

Status

Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten

3 december 2024

Eindtermijn

n.v.t.

Onderwerp

Eindrapportage evaluatie provinciaal beleid ten aanzien van bodemenergieplannen

Advies

1. Vast te stellen de eindrapportage evaluatie provinciaal beleid ten aanzien van bodemenergieplannen.
2. Vast te stellen de aanbiedingsbrief van de eindrapportage aan Provinciale Staten.
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting inzake de eindrapportage evaluatie bodemenergieplannen.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om in de brief op te nemen wat er met de aanbevelingen wordt gedaan.

Bijlagen

1. GS brief aan PS
2. Eindrapportage evaluatie provinciaal beleid ten aanzien van bodemenergieplannen inclusief bijlagen.

1 Toelichting voor het College

Begin 2016 trad de 'Beleidsregel open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen' in werking. Deze beleidsregel heeft betrekking op het maken en uitvoeren van bodemenergieplannen. Het hoofddoel was om door middel van bodemenergieplannen de benutting van de ondergrond door open bodemenergiesystemen te verbeteren, zodat zoveel mogelijk toekomstige gebruikers toegang hebben tot deze techniek. Een nevendoeel was om bodemenergie te stimuleren door vergunningverlening te vergemakkelijken in drukke gebieden. De beleidsregel heeft daarmee bijna acht jaar invloed gehad op het opstellen van bodemenergieplannen en de daarbij gestelde doelen in Zuid-Holland.

Verder is per 1-1-2024 is de Omgevingswet in werking getreden, waardoor de gemeenten meer ruimte hebben gekregen om hun bodembenutting te reguleren.

Deze punten vormden de aanleiding om het opstellen en uitvoeren van bodemenergieplannen te gaan evalueren. In maart van dit jaar is aan de heer Stolk, mevrouw Baljeu en de heer Potjer een tussenrapportage over dit project aangeboden.

1.1 Bodemenergie

Een van de functies in de bodem en ondergrond is het opslaan van warmte of koude. Hierbij wordt warmte in de zomer in de ondergrond opgeslagen in de vorm van een bel, die in de winter voor het verwarmen van gebouwen wordt gebruikt, en voor koude vice versa (bufferfunctie). Hierdoor is er daarnaast weinig energie voor verwarming of koeling meer nodig. Deze opslag is belangrijk voor de energietransitie. Bovendien vindt ze ondergronds plaats, waar de druk op de ruimte (vooralsnog) kleiner is dan bovengronds.

Van deze bodemenergie kan gebruik gemaakt worden door middel van bodemenergiesystemen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen open en gesloten bodemenergiesystemen. Sinds de jaren negentig verstrekken de provincies de vergunningen voor de open bodemenergie-systemen, ook wel Warmte- Koudeopslag genoemd. In Zuid-Holland zijn sinds 1996 ruim vijfhonderd vergunningen verleend.



Figuur 1.1 Links: Einde zomer: warmte opgeslagen voor gebruik in de winter.
Rechts: Einde winter: koude opgeslagen voor gebruik in zomer.

1.2 Bodemenergieplannen

Bodemenergieplannen worden doorgaans gemaakt voor nieuwe wijken (uitleglocaties) en wijken die worden gemoderniseerd (reconstructielocaties), waarbij gemeente, provincie en de Omgevingsdienst Haaglanden een begeleidingsgroep vormen (het betreffende waterschap wordt op de hoogte gebracht). Deze organisaties begeleiden een technisch adviesbureau bij het opstellen van het plan.

Het plan wordt vervolgens eerst door de gemeente vastgesteld, en later door de provincie. Beide overheden stellen het plan vast, voor zover het gaat om zaken waarvoor zij bevoegd gezag zijn (doorgaans zijn de gemeenten bevoegd gezag voor de gesloten bodemenergie-systemen (GBES), de provincie voor de open bodemenergie-systemen (OBES)).

Vervolgens wordt bij de vergunningverlening van deze systemen getoetst op dit plan.

Bodemenergieplannen bieden dus een normatief kader, waardoor ze in een druk gebied een stimulans kunnen vormen om tot een optimale rangschikking van bodemenergiesystemen in de ondergrond te komen.

1.3 Evaluatie

Zoals in het Plan van Aanpak werd aangegeven, is in het kader van de evaluatie een adviesbureau ingehuurd (KWR). Dit bureau werd begeleid door een drietal ambtenaren van 'energie', 'water' en 'bodem'.

- Eind 2022 is gestart met een workshop met medewerkers van de Omgevingsdienst Haaglanden (VTH), omdat zij een belangrijke rol spelen bij het opstellen en uitvoeren van de bodemenergieplannen;
- Daarna zijn er in 2023 vijf workshops gehouden met andere belanghebbenden (gemeenten, provincies, waterschappen, andere omgevingsdiensten, adviesbureaus);
- Vervolgens heeft adviesbureau KWR de inbreng uit de workshops met het huidige beleid geanalyseerd;
- Op basis hiervan zijn door KWR een aantal verbetervoorstellen voor het bodemenergieplanbeleid opgesteld. Deze voorstellen zijn vervolgens met collega's van provincie en ODH besproken en aangescherpt.

De conclusie van de probleemanalyse luidt dat het beleid relevant is, maar dat de efficiëntie en effectiviteit van het beleid moeten verbeteren (uitvoerbaarheid).

De belangrijkste aanbevelingen luiden:

- a. Behoud flexibiliteit in de uitvoeringsfase van het bodemenergieplan.
Neem in het beleid op hoe met onzekerheden moet worden omgegaan, door in de plannen op te nemen welke criteria er gelden als van de plannen wordt afgeweken. Zorg verder ook dat het plan veerkrachtig genoeg is om met aanpassingen van de bovengrondse energievraag om te kunnen gaan (rekening houden met bijstelling van het aantal bodemenergiesystemen).
- b. Beschrijf explicieter de samenstelling van de ondergrond in de plannen dan nu het geval is .
Eventueel kan hiervoor een proefboring nodig zijn.
- c. Houdt de uitvoering van het plan na een periode van in principe vijf jaar tegen het licht;
- d. Vraag als provincie/ODH bij de gemeenten aandacht voor het realiseren van bodemenergiesystemen en de bijbehorende infrastructuur (leidingen) in publieke grond;
- e. Wanneer de gemeente wil dat een lage-temperatuur-warmtenet wordt aangelegd, kan dat door eisen in het warmteplan op te nemen. Als dat niet op tijd mogelijk is, kan in een addendum op het bodemenergieplan een zogeheten collectiviteitseis worden opgenomen.

- f. Ga door met het verstrekken van uitgebreide informatie over periodieke lozingen. Hierdoor kunnen beslissingen daarover later makkelijker genomen worden.
- g. Ga door met het alleen betrekken van reguliere vormen van bodemenergie bij bodemenergieplannen. Innovatieve vormen bevinden zich nog in de pilotprojectfase. Indien deze nieuwe vormen van bodemenergie de pilotprojectfase succesvol hebben afgesloten, kunnen zij wèl in bodemenergie-plannen worden opgenomen.
Ook aardwarmtewinning kan beter niet bij het maken van een bodemenergieplan worden betrokken, omdat het bevoegd gezag bij het Rijk ligt, met een eigen implementatietraject. Overigens zijn innovatieve vormen van bodemenergie en aardwarmtewinning belangrijke vormen van duurzame energieopslag/winning waar we als provincie in andere verbanden stevig op inzetten.
- h. Verbeter de inzet van -en communicatie met- gemeenten over het maken en uitvoeren van een bodemenergieplan.

Zie voor de totale lijst van aanbevelingen bijlage C van de eindrapportage.

Het voorstel heeft geen personele gevolgen voor de Provincie Zuid-Holland.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 0,00

Programma : Ambitie 5 Schoon en veilig Zuid-Holland.

Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's. Het geven van een subsidie voor het maken van bodemenergieplannen -zoals wel tijdens de evaluatie werd gesuggereerd- ligt minder voor de hand in verband met de gememoreerde afspraak in het Klimaatakkoord.

Juridisch kader

De juridische gevolgen komen volgend jaar in een aparte tekst voor GS aan de orde, in het kader van de actualisatie van het omgevingsbeleid. Het betreft hier een beleidsregel over open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen en een of meer instructieregels in de Provinciale Omgevingsverordening. Met de laatsten kan worden voorkómen dat een gemeente in een omgevingsplan regels stelt die de aanleg of het gebruik van open bodemenergiesystemen belemmert (zie & 4.2), maar kan juist worden bewerkstelligd dat de gemeente deze systemen stimuleert.

2 Voorafgaande besluitvorming

2011	Vaststelling toetsingskader vergunningverlening bodemenergie door GS (ter kennisname aan PS, met mondelinge toelichting in de Statencommissie Milieu).
2014	Vaststelling beleidsregel open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen door GS
2016	Vaststelling herziening beleidsregel open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen door GS

3 Proces

Het overgrote deel van de adviezen kunnen in het kader van de actualisatie van het provinciale omgevingsbeleid 2025 worden verwerkt. Het betreft hier het actualiseren van de beleidsregel voor open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen, zoals deze nu is opgenomen in het Regionaal Waterprogramma (onderdeel van het Omgevingsprogramma), danwel het opnemen van instructieregels in onze Omgevingsverordening.

Ten aanzien van adviespunt (h) worden daarnaast ook bestuurlijke en ambtelijke acties geadviseerd:

a) Het aan de orde stellen van bodemenergieplannen in bestuurlijke overleggen in het kader van de Regionale Energie Strategie, bij de betrokken wethouders. Het betreft hier het aan de orde stellen van de wenselijkheid van het opstellen van bodemenergieplannen, de wenselijkheid van het inzetten van structurele menskracht hiervoor, en (indien nodig) de wenselijkheid van het beschikbaar stellen van gemeentelijke publieke ondergrond voor de installatie van deze systemen.

b) Het verstrekken van meer informatie aan ambtenaren aan gemeenten en omgevingsdiensten over het opstellen en uitvoeren van bodemenergieplannen. Dit kan bijvoorbeeld via een zogeheten leerkring. Het warmteteam van de provincie kan dit organiseren.

Ook kan te zijner tijd worden gepeild of de handreiking van I & W voor ambtenaren in de praktijk voldoende informatie verschaft bij het opstellen van bodemenergieplannen, of dat bij hen nog behoefte is aan een aparte handreiking voor het opstellen daarvan.

4 Participatie en rolneming

Zie 1 onder 'werkwijze'.

5 Communicatiestrategie

De Omgevingsdienst Haaglanden is als co-creator nauw betrokken geweest bij de evaluatie. De andere partijen worden middels een nieuwsbrief geïnformeerd, en uitgenodigd voor een slotbijeenkomst. Deze moet nog worden gepland.