begrenzing, die is vastgesteld in een tabel met punten die in een doorgaande lijn langs de kust een drie mijlszone vormen. Voor mijnbouwwerken die zich bevinden aan de zeezijde van deze lijn gelden regels voor bodembeweging en heffingen dan voor mijnbouwwerken die zich aan de landzijde bevinden. De bestaande lijn is niet meer in overeenstemming met het verloop van de kust door de aanleg van Maasvlakte II en de afspraken over de verdeling van het gebied volgens het Eems-Dollard Verdrag 1960. De punten op de bestaande lijn zijn gedefinieerd in een ongebruikelijke volgorde van de pool naar de evenaar volgens de zogenoemde ED 50 systematiek.

Deze systematiek is niet in overeenstemming met het European Terrestrial Reference System 1989, bedoeld in bijlage II, onder 1.2, van Verordening (EU) nr. 1089/2010 van de Commissie van 23 november 2010 ter uitvoering van Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de interoperabiliteit van verzamelingen ruimtelijke gegevens en van diensten met betrekking tot ruimtelijke gegevens (PbEU 2010, L 323).

Deze Europese richtlijn (INSPIRE) maakt het mogelijk om op uniforme en laagdrempelige wijze geografische informatie beschikbaar te maken voor andere energiebronnen en minerale bronnen. INSPIRE is geïmplementeerd bij de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie. Die wet stelt in overeenstemming met INSPIRE regels voor verzamelingen ruimtelijke gegevens en de door bestuursorganen aan deze verzamelingen te koppelen diensten en metagegevens (artikel 6, eerste lid, van de implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie). Die wet schrijft voor dat het uniforme coördinatenreferentiestelsel voor horizontale coördinaten is het Europese Terrestrische Referentiestelsel uit 1989 (ETRS89). Het overheidsbeleid bij de verzameling en verwerking van geografische informatie is vastgelegd in de Basisvoorziening Geo-informatie Nederland (GIDEON) (Kamerstukken II 2007/08, 31200-XI, nr. 118, bijlage). Daarin is vastgelegd dat het gebruik van het coördinatenstelsel ED50 op zee buiten de 3 mijlszone wordt vervangen door ETRS89 voor het verzamelen en leveren van ruimtelijke gegevens en diensten door bestuursorganen die aan derden worden geleverd.

Wijziging van de coördinaten in de bijlage bij de wet van ED50 naar ETRS89 is nodig omdat plaatsbepaling op zee tegenwoordig uitsluitend plaats vindt met geavanceerde satellietplaatsbepalingssystemen ("Global Navigation Satellite Systems" (GNSS)), waarvan het Amerikaanse GPS het bekendst is. Wanneer gebruik gemaakt wordt van de meest nauwkeurige satellietplaatsbepalingssystemen, worden posities berekend in het ETRS89 of het nauw daarmee verbonden Internationale Terrestrische Referentiestelsel (ITRS). Omrekenen van ETRS89 naar ED50 kan op verschillende manieren, maar vergt extra inspanning en werkt onnauwkeurigheden in de hand. Voor de locatiebepaling van mijnbouwinstallaties buiten de 3 mijlszone wateren wordt uitsluitend met ETRS89 gewerkt. Met de wijziging van de tabel in de bijlage zijn de coördinaten van de drie mijlszone in ETRS89 vastgelegd.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A, M in samenhang met N, eerste lid (artikel 36, eerste lid, onderdeel met betrekking tot artikel 9, eerste lid, onderdeel f, onder 1° en 2°), R, tweede lid (artikel 127, eerste lid, onderdelen i, j en k)

Risicobeoordelingen zijn gebaseerd op onderzoek naar kansen en effecten. In artikel I, onderdeel A, wordt dit onderzoek beschreven als een proces in vier stappen, bestaande uit gevareninventarisatie, gevarenkarakterisatie, blootstellingschatting en risicokarakterisatie.

Wanneer een risicobeoordeling wordt uitgevoerd voor specifieke mijnbouwactiviteiten, bijvoorbeeld voor de aanvraag om instemming met een winningsplan, kan veelal gebruik worden gemaakt van bestaande inzichten en onderzoek. SodM toets de beoordeling (Artikel I, onderdelen M, N, eerste lid, en R, tweede lid (artikel 127, eerste lid, onderdeel i). In een dergelijk geval wordt bij de risicobeoordeling die bij de aanvraag is gevoegd gebruik gemaakt van bestaande (wetenschappelijke) kennis.

Het kan voorkomen, bijvoorbeeld bij de uitvoering van het toezicht op de naleving, dat SodM nieuwe kansen of effecten en derhalve nieuwe potentiële risico's waarneemt. Het is dan niet altijd mogelijk om voort te bouwen op bestaande inzichten. Nieuw onderzoek, soms fundamenteel wetenschappelijk onderzoek kan dan nodig zijn. SodM kan in zo'n geval andere instituten, zoals TNO of het KNMI, verzoeken onderzoek te verrichten, dat wordt gefinancierd uit de begroting van de Minister van Economische Zaken (Artikel I, onderdeel R, tweede lid (artikel 127, eerste lid, onderdeel j). Daarbij staat het SodM vrij om naar aanleiding van een risicobeoordeling of een onderzoek ieder advies te verstrekken dat naar het oordeel van de inspecteur-generaal nuttig of nodig is (Artikel I, onderdeel R, tweede lid (artikel 127, eerste lid, onderdeel k).

Artikel I, onderdelen B, C, I en O

De wijzigingen in deze onderdelen hebben betrekking op het weigeren van opsporingsvergunningen, winningsvergunningen en vergunningen voor opslag.

Om de minister meer regie te geven bij de vergunningverlening wordt het mogelijk gemaakt om een vergunning gedeeltelijk te weigeren (Artikel I, onderdeel B, eerste lid en onderdeel I, eerste lid). Naast de al bestaande mogelijkheden tot weigering van een vergunning voorzien artikel I, onderdelen B, tweede lid en I, tweede lid, in de mogelijkheid een vergunning te weigeren vanwege de toe te passen techniek, hulpmiddelen of stoffen die de aanvrager voor de opsporing, winning of opslag nodig heeft. Het kan gaan om in dat gebied ongewenste fracktechnieken of het gebruik van bepaalde stoffen. Artikel I, onderdeel B, derde en vierde lid, onderdeel e, en onderdeel I, zesde lid, voorzien in de mogelijkheid om een vergunning te weigeren wanneer bij algemene maatregel van bestuur regels zijn gesteld voor het uitsluiten van gebieden, de diepte waarop de activiteit plaatsvindt, de soort activiteit of de soort delfstof.

De verwijzing in artikel 9, eerste lid, onderdeel e, naar artikel 4.3, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening heeft betrekking op de regels die zijn gesteld in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). Regels in dat besluit kunnen slechts worden gesteld voor een goede ruimtelijke ordening en geven een instructie aan decentrale overheden voor inpassingsplannen en bestemmingsplannen. De Structuurvisie Ondergrond zal in dat besluit worden verwerkt. Met artikel 9, eerste lid, onderdeel e, kan de Minister voortaan de aanvragen voor opsporings- en winningsvergunningen aan het Barro toetsen, zodat het afwegingskader voor het uitsluiten van gebieden in de Structuurvisie Ondergrond kan leiden tot het weigeren van een vergunning. Met de Wet ruimtelijke ordening is het slechts mogelijk om gebieden uit te sluiten. Naast het afwegingskader voor het uitsluiten van gebieden zal de Structuurvisie Ondergrond een afwegingssysteem bevatten voor die gebieden waar onder voorwaarden mijnbouwactiviteiten mogelijk zijn. De verwijzing in artikel 9, eerste lid, onderdeel e, naar artikel 49, tweede lid, onderdeel e, heeft betrekking op die voorwaarden. Met artikel I, onderdeel O, eerste lid, wordt artikel 49, tweede lid, van de Mijnbouwwet gewijzigd zodat in het Mijnbouwbesluit regels gesteld kunnen worden over de uitsluiting van gebieden, de diepte waarop de activiteit plaatsvindt, de soort activiteit en de soort delfstof. Aan de hand van deze regels kan de Minister een vergunning weigeren (Artikel I, onderdeel B, vierde lid (onderdeel e, onder 2°) en onderdeel I, vijfde en zesde lid (artikel 27, eerste lid, onderdeel j (nieuw))). De Minister kan driedimensionaal sturen aan de hand van de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen regels. Zo kan de Minister bij algemene maatregel van bestuur een vergunning te weigeren voor het in bepaalde gebieden gebruiken van mijnbouwinstallaties aan het aardoppervlak of het doorboren van de

bovenste laag van de ondergrond (artikel 9, eerste lid, onderdeel e, en artikel 27, eerste lid, onderdeel j, in samenhang met artikel 49, tweede lid, onderdeel e, onder 1° en 2° en artikel 4.3, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening), een bepaalde type activiteit te weigeren, bijvoorbeeld grootvolumehydrofracturering (artikel 9, eerste lid, onderdeel e, en artikel 27, eerste lid, onderdeel j, in samenhang met artikel 49, tweede lid, onderdeel e, onder 3°), of het uitsluiten van een gebied voor een soort delfstof, zoals bijvoorbeeld schaliegas, of de opslag van een bepaalde stof (artikel 9, tweede lid, onderdeel e, en artikel 27, eerste lid, onderdeel j, in samenhang met artikel 49, tweede lid, onderdelen c en e).

Artikel I, onderdeel B, vierde lid (onderdeel f, onder 1° en 2°) voorziet in afwegingscriteria in verband met de veiligheid van omwonenden en het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructurele werken. Bij winning van delfstoffen zal niet iedere vorm van schade te voorkomen zijn. Zo zal in het Groningenveld enige mate van bodembeweging aan de orde zijn. Dat neemt niet weg dat de veiligheid van bewoners niet in het geding mag zijn en gebouwen en infrastructurele werken hun functie kunnen blijven vervullen. Dit geldt ook bij de opslag van stoffen (Artikel I, onderdeel I, derde lid). Met de voorgestelde wijziging kan de Minister de winningsvergunning weigeren.

Met artikel I, onderdeel B, vierde lid (onderdeel f, onder 3°) en onderdeel I, vierde lid, krijgt de Minister de bevoegdheid om een vergunning te weigeren indien de aanvrager een andere wijze van gebruik of beheer voorstaat dan overeenkomt met het door de Minister te voeren beleid voor opsporing, winning, respectievelijk opslag, bijvoorbeeld vanwege een voorkeur voor het opslaan van stoffen in plaats van het winnen van bepaalde delfstoffen.

De wijziging in artikel I, onderdeel C, is een technische wijziging die buiten twijfel stelt dat de wijzigingen in artikel I, onderdeel B, met betrekking tot de weigeringsgronden eveneens van toepassing zijn bij het verstrekken van een winningsvergunning in aansluiting op een opsporingsvergunning als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Mijnbouwwet.

Artikel I, onderdelen D, G, F, H, J, K en W

Het is niet wenselijk dat een aanvraag voor het verlenen van een vergunning wordt geweigerd als met een beperking van bijvoorbeeld de omvang van het gebied waarvoor vergunning is gevraagd, of een voorschrift voor bijvoorbeeld de wijze van winnen de vergunning alsnog kan worden verleend. Indien een vergunning is verleend kan het nodig zijn om de omvang van het gebied te wijzigen of voor (een deel van) dat gebied tot intrekking over te gaan.

Artikel I, onderdelen D, G, H, J, K voorzien erin dat de redenen die kunnen leiden tot het weigeren van een vergunning ook kunnen leiden tot het beperken van een vergunning, het verbinden van een voorschrift aan een vergunning of het intrekken of weigeren van een vergunning. Bestaande mogelijkheden om een vergunning te beperken, voorschriften aan een vergunning te verbinden, vergunningen te wijzigen of in te trekken zijn behouden en aangevuld met nieuwe mogelijkheden voor de Minister om beter regie te kunnen voeren. Zo is de bestaande mogelijkheid voor een houder van een opsporingsvergunning om een aanvraag tot wijziging in te dienen (artikel 18, eerste lid, aanhef (oud) opgenomen in artikel 18, eerste lid, onderdeel a (artikel I, onderdeel G, eerste lid). Ook de bestaande mogelijkheid tot verkleining van het gebied is behouden, maar aangepast aan de weigeringsgronden in artikel 9, eerste lid, onderdeel e met betrekking tot regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur voor onder meer de uitsluiting van gebieden (artikel I, onderdeel G, tweede lid (wijziging van artikel 18, vierde lid)).

Artikel I, onderdeel D (artikel 13, onderdeel a) en onderdeel J (artikel 29, tweede lid, onderdeel a) regelen dat een beperking kan worden aangebracht of een voorschrift aan de vergunning kan worden verbonden in verband met de te gebruiken techniek, hulpmiddelen of stoffen. Artikel I, onderdeel G (artikel 18, eerste lid, onderdeel b), onderdeel H, onderdelen b en c (artikel 21, eerste lid, onderdeel f) en onderdeel K regelen dit onderwerp met betrekking tot wijziging en intrekking van vergunningen.

Artikel I, onderdeel D (artikel 13, onderdeel b) en onderdeel J (artikel 29, tweede lid, onderdeel b) hebben betrekking op de mogelijkheid om een vergunning te beperken of een voorschrift aan de vergunning te verbinden in verband met het uitsluiten van gebieden, de diepte waarop de activiteit plaatsvindt, de soort activiteit of de soort delfstof, respectievelijk het opslaan van stoffen. Artikel I, onderdeel G (artikel 18, eerste lid, onderdeel c, het tweede en vierde lid), onderdeel H, eerste lid,

onderdelen b en c (artikel 21, eerste lid, onderdeel g) en onderdeel K regelen dit met betrekking tot wijziging en intrekking van vergunningen.

Artikel I, onderdeel D (artikel 13, onderdeel c) en onderdeel J (artikel 29, tweede lid, onderdeel c) hebben betrekking op de mogelijkheid om een voorschrift aan de vergunning te verbinden of de vergunning te beperken in verband met de veiligheid voor omwonenden, het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructuur en het planmatig gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, grondwater met het oog op de winning van drinkwater, of mogelijkheden tot opslag. Artikel I, onderdeel G, eerste lid (artikel 18, eerste lid, onderdeel d), onderdeel H, eerste lid (artikel 21, eerste lid, onderdeel h) en onderdeel K regelen dit betrekking tot wijziging en intrekking van vergunningen.

Artikel I, onderdeel F (artikel 17, tweede lid, onderdelen a, b en c) strekt ertoe met behoud van de bestaande aanhoudingstermijn van zes maanden (artikel 17, tweede lid, onderdeel a) te voorkomen dat tijdens de voorbereiding van een wijziging van een structuurvisie of de wijziging van nationaal ruimtelijk beleid activiteiten onomkeerbare stappen worden gezet.

In Artikel I, onderdeel W (artikel 167a) is erin voorzien dat een winningsvergunning of een vergunning voor opslag waarvoor een winningsplan, respectievelijk een opslagplan is vastgesteld niet zo maar kan worden ingetrokken. Om een dergelijke vergunning te trekken is het nodig dat eerst om daartoe strekkende redenen het winningsplan, respectievelijk opslagplan wordt ingetrokken voordat tot intrekking van de vergunning kan worden overgegaan.

Artikel I, onderdelen E, L, N en P

Deze wijzigingen regelen diverse procedures bij besluiten omtrent het winningsplan.

Artikel I, onderdeel L, eerste lid (artikel 34, vierde lid, derde volzin) en artikel I, onderdeel N, tweede lid, regelen dat bij ieder besluit op een winningsplan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht wordt toegepast. Daarmee kan iedere burger voor zijn eigen belang en ieder bestuursorgaan voor de aan dat bestuursorgaan toevertrouwde belangen opkomen (artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht). Voor gedeputeerde staten van de betrokken provincie en burgemeester en wethouders van de betrokken gemeente geldt dat deze bestuursorganen specifiek om een advies worden gevraagd (Artikel I, onderdeel L, tweede lid (artikel 34, vijfde en zesde lid)) en dat het dagelijks bestuur van een waterschap bij het advies van de provincie wordt betrokken zodat één samenhangend advies over waterkwaliteit, waterkwantiteit en infrastructurele werken op het gebied van water wordt uitgebracht. Voor de advisering door het dagelijks bestuur van waterschappen en burgemeester en wethouders van gemeenten bij de besluitvorming over vergunningen is in artikel I, onderdeel E in een overeenkomstige bepaling voorzien voor alle daarvoor volgens gemeente of waterschap daartoe in aanmerking komende belangen, zodat de betrokken provincie een samenhangend advies van de betrokken decentrale overheden aan de Minister kan geven.

Artikel I, onderdeel P regelt dat de Mynraad bij de instemming met een winningsplan dan wel wijziging of intrekking daarvan adviseert. Door de wijziging in artikel I, onderdeel N, eerste lid, (artikel 36, eerste lid, met betrekking tot artikel 9, eerste lid, onderdeel f) strekt het advies zich ook uit over de veiligheid voor omwonenden en het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructurele werken. Die wijziging leidt er tevens toe dat het advies van de Mynraad over het planmatig gebruik van voorkomens van delfstoffen is uitgebreid met advisering over beheer en het planmatig gebruik en beheer van aardwarmte, grondwater met het oog op de winning van drinkwater, en mogelijkheden tot opslag.

Artikel I, onderdelen Q, R en U

Artikel I, onderdelen Q en U hebben betrekking op retributie. Taken zoals het toezicht op naleving van Sodm, de vergunningverlening en instemming met winningsplannen door de Minister en de advisering daarover door SodM zijn specifiek gericht op de doelgroep mijnbouwbedrijven. Dit brengt met zich mee dat volgens de uitgangspunten van Maat houden 2014 retributies bij deze groep bedrijven geheven kunnen worden voor de uitoefening van deze taken. Artikel I, onderdeel R, eerste lid (artikel 127, eerste lid) expliciteert dat de taak voor het toezicht op de naleving in de mijnbouwsector bij SodM ligt. Indien die taak betrekking heeft op het toezicht op de naleving van

een andere wet dan de Mijnbouwwet wordt de aanwijzing van SodM bij of krachtens die wet geregeld. Artikel I, onderdelen Q, U, eerste lid, onderdelen b en c en het tweede lid regelen dat voor deze taak retributie wordt geheven. In artikel I, onderdeel R, tweede lid (artikel 127, tweede lid) expliciteert dat SodM tot taak heeft de adviseren over vergunningen krachtens de Mijnbouwwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht alsmede de instemming met winningsplannen. Verder houdt SodM toezicht op de gasnetwerken (artikel I, tweede lid, onderdeel b (onderdeel h)) en is in dit artikel de toetsing van risicobeoordelingen geregeld (artikel I, tweede lid, onderdeel b (onderdelen i, j en k)). Artikel I, onderdelen Q, U, eerste lid, onderdelen a en c en het tweede lid, regelen dat voor deze taak retributie wordt geheven. Artikel I, onderdeel R, derde lid, regelt dat de Minister bij een zwaar ongeval op dezelfde wijze als de Europese Commissie op de hoogte wordt gesteld van de bevindingen van de inspecteur-generaal der mijnen.

Artikel I, onderdelen S en T

De wijzigingen in artikel I, onderdelen S en T hebben tot doel de onafhankelijkheid van de inspecteur-generaal der mijnen te versterken.

Met de wijziging in artikel I, onderdeel S, eerste lid, wordt geëxpliciteerd dat het de inspecteur-generaal der mijnen vrij staat om op ieder gewenst moment verslag te leggen van uitgevoerde onderzoeken. De Minister van Economische Zaken voorziet in doorzending van het verslag (artikel I, onderdeel S, tweede lid (artikel 128, derde lid)).

De doorzending is in ongewijzigde vorm. Een wijziging van het verslag zou namelijk neerkomen op een bijzondere aanwijzing op het verslag en dat is niet toegestaan door de wijziging in onderdeel T met betrekking tot artikel 128a, vierde lid, onderdeel h.

Aanwijzingen (instructies) kunnen worden gegeven door de beleidsverantwoordelijke minister aan iedere rijksinspectie, dus ook aan SodM. Aanwijzingen kunnen een algemeen karakter hebben, dat wil zeggen dat zij voor herhaalde toepassing vatbaar zijn en niet specifiek zien op één geval.

Aanwijzingen kunnen ook worden gegeven ten aanzien van de bevoegdheden die door de wet aan de rijksinspectie zijn toebedeeld (geattribueerd), zoals het toezicht op de naleving van de Mijnbouwwet door SodM.

Een bijzondere aanwijzing heeft betrekking op een enkel, individueel geval en kan bijvoorbeeld inhouden dat SodM de opdracht krijgt om een concreet onderzoek te verrichten. Een bijzondere aanwijzing wordt niet gegeven voor de activiteiten die in artikel I, onderdeel T met betrekking tot artikel 128a, vierde lid, onderdelen a tot en met h, zijn genoemd. Deze activiteiten worden door de inspecteur-generaal in onafhankelijkheid uitgeoefend, dat wil zeggen dat een bijzondere aanwijzing door de Minister van Economische Zaken niet mogelijk is.

Indien voor een activiteit, anders dan in artikel I, onderdeel T met betrekking tot artikel 128a, vierde lid, genoemd, een aanwijzing aan SodM nodig is kan deze aanwijzing slechts door de minister of een andere bewindspersoon worden gegeven, dus niet door een ondergeschikte van een bewindspersoon. Een aanwijzing vindt altijd plaats in schriftelijke vorm. Dat is met toepassing van artikel 2.15 van de Algemene wet bestuursrecht ook mogelijk langs elektronische weg, zoals een e-mail, mits uit het bericht voldoende betrouwbaar (artikel 2:15, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht) blijkt dat de aanwijzing afkomstig is van een bewindspersoon.

Artikel I, onderdeel V

Artikel 3, eerste lid, van de Mijnbouwwet bepaalt dat delfstoffen eigendom zijn van de staat. Niet alleen voor de staatsinkomsten, maar ook voor de leveringszekerheid van koolwaterstoffen en het economisch verkeer zijn delfstoffen en andere natuurlijke rijkdommen uit de ondergrond van nationaal belang. Artikel 3.35 van de Wet ruimtelijke ordening biedt de regering voor activiteiten die van een nationaal belang zijn een kader om tot uitvoering over te gaan voor die gevallen waar dat bij wet of bij besluit is vastgesteld. Artikel 141a van de Mijnbouwwet is zo'n bepaling. Dit artikel stelt dat de procedure van artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is op een aantal activiteiten waaronder de opsporing en winning van koolwaterstoffen in of onder een gebied dat is aangewezen op grond van de artikelen 10 of 10a van de Natuurbeschermingswet 1998. In het algemeen zal niet snel worden besloten om in deze natuurgebieden over te gaan tot opsporing of winning van koolwaterstoffen. Juist in de niet in artikel 141a van de Mijnbouwwet geregelde gevallen kan er met het oog op de leveringszekerheid van koolwaterstoffen en de staatsinkomsten reden zijn om op verzoek van een onderneming of op initiatief van de regering tot opsporing of winning van koolwaterstoffen over te

gaan. Artikel I, onderdeel V voorziet erin dat in zodanige gevallen door de Minister van Economische Zaken in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Milieu tot uitvoering van de procedure, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening kan worden overgegaan in overeenstemming met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 4.3, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening en artikel 49, tweede lid, onderdeel e, over de uitsluiting van gebieden, diepte waarop een activiteit plaatsvindt, soort activiteiten en soort delfstof vastgestelde regels.

Artikel I onderdelen X en W (artikel 167b)

De begrenzing aan de landzijde van de gebieden in de blokindeling in de bijlage (artikel I, onderdeel X) is gewijzigd in verband met de aanleg van de Tweede Maasvlakte en de indeling van het gebied volgens het Eems-Dollard-verdrag 1960. Deze wijziging van de begrenzing van de blokindeling heeft geen gevolgen voor bestaande vergunningen (artikel I, onderdeel W (artikel 167b)). De punten aan de landzijde van de blokindeling vormen een lijn. De punten zijn aangegeven met Romeinse cijfers. Deze Romeinse cijfers zijn in de tabel bij deze bijlage gedefinieerd met posities in 2 cijfers achter de komma. De coördinaten zijn gedefinieerd in ETRS-89. Aangezien de oude kaarten waren gedefinieerd in het coördinatenstelsel ED50, zijn vele posities omgerekend. Dit is voldoende nauwkeurig voor toepassing bij activiteiten die onder de bijlage zijn gereguleerd. De exacte posities zijn gepubliceerd in een digitale kaart en kunnen desgewenst worden gehanteerd. Achter de tabel is de lijn weergegeven op een kaart. Het indeling in het gebied van het Eems-Dollard verdrag is gewijzigd volgens onderstaande afbeelding.

