

36.776

Voorstel van wet houdende herstel van wetstechnische gebreken en leemten, alsmede aanbrenging van andere wijzigingen in diverse wetsbepalingen op het terrein van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (Verzamelwet KGG ...)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

(17 september 2025)

36.776

Herstel van wetstechnische gebreken en leemten, alsmede aanbrenging van andere wijzigingen in diverse wetsbepalingen op het terrein van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (Verzamelwet KGG ...)

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de ChristenUnie, D66 en GroenLinks-PvdA. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst. De vragen zijn genummerd, waarnaar in voorkomende gevallen naar andere antwoorden is verwezen.

1 Algemeen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Verzamelwet KGG. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Verzamelwet Klimaat en Groene Groei. Zij waarderen de inspanningen van de regering om technische en inhoudelijke wijzigingen in deze verzamelwet te maken die de snelheid van de vooruitgang op klimaat en energiebeleid kunnen bevorderen. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen over de voorgestelde maatregelen en de implicaties daarvan.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel.

2 Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

1

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering uitgebreider te reflecteren op de kritiek van de Afdeling Advisering van de Raad van State, die er op wijst dat een wijzigingswet met meerdere inhoudelijke onderwerpen alleen aan de orde kan zijn als aan een aantal cumulatieve voorwaarden wordt voldaan, waaronder samenhang tussen de verschillende onderdelen. Deze leden vinden het antwoord van de regering dat de verschillende onderdelen thematisch met elkaar samenhangen, omdat ze allen op het beleidsterrein van Klimaat en Groene Groei liggen en onder de bevoegdheid van de minister van Klimaat en Groene Groei vallen nogal mager. Vindt de regering werkelijk dat te allen tijde aan de voorwaarde van samenhang wordt voldaan, zolang willekeurige voorstellen onder de bevoegdheid van dezelfde minister vallen? Zo nee, wanneer ontbreekt de samenhang? En waarom is er in het geval van onderhavig wetsvoorstel wel voldoende samenhang?

Antwoord

De regering vindt niet dat te allen tijde aan de voorwaarde van samenhang kan worden voldaan slechts omdat voorstellen onder de bevoegdheid van dezelfde minister vallen. Verschillende voorstellen anders dan slechts technische aanpassingen moeten

inhoudelijk, budgettair, thematisch of uitvoeringstechnisch met elkaar samenhangen om in een verzamelwetsvoorstel te kunnen worden opgenomen. Dit wetsvoorstel kent slechts enkele inhoudelijke voorstellen tot wetwijzigingen. Voor die voorstellen is sprake van thematische samenhang, omdat die allen direct of indirect wijzigingen ter bevordering van het klimaatbeleid betreffen die gebaat zijn bij een snelle inwerkingtreding. De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen in vraag 6 specifiek op de verhouding tussen het bij wet verankeren van de Wetenschappelijke Klimaatraad (WKR) en het herintroduceren van de gedoogplicht van rechtswege voor de ontwerpfase van werken van algemeen belang op het gebied van infrastructuur, water, mijnbouw en energie en werken voor grenswateren. Het wettelijk verankeren van een raad die adviseert over het klimaatbeleid, zorgt voor een stevigere positie daarvan. De herintroductie van de gedoogplicht heeft versnelling van de energietransitie als doel. De energietransitie is nodig voor het klimaat. Beide betreffen dus de bevordering van het klimaatbeleid.

2.1 Klimaatwet

2.1.1 Betere aansluiting op de begrotingscyclus

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben een aantal vragen over de begrotingscyclus en de Klimaat- en Energieverkenning (KEV).

2

Betekent het samenvallen van Prinsjesdag met de jaarlijkse KEV en de Klimaatnota ook dat de regering verplicht is in de Miljoenennota maatregelen op te nemen die aansluiten op de resultaten van de KEV en in lijn zijn met de klimaatdoelen van de Klimaatwet?

Antwoord

Door deze wijziging lopen de jaarlijkse begrotingscyclus en de jaarlijkse beleidscyclus voor klimaat gelijk, zodat signaleringen uit de Klimaatnota die gebaseerd zijn op de uitkomsten van de KEV, kunnen worden meegenomen bij besluitvorming over nieuwe maatregelen in de jaarlijkse begrotingscyclus.

3

Komt er bij deze maatregelen ook een inschatting van Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) over hoeveel CO₂-reductie de maatregelen zouden realiseren en of daarmee dus de doelen worden behaald? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Het beleid zoals dat op 1 mei bekend is, wordt door PBL meegenomen in de raming van de KEV van dat jaar. De uitkomst van de voorjaarsbesluitvorming wordt dus betrokken in de raming van de KEV van hetzelfde jaar. Eventuele aanvullende maatregelen waarover na 1 mei wordt besloten, kunnen door PBL niet meer in de raming van de KEV worden meegenomen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben enkele vragen over het aanbiedingsmoment van de KEV en de Klimaatnota.

4

Wat betekent het samenvoegen van deze momenten voor het behandelen van de KEV (en eventueel aanvullende maatregelen) met de Miljoenennota?

Antwoord

Het is aan de Tweede Kamer om te besluiten hoe ze de KEV wil behandelen.

5

Deze leden vinden het belangrijk dat er een apart moment blijft bestaan waarop wordt stilgestaan bij de staat van het klimaatbeleid. Kan de regering toezeggen dat er een apart aanbiedingsmoment zal blijven bestaan voor de KEV en de Klimaatnota, inclusief klimaatkoffertje, en dat er ook een aparte Kamerbehandeling zal plaatsvinden van de Klimaatnota en KEV? Kan zij dit ook opnemen in de Memorie van Toelichting van de wetswijziging?

Antwoord

Zie het antwoord bij vraag 4. Het kabinet kiest, in lijn met de wens van de Tweede Kamer, voor aanbieding op Prinsjesdag. Daarom worden de KEV en de Klimaatnota gelijktijdig met de stukken voor de Miljoenennota aan de Tweede Kamer aangeboden via een aparte brief met bijlagen. Het is aan de Tweede Kamer om te besluiten of op een apart moment wordt stilgestaan bij de staat van het klimaatbeleid. Het is niet nodig om dit in de memorie van toelichting te vermelden. Daarnaast is de memorie van toelichting reeds definitief geworden bij het indienen van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer en kan daarom niet meer worden aangepast.

De leden van de D66-fractie steunen het voorstel van de regering om de KEV gelijk te laten vallen met Prinsjesdag zodat er een duidelijk moment is om het Nederlandse klimaatbeleid bij te sturen.

2.1.2 Verankeren Wetenschappelijke Klimaatraad in Klimaatwet

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering de Wetenschappelijke Klimaatraad (WKR) met dit wetsvoorstel een permanente wettelijke basis geeft. Deze leden vinden de WKR van grote toegevoegde waarde voor een klimaatdebat gebaseerd op feiten en wetenschap. Zij steunen het voorstel daarom van harte.

6

De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat het bij wet verankeren van de WKR en het herintroduceren van de gedoogplicht van rechtswege voor de ontwerpfase van werken van algemeen belang op het gebied van infrastructuur, water, mijnbouw en energie en werken voor grenswateren bijvoorbeeld zeer verschillende inhoudelijke wijzigingen zijn. Acht de regering het mogelijk dat leden van fracties in de Eerste Kamer vóór de ene inhoudelijke wijziging kunnen zijn, maar tegen een andere? Zo ja, hoe rechtvaardigt de regering het om de wijzigingen onder te brengen in dezelfde verzamelwet?

Antwoord

In het antwoord op vraag 1 is de samenhang van de onderwerpen van dit wetsvoorstel toegelicht. De genoemde wijzigingen dienen op verschillende manieren het klimaatbeleid en de energietransitie. Het is aan de leden van de fracties van de Eerste en Tweede Kamer om over het wetsvoorstel te oordelen.

2.2 Mijnbouw

7

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben geen vragen ten opzichte van de voorgestelde wijzigingen in de Mijnbouwwet. Deze leden maken zich wel grote zorgen over het uitblijven van de meer fundamentele herziening van de Mijnbouwwet, die onder andere het einde van de winning van fossiele brandstoffen vastlegt of een betere bescherming tegen bodemdaling, nu blijkt dat het hand-aan-de-kraan-principe niet werkt. Kan de regering

aangeven wanneer we een aanpassing van de Mijnbouwwet kunnen verwachten, die een einde maakt aan de winning van fossiele brandstoffen?

Antwoord

Het kabinet verwacht in het eerste kwartaal van 2026 een voorstel voor de herziening van de Mijnbouwwet gereed te hebben voor internetconsultatie. Medio 2027 wordt het wetsvoorstel met de memorie van toelichting naar verwachting aangeboden aan de Tweede Kamer. In de brief aan de Tweede Kamer van 31 januari 2025 (*Kamerstukken II* 2024/25, 32 849, nr. 266) heeft het kabinet de reikwijdte van deze herziening uiteengezet.

8

Kan de regering aangeven hoe laaggelegen delen en kwetsbare bouwwerken zoals bijvoorbeeld huizen, monumenten infrastructuur en hoogwaterbescherming beschermd worden tegen de gevolgen van bodemdaling, als het huidige systeem pas ingrijpt als de schade reeds is geleden?

Antwoord

De Mijnbouwwet regelt dat een winningsplan een beschrijving moet bevatten van de bodemdaling ten gevolge van de winning en de maatregelen die worden genomen om bodemdaling te voorkomen of te beperken. Daarnaast dient een winningsplan een beschrijving te bevatten van de mogelijke omvang en verwachte aard van de schade door bodemdaling. Een winningsplan moet ook een beschrijving bevatten van de risico's voor omwonenden, gebouwen of infrastructurele werken. De Minister van Klimaat en Groene neemt een besluit over het winningsplan op basis van adviezen van de wettelijke adviseurs (TNO, SodM en de Mijnraad) en de regionale overheden (betrokken gemeenten, provincies en waterschappen). Als op basis van de adviezen blijkt dat de bodemdalingsrisico's te groot zijn, dan kan de minister de instemming met het winningsplan weigeren. In de praktijk gebeurt dit niet snel, omdat de bodemdaling door mijnbouwactiviteiten vaak veel minder is dan de bodemdaling door andere oorzaken en de gevolgen daarvan beperkt zijn. Aan de instemming kunnen voorwaarden worden verbonden als gevolgen van bodemdaling wordt verwacht. Deze voorwaarden zijn er over het algemeen op gericht om eventuele schade te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast kan een waterschap maatregelen nemen om de effecten te minimaliseren. Deze bescherming tegen de gevolgen van bodemdaling bevindt zich dus al aan de voorkant bij de besluitvorming op de aanvraag, voordat de in het winningsplan beschreven activiteiten starten. Door die systematiek kunnen de gevolgen van mijnbouwactiviteiten zoveel mogelijk worden voorkomen of beperkt. Op de activiteiten waarmee is ingestemd, houdt SodM toezicht op het uitvoeren daarvan conform de instemming en de daarbij gestelde voorschriften en beperkingen. Bij mijnbouwactiviteiten kan een eigenaar van een woning of een micro-onderneming die eigenaar is van een gebouw, bij schade en het vermoeden van een relatie met die activiteiten zich wenden tot de Commissie Mijnbouwschade die onafhankelijk onderzoekt wat de oorzaak van de schade is en zorgt dat de gedupeerden worden gecompenseerd als de schade door mijnbouw wordt veroorzaakt.

2.2.1 Opsporing en winning van aardwarmte

9

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk regeldruk zoveel mogelijk te beperken om zo veel mogelijk tempo te maken met de energietransitie. Deze leden merken op dat toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) op vervolvergunningen het proces van de winning van aardwarmte significant kan vertragen. Zij vragen dan ook af of het daadwerkelijk nodig is om deze wijziging toe te passen.

Antwoord

Het voorliggende wetsvoorstel betreft het mogelijk maken om bij een wijziging van een vervolgvergunning de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) te doorlopen. Voor de aanvraag van een vervolgvergunning is dit al geregeld met de wijziging van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningsstelsel voor opsporen en winnen van aardwarmte) (Stb. 2022, 438).

Het uitgangspunt van de Mijnbouwwet is dat activiteiten in de diepe ondergrond veilig en verantwoord uitgevoerd worden. Dat geldt ook voor de winning van aardwarmte. Zolang er bij een wijziging van een vervolgvergunning geen significant nadeliger effect of grotere risico's verwacht worden die mogelijk een veilig en verantwoorde winning van aardwarmte in de weg zouden kunnen staan, blijft met voorliggende wetswijziging ongewijzigd dat een dergelijke wijziging volgens de korte procedure wordt afgehandeld.

Mochten wel significant nadeliger effecten of risico's verwacht worden dan is het nodig en daarom gerechtvaardigd om dat uitgebreid te beschouwen. Een veilige en verantwoorde mijnbouw vereist dat grote nadelige gevolgen zoveel mogelijk worden voorkomen. Het voordoen van die gevolgen kan daarnaast, mogelijk meer dan uitgebreide vergunningenprocedures, de ontwikkeling van aardwarmte in Nederland vertragen. Dat is eveneens onwenselijk voor de energietransitie.

2.3 Gedoogplicht van rechtswege projecten in ontwerpfase

10

De leden van de D66-fractie constateren dat de wijziging van de Omgevingswet zorgt voor een herinvoering van een gedoogplicht van rechtswege voor de ontwerpfase van werken van algemeen belang. Deze leden zijn van mening dat dit de bouw van kritische infrastructuur voor de energietransitie kan versnellen. Zij constateren dat de Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) waarschuwt voor een verschuiving van diezelfde regeldruk richting civielrechtelijke procedures. Deze leden vragen daarom of de regering kan garanderen dat een zogenaamd waterbedeffect niet ontstaat bij de wijziging van deze wet en dat de regeldruk juist omhoog gaat?

Antwoord

De leden van de D66-fractie constateren terecht dat belanghebbenden met dit voorstel bij de civiele rechter terecht kunnen als zij van mening zijn dat onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van de gedoogplicht van rechtswege voor ontwerpwerkzaamheden, en niet langer bij de bestuursrechter. De civiele rechter zal kunnen toetsen of het handelen van een initiatiefnemer in strijd is met een wettelijke plicht of met de maatschappelijke zorgvuldigheid.

Het verwachte aantal gerechtelijke procedures en bijbehorende regeldruk is beperkt. Initiatiefnemers en grondeigenaren komen immers veelal minnelijk tot overeenstemming. Daarnaast betreft de gedoogplicht ontwerpwerkzaamheden die slechts beperkt en tijdelijk inbreuk maken op het eigendomsrecht, waardoor de verwachting is dat rechtszaken minder snel aan de orde zijn. In het verleden is tegen gedoogplichten voor ontwerpwerkzaamheden weinig geprocedeerd. Zoals beschreven in paragraaf 3.2.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, is, voor zover bekend, in de periode van 2015-2023 één beroepszaak geweest.

De civiele rechter is thans (zonder inwerkingtreding van dit wetsvoorstel) ook al als enige rechterlijke instantie bevoegd om geschillen te behandelen over schadevergoeding bij

gebruikmaking van gedoogplichten. Er zal daarom voor dit type geschillen geen verandering in de regeldruk plaatsvinden.

Om bovenstaande redenen wordt niet verwacht dat de verschuiving naar alleen civielrechtelijke procedures zorgt voor een grote verandering in de regeldruk en werklast voor respectievelijk belanghebbenden en de civiele rechter. De totale regeldruk neemt voor zowel rechthebbenden als initiatiefnemers van projecten naar verwachting af, zoals beschreven in paragraaf 3.2.1.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

11

Daarnaast vragen zij de regering te reflecteren op de kritiek van de Raad voor de rechtspraak met betrekking tot de versobering van de rechtsbescherming van belanghebbenden.

Antwoord

De balans tussen snelheid en zorgvuldigheid is van groot belang in de versnelling van projecten van algemeen belang en specifiek de energieprojecten die nodig zijn voor de energietransitie en het verminderen van netcongestie. Met een gedoogplicht van rechtswege voor ontwerpwerkzaamheden hoeven initiatiefnemers niet langer een aanvraag in te dienen om een gedoogplicht bij beschikking te laten opleggen. Dat zorgt voor een aanzienlijk kortere doorlooptijd. Met een gedoogplicht van rechtswege kunnen initiatiefnemers van projecten van algemeen belang dus sneller ontwerpwerkzaamheden verrichten. Als gevolg van het voorstel kunnen belanghebbenden niet langer een zienswijze indienen bij het bestuursorgaan of bezwaar maken bij de bestuursrechter. Belanghebbenden kunnen wel bij de civiele rechter terecht, zowel bij vermeend onrechtmatig handelen als bij geschillen over de hoogte van de schadevergoeding.

Ontwerpwerkzaamheden zijn werkzaamheden van ondergeschikte aard met een relatief korte duur en een relatief beperkte impact. Vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 gold reeds een gedoogplicht van rechtswege voor ontwerpwerkzaamheden en was bezwaar en beroep bij de bestuursrechter niet mogelijk. Met het oog op de urgentie van de energietransitie en het verminderen van netcongestie, acht de regering het wenselijk en gerechtvaardigd om naar die situatie terug te keren.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,