

Vergaderjaar 2010–2011

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

Nr. 173

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 augustus 2011

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹ hebben de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP en de ChristenUnie de behoefte om enkele vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Infrastructuur en Milieu over de brief inzake het voorgestelde Besluit bodemenergiesystemen (kamerstuk 29 383, nr. 154).

De minister heeft deze vragen en opmerkingen beantwoord bij brief van 26 augustus 2011.

Vragen en opmerkingen en de daarop gegeven antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Snijder-Hazelhoff

De adjunct-griffier van de commissie,
Tijdink

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkzma, S.A.M. (PvdA), Gent, W. van (GL), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Slob, A. (CU), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Veldhoven, S. van (D66), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter, Jong, L.W.E. de (PVV), Huizing, M.E. (VVD), Leegte, R.W. (VVD) en Werf, M.C.I. van der (CDA).

Plv. leden: Groot, V.A. (PvdA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Houwers, J. (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Lucas, A.W. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Haverkamp, M.C. (CDA), Bontes, L. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Bochove, B.J. van (CDA), Ulenbelt, P. (SP), Agema, M. (PVV), Grashoff, H.J. (GL), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Staij, C.G. van der (SGP), Ham, B. van der (D66), Verhoeven, K. (D66), Bommel, J.J.G. van (PVV), Boer, B.G. de (VVD), Lodders, W.J.H. (VVD) en Koopmans, G.P.J. (CDA).

VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE FRACTIES

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het Besluit bodemenergiesystemen. De opwekking van bodemenergie zal tot 2020 mogelijk verdubbelen. Momenteel zijn er al 1 200 open en 10 000 gesloten bodemenergiesystemen. Om een wildgroei hiervan en om ongewenste milieuproblemen te voorkomen, achten de leden van de VVD-fractie invoering van algemene regels voor deze systemen noodzakelijk. Deze leden hebben nog wel enkele vragen en opmerkingen bij het besluit, die verderop in dit verslag zijn verwerkt.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met interesse kennisgenomen van het Besluit bodemenergiesystemen. Deze leden kunnen instemmen met het achterliggende doel van het besluit. Zij vragen de minister om een verdere toelichting op een aantal punten. Deze vragen zijn verderop in dit verslag verwerkt.

Met belangstelling hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van het Besluit bodemenergiesystemen. Deze leden onderschrijven de doelstelling van het besluit: «het stimuleren van toepassing van bodemenergiesystemen», en danken de minister voor het feit dat de regelgeving hieromtrent wordt aangepast. De leden van de CDA-fractie zien de opsomming van specifieke doelstellingen, zoals weergegeven in de inleiding van de toelichting onder de punten a t/m f, als verbeteringen ten opzichte van de huidige situatie. Wel vragen deze leden of de specifieke werking van sommige regels, gericht op diverse systemen en vastgelegd in verschillende wetten, de uitvoerbaarheid ten goede komt. Zij vragen of de hele gang van zaken niet in één keer kan worden vereenvoudigd. Dit om een teveel aan bureaucratie te voorkomen.

De leden van de SP-fractie staan positief tegenover het onder één noemer brengen van alle regelgeving en besluiten die betrekking hebben op de bodemenergiesystemen. Hoe meer duidelijkheid en vooral eenduidigheid van beleid en regels, hoe beter. Er resten nog enkele vragen en opmerkingen ten aanzien van het besluit. Deze zijn verderop in dit verslag verwerkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat het stimuleren van duurzame energie via WKO(warmte-koude-opslag)-systemen de aanleiding is voor het Besluit bodemenergiesystemen. In de motie-Boelhouwer c.s. (Kamerstuk 30 818, nr. 31 d.d. 20 maart 2008) die mede namens de ChristenUnie is ingediend, is daarbij gevraagd om vereenvoudiging van procedures. De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven dat voor de toepassing van WKO voldaan moet worden aan de randvoorwaarde van een duurzaam gebruik van de bodem. Een onderdeel daarvan is volgens deze leden dat de drinkwatervoorziening niet in gevaar mag komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van belang dat WKO-systemen vaker worden toegepast, maar zijn er nog niet van overtuigd dat de voorliggende AMvB hier voldoende aan bijdraagt. Deze leden hebben vernomen dat de sector van mening is dat de AMvB onvoldoende stimulerend is en op enkele punten zelfs remmend, en dat de sector van mening is dat de AMvB zonder aanpassingen op deze punten zelfs onacceptabel is. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarom op een aantal punten om een nadere toelichting. Deze vragen zijn verderop in dit verslag verwerkt.

Huidige regelgeving, knelpunten en oplossingen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de minister zes knelpunten in het huidige beleid formuleert, die met het ontwerpbesluit worden opgelost. Het eerste hiervan is het ongelijke speelveld voor open en gesloten systemen. De leden van de VVD-fractie zijn voor vrije marktwerking. De regels mogen wat deze leden betreft dus niet aansturen op een bepaalde techniek. Een open speelveld is voor de leden van de VVD-fractie dan ook een veld waarin algemene regels gelden en ongewenste milieueffecten worden tegengegaan. Ook dient de regelgeving volgens deze leden transparant en samenhangend te zijn en mag ze bovendien niet tot onnodige procedures leiden. De leden van de VVD-fractie hebben echter zorgen uit de sector vernomen over deze laatste twee zaken, en pleidooien gehoord voor één algemene maatregel van bestuur (AMvB) Bodemenergie en korte vergunningprocedures. Deze leden vragen de minister of deze zorgen gegrond zijn en of de minister deze zorgen kan verklaren of wegnemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke schade kleine gesloten systemen nu kunnen veroorzaken bij ondeskundig gebruik. Deze leden vragen tevens of de minister aan kan geven (in percentage) bij hoeveel van deze inrichtingen er in het verleden schade is ontstaan.

Reikwijdte van het besluit

De leden van de PvdA-fractie komen tot de conclusie dat op het gebied van geothermie veelal dezelfde problematiek speelt als op het gebied van bodemenergiesystemen. Deze leden vragen waarom met dit voorstel niet ook direct de ordening van aardwarmteprojecten wordt meegenomen. Zij vragen tevens wanneer de Kamer een voorstel op dit terrein kan verwachten.

Over het genoemde voorstel inzake de ordening van aardwarmte, hebben de leden van de PvdA-fractie nog een aantal aanvullende vragen:

- Wordt bij dat voorstel ook aandacht besteed aan de uitbreiding van het garantiefonds op een zodanige wijze dat projecten tot ca. € 35 miljoen een garantie kunnen krijgen en de premie verlaagd wordt van 7% naar 3,5%, zoals in onder andere Frankrijk het geval is? Zo nee, waarom niet?
- Wordt in dat voorstel ook overwogen om het plafond voor aardwarmte in het Unieke Kansen Programma op te hogen zodat ook grotere projecten in aanmerking komen? Zo nee, waarom niet?
- Wordt participatie door Energie Beheer Nederland in aardwarmteprojecten overwogen? Zo nee, waarom niet?

Structuur van het Besluit bodemenergiesystemen

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de minister ervoor heeft gekozen om het besluit in vier verschillende AMvB's te realiseren en niet één AMvB bodemenergie op te stellen. Deze leden vragen of desondanks wel gerealiseerd kan worden dat voor alle bodemenergiesystemen via een eenvoudig registratiesysteem een vergunning kan worden aangevraagd. En zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie achten de titel «Besluit bodemenergiesystemen» enigszins misleidend: hij doet vermoeden dat alle regelgeving onder één nieuw besluit komt. Dat is echter geenszins het geval: de regelgeving blijft verspreid over diverse AMvB's. Deze leden stellen voor om in het vervolg te spreken over «wijziging vergunningstelsel bodemenergiesystemen».

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de toelichting onder meer gesproken wordt over «doelmatig gebruik». Hierbij wordt – volgens deze leden op zich terecht – het gebruik gekoppeld aan de «eindige» hoeveelheid bodemenergie. De leden van de CDA-fractie merken op dat de eindigheid van de hoeveelheid bodemenergie hier slechts terloops wordt geïntroduceerd, terwijl het een heel belangrijk gegeven is. Deze leden vragen een toelichting op dit punt: hoe moeten zij de eindigheid van bodemenergie opvatten en hoe verhoudt dit gegeven zich tot stimulering van het aantal bodemenergiesystemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat afgezien is van direct werkende algemene regels of instructieregels voor gesloten bodemenergiesystemen in gbpv-inrichtingen¹ omdat aansluiting is gezocht bij de huidige systematiek van het Activiteitenbesluit en de Wabo. Genoemde leden begrijpen deze keuze, maar vragen of het wellicht wenselijk is ook voor andere doelen het Activiteitenbesluit en de Wabo op dit punt aan te passen. Deze leden vragen daarom om een nadere toelichting van de gevolgen voor de administratieve lasten, nu niet gekozen is voor algemene regels. Voorts vragen deze leden of deze situatie met de nieuwe Raamwet Omgevingsrecht zal worden verbeterd.

