

Vergaderjaar 2025–2026

36 897

Wijziging van de Mijnbouwwet en enkele andere wetten in verband met de uitvoering van verordening (EU) 2024/1787 over de vermindering van methaanemissies in de energiesector (Uitvoeringswet methaanverordening)

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2026

Met deze brief informeert het kabinet u nader over het wetsvoorstel Uitvoeringswet methaanverordening dat vandaag door de Koning bij de Kamer is ingediend (Kamerstuk 36 897). De methaanverordening is reeds in werking getreden, het voorliggend wetsvoorstel betreft zuivere implementatie en is nodig voor een juiste uitvoering. Met deze brief wil het kabinet het belang benadrukken van een snelle behandeling van het wetsvoorstel door de Kamer en de Kamer informeren over de uitvoering van deze verordening.

Internationale aanpak

In de wereldwijde aanpak van klimaatverandering, is het beperken van uitstoot van methaan van groot belang. Methaan is als broeikasgas 28 keer zo krachtig als CO₂ en verdwijnt bovendien sneller in de atmosfeer. Verlaging van de methaanuitstoot is daarmee een snelle en effectieve manier om de opwarming van de aarde tegen te gaan.

Het opsporen van methaanlekages is op mondiaal niveau van belang voor de veiligheid en het tegengaan van forse milieuschade. Het opsporen en oplossen van methaanlekages heeft daarom bij opeenvolgende internationale klimaatconferenties veel aandacht gekregen: in totaal 156 landen hebben de belofte gedaan om opgespoorde lekken zo snel mogelijk aan te pakken (CO28, 2023). In 2021 committeerden al meer dan 100 landen zich aan de Global Methane Pledge om uitstoot in 2030 met 30% te verlagen (t.o.v. 2020). Het Internationaal Energie Agentschap (IEA) bevestigt dit beeld: terwijl de olie- en gasproductie wereldwijd steeg, nam het aantal methaanlekages af en is de sector schoner gaan werken.

Ook in de EU wordt gewerkt aan het verlagen van methaanuitstoot, daarom is de methaanverordening onderdeel van het Europese Fit for 55-pakket. In het Europese Fit-for-55 wetgevingspakket zijn doelstellingen

en afspraken gemaakt voor de verschillende sectoren. Hiermee wordt beoogd de netto broeikasgasemissies in 2030 met ten minste 55% te reduceren ten opzichte van 1990.

De Europese methaanverordening

Tijdens de transitie naar schone energie blijft ook de Europese Unie voor een deel van de energievoorziening afhankelijk van de import van steenkool, olie en aardgas. Alhoewel vorig jaar het aandeel hernieuwbare elektriciteit in de EU – vooral uit wind- en zonne-energie – de productie uit fossiele bronnen voor het eerst overschreed, blijft het van belang dat fossiele energiedragers zo schoon mogelijk worden geproduceerd. Terwijl Europees vol wordt ingezet op het vergroten van het aandeel van hernieuwbare energie, wordt tegelijkertijd met de methaanverordening de emissie effectief verminderd zowel binnen de EU als voor geïmporteerde ruwe olie, aardgas en kolen.

De verordening heeft als doel de methaanuitstoot die ontstaat bij de winning van fossiele grondstoffen (ruwe olie, aardgas en kolen), en bij distributie, transport en behandeling van aardgas te monitoren en te verminderen, zowel binnen als buiten de EU. Ook de opslag van aardgas in de ondergrond, de LNG-importterminals, en de emissies die vrijkomen bij de productie van ruwe olie, aardgas (incl. LNG) en steenkolen die van buiten de EU geïmporteerd worden naar de Unie vallen onder de reikwijdte van de verordening.

Een zorgvuldige en tijdige implementatie van de methaanverordening is van belang voor het behalen van de Europese klimaatdoelstellingen. De verordening levert een belangrijke bijdrage aan het verminderen van de klimaatimpact van fossiele energie in een periode waarin energie-onafhankelijkheid geopolitiek van steeds groter belang wordt.

Het kabinet tekent daarbij aan dat in de afgelopen jaren in Nederland al een forse afname van de methaanemissies bij de productie van olie en aardgas is gerealiseerd door middel van het afsluiten van convenanten met de producenten van olie en aardgas en door het vastleggen van voorschriften in de vergunningen. Ook bij het transport en de distributie van aardgas gelden in Nederland al vergaande eisen ten aanzien van de kwaliteit, betrouwbaarheid en veiligheid van de systemen, waarmee het risico op gaslekkages en daarmee methaanuitstoot al erg ver gereduceerd is. Nederland is echter ook een belangrijk doorvoerland van ruwe olie, aardgas en steenkool. Met de uitvoering van de methaanverordening draagt Nederland daardoor significant bij aan het beter monitoren en verminderen van methaanemissies ook buiten de EU van deze geïmporteerde fossiele goederen.

Het wetsvoorstel

Op 15 juli 2024 is de methaanverordening gepubliceerd en deze is op 4 augustus 2024 in werking getreden. Voor u ligt het wetsvoorstel Uitvoeringswet methaanverordening waarmee de verordening door Nederland wordt uitgevoerd.

De methaanverordening kent rechtstreeks werkende verplichtingen voor exploitanten, ondernemingen, producenten en importeurs enerzijds en voor toezichthoudende instanties anderzijds. Het wetsvoorstel ziet niet op deze verplichtingen, deze vloeien immers al rechtstreeks voort uit het Europese recht en hier is geen Nederlandse wetgeving voor nodig. Het wetsvoorstel ziet uitsluitend op enkele zaken waarvoor Nederlandse wetgeving nodig is om de Europese verordening in de praktijk te laten

werken: het aanwijzen van de toezichthoudende instanties, het toekennen van de door de verordening vereiste sanctiebevoegdheden en het – waar aan de orde – wegnemen van tegenstrijdigheden tussen de verordening en nationaal recht. Het wetsvoorstel strekt tot strikte uitvoering van de verordening en bevat geen nationale kop.

Op grond van artikel 33, eerste lid, van de verordening had de Nederlandse regering uiterlijk op 5 augustus 2025 de Europese Commissie in kennis moeten stellen van de voorschriften en maatregelen die zijn vastgesteld ter uitvoering van dit sanctieartikel. Die datum is niet gehaald. Redenen hiervoor zijn dat uitvoering van deze verordening wijziging vergt van diverse wetten en aanwijzing van meerdere bevoegde instanties. Daarvoor was afstemming met diverse instanties nodig. Deze afstemming en een zorgvuldige verwerking van de adviezen vergde meer tijd dan voorzien.

In het Besluit tot voorlopige aanwijzing van 14 april 2025 zijn tijdelijk bevoegde toezichthoudende instanties aangewezen. Op grond van dit besluit kunnen de aangewezen toezichthoudende instanties geen sancties opleggen, aangezien dat een wet in formele zin vereist. Hierin voorziet het wetsvoorstel (en de daarop te baseren AMvB en ministeriële regeling). Een spoedige inwerkingtreding van het wetsvoorstel is in dit licht noodzakelijk. Het kabinet verzoekt de Kamer daarom om de behandeling van het wetsvoorstel spoedig ter hand te nemen.

Het advies van de Raad van State

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen en adviseert hiermee rekening te houden (dictum b). Het betreft enkele opmerkingen over het bestuurlijke bevel tot inbeslagname van door overtredingen vermeden verliezen of behaalde winsten zoals geïntroduceerd door de verordening en de strafbaarstelling voor bepaalde exploitanten onder de Wet op de economische delicten (WED). Deze opmerkingen zijn ter harte genomen en daartoe is het wetsvoorstel gewijzigd en is de memorie van toelichting op deze punten aangevuld. In het nader rapport is dit verder toegelicht.

De uitvoering

Inmiddels wordt gewerkt aan uitvoering van de methaanverordening door de voorlopig aangewezen bevoegde instanties. Met het wetsvoorstel wordt voorzien in de benodigde toezicht- en handavingsinstrumenten. Een belangrijke rol bij toezicht en handhaving is belegd bij de inspecteur-generaal der mijnen en daarmee bij het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). SodM hanteert een risicogestuurde en impactgerichte toezicht-aanpak bij de uitvoering van zowel nationale voorschriften als bij de uitvoering van Europese verordeningen en richtlijnen. Bij deze aanpak ligt de meeste nadruk op de grootste risico's voor het maatschappelijk doel, in dit geval het voorkomen van methaanemissies. Het toezicht door SodM richt zich op vijf sectoren: olie- & gaswinning onshore en offshore, gassystemen, gesloten gasdistributiesystemen (GDS), gasopslag in zoutcavernes en gesloten ondergrondse en verlaten steenkoolmijnen. Gezien de verschillen in activiteiten en bijbehorende risico's voor mens en milieu wordt per sector een passende toezichtaanpak gehanteerd. De aanpak kenmerkt zich door verschillende stappen: registratie, risico-analyse, prioriteren, starten van het toezichttraject, terugkoppelen/verslagleggen en interventie en een jaarlijkse evaluatie en bijsturing. Voor registratie van data en de risicoanalyse wordt voorzien in een gedigitaliseerd systeem (onder andere een dataportal). Het kabinet heeft vertrouwen in de wijze waarop SodM binnen haar mogelijkheden

invulling geeft aan het risicogerichte toezicht en het kabinet is van oordeel dat dit in overeenstemming is met doel en strekking van de verordening.

Naast de SodM, wordt een belangrijke rol belegd bij de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) die moet toezien op de methaanemissies die plaats hebben gevonden bij de productie van geïmporteerde ruwe olie, aardgas (inclusief LNG) en steenkool die in de Europese Unie in de handel worden gebracht. Ook zal de Europese Commissie uiterlijk in 2030 door middel van een gedelegeerde handeling een maximale methaanintensiteitswaarde vaststellen voor geïmporteerde goederen waar de NEa op dient toe te zien of importeurs hieraan voldoen. Daarnaast is de NEa voor haar toezicht en het in kaart brengen van de doelgroep in grote mate afhankelijk van gegevens van de Douane over de geïmporteerde goederen. Het wetsvoorstel en de uitvoeringsregelgeving maken het mogelijk dat de Douane deze gegevens aan de NEa verstrekt.

Gedeputeerde staten van de provincies Zuid-Holland, Groningen en Limburg (en daarmee de betreffende omgevingsdiensten) zijn de bevoegde instanties voor LNG-installaties respectievelijk alternatief gebruik van verlaten kolenmijnen. Het kabinet ondersteunt de betreffende organisaties bij de uitvoering van hun taak en staat hierover met hen in contact.

Aandachtspunten in de uitvoering

Zoals hiervoor is toegelicht volgen de verplichtingen voor exploitanten, ondernemingen, producenten en importeurs rechtstreeks uit de verordening en niet uit dit wetsvoorstel. Desalniettemin vindt het kabinet het van belang de Kamer te benoemen dat er aandachtspunten zijn die betrekking hebben op de feitelijke uitvoering van de verordening. Deze aandachtspunten staan dus los van het ingediende wetsvoorstel.

In paragraaf 12.2 van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel zijn met betrekking tot de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de verordening aandachtspunten geformuleerd. Aandachtspunten bij de uitvoering van de verordening spelen onder meer op het gebied van import van fossiele energie inzake verificatie en traceerbaarheid van geïmporteerde fossiele goederen. Ook zijn er op dit moment nog geen geaccrediteerde verificateurs beschikbaar voor de verificatie van aangeleverde rapportages. Daarnaast heeft de Europese Commissie nog geen geharmoniseerde normen en technische voorschriften met betrekking tot detectiegrenzen, detectietechnieken en drempelwaarden vastgesteld. Nederland is met de Europese Commissie en de andere lidstaten hard aan de slag om de aandachtspunten op te lossen om zo tot een goede implementatie en uitvoering van de verordening te komen en om een gelijk speelveld binnen de EU te borgen.

Ook werkt het kabinet samen met de NEa, marktpartijen en de Europese Commissie aan een pilotproject om te toetsen in hoeverre bestaande certificeringskaders kunnen voldoen aan de gestelde eisen in de verordening.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans