



Informatieblad sturen op bodemenergie



Bouwsteen: Bodemenergie
Versie: 7 juli 2020

Partners





Sturen op bodemenergie

De gemeente krijgt onder de Omgevingswet meer ruimte om te sturen op bodemenergie. Ook biedt de Omgevingswet kansen om het beleid ten aanzien van aanleg en gebruik van bodemenergiesystemen meer te koppelen aan ander ondergronds ruimtegebruik en energiedoelstellingen van de gemeente. De gemeente doet dat door gebruik te maken van het nieuwe instrumenten van de Omgevingswet, zoals de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan. Dat betekent de systematiek als het gaat om interferentiegebieden wijzigt.

De gemeente kan tot inwerkingtreding van de Omgevingswet sturen op het plaatsen van gesloten bodemenergiesystemen door het aanwijzen van zogenaamde interferentiegebieden. Dit is niet verplicht. Door het aanwijzen van een interferentiegebied geldt voor alle gesloten systemen binnen het aangewezen gebied een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). De gemeente bepaalt dus zelf wanneer het aanwijzen van een interferentiegebied noodzakelijk of wenselijk is.

Het enige beoordelingscriterium om interferentiegebieden aan te wijzen, is het voorkomen van interferentie of anderszins ondoelmatig gebruik van bodemenergie. Bij doelmatig gebruik gaat het om optimaal gebruik van de potentie van de bodem om energie te leveren. Daarbij gaat het enerzijds om een zo goed mogelijk rendement van een systeem op een bepaalde locatie en anderzijds om de totale energieproductie van meerdere systemen in een gebied. Bij dit laatste gaat het in praktische zin om het voorkomen van negatieve interferentie en om een optimale onderlinge ordening van bodemenergiesystemen.

Het toetsingskader voor het interferentiegebied is beperkt. Er kan dus geen rekening worden gehouden met ander ondergronds ruimtegebruik door het aanwijzen van een interferentiegebied. Het gebruik van bodemenergie kan wel aanleiding zijn om dit gebruik in een bredere context te plaatsen. Onder de Omgevingswet kan de gemeente het gebruik van bodemenergie ook toetsen aan andere beleidsdoelen dan doelmatig gebruik van bodemenergie. Denk aan de energiedoelen maar ook door ander ondergronds ruimtegebruik kunnen activiteiten met elkaar conflicteren dan wel elkaar versterken. De gemeente krijgt deze ruimte door de komst van de Omgevingswet.



Van bodemenergieplan naar omgevingsplan

Om te komen tot gebiedsgerichte regels, dient de gemeente eerst beleid op te stellen. Immers zonder beleid geen regels. Uiteraard kan gebruik worden gemaakt van bestaande beleidsplannen. De uitdaging is om deze meer te integreren met beleid voor de ondergrond en energie.

Beleid voor (bodem)energie wordt op dit moment op verschillende manieren vorm gegeven. Nu maakt men gebruik van zogenaamde masterplannen bodemenergie, bodemenergieplannen of warmteplannen. Dit zijn allemaal voorbeelden van beleidsplannen die onder de Omgevingswet als een 'programma' worden aangemerkt.

Het verdient aanbeveling het beleid op gebied van bodem(energie) en energie(transitie) zoveel mogelijk op elkaar aan te laten sluiten of in samenhang op te stellen.

Vaak gaat het ook om de combinatie van gebruik van open en gesloten systemen waar verschillende bevoegde gezagen voor zijn. Daarom is het ook raadzaam dat de provincie wordt betrokken bij het opstellen van beleidsplannen op het gebruik en de ordening van open en gesloten systemen in de ondergrond.

Was	Wordt
Bodemenergieplan; Bestaat uit:	Instrumentarium Omgevingswet:
- Uitwerking van beleid	Uitwerking van beleid in een programma
- Interferentiegebieden (aangewezen in gemeentelijke verordening)	Regels aan (open en) gesloten systemen via omgevingsplan
	Eventueel regels via omgevingsverordening
- Beleidsregels (vastgesteld ogv Awb)	Beleidsregels als beoordelingsregels bij vergunning of uitgewerkt als algemene regels in omgevingsplan

Decentraal, tenzij...waar landen de maatwerkregels?

De algemene [rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving \(Bal\)](#) zijn primair geschreven voor het individueel aanleggen en gebruiken van een bodemenergiesysteem, en gaan uit van de "wie het eerst komt, die het eerst maalt" systematiek.

De algemene regels in hoofdstuk 4 bevatten voor zowel open als gesloten systemen wel een algemeen geformuleerde verplichting om interferentie met systemen



waarvoor een melding is gedaan of een vergunning is verleend te voorkomen, maar het is goed denkbaar dat in bepaalde gebieden het vooraf door de overheid beoordelen van interferentie wenselijk is. Decentraal kan daartoe dan een vergunningplicht¹ worden ingesteld. Daarnaast kunnen er ook andere belangen rechtvaardigen dat een toets vooraf door bevoegd gezag wenselijk is

De systematiek van de Omgevingswet gaat uit van 'decentraal, tenzij'. Dit betekent dat in beginsel de gemeente aanvullende regels voor zowel open als gesloten systemen stellen in het omgevingsplan.

De "decentraal, tenzij" afweging kan tot de conclusie leiden dat het stellen van regels op provinciaal niveau wenselijk is. Zie daarvoor het kader van artikel 2.3, eerste en tweede lid van de Omgevingswet:

1. De uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet wordt overgelaten aan de bestuursorganen van een gemeente, tenzij daarover andere regels zijn gesteld.
2. Een bestuursorgaan van een provincie oefent een taak of bevoegdheid, als dat bij de regeling daarvan is bepaald, alleen uit als dat nodig is:
 - a. met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of
 - b. voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

Dit kan dus betekenen dat er bv ten aanzien van drinkwaterbescherming afstemming moet zijn tussen provincie en gemeente als het gaat om regels voor bodemenergiesystemen.

Doorwerking beleid naar concrete regels in het omgevingsplan

De beleidsplannen op gebied van bodemenergie binden alleen het bestuursorgaan en werken niet door naar burgers of bedrijven.

Grofweg zijn er twee smaken om dit beleid door te laten werken:

- Instellen van een vergunningenstelsel met beoordelingsregels (uitgewerkt in beleidsregels).
- Meldings- of vergunningplicht met decentrale regels in het omgevingsplan/omgevingsverordening.

Let op. De gemeente krijgt ook een bruidsschat mee. De OBM voor grote gesloten systemen. Dit kan de gemeenten behouden, aanpassen of schrappen. Dus de gemeente moet sowieso een keuze maken of ze een vergunningplicht willen voor grote systemen.

¹ Zie toelichting van het Invoeringsbesluit bij bruidsschat gesloten systemen



De systematiek van de Omgevingswet gaat uit van zoveel mogelijk in decentrale regels en minder vergunningen. Dus alleen een vergunning als die beoordeling vooraf echt nodig is. Dat zal dus afhangen van het te beschermen belang. Houd daarbij ook rekening met de ruimte die gemeenten krijgen om algemene regels te stellen aan activiteiten in het omgevingsplan. Zie hierna.

De grondslag om interferentiegebieden aan te wijzen verdwijnt onder de Omgevingswet. Daarvoor in de plaats komt het omgevingsplan. De gemeente kan met het omgevingsplan gebieden aanwijzen waarbinnen aanvullende regels voor bodemenergie gelden.

De gemeente kan in het omgevingsplan deze gebieden ook 3-dimensionaal aanwijzen. Deze aanvullende regels kunnen dus gelden voor een bepaald gebied of in de gehele gemeente. (keuze gemeente, annoteren). Deze regels kunnen gelden voor zowel meldings- als vergunningplichtige systemen (keuze gemeente). Deze regels kunnen verder gaan dan enkel doelmatig gebruik van bodemenergie (keuze gemeente).

Voorbeeldregels

Met het omgevingsplan krijgt de gemeente dus meer ruimte om de aanleg en het gebruik van bodemenergiesystemen te reguleren. De gemeente kan sturen door een vergunningplicht voor gesloten systemen in te stellen. Aan de vergunning moeten dan ook beoordelingsregels worden gekoppeld. Al dan niet nader ingevuld door beleidsregels.

Het hoeft niet alleen meer om ondoelmatig gebruik van bodemenergie te zijn, maar ook andere belangen kunnen worden betrokken. Denk daarbij aan het drinkwaterbelang of belang van gebiedsgericht grondwaterbeheer. Om deze belangen te borgen kan het nodig zijn om het doorboren van bepaalde kleilagen in de ondergrond te verbieden of het gebruik van bodemenergie alleen in 1 watervoerend pakket toe te staan. Dit kan de gemeente uitwerken in algemeen geldende regels in het omgevingsplan. In de bouwsteen bodemenergie van dit project zullen dergelijke voorbeeldregels worden uitgewerkt.



FAQ Hoe omgaan met bestaande interferentiegebieden (ook relatie met DSO)

Gemeenten wijzen interferentiegebieden aan in een plaatselijke verordening. Overgangsrecht regelt dat deze verordeningen blijven gelden totdat de regels in die verordening zijn omgezet naar het nieuwe stelsel. Het omzetten van die regels kan tot uiterlijk 2029 (Artikel 8.2.11 Invoeringsbesluit). Dit vraagt om actieve omzetting door bevoegd gezag. Bij de omzetting van die regels kan ook nieuw beleid worden betrokken.

FAQ Hoe omgaan met bestaande bodemenergieplannen

Een bodemenergieplan is een beleidsplan en werkt niet door naar burgers en bedrijven. Het bodemenergieplan kan wel beleidsregels bevatten waar bevoegd gezag aan toetst.

Als een bodemenergieplan/programma ook beleidsregels bevat als bedoeld in de Awb en de bevoegdheid stond in een wet die opgaat in de omgevingswet moet in ieder geval de beleidsregel opnieuw worden vastgesteld met een besluit en de nieuwe bepaling waarop de bevoegdheid berust. Ook hier geldt dat gekeken moet worden wat de nieuwe kaders betekenen voor de beleidsregels.

Onder de Ow is de provincie bevoegd gezag voor de open systemen en gemeente voor de gesloten systemen.

Dus de provincie toetst aan de beoordelingsregels (uit het Bkl) en haar eigen beleidsregels.

Voor de gemeente is de OBM met de beoordelingsregel opgenomen in de bruidsschat. Al dan niet met beleidsregels vastgesteld in het bodemenergieplan. De gemeente moet dus kiezen of ze voor gesloten systemen deze vergunningplicht willen voortzetten. De gemeente moet daar dan beoordelingsregels voor maken (die landen in omgevingsplan). De gemeente kan vervolgens beleidsregels maken tbv beoordelingsregels.

Bij het nemen van een besluit over een vergunning betreft het bestuursorgaan zowel wettelijke regels als beleidsregels. Het geheel van deze regels wordt ook wel het «toetsingskader» genoemd. De inhoudelijke wettelijke bepalingen over de beoordeling van een vergunningaanvraag worden onder de Ow «beoordelingsregels» genoemd.