Bevoegd gezag voor algemene regels, vergunningen en maatwerkvoorschriften

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de uitvoering van de beleidsmatige voorkeuren bij de gemeenten en de provincies ligt. Zij krijgen de verantwoordelijkheid om de beleidsmatige keuzen te maken via de vergunningverlening voor bodemenergiesystemen. Ook hebben zij de verantwoordelijkheid voor het aanwijzen van interferentiegebieden. Voor gemeenten ontstaat hiermee volgens de leden van de VVD-fractie een grotendeels nieuwe taak rondom gesloten systemen. Deze leden vragen of de gemeenten wel de kunde hebben om deze afwegingen te maken. De leden van de VVD-fractie vragen verder welke criteria de minister de gemeenten hierbij meegeeft en hoe de minister ervoor zorgt dat de juiste belangenafweging wordt gemaakt als het gaat om beleidsmatige keuzen en interferentiegebieden. Deze leden vragen tevens hoe de minister ervoor zorgt dat gemeenten en provincies gezamenlijk tot een eenduidig beleid komen, zoals beoogd wordt met dit besluit. De leden van de VVD-fractie vragen ten slotte hoe de minister de uitwerking hiervan controleert.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het de stimuleringskracht van dit besluit ten goede zal komen als terminologie en aanpak in de diverse provincies in essentie gelijkloend is. Ook moet volgens deze leden volstrekt helder zijn dat de gemeente het bevoegd gezag is voor het aanwijzen van een interferentiegebied. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre waterleidingsbedrijven en waterschappen een rol spelen, en of zij hun verantwoordelijkheid ten aanzien van water en bodemenergie op eenvoudige en transparante wijze kunnen vormgeven en waarmaken. Omdat er de afgelopen jaren al op diverse plaatsen visies en aanpakken voor bodemenergie zijn ontstaan, verzoeken de leden van de CDA-fractie om middels informatie en voorlichting het besluit eensluidend in Nederland te laten landen.

De leden van de SP-fractie lezen in de toelichting dat de waterschappen slechts een adviesrol hebben bij het behandelen van de vergunningaanvragen. Het ontbreekt gemeenten volgens deze leden nog al eens over capaciteit, kennis en expertise en/of gevoel van urgentie als het gaat om

¹ gbpv-inrichtingen: inrichtingen zoals bedoeld in richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC-richtlijn).

beoordelen van effecten op bodem- en watersystemen. De leden van de SP-fractie vragen of het denkbaar is dat het advies van de waterschappen een bindend advies wordt. Daarmee zou volgens deze leden meer recht worden gedaan aan de kennis en expertise die de waterschappen inbrengen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in de AMvB de bevoegdheid voor open en gesloten WKO-systemen verdeeld wordt over provincies en gemeenten. Beide kunnen beleidsregels formuleren, interferentiegebieden aanwijzen en vergunningen verlenen. Genoemde leden vragen waarom er niet voor is gekozen om de vergunningverlening bij één bestuurslaag te leggen.

Inhoudelijke voorschriften

Invulling van de randvoorwaarde «belang van de bescherming van de bodem»

De leden van de CDA-fractie lezen dat onder aspecten van bodembescherming wordt genoemd het «risico van lekkage van verontreinigende stoffen». Wat deze leden betreft, worden verontreinigende stoffen in bodemenergiesystemen volledig verboden, dan wel in vijf tot tien jaar uitgefaseerd. Zij vragen of de minister dit onderschrijft. Overigens lezen de leden van de CDA-fractie verderop onder «Verontreiniging», dat het verboden is om in een gesloten bodemenergiesysteem bodembedreigende stoffen te gebruiken. Deze leden vragen waarom het besluit hier nog op in moet gaan, als dit al verboden is.

De temperatuur van het geïnjecteerde water

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat voor de glastuinbouw de efficiëntie van bodemenergiesystemen aanmerkelijk toeneemt als de toegestane temperatuur van het retourwater van 25 naar 30 graden Celsius gaat. Deze leden dringen er bij de minister op aan voort te maken met de onderzoeken op dit terrein en aanvullende technologische mogelijkheden van koeling voor retourstroming te verkennen.

De energiebalans

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat opwarming en afkoeling van de bodem moet worden voorkomen. Hiertoe zijn regels geformuleerd voor de energiebalans van systemen. De energiebalans moet eens per drie jaar gehaald worden. Genoemde leden vragen of dit niet te snel zal leiden tot geforceerde koeling of verwarming om de energiebalans sluitend te maken. Zij vragen dit omdat op dit moment in de meeste provincies een ruimere periode van vijf jaar is gekozen en in sommige provincies ook een beperkt koudeoverschot bij grotere systemen wordt toegestaan. Genoemde leden vragen een reactie op het voorstel om in de opstartperiode van twee jaar een ruimer voorschrift voor de energiebalans te laten gelden en de standaardtermijn te verlengen tot vijf jaar. Deze leden constateren dat op blz. 45 van de toelichting wordt gesteld dat de strenge eisen voor de energiebalans nog onderwerp zijn van lopend onderzoek. Deze leden vragen wanneer dit onderzoek wordt afgerond.

Interferentie

De leden van de CDA-fractie zien nut en noodzaak van interferentiegebieden. Deze leden uiten echter de zorg dat, als voor elke installatie in zo'n gebied toestemming is vereist, een interferentiegebied ook blokkerend

kan werken. Een aanvraag kan blijven liggen, omdat het principe van «wie het eerst komt, het eerst pompt», niet meer geldig is in een interferentiegebied. Het geeft het bevoegd gezag volgens deze leden een argument in handen om niet direct tot vergunningverlening over te gaan. De leden van de CDA-fractie vragen de minister of zij deze zorg kan wegnemen en kan aangeven hoe het interferentiegebied bodemenergiesystemen stimuleert.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het gebruik van de ondergrond toeneemt. WKO-systemen zijn hier een voorbeeld van. Deze leden vragen in hoeverre er verdere wijzigingen nodig zijn van bijvoorbeeld de Wet ruimtelijke ordening om tegemoet te komen aan de wens van een goede ruimtelijke ordening van de ondergrond (de derde dimensie) en of met mogelijke toekomstige ontwikkelingen in wet- en regelgeving op dit punt in dit besluit rekening is gehouden.

Beleidsmatige voorkeuren

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat onder de oude regelgeving het principe geldt: «Wie het eerst komt, wie het eerst pompt». Het gevaar hiervan is volgens deze leden dat innovatie stagneert en efficiëntere of grotere projecten geen ruimte krijgen. Daarom introduceert de minister de mogelijkheid tot beleidsmatige voorkeuren. De leden van de VVD-fractie vragen de minister om een nadere toelichting hierop. Hoe zien deze beleidsmatige keuzen er concreet uit? Welke criteria hanteert de minister? En hoe garandeert de minister hierbij het tevens beoogde open speelveld?

De leden van de PvdA-fractie vragen of het gebruik van bepaalde technieken er eerder voor zorgt dat een gebied «op slot» wordt gezet dan het gebruik van andere technieken. Deze leden vragen of het, zeker in interferentiegebieden, niet raadzaam is om technieken die gebieden niet of in mindere mate «op slot» zetten en grotere installaties voorrang te geven, zodat het potentieel van bodemenergie optimaal kan worden benut. Zij vragen verder of de minister hier mogelijkheden voor ziet, bijvoorbeeld door voorkeuren vast te leggen in beleidsregels voor een omgeving of watervergunning. Tevens vragen zij op welke andere voorkeuren gestuurd zou kunnen worden door gemeenten of provincies.

De procedure omtrent de vaststelling van interferentiegebieden blijft voor de leden van de SP-fractie nog enigszins vaag. Zowel de provincie als gemeenten kunnen interferentiegebieden vaststellen. Daarbij wordt, zo begrijpen de leden van de SP-fractie, vooral gekeken naar onderlinge verdringing tussen de systemen. Met name worden volgens deze leden in de toelichting de kleine systemen genoemd die grotere systemen in de weg kunnen zitten. De leden van de SP-fractie vragen of de minister kan aangeven langs welke lijn de voorrang voor systemen wordt vastgesteld. Deze leden vragen welke belangen en welk soort ondernemingen/particulieren de voorkeur krijgen boven anderen.

Meldingsplicht

De leden van de PvdA-fractie vragen of de aanname klopt, dat een meldingsplicht voor gesloten bodemenergiesystemen afdoende zou zijn, omdat gemelde bodemenergiesystemen in interferentiegebieden bescherming genieten.

Structuurvisie/masterplan

De leden van de PvdA-fractie vragen of, in navolging van de provincie Drenthe, overwogen wordt om een ondergrondse structuurvisie per

provincie te laten opstellen. Deze leden vragen of de minister hier de voordelen van inziet. En zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie denken dat het opstellen van masterplannen een goede wijze van regievoering is. Deze leden vragen of zij erop kunnen vertrouwen dat dit een gezamenlijke activiteit zal zijn van bevoegd gezag en bedrijfsleven.

De leden van de SP-fractie vragen om nadere duiding inzake de bescherming van de zeven belangen zoals omschreven in paragraaf 7.1 van de toelichting. Deze leden vragen op welke wijze die belangen per interferentiegebied in kaart worden gebracht. Zij vragen verder of dit onderdeel uitmaakt van de structuurvisie ondergrond die in de maak is. De leden van de SP-fractie lijkt het voor de hand te liggen dat de interferentiegebieden voor bodemenergiesystemen ook onderdeel worden van die structuurvisie. Deze leden vragen of dat ook de bedoeling is van de minister.

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat voor interferentiegebieden een masterplan zal worden opgesteld. Genoemde leden vragen hoe de onderlinge samenwerking tussen gemeenten en provincies op dit punt geregeld is in de AMvB. Ook vragen zij wat er gebeurt in de situatie van een vergunningaanvraag in interferentiegebieden waar nog geen masterplan is. Hoe kan in zo'n situatie vertraging worden voorkomen?

Drinkwater

De leden van de VVD-fractie hebben vernomen dat er in de drinkwatersector zorgen bestaan over de kwaliteit van het drinkwater als gevolg van de bodemenergiesystemen en hebben pleidooien gehoord voor een verbod van WKO in grondwaterbeschermingsgebieden. Tevens hebben deze leden pleidooien gehoord voor een vergunningverlening via provincies, een opname van WKO-systemen in de basisregistratie ondergrond en een totstandkoming van openbare protocollen en rapportages in de AMvB. De leden van de VVD-fractie vragen de minister of zij de zorgen van de drinkwatersector over de kwaliteit van het drinkwater deelt en of zij zich kan vinden in de genoemde pleidooien voorgestelde maatregelen.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat bodemenergiesystemen kunnen interfereren met onder andere grondwaterwinning. Daarom zou er volgens deze leden besloten kunnen worden om in grondwaterwinningsgebieden geen bodemenergiesystemen toe te staan. Zij vragen de minister om een inschatting te geven van de hoeveelheid energie die daardoor niet gewonnen zou kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie vinden een goede afstemming over de ondergrond erg belangrijk. Deze leden vragen waarom er niet voor gekozen is om de vergunningverlening van alle systemen bij de provincie te leggen. Zij vragen of de minister het met hen eens is dat de provincies uitstekend in staat zijn om de regionale regierol te vervullen en te zorgen dat systemen niet met elkaar gaan interfereren. En zo ja, waarom, of zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de toelichting wordt gesproken over de bescherming van drinkwatergebieden. De tekst zegt hierover: «In dergelijke gebieden wordt voor de installatie van bodemenergiesystemen een terughoudend beleid gevoerd». Het woord «terughoudend» vinden deze leden onduidelijk. Zij vragen of de wet straks wel of niet bodemenergiesystemen in drinkwatergebieden toestaat en zo ja, welk gezag bevoegd is dit te bepalen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een reactie op zorgen van de drinkwatersector dat de risico's voor milieu en grondwater met de gestelde milieuhygiënische randvoorwaarden maar ten dele kunnen worden voorkomen. De AMvB legt immers geen beperkingen op voor toepassing van WKO in grondwaterbeschermingsgebieden en gaat ervan uit dat provincies een verbod instellen. Genoemde leden vragen waarom er niet is gekozen voor een landelijk verbod in deze gebieden dan wel scherpere randvoorwaarden waarbij alleen bij uitzondering kan worden afgeweken en de expertise en het standpunt van het betrokken drinkwaterbedrijf een doorslaggevende rol speelt (nee, tenzij).

Procedurele aspecten

Vergunning

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens onder welke voorwaarden het bevoegd gezag kan besluiten om een lange (uniforme openbare) vergunningsprocedure in te zetten. Deze leden vragen of de aanname klopt dat verschillende provincies overwegen dit te doen, en zo ja, wat daarvoor de achterliggende redenen is.

De leden van de CDA-fractie waarderen de verkorte vergunningsperiode. Deze leden vragen of met dit besluit de mogelijkheid voor provincies is uitgesloten om af te wijken van deze periode.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven het voorstel om te komen tot kortere procedures voor de vergunningverlening. Zij constateren echter dat provincies onder voorwaarden kunnen overgaan tot een lange procedure. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrepen dat de provincie Zuid-Holland hiervoor grote gebieden heeft aangewezen. Deze leden vragen of dit past binnen dit ontwerpbesluit waarbij in eerste instantie de gemeente bevoegd gezag is en de provincie slechts bij uitzondering. Deze leden vragen verder hoe kan worden gegarandeerd dat zoveel als mogelijk de korte vergunningprocedure wordt toegepast. Hoe wordt bijvoorbeeld de argumentatie van de provincie, om te kiezen voor een lange vergunningprocedure, objectief beoordeeld? Kan hiertegen bezwaar worden aangetekend? Ook vragen deze leden of de keuzes van de provincie Zuid-Holland in het «Toetsingskader vergunningverlening bodemenergie» ten aanzien van ambitiegebieden, passen binnen de criteria van het ontwerpbesluit. Deze leden vragen of dit mogelijk het gevolg is van onbedoelde interpretaties van het besluit.

Registratie

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat provincies voor open systemen wettelijk verplicht zijn om een openbaar register bij te houden. Genoemde leden vragen waarom een dergelijke plicht niet ook wordt voorgesteld voor gesloten systemen. Deze leden geven daarbij in overweging dat dit een praktisch instrument is om interferentie te voorkomen, wat één van de hoofddoelstellingen is van de AMvB en dat dit zowel door de ondergronds-energieopslagsector als de drinkwatersector wordt bepleit. In de toelichting wordt gesteld dat er nog geen wettelijke grondslag is voor een dergelijke registratieplicht. Volgens genoemde leden zou een dergelijke grondslag echter eenvoudig kunnen worden gerealiseerd.

De leden van de PvdA-fractie en van de ChristenUnie-fractie vragen waarop de minister de bewering baseert dat de kosten en inspanningen die gemoeid zouden zijn met de invoering van een registratie van gesloten systemen in geen verhouding staan tot de voordelen daarvan.

Deze leden vragen tevens om welke kosten het hierbij gaat volgens de minister.

De leden van de PvdA-fractie en van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat aansluiting kan worden gezocht bij bestaande of in ontwikkeling zijnde registers, zoals de basisregistratie ondergrond. Deze leden vragen waarom daar niet voor gekozen is. Genoemde leden vragen waarom dit nog niet is onderzocht en waarom dit niet meteen kan worden meegenomen bij het opzetten van deze basisregistratie, zodat kosten worden bespaard. In deze registratie zouden dan ook de open systemen kunnen worden opgenomen zodat er één landelijk register is voor bodemenergiesystemen. De leden van de PvdA-fractie vragen in aanvulling hierop of de minister kan aangeven welke extra administratieve lasten er zouden ontstaan als wordt besloten om alle systemen in de basisregistratie op te nemen.

EG-richtlijn hernieuwbare energiebronnen

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de EG-richtlijn de regelgeving over bodemenergiesystemen niet specifiek voorschrijft. Deze leden vragen in hoeverre we hier dus te maken met een Nederlandse kop op Europese richtlijnen. Zij vragen tevens hoe deze regelgeving zich verhoudt met de regelgeving in de ons omringende landen en wat dit betekent voor de concurrentiepositie en de investeringsambitie op het gebied van bodemenergiesystemen in Nederland.

Uitvoering, handhaving en evaluatie

Handhaving

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de minister uitgaat van grote zelfregulering van installateurs van de systemen. Een papieren controle lijkt te volstaan. De leden van de SP-fractie vinden dit te mager. Juist daar waar het niet zichtbaar is, onder de grond, is fysieke controle volgens deze leden belangrijk. Zij zijn van mening dat de samenstelling van de ondergrond zeer kwetsbaar is en dat schade daar veelal onomkeerbaar is. De leden van de SP-fractie vragen de minister om aan te geven hoe het toezicht en de handhaving in het veld precies vorm krijgen, en daarbij ook aan te geven hoeveel inspecteurs er landelijk voor ingezet worden. De leden van de SP-fractie vragen welke procedure moet worden gevolgd indien installateurs zich niet aan de voorschriften houden. Deze leden vragen op welk moment erkenningen/certificaten ingetrokken worden en hoe voorkomen wordt dat dergelijke installateurs ooit nog als installateur aan de slag kunnen.

De leden van de ChristenUnie-fractie achten voor een duurzame toepassing van bodemenergiesystemen een goede handhaving noodzakelijk. Genoemde leden constateren dat in de paragraaf uitvoering, handhaving en evaluatie van de toelichting veel opmerkingen worden gemaakt over de opbouw van het besluit en de uitvoering, maar weinig over de handhaving. Deze leden vragen wat het besluit betekent in vergelijking tot de huidige handhavingspraktijk, waar de sector constateert dat er bij enkele provincies reeds een tekort is aan handhavingscapaciteit. Ook vragen deze leden waarom er in de AMvB geen bepalingen zijn opgenomen voor de handhaving door gemeenten. De verwachting is dat WKO een grote vlucht zal nemen en dat grote aantallen systemen worden ontwikkeld. Dat vraagt volgens genoemde leden om een goede monitoring van de effecten van WKO-systemen op bodem en grondwater. Toezicht en handhaving zijn van belang om de regelgeving te borgen. Genoemde leden geven daarom in overweging

hiervoor openbare protocollen en rapportages te ontwikkelen en hiervoor zonodig regels op te nemen in de AMvB.

Evaluatie

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister het met hen eens is dat de AMvB binnen afzienbare tijd geëvalueerd moet worden. Deze leden stellen voor om hiervoor een termijn van drie jaar op te nemen in de AMvB en vragen of de minister hiermee kan instemmen. En zo nee, waarom niet, of zo ja, waarom?

Daar het besluit het verwijderen van marktbelemmeringen beoogt, kijken de leden van de CDA-fractie met enige zorg naar de veelheid van AMvB's waaronder de vergunningen voor verschillende systemen geregeld blijven. Deze leden zijn van mening dat voorlichting en kennisoverdracht belangrijke punten van aandacht zijn. Wat hen betreft is de wijze waarop het bevoegd gezag en de markt met het besluit omgaan ook een punt dat in de evaluatie moet worden meegenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het besluit blijkens de toelichting op meerdere punten zal worden geëvalueerd. Gezien het belang en de snelle ontwikkelingen, geven deze leden in overweging de evaluatie in de AMvB zelf op te nemen, inclusief een bepaling wanneer deze evaluatie uiterlijk plaats zal vinden.

Bedrijfseffecten

Op zich steunen de leden van de PvdA-fractie het creëren van een gelijk speelveld en het beschermen van de bodem door voor alle bodemenergiesystemen een vergunningplicht in te stellen. De vraag is volgens deze leden wel of hiermee niet een extra drempel wordt opgeworpen voor dergelijke installaties. Zij vragen de minister om aan te geven of, en zo ja, op welke manier, de administratieve lasten die voortkomen uit dit besluit zo laag mogelijk worden gehouden. De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat voor de kleine systemen, die nu vergunningsplichtig worden, in ruil daarvoor slechts een lichte effectenstudie hoeft te worden gedaan. Deze leden vragen waarom die eis niet is vastgelegd in de AMvB zodat provincies daar ook toe overgaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie herinneren zich dat in de motie-Boelhouwer c.s. is ingegaan op de knelpunten in de vergunningverlening voor kleinere, open systemen (tot 100 000 m³/jaar). Deze leden constateren dat het voorgestelde besluit er toe leidt dat voor kleine systemen die voorheen waren vrijgesteld, in diverse provincies een vergunning vereist zal worden. De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dit voor zover dit wordt gedaan met het oog op het creëren van een gelijk speelveld voor open en gesloten bodemenergiesystemen, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van interferentie, efficiënte benutting van de geleverde warmte of koude en de risico's van bodembeschadiging bij een ondeskundige uitvoering. Genoemde leden vragen echter waarom er niet voor gekozen is om een beperkte set regels voor kleine open systemen in de AMvB te verankeren, zodat er daadwerkelijk sprake is van minder kosten en doorlooptijd voor een vergunningaanvraag en niet in elke provincie het wiel opnieuw hoeft te worden uitgevonden. Ook geven deze leden in overweging een dergelijke landelijk vastgestelde lichte effectenstudie te laten gelden voor meer systemen, door de grens van 10 m³/uur te verhogen zodat de netto lastenverzwaring voor de kleinste open systemen gecompenseerd wordt door lastenverlichting bij een bredere categorie open systemen, mits dit niet ten koste gaat van de randvoorwaarde van duurzaam gebruik van de bodem.

De leden van de ChristenUnie-fractie herinneren zich dat de motie-Boelhouwer c.s. ook inging op de hoge legeskosten. In sommige provincies zijn deze inmiddels afgeschaft. Genoemde leden vragen wat het overleg hierover met andere provincies heeft opgeleverd.

REACTIE VAN DE MINISTER

Algemeen

Allereerst wil ik de fracties bedanken voor hun overwegend positieve reacties op het ontwerp van het Besluit bodemenergiesystemen. Uit de vragen die zij over het ontwerp-besluit hebben gesteld, maak ik op dat de systematiek van het besluit duidelijk is en dat de fracties de vinger precies op een aantal lastige keuzen hebben gelegd die bij de voorbereiding van het ontwerp-besluit ook al tot discussie hebben geleid.

Graag wil ik hier enkele van deze keuzevraagstukken kort noemen. Bij de beantwoording van de vragen in de hierna volgende paragrafen zal ik aangeven op welke wijze en met welke argumenten ik in het ontwerp-besluit mijn keuzes heb gemaakt.

Een fundamentele keuze lag besloten in de vraag of er voor de ordening van bodemenergiesystemen een nieuwe AMvB zou worden gemaakt of dat gekozen zou worden voor aanpassing van een aantal bestaande AMvB's. Een nieuwe AMvB is op papier overzichtelijk, maar is voor de gebruiker niet de meest handige optie. Aanpassing van bestaande AMvB's oogt ingewikkeld en is daardoor voor het bevoegd gezag in het begin wat lastig, maar het levert wel het grootste gemak op voor de gebruiker en uiteindelijk ook voor het bevoegd gezag. Hierop kom ik terug bij de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie en CDA-fractie onder het kopje «Bevoegd gezag voor algemene regels, vergunningen en maatwerkvoorschriften».

Een vraagpunt waar veel discussie over is geweest is de keuze van het bevoegd gezag voor gesloten bodemenergiesystemen. Kies je voor de provincie, die ook al bevoegd gezag is voor de open systemen, of kies je voor de gemeente, met als gevolg dat er dan twee verschillende overheden betrokken zijn bij de ordening van bodemenergiesystemen? Hierop kom ik terug bij de beantwoording van vragen van de ChristenUnie-fractie, eveneens onder het kopje «Bevoegd gezag voor algemene regels, vergunningen en maatwerkvoorschriften».

Een belangrijk aandachtspunt is het vinden van de juiste balans tussen stimuleren en reguleren van het gebruik van bodemenergiesystemen. Aan de ene kant is er de roep om korte procedures en zo weinig mogelijk belemmeringen. Aan de andere kant dreigt de groei in het gebruik van deze systemen zonder regulering vast te lopen. Bovendien moet deze vorm van bodemgebruik worden afgestemd op andere functies van de bodem, zoals de drinkwaterwinning, ruimte voor ondergrondse infrastructuur, behoud van archeologische waarden, e.d.

Vanuit de behoefte aan eenvoud wordt gepleit voor zoveel mogelijk algemene regels, aan de andere kant kunnen de omstandigheden van plaats tot plaats heel verschillend zijn, zodat lokale afwegingen wenselijk zijn. De vraag is dus wat je algemeen kunt regelen en wat locatiespecifiek is en welke ruimte je hiervoor geeft in de regelgeving.

Er is in toenemende mate aandacht voor het plannen van het ruimtegebruik in de ondergrond. Het ordenen van bodemenergie is daarin een van de aandachtsvelden en hierbinnen is de AMvB slechts een van de instrumenten waarmee gestuurd kan worden. De AMvB neemt in het geheel van de omgevingsplanning een bescheiden plek in. Dat stelt ook beperkingen aan de zaken die je in de AMvB kunt regelen.

Al met al is de ordening van bodemenergiesystemen een veelomvattende en ingewikkelde opdracht. Niet alles kan ook in een keer geregeld worden. Bepaalde zaken moeten nog verder uitkristalliseren en er moeten ervaringen opgedaan worden. Ik zie deze AMvB als belangrijke eerste stap in een veel breder programma gericht op het stimuleren van het gebruik van bodemenergie.

Huidige regelgeving, knelpunten en oplossingen

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vragen mijn reactie op het pleidooi uit de sector van installateurs van bodemenergiesystemen voor één AMvB Bodemenergie.

Het kabinetsbeleid is erop gericht dat bedrijven, burgers en overheden voor samenhangende activiteiten die worden ondernomen, zo veel mogelijk kunnen werken met één regeling, waarin ten minste alle milieuaspecten en bij voorkeur ook andere omgevingsaspecten zijn geïntegreerd. Omdat tot nu toe niet alle omgevingsaspecten in één wet zijn geïntegreerd, moet bij het stellen van nieuwe regels een keuze worden gemaakt wat de beste invalshoek is voor de clustering van regels. De regels moeten òf in een bestaand integratiekader worden ondergebracht òf zelf een krachtig nieuw integratiekader vormen, waar in de toekomst ook de regulering van andere activiteiten kan worden aangehaakt. In het verleden was ervoor gekozen regels (beperkt) te integreren rond activiteiten die bezien vanuit de sector een eenheid vormen, zoals (willekeurig voorbeeld) slagerijen. Omdat dit resulteerde in een grote hoeveelheid regelingen is geconcludeerd dat de meerwaarde voor de praktijk groter is wanneer de regelgeving wordt geïntegreerd in minder, maar meeromvattende, regelingen. Veel algemene milieugerelateerde regels zijn nu geclusterd rond het begrip inrichting in het Activiteitenbesluit, terwijl alle wateraspecten in de Waterwet zijn verenigd en de meeste omgevingsgerelateerde toestemmingsbesluiten, uitgezonderd de watervergunning, samen de omgevingsvergunning (op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wabo) zijn gaan vormen. Op deze wijze zijn de voordelen van integratie voor zo veel mogelijk betrokkenen zo groot mogelijk.

In het geval van bodemenergiesystemen is het de vraag of moet worden aangesloten bij de in gang gezette ontwikkeling naar steeds verdergaande integratie van het omgevingsrecht, die overigens nog niet is afgesloten, of dat gekozen moet worden voor de clustering van regelgeving rond het begrip bodemenergiesystemen, in de vorm van een nieuwe zelfstandig Besluit bodemenergiesystemen. Deze laatste invalshoek zou weliswaar voor de bedrijven die uitsluitend met bodemenergiesystemen bezig zijn, de grootste meerwaarde hebben, maar voor andere bedrijven, burgers en overheden verdient aansluiting bij de bestaande integratiekaders de voorkeur. Zo kan degene die een inrichting drijft, alle algemene regels in beginsel vinden in het Activiteitenbesluit, ook voor bodemenergiesystemen. Hij heeft dan niet te maken met weer een andere AMvB die alleen bodemenergiesystemen in de inrichting regelt. Evenmin hoeft hij bijvoorbeeld in interferentiegebieden voor gesloten systemen naast de veelal toch al voor zijn project vereiste omgevingsvergunning weer een andere vergunning apart aan te vragen. Een zelfstandige AMvB zou bovendien tal van zaken die in de bestaande regelgeving al geregeld zijn (zoals procedures, de keuze van het bevoegd gezag en de afstemming op andere regelgeving, zoals het Activiteitenbesluit, de Waterwet en de Wabo) ook allemaal moeten gaan regelen, waardoor deze AMvB ingewikkeld en veelomvattend zou worden. Het risico is groot dat er tussen alle AMvB's (in de loop der tijd) verschillen gaan ontstaan en dat de onderlinge aansluiting niet goed geregeld is. Een geheel nieuw, integraal Besluit bodemenergiesystemen is daarom in mijn ogen een schijnoplossing die de complexiteit alleen maar groter maakt. Het kabinet

heeft daarom besloten om aan te sluiten bij de bestaande integratiekaders. Dit betekent dat de regels voor bodemenergiesystemen moeten worden opgeknipt om vervolgens in het passende integratiekader te kunnen worden ondergebracht. Dat maakt weliswaar de onderhavige AMvB lastig leesbaar, maar het eindresultaat waarmee burgers, bedrijven en overheden te maken hebben, veel logischer en beter toepasbaar. In de voorlichting zal het de gebruiker gemakkelijk worden gemaakt door het bieden van een schema van 1 A4 waarop hij kan zien welk besluit voor hem van toepassing is en bij welk loket hij zich moet melden. Dit schema zal ook in de toelichting op het Besluit bodemenergiesystemen worden opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke schade kleine gesloten systemen nu kunnen veroorzaken bij ondeskundig gebruik. Als grootste risico wordt in het algemeen het doorboren van waterscheidende lagen in de bodem aangemerkt. De Technische Commissie Bodem geeft in haar advies¹ de voorkeur aan open systemen boven gesloten systemen vanwege het geringere aantal benodigde boringen per eenheid vermogen. In het kader van het Besluit bodemkwaliteit is daarom een erkenningsregeling voor boorbedrijven en een normdocument voor het uitvoeren van boringen van kracht. Ondeskundig gebruik van het bodemenergiesysteem kan niet alleen tot schade leiden, maar kan er ook toe leiden dat niet het maximale rendement uit bodemenergiesystemen wordt gehaald. Helaas kan ik u niet voorzien van percentages, aangezien niet bekend is waar alle gesloten bodemenergiesystemen zijn geïnstalleerd. Bovendien kunnen in deze fase van de regulering nog geen rendementseisen worden gesteld. De mogelijkheid hiervan wordt nog onderzocht.

Reikwijdte van het besluit

De leden van de PvdA-fractie hebben aanvullende vragen gesteld inzake de ordening van aardwarmte.

Bij aardwarmte gaat het om een diepte van ten minste 500 meter. Hierop is de Mijnbouwwet van toepassing, die onder de verantwoordelijkheid van het Minister van EL&I valt, en niet onder het Besluit bodemenergiesystemen.

Meer informatie hierover is te vinden in het Actieplan aardwarmte dat door de Minister van EL&I bij brief van 16 mei 2011 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstukken II 2010/11, 32500-XIII, nr. 195). Tevens verwijs ik naar de voorgenomen Structuurvisie Ondergrond waarvan de aankondiging deze zomer naar de Tweede kamer wordt gestuurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ook aandacht wordt besteed aan de uitbreiding van het garantiefonds zodat projecten tot € 35 miljoen een garantie kunnen krijgen en de premie wordt verlaagd van 7% naar 3,5%. De prioriteit binnen het actieplan aardwarmte ligt bij het doorzetten van de prille ontwikkeling van aardwarmte door het faciliteren van de huidige plannen. Het merendeel hiervan kan uit de voeten met het huidige maximum. De hoogte van de premie zal worden meegenomen in het onderzoek naar de verbetering van de garantieregeling.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of wordt overwogen om het plafond voor aardwarmte in het Unieke Kansen Programma (UKP) op te hogen zodat ook grotere projecten in aanmerking komen. De openstelling van subsidieregelingen zoals de UKP is op dit moment mede afhankelijk van het topsectorenbeleid dat gevoerd gaat worden. Het advies van de topsector Energie wordt deze zomer verwacht.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie nog of participatie door Energie Beheer Nederland (EBN) in aardwarmteprojecten wordt overwogen. De publieke taken van EBN zijn wettelijk vastgelegd in de

¹ Advies Duurzaam gebruik van de bodem voor warmte-koude opslag (TCB S045 (2009)).

Mijnbouwwet. EBN participeert ten behoeve van de Nederlandse staat voor 40% in de opsporing en winning van aardolie en aardgas in Nederland en in de kosten en opbrengsten daarvan. Hiertoe is indertijd besloten vanwege het grote publieke belang van aardgas voor de Nederlandse samenleving en het met de gaswinning genereren van staatsbaten. Voor het rendabel maken van individuele projecten is dit geen werkbare oplossing. EBN is een beleidsdeelneming in het kader van de olie- en gaswinning in Nederland en geen financieringsmaatschappij.

Structuur van het Besluit bodemenergiesystemen

In reactie op de vraag van de PvdA-fractie waarom gekozen is voor wijziging van vier bestaande AMvB's in plaats van één AMvB Bodemenergie, wordt verwezen naar het antwoord op dezelfde vraag van de VVD-fractie. In aanvulling hierop kan nog worden opgemerkt dat aanvragen voor vergunningen voor bodemenergiesystemen via de bestaande loketten voor de omgevingsvergunning en de watervergunning kunnen worden ingediend. Dit geldt ook voor de meldingen.

De leden van de CDA-fractie stellen voor de titel Besluit bodemenergiesystemen te vervangen door een andere titel die niet suggereert dat alle regels voor bodemenergie in één regeling bij elkaar staan. Ik merk hierover allereerst op dat deze titel niet in het besluit als citeertitel wordt gebruikt maar alleen in de nota van toelichting om de verwijzing naar de AMvB zelf kort te houden met het oog op de leesbaarheid. De voorgestelde titel «wijziging vergunningstelsel bodemenergiesystemen» is geen aanduiding van een AMvB en is bovendien een vlag die de lading niet dekt omdat het in de AMvB zeker niet alleen over vergunningen gaat. Ik ben het echter eens met deze leden dat de titel nu misleidend kan zijn en dat het wenselijk is het probleem van de leesbaarheid op een andere wijze op te lossen. Daarom zal ik in de nota van toelichting de aanduiding »Wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen» gaan gebruiken (in dit document wordt echter voor alle duidelijkheid nog de aanduiding Besluit bodemenergiesystemen gebruikt).

Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit en Besluit bodemkwaliteit

De leden van de CDA-fractie willen graag dat de eindige hoeveelheid bodemenergie waarvan in het ontwerp-besluit nu terloops melding wordt gemaakt, prominenter in beeld wordt gebracht. In reactie hierop merk ik op dat de eindigheid niet zozeer de hoeveelheid bodemenergie betreft. De beperking is met name de beschikbare ruimte om alle bodemenergiesystemen zonder dat interferentie optreedt tussen overlappende thermische invloedsgebieden van bodemenergiesystemen in de ondergrond te ordenen. Hiervoor is allereerst de bepaling bedoeld, die interferentie van een nieuw systeem met een bestaand systeem verbiedt. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om drukke gebieden als interferentiegebied aan te wijzen en via masterplannen en beleidsregels de bodemenergiesystemen zodanig te ordenen dat meer bodemenergiesystemen kunnen worden geïnstalleerd zonder dat interferentie optreedt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom is afgezien van algemene regels of instructieregels voor bodemenergiesystemen in gbpv-inrichtingen¹. Het gaat om een beperkt aantal inrichtingen dat uitsluitend bij vergunning wordt gereguleerd. Het meenemen van bodemenergiesystemen in de vergunningaanvraag levert geen grotere administratieve lasten op dan met een melding zouden zijn gemoed indien ook voor systemen in gbpv-inrichtingen algemene regels zouden gelden.

¹ gbpv-inrichtingen: inrichtingen zoals bedoeld in de richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC-richtlijn).

Bevoegd gezag voor algemene regels, vergunningen en maatwerkvoorschriften

De leden van de VVD-fractie hebben enige twijfel of gemeenten wel berekend zijn op de nieuwe taken die zij krijgen ten aanzien van gesloten bodemenergiesystemen. Tot nu toe heb ik van de VNG en in het overleg met gemeenten echter geen signalen gekregen die deze zorg bevestigen. In reactie op het ontwerp-besluit geeft de VNG juist aan dat gemeenten deze nieuwe bevoegdheid graag op zich nemen. Wat betreft de algemene regels gaat het om de handhaving van een beperkt aantal voorschriften die niet bijzonder ingewikkeld zijn. Gemeenten krijgen geregeld te maken met nieuwe onderwerpen die bijvoorbeeld in het Activiteitenbesluit geregeld worden. Zij zijn gewend daarop in te spelen. Er is bij de opstelling van het ontwerp-besluit op gelet dat de voorschriften waaraan bodemenergiesystemen moeten voldoen, niet ingewikkelder zijn dan vergelijkbare voorschriften over andere onderwerpen. Gemeenten hebben vooral te maken met veelal kleine gesloten bodemenergiesystemen bij woningen en kantoren. Ingewikkelder is natuurlijk het opstellen van beleid voor drukke gebieden in het kader van de aanwijzing van dergelijke gebieden als interferentiegebied. De uitvoering van het geformuleerde beleid is naar verwachting niet zo ingewikkeld, dat gevreesd moet worden dat gemeenten niet de hiervoor benodigde kennis in huis hebben. Het ontwerp-besluit staat bovendien niet op zichzelf. Het Samenwerkingsprogramma WKO is bedoeld om de in- en uitvoering van deze nieuwe regelgeving te faciliteren. De redenen waarom in het ontwerp-besluit gemeenten als bevoegd gezag zijn aangewezen, zijn uiteengezet in de nota van toelichting. Uitgangspunt in het omgevingsrecht is dat burgemeester en wethouders het bevoegd gezag zijn, tenzij een onderwerp zo specialistische vaardigheden vereist dat niet mag worden verondersteld dat een gemeente deze in huis heeft. Zoals in het voorgaande toegelicht, ga ik er vooralsnog niet van uit dat dit bij bodemenergiesystemen tot doorslaggevende problemen zal leiden. In dit verband moet ook worden bedacht dat de nadelen van een keuze voor een ander bevoegd gezag groot zijn. Ook hierop is in de nota van toelichting ingegaan. Zo is een gevolg van de aanwijzing van gedeputeerde staten als bevoegd gezag dat zij dit als hoogste betrokken bevoegd gezag ook worden voor de omgevingsvergunning als geheel. Daarnaast hebben gemeenten al de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening. Dit is in verband met de aanwijzing van interferentiegebieden en de opstelling van masterplannen voor het gebruik van de ondergrond van belang. Ten slotte zijn gemeenten vaak initiatiefnemers om in overleg met projectontwikkelaars de toepassing van gesloten bodemenergiesystemen bij woningen en kantoren te initiëren. Gedeputeerde staten hebben hiermee op dit moment weinig of niets van doen.

Gemeenten met ambities voor hun ondergrond, zullen die ondergrond willen ordenen. Het ontwerp-besluit faciliteert dit door de aanwijzing van interferentiegebieden. Elk interferentiegebied vraagt een eigen aanpak en uitwerking. Daarom zullen de beleidsregels voor vergunningverlening van gebied tot gebied kunnen verschillen. Dit hangt af van de vraag naar bodemenergie in het gebied, de potentie/geohydrologische opbouw van de bodem, de kenmerken van de bebouwing ten behoeve waarvan bodemenergiesystemen worden toegepast, de aanwezigheid van een beheerder voor een grootschalig of collectief systeem enz. Afhankelijk hiervan kunnen verschillende bodemenergiesystemen als voorkeursoptie in beeld komen, die aan de specifieke behoeften tegemoet komen. Dit is maatwerk, evenals, uiteraard, het lokaliseren van de systemen ten opzichte van elkaar. Voor zover uniformiteit wel haalbaar is, zoals bij het vaststellen van standaardafstanden tussen bodemenergiesystemen ter voorkoming van interferentie, wordt voorzien in voorlichting en hulpmiddelen voor gemeenten. Hiermee is ook ingegaan op het verzoek van de

leden van de CDA-fractie om middels informatie en voorlichting het besluit eensluidend in Nederland te laten landen. Ik zie hier voor mijzelf inderdaad een taak weggelegd. Dit wordt meegenomen in het Samenwerkingsprogramma WKO (SWKO).

De VVD-fractie vraagt tevens hoe gemeenten en provincies gezamenlijk tot eenduidig beleid kunnen komen. Mijn reactie hierop is dat dit de verantwoordelijkheid is van gemeenten en provincies zelf en dat deze samenwerking bij tal van beleidsdossiers aan de orde is. Met name in de interferentiegebieden komen de bevoegdheden van gemeenten en provincies samen; zij zullen dus de beleidsregels voor vergunningverlening op elkaar afstemmen.

De leden van de CDA-fractie achten een uniforme aanpak in de provincies wenselijk. Voor zover dit haalbaar leek, zijn instructieregels opgenomen, die gedeputeerde staten moeten overnemen in elke vergunning die zij voor een bodemenergiesysteem verlenen. De omstandigheden die zich in de ondergrond voordoen en de functies die de ondergrond vervult, zijn echter zo specifiek, dat het nodig blijft dat provincies niet geregelde onderwerpen naar eigen inzicht in de watervergunning kunnen uitwerken. In dit verband kan ook worden gewezen op de brede reikwijdte van de Waterwet, zoals weergegeven in artikel 2.1 van de Waterwet, waar een groot aantal onderwerpen, aspecten en belangen onder vallen die zeker niet altijd en overal gestandaardiseerd kunnen worden aangepakt. Hierbij kan worden gedacht aan, bijvoorbeeld, het optreden van zettingen en beschadiging van waterwerken, zoals dijken. Daarnaast hebben provincies op grond van de Provinciewet of andere wetten, zoals de Wet milieubeheer, de mogelijkheid regulerend op te treden ter bescherming van bijzondere waarden en functies van de bodem, indien zij daarvoor een bijzondere verantwoordelijkheid hebben, zoals voor grondwaterbeschermingsgebieden (bijzonder beschermingsniveau). Onder deze omstandigheden kan het vergunningenbeleid en de regelgeving tussen de provincies niet volledig worden geüniformeerd.

Zoals de leden van de CDA-fractie al aangeven, is in beginsel de gemeenteraad het bevoegd gezag om bij verordening een interferentiegebied aan te wijzen. Tijdens de voorbereiding van het ontwerp-besluit hebben de provincies en het IPO echter aangegeven het wenselijk te achten dat interferentiegebieden ook bij provinciale verordening kunnen worden aangewezen, bijvoorbeeld indien er in drukke gebieden door een gemeente geen beleid wordt gevoerd en ontwikkelingen dreigen op te treden die een doelmatig gebruik van bodemenergie belemmeren. Het gaat hierbij met name om verspilling van ruimte in de ondergrond door ongeordende installatie van bodemenergiesystemen die elkaar vanwege (mogelijk) overlappende thermische invloedsgebieden in de weg zitten. Verder kan de aanwijzing van een interferentiegebied bij provinciale verordening praktisch zijn indien het gebied dat hiervoor in aanmerking komt gemeentegrens overschrijdend is, zoals een kassengebied.

Waterschappen hebben, dit eveneens in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie, een adviserende rol bij de verlening van een watervergunning voor open bodemenergiesystemen. Betrokkenheid bij de vergunningverlening voor gesloten bodemenergiesystemen zal naar mijn verwachting vooral lopen via de inbreng tijdens de totstandkoming van het beleid in interferentiegebieden. Buiten dergelijke gebieden is vooral sprake van handhaving van algemene regels. Met name boringen kunnen gevolgen hebben voor de grondwaterkwaliteit. Dit is al geregeld in het kader van het Besluit bodemkwaliteit. Het Besluit bodemenergiesystemen voegt hier niets aan toe. Verder hebben de installatie en het gebruik van gesloten bodemenergiesystemen niet een zodanige invloed op de grondwaterkwaliteit dat het nodig lijkt de waterschappen in de uitvoeringsfase van dit besluit te betrekken. Wat betreft de betrokkenheid van waterleidingbedrijven kan worden opgemerkt dat dit vooral in grondwa-

terbeschermingsgebieden speelt. Hiervoor is volgens de Wet milieubeheer de provincie verantwoordelijk. Het besluit bevat geen regels, omdat het hier niet het algemene maar een bijzonder beschermingsniveau betreft. Op dit punt wordt uitgebreider ingegaan in reactie op de vragen die specifiek op grondwaterbeschermingsgebieden betrekking hebben, onder het kopje «Drinkwater».

De leden van de SP-fractie hebben eveneens vragen gesteld over de betrokkenheid van de waterschappen bij de vergunningverlening, onder meer of het denkbaar is dat de waterschappen een bindend advies hierover geven. De betrokkenheid speelt met name bij de verlening van een watervergunning voor open bodemenergiesystemen. Volgens de Waterwet hebben de waterschappen hier een adviesrol. Ik heb geen signalen gekregen dat gedeputeerde staten niet berekend zouden zijn op hun taak als vergunningverlenende instantie. Afgezien hiervan zou een wijziging van de Waterwet nodig zijn om een bindend advies in te voeren. Dit kan niet via een AMvB worden geregeld en een wijziging van de formele wet is niet voorzien. De leden van de SP-fractie wijzen op veronderstelde tekortkomingen van gemeenten voor hun taak als vergunningverlenende instantie. Deze opmerking kan alleen gelden voor gesloten bodemenergiesystemen, omdat gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn voor de vergunningverlening voor open systemen. Gesloten systemen hebben, afgezien van boringen, niet een zodanig impact op de grondwaterkwaliteit dat betrokkenheid van het waterschap bij de vergunningverlening nodig is, laat staan dat dit zelfs een bindend adviesrecht zou moeten zijn. Boringen zijn geregeld via het Besluit bodemkwaliteit. Voor de waterschappen is een rol weggelegd bij toepassingen in oppervlaktewater, wat bij bodemenergiesystemen niet voorkomt. Meer in algemene zin wil ik graag nog opmerken dat gemeenten een belangrijke rol spelen in het beleid voor de leefomgeving. Het is daarom van groot belang dat zij de kunde hebben om die rol waar te maken. Op andere fronten ben ik druk bezig om waarborgen te scheppen zodat gemeenten voor hun taak berekend zijn. De gemeenten zijn hier echter allereerst zelf aan zet. Dit is geen reden om bij voorbaat taken aan gemeenten te onttrekken of geen nieuwe taken toe te wijzen dan wel allerlei advies- en controleconstructies te bedenken waardoor de bestuurlijke drukte rond de taakuitoefening alleen maar toeneemt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom verschillende bestuurslagen, te weten provincies en gemeenten, bevoegd gezag voor bodemenergiesystemen zijn. In reactie hierop wil ik graag allereerst er op wijzen dat gesloten bodemenergiesystemen en open bodemenergiesystemen weliswaar de naam bodemenergiesystemen gemeenschappelijk hebben, maar toch totaal verschillende installaties zijn wat betreft werking, gebruiksmogelijkheden en consequenties voor de omgeving. De verlening van vergunningen voor open bodemenergiesystemen is volgens de Waterwet een bevoegdheid van gedeputeerde staten. Gemeenten komen momenteel in de Waterwet niet voor. Aanwijzing van burgemeester en wethouders als bevoegd gezag is daarom zonder een wijziging en daaruit resulterende fundamentele discussie over de bevoegdhedenverdeling in het waterbeleid niet mogelijk. Daarentegen is aanwijzing van gedeputeerde staten als bevoegd gezag voor gesloten bodemenergiesystemen evenmin wenselijk. Dit zou dan nog de enige oplossing zijn om voor alle systemen hetzelfde bevoegd gezag te hebben. Bodemenergiesystemen worden toegepast in het kader van bouwprojecten en ruimtelijke ontwikkelingen. Burgemeester en wethouders vervullen in het omgevingsrecht, zowel aspecten van milieubeheer, bouwen als ruimtelijke ordening, al decennialang een centrale rol. Zij hebben deze rol ook weer in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gekregen. Daarom moet voor lief worden genomen dat verschil-

lende bestuursorganen bij bodemenergiesystemen betrokken zijn, een situatie die overigens ook op andere terreinen, met name in het waterbeleid, niet ongebruikelijk is. Bij veel onderwerpen speelt nu eenmaal een groot aantal verschillende aspecten, waarvoor de verantwoordelijkheid vanuit de verschillende relevante invalshoeken niet altijd aan één en hetzelfde bevoegd gezag kan worden toebedeeld. Bij afwezigheid van één alomvattend integratiekader waarvoor één bevoegd gezag verantwoordelijk is, moet vanuit de verschillende meer beperkte integratiekaders, zoals de Waterwet, de Wabo en de Wet bodembescherming, telkens afzonderlijk worden bepaald welke bestuurslaag primair verantwoordelijk is. Dit leidt in de verschillende integratiekaders niet steeds tot de keuze voor hetzelfde bevoegd gezag.

Inhoudelijke voorschriften

Invulling van de randvoorwaarde «belang van de bescherming van de bodem»

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de regeling van verontreinigende stoffen, wordt opgemerkt dat de huidige systematiek van het Activiteitenbesluit wordt gevolgd. Indien in een gesloten systeem bodembedreigende stoffen worden gebruikt, moeten bodembeschermende voorzieningen of maatregelen worden getroffen waarmee een verwaarloosbaar bodemrisico wordt gerealiseerd. Dit artikel vormt een nadere invulling van de algemene verplichting ingevolge artikel 2.9 van het Activiteitenbesluit. Daarnaast biedt de huidige zorgplicht op grond van de Wet bodembescherming aanvullende bescherming.

De temperatuur van het geïnjecteerde water

In antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie evenals de ontvangen inspraak op het ontwerp-besluit heb ik het voorschrift over de temperatuur van het retourwater heroverwogen. Op grond van de adviezen van de Taskforce WKO en de Technische Commissie Bodem en expertmeetings van KWR-Delaris is in het ontwerp-besluit gekozen voor een temperatuur van 25° C. Het voorzorgbeginsel speelde hierbij een belangrijke rol, want over de gevolgen van de temperatuur voor de bodem is nog niet alles bekend. Op dit moment loopt er praktijkonderzoek waarin de eerste resultaten een indicatie geven dat het waarschijnlijk mogelijk is een retourtemperatuur van 30° C te hanteren. In september komen de definitieve onderzoeksresultaten beschikbaar die dit nog moeten bevestigen. De hogere retourtemperatuur kan dan gezien de planning nog in de vaststelling van het Besluit bodemenergiesystemen worden meegenomen.

De energiebalans

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om enkele verruimingen van de voorschriften die betrekking hebben op de energiebalans. In de huidige situatie vragen de provincies om een energiebalans over een periode die uiteenloopt van een tot vijf jaar. Veel provincies vereisen bovendien een maximaal afwijkingpercentage. Het nieuwe voorschrift biedt meer flexibiliteit dan de nu gangbare voorschriften van de provincies omdat geen maximaal afwijkingpercentage geldt. Hierdoor hoeft in een extreem warm jaar niet te worden bijgekoeld met conventionele koeling wanneer in de voorgaande jaren al een energiebalans is bereikt. In de huidige situatie kan conventionele bijkoeling in zo'n jaar wel noodzakelijk zijn om aan het eind van het jaar aan het maximale afwijkingpercentage te voldoen. Het nieuwe voorschrift geeft dus meer flexibiliteit en zal minder leiden tot conventionele bijkoeling.

Volgens het nieuwe voorschrift dient het systeem eens per drie jaar de thermische balans te bereiken. Om het systeem goed in te regelen wordt in de eerste fase van ingebruikname eenmalig vijf jaar de tijd gegeven om aan de thermische balans te voldoen. In de verdere gebruiksfase vinden provincies vijf jaar een te lange periode om grote onbalans te herstellen. Het ruimtebeslag van een bodemenergiesysteem is minimaal indien het systeem in balans is. Op grote schaal een koudeoverschot toestaan zou betekenen dat het ruimtebeslag van individuele bodemenergiesystemen groter kan worden, waardoor de ruimte voor nieuwe bodemenergiesystemen kleiner wordt. Dit is vooral op bedrijventerreinen, kantoorparken en in stedelijke gebieden, ongewenst omdat het een doelmatig gebruik van de bodem voor bodemenergie belemmert.

Het onderzoek Criteria energiebalans WKO zal ondermeer kijken naar de effecten van onbalans. De resultaten worden eind 2011 verwacht. Op basis hiervan kan worden gezien of versoepeling van de energiebalans mogelijk is.

Ik acht het niet wenselijk in het ontwerp-besluit hierop vooruit te lopen.

Interferentie

De leden van de CDA-fractie hebben enige zorgen over de uitwerking van het beleid in interferentiegebieden op de toepassing van bodemenergiesystemen. Zij zijn met name bevreesd dat vergunningaanvragen voor kleine systemen worden afgewezen, terwijl er intussen geen andere bodemenergiesystemen worden toegepast die kennelijk de beleidsmatige voorkeur hebben van het bevoegd gezag. Deze vrees van de CDA-fractie deel ik vooralsnog niet.

In de eerste plaats moeten provincies en gemeenten vergunningaanvragen binnen de daarvoor in de Algemene wet bestuursrecht gestelde termijn gewoon afdoen. Hierbij geldt het beginsel «Wie het eerst komt, die het eerst pompt». Zeker indien er geen beleidsregels zijn opgesteld, zal het moeilijk zijn om vergunningen te weigeren, omdat hiervoor moet worden aangetoond waarom vergunningverlening tot interferentie of ondoelmatig gebruik van bodemenergie zou leiden. Het argument dat er nog wordt gewerkt aan een masterplan of beleidsregels is geen rechtvaardiging om de vergunning te weigeren of de aanvraag (voorlopig) niet af te doen.

In de tweede plaats hebben veel provincies en gemeenten momenteel al een stimuleringsbeleid voor de toepassing van bodemenergiesystemen of het voornemen daartoe. Indien een provincie of gemeente een interferentiegebied aanwijst en daardoor in het gebied een vergunningplicht voor kleine gesloten systemen invoert, zal dit overeenkomstig het Besluit bodemenergiesystemen onderdeel zijn van het stimuleringsbeleid.

Aangenomen mag worden dat de provincie of gemeente de toepassing van bodemenergiesystemen alleen zal willen belemmeren indien er concreet uitzicht bestaat dat systemen worden toegepast die uit een oogpunt van doelmatig gebruik van bodemenergie hun beleidsmatige voorkeur hebben. Andere argumenten kunnen geen reden zijn om een vergunning voor een klein gesloten systeem te weigeren.

De mogelijkheid om het beginsel «Wie het eerst komt, die het eerst pompt» te doorbreken is vooral bedoeld om te voorkomen dat kleine gesloten systemen een gebied op slot zetten in situaties waarin systemen beter kunnen worden geordend, in de meeste gevallen zonder veel extra moeite en kosten, dan wel concreet uitzicht bestaat op de toepassing van een groot systeem. Hierbij moet worden bedacht dat de toepassing van een groot systeem het nodige aan organisatie vraagt, omdat hier meer partijen bij betrokken zijn, en voor de installatie vaak ook een beheerder moet worden aangesteld, omdat er verschillende afnemers van energie zijn. Hiermee is tijd gemoeid.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het gebruik van de ondergrond toeneemt. Zij vragen of dit wijzigingen van de Wet ruimtelijke ordening noodzakelijk maakt. Deze wet biedt nu al de mogelijkheid om structuurvisies en bestemmingsplannen te maken die ook op de ondergrond betrekking kunnen hebben. Dit is in sommige gemeenten al gebeurd, maar in de meeste nog niet. Dit laatste is echter niet een gevolg van wettelijke beperkingen zodat ik een wetswijziging niet noodzakelijk acht.

Beleidsmatige voorkeuren

De leden van de VVD-fractie vragen wat zij zich moeten voorstellen bij beleidsmatige voorkeuren voor bodemenergiesystemen in interferentiegebieden. In antwoord hierop merk ik allereerst op dat het niet om mijn beleidsmatige voorkeuren gaat, zoals deze leden lijken te veronderstellen. Ik kan namelijk zelf niet voor alle gebieden beoordelen welke systemen de voorkeur moeten hebben. Dit hangt af van de vraag waarin een systeem moet voorzien en de mogelijkheid en intentie om bijvoorbeeld een groot of collectief systeem toe te passen. Er kunnen daarom niet algemeen geldende voorkeuren worden uitgesproken. Sommige open systemen kunnen een hoger energierendement hebben, maar weinig kans dat zij daadwerkelijk worden toegepast, en zouden dan niet de voorkeur moeten hebben indien er wel concrete plannen zijn om kleine gesloten systemen toe te passen. Dit zou dan niet moeten worden geblokkeerd. In een andere situatie kan dit weer anders liggen, bijvoorbeeld omdat er wel concrete plannen voor de toepassing van een groot systeem bestaan. Het hangt er ook van af wat bijvoorbeeld de gemeente bij de ontwikkeling van een woonwijk met de projectontwikkelaar afspreekt. De gemeente is daarbij deels ook afwachende en vragende partij, omdat zij niet altijd zelf de bodemenergiesystemen zal installeren. De projectontwikkelaar of toekomstige eigenaar of gebruiker is dus ook sterk medebepalend in de keuze welk systeem er komt en zijn voorkeuren beïnvloeden uiteraard de inschatting van de haalbaarheid van beleidsvoorkeuren bij de gemeente. Daarom is in de nota van toelichting opgemerkt dat ieder type bodemenergiesysteem in specifieke omstandigheden en voor specifieke doeleinden zijn eigen toepassingsmogelijkheden kan hebben en dat geen algemene voorkeuren voor welk systeem dan ook kunnen en moeten worden uitgesproken. Op die manier is er op lokaal niveau maatwerk mogelijk naar behoefte.

In antwoord op de vragen die de leden van de PvdA-fractie stellen over beleidsmatige voorkeuren voor bepaalde bodemenergiesystemen, verwijs ik allereerst naar mijn antwoord op de vergelijkbare vragen van de VVD-fractie in het voorgaande. Het gaat om maatwerk van mogelijkheden en wenselijkheden. Er kan geen algemene voorkeur voor bepaalde typen bodemenergiesystemen worden uitgesproken. Daarom is dit ter beoordeling aan gemeenten en provincies over gelaten, die wel beleidsmatige voorkeuren kunnen ontwikkelen omdat hen de toepassing van bodemenergiesystemen in concrete situaties en gebieden voor ogen staat en zij dus beter kunnen aangeven welke systemen wenselijk en kansrijk zijn. Willen zij die beleidsmatige voorkeuren ook daadwerkelijk tot gelding laten komen, dan verdient het aanbeveling deze voorkeuren in beleidsregels uit te werken, omdat anders problemen bij de motivering van besluiten op vergunningaanvragen kunnen ontstaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts op welke voorkeuren gemeenten en provincies kunnen sturen. Dat bepalen zij, binnen de randvoorwaarde van het voorkomen van interferentie en een doelmatig gebruik van bodemenergie, geheel zelf. Voorkeuren kunnen te maken hebben met de lokalisatie van systemen, niet alleen de plaats op een perceel waarop ze kunnen worden geïnstalleerd maar ook diepte.

Voorkeuren kunnen ook te maken hebben met de omvang van systemen, met name ook of het de voorkeur heeft dat er collectief gebruik van wordt gemaakt, met de bijbehorende beheersvorm. Ook de wisselwerking met andere bestemmingen van de ondergrond of de bovengrond is van belang. Zo zal voor een woonwijk een andere keuze gemaakt kunnen worden dan voor een kantoorgebied of een glastuinbouwgebied. Tot slot kunnen voorkeuren ook afhangen van afspraken en wensen van projectontwikkelaars of toekomstige gebruikers. Provincies en gemeenten zijn in belangrijke mate afhankelijk van initiatieven van de markt, die zij ook zelf kunnen ontplooiën of ondersteunen. Kortom, de voorkeuren worden geheel door de concrete omstandigheden bepaald en hoeven binnen een gemeente ook niet overal hetzelfde uit te pakken. Het gaat er niet om dat provincies en gemeenten ieder het wiel uitvinden als zij in samenspraak met alle betrokkenen een visie op de toepassing van bodemenergiesystemen ontwikkelen, maar dat zij concreet nagaan op welke wijze in een bepaald gebied doelmatig gebruik van bodemenergie kan worden gemaakt.

De leden van de SP-fractie vinden de procedure voor de vaststelling van interferentiegebieden enigszins vaag. Tevens vragen zij langs welke lijn de voorrang voor systemen wordt vastgesteld.

Interferentiegebieden worden aangewezen bij gemeentelijke verordening. Hiervoor geldt de procedure die daarvoor geregeld is in hoofdstuk IX van de Gemeentewet en aanvullend door de gemeente zelf. In artikel 150 van de Gemeentewet is bepaald dat de gemeenteraad een verordening moet vaststellen waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken. Deze inspraak wordt verleend door toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover in de desbetreffende gemeentelijke verordening niet anders is bepaald.

Verder verwijs ik naar mijn antwoorden op de vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie waaruit blijkt dat er niet bij voorbaat een algemene voorkeur bestaat. Een goede locatie van de systemen, bijvoorbeeld warme bronnen van verschillende systemen in een rij gerangschikt naast elkaar en koude bronnen eveneens, kan al veel problemen voorkomen. Dit moet dan wel bij voorkeur in beleidsregels voor de vergunningverlening worden vastgelegd, zodat voor alle betrokkenen duidelijk is hoe er wordt getoetst. Dit is des te belangrijker voor gesloten bodemenergiesystemen omdat er sprake is van een omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Dit houdt in dat er alleen «ja» of «nee» op een vergunningaanvraag geantwoord kan worden. Mede met het oog op de motivering van besluiten zal het beleid dus vooraf heel goed kenbaar moeten zijn. Een vergunning kan niet worden geweigerd op gronden die niet eerst als toetsingscriterium voor de vergunningverlening bekend zijn gemaakt. De ervaring leert dat het geen sinecure is in drukke gebieden, rekening houdend met andere bestemmingen, voor alle verwachte systemen een plekje te vinden. In de loop der jaren werd de noodzaak van sturing en ordening om de toepassing van bodemenergiesystemen in goede banen te leiden en dus de wenselijkheid van beleid hier steeds duidelijker.

Naar aanleiding van de vragen van de verschillende fracties onder het kopje «Beleidsmatige voorkeuren» merk ik in meer algemene zin op dat de AMvB slechts faciliterend werkt. Het is nu juist aan provincies en gemeenten overgelaten het beleid in te vullen. Het algemene stimuleringsprogramma waarvan de AMvB deel uitmaakt, voorziet dat ik daarbij ondersteuning geef, maar ik ben niet degene die er beleidsmatige voorkeuren op na moet houden omdat ik daar niet over ga en ook niet in de positie verkeer dat ik dit voor concrete gebieden in algemene zin kan

aangeven. De AMvB geeft de decentrale overheden de mogelijkheid om waar mogelijk en gewenst maatwerk te kunnen leveren.

Meldingsplicht

De leden van de PvdA-fractie vragen of een meldingsplicht in plaats van vergunningplicht voor gesloten bodemenergiesystemen niet voldoende zou zijn. In interferentiegebieden vind ik dit niet voldoende. Het gaat in drukke gebieden niet alleen om bescherming tegen interferentie, maar ook om een doelmatig gebruik en goede ordening van de ondergrond zodat het potentieel aan bodemenergie en de ruimte zo goed mogelijk kunnen worden benut. Belangrijk element van het beleid is het doorbreken van het beginsel «Wie het eerst komt, die het eerst pompt», omdat het bevoegd gezag hierdoor in een afwachtende positie verkeert en afhankelijk is van de initiatieven die worden ontplooid. Verder moet worden opgemerkt dat een meldingsplicht een administratieve handeling is, zodat de aanwezigheid van een bodemenergiesysteem bekend is bij het bevoegd gezag, maar dat het recht op toepassing van een bodemenergiesysteem hiervan niet afhankelijk is. Een ieder die aan de algemene regels voldoet kan een bodemenergiesysteem toepassen. Het bevoegd gezag kan dit bij een meldingsplicht niet tegenhouden. Een vergunningplicht geeft die mogelijkheid wel. Burgemeester en wethouders kunnen sturing geven via beleidsregels.

Structuurvisie/masterplan

De leden van de PvdA-fractie vragen of overