

Toelichting bij de Verordening Interferentiegebied Bodemenergiesystemen Utrecht 2018

Algemeen

De gemeente Utrecht heeft de ambitie om in 2030 de lokale energievoorziening CO₂-neutraal te hebben. De toepassing van bodemenergie kan een bijdrage leveren aan de realisatie van die doelstelling. Er is een toenemende vraag naar bodemenergie met als gevolg dat systemen elkaar negatief kunnen beïnvloeden, zowel op energieprestatie als op . Daarom is het wenselijk regie te voeren om vraag en aanbod van ruimte voor bodemenergie op elkaar af te stemmen en te sturen.

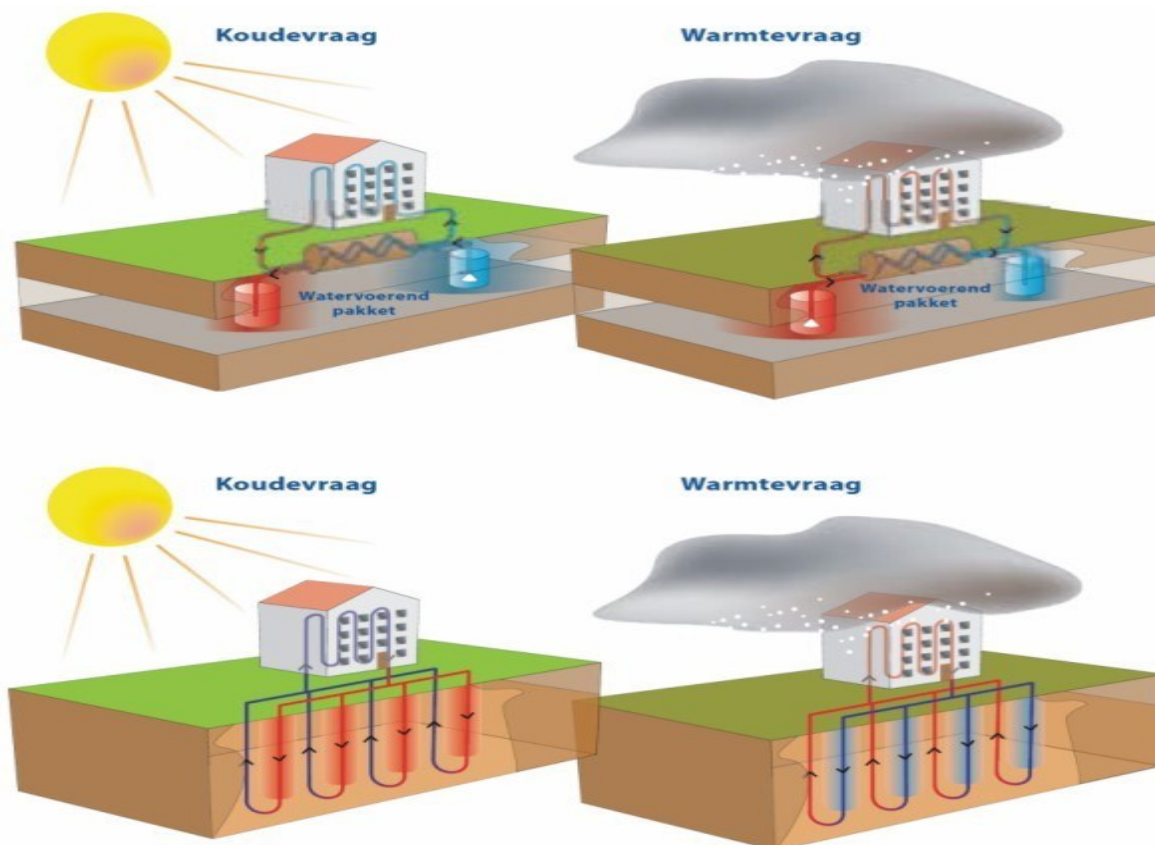
Door een betere ordening van de ondergrond kunnen meer bodemenergiesystemen in een interferentiegebied worden geïnstalleerd en worden deze beter benut.

Wat zijn bodemenergiesystemen?

Bodemenergiesystemen zijn systemen die voor de verwarming en koeling van gebouwen gebruik maken van de warmte en koude die in de bodem is opgeslagen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen

open en gesloten bodemenergiesystemen. Bij open bodemenergiesystemen wordt 's zomers relatief koud grondwater uit de koudwaterbron of -bel onttrokken om gebouwen te koelen. Na opwarming in het gebouw wordt de warmte terug in de bodem gebracht in de warmwaterbron (of -bel). 's Winters wordt relatief warm gebleven grondwater uit de warmwaterbron onttrokken om gebouwen te verwarmen. Na afkoeling door afgifte van warmte in het gebouw wordt de koude in de bodem teruggebracht in de koudwaterbron en begint de cyclus opnieuw. Open bodemenergiesystemen kunnen ook alleen voor verwarming of alleen voor koeling worden gebruikt. Open bodemenergiesystemen worden vaak bij kantoorgebouwen toegepast.

Bij gesloten bodemenergiesystemen wordt water (eventueel in combinatie met antivriesmiddel) in buizen door de bodem geleid, zonder dat het in direct contact met het grondwater komt. Hierin onderscheiden zij zich van open systemen, daarbij is namelijk sprake van verplaatsing van grondwater. Dit wordt vaak toegepast bij woningen en appartementen.)



Wat zijn interferentiegebieden?

Een interferentiegebied is een gebied waarin een grote vraag naar bodemenergie al bestaat of wordt verwacht en waarin het wenselijk is om vraag en aanbod van ruimte voor bodemenergie op elkaar af te stemmen door regie te voeren over deze gebieden.

Bevoegd gezag.

Voor open bodemenergiesystemen is het college van Gedeputeerde Staten van Utrecht bevoegd gezag en verleent of weigert de vergunning.

Voor gesloten bodemenergiesystemen is het college van burgemeester en wethouders van Utrecht het bevoegde gezag voor het verlenen of weigeren van de vergunning.

Waarom wijzen wij deze interferentiegebieden aan?

In het Besluit bodemenergiesystemen is ervoor gekozen dat interferentiegebieden worden aangewezen bij gemeentelijke verordening. Dit is geregeld in artikel 2.2b van het Besluit omgevingsrecht. De aanwijzing van de in deze verordening opgenomen interferentiegebieden is afgestemd met de provincie Utrecht.

Een belangrijke reden waarom de gemeente in het Besluit bodemenergiesystemen het initiatief heeft bij de aanwijzing van interferentiegebieden, is dat de aanwijzing van een interferentiegebied een omgevingsvergunning krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verplicht voor de installatie van kleine gesloten bodemenergiesystemen (vermogen van minder dan 70 kW). Het college van Burgemeester en Wethouders is hiervoor het bevoegd gezag. Daarnaast is de gemeente bevoegd gezag, zeker als het gaat om de afstemming van lokaal gebruik van schaarse (onder)grond. De aanwijzing van een interferentiegebied is in lijn met de taken van de gemeente in het kader van de ruimtelijke ordening, vooral het opstellen van een bestemmingsplan of een structuurvisie, en moet daarop worden afgestemd.

Door een betere ordening van de ondergrond kunnen in een interferentiegebied meer bodemenergiesystemen worden gerealiseerd, zonder dat ze onderling interfereren en hierdoor afbreuk doen aan het verwachte energierendement. Daarnaast maken de ordeningsregels het mogelijk, bescherming te bieden aan grote collectieve, meer efficiënte bodemenergiesystemen. Dergelijke systemen hebben vaak een lange voorbereidingstijd en kunnen belemmerd worden door kleine snelle initiatieven omdat zonder ordeningsregels geldt: 'Wie het eerst komt, het eerst pompt'.

Wat zijn de gevolgen van het aanwijzen van interferentiegebieden?

Het rechtsgevolg van het aanwijzen van interferentiegebieden is dat een Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (Obm) verplicht wordt voor het installeren van een klein gesloten bodemenergiesysteem als het binnen een interferentiegebied ligt.

Onveranderd blijft dat buiten interferentiegebieden voor het realiseren van grote gesloten bodemenergiesystemen nu al een Obm aangevraagd moet worden, op grond van artikel 2.2a lid 6 van het Besluit omgevingsrecht, en dat voor kleine gesloten systemen (minder dan 70kW) een meldingsplicht geldt op grond van artikel 1.21a van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Weigeringsgrond voor vergunning

In artikel 3 is weergegeven dat als gevolg van de aanwijzing van interferentiegebieden voor het installeren van een (klein) gesloten bodemenergiesysteem een vergunning is vereist.

De algemene weigeringsgronden voor deze vergunning zijn opgenomen in artikel 5.13b van het Besluit omgevingsrecht.

De gronden voor weigering zijn:

1. het veroorzaken van interferentie waardoor het functioneren van een ander bodemenergiesysteem kan worden geschaad en
2. het ondoelmatig gebruik van bodemenergie.

Het gaat in algemene zin om de vraag of het juiste bodemenergiesysteem op de juiste plaats wordt geïnstalleerd. Hieruit volgt dat geen voorschriften aan de vergunning kunnen worden verbonden en dat de vergunning ook niet onder beperkingen kan worden verleend. Het besluit kan alleen toestemming voor de installatie inhouden of weigering van die toestemming. In die zin heeft de vergunning alleen betrekking op de aanleg van het bodemenergiesysteem en ziet niet toe op het gebruik van dat systeem.

Ad 1: Verder zullen bestaande en nieuwe bodemenergiesystemen in deze gebieden niet optimaal kunnen werken indien onvoldoende ruimtelijke sturing plaatsvindt, waardoor bijvoorbeeld een gesloten systeem terecht komt binnen de invloedruimte van een ander systeem. Ruimtelijke sturing van bodemenergie is ook van belang voor het blijvend laten renderen van investeringen in bijvoorbeeld warmte-koude-opslag (WKO).

Ad 2: Het criterium voor (gesloten) bodemenergie is doelmatig bodemgebruik. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen doelmatige ruimtelijk benutting en doelmatig energetisch gebruik.

Doelmatig ruimtelijk benutting betekent dat de ondergrondse ruimte door zo veel mogelijk systemen kan worden gebruikt. De thermische invloed van een eenvoudig enkelvoudig gesloten bodemenergiesysteem is 8 meter. Dit overstijgt in een stedelijke omgeving al snel de kavel-breedte. Het is daarom passend om voorwaarden te stellen aan de plek waar systemen worden aangelegd.

Doelmatig energetisch gebruik vindt plaats wanneer de geleverde energie met een optimaal rendement in de bovengrondse installatie wordt benut. In de algemene regels is voorzien dat bij nieuwe systemen rekening wordt gehouden met bestaande systemen. Er mag geen sprake zijn van een negatief effect. De algemene regels houden echter geen rekening met toekomstige systemen, terwijl een (te) ruim bemeten systeem nieuwe duurzame ontwikkelingen in de directe omgeving kan benadelen. Dat is niet doelmatig.

Om dat te voorkomen, neemt de gemeente, in aanvulling op deze algemene weigeringsgronden, in de beleidsregels specifieke weigeringsgronden op, die zij noodzakelijk acht om te komen tot een juiste ordening van bodemenergiesystemen in de ondergrond en anderzijds te komen tot een goede uitvoering van het besluit.

Rechtsbescherming.

Voor belanghebbenden bij een beschikking waarbij een vergunning bodemenergiesystemen wordt verleend of geweigerd, staat bezwaar en beroep open volgens de regels van de Algemene wet bestuursrecht.

Eigendom ondergrond.

Artikel 5:20, eerste lid BW bepaalt, voor zover hier relevant, dat de eigendom van de grond omvat:

- a. de bovengrond;
- b. de daaronder zich bevindende aardlagen;
- c. het grondwater dat door een bron put of pomp aan de oppervlakte is gekomen;
- d. het water dat zich op de grond bevindt en niet in open gemeenschap met water op een anders erf staat.

Het grondwater dat zich onder het oppervlak bevindt, is een res nullius zolang het niet naar de oppervlakte is gehaald.

Aanwijzing en motivatie Interferentiegebieden

De interferentiegebieden zijn op dit moment het Beurskwartier, de Merwedekanaalzone, 2eDaalsedijk/Cartesiusweg en Leeuwensteijn.

Motivatie

Binnen deze gebieden zijn veel (bouw)ontwikkelingen gaande of zijn die voorzien in de komende jaren, waardoor de druk op het gebruik van de ondergrond zal toenemen en daarmee ook de ruimte voor WKO-systemen mogelijk negatief kan beïnvloeden. Met het aanwijzen van deze gebieden als interferentiegebieden, krijgt de gemeente meer grip op de benutting van de ondergrond.

De aanwijzing van de interferentiegebieden op basis van deze verordening, is afgestemd met de provincie Utrecht. Er is geen overlap tussen een interferentiegebied met een grondwaterbeschermingsgebied.

Evaluatie wijzigingsbesluit Bodemenergiesystemen.

In een brief aan de 2^e Kamer van 26 april 2018 (IENW/BSK-2018/26759) evalueert de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat het wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen (besluit van 25 maart 2013). Er wordt, voor zover hier van belang, geconcludeerd dat het wijzigingsbesluit over het algemeen een adequaat beschermingsniveau biedt voor duurzaam gebruik en beheer van de ondergrond bij de toepassing van bodemenergie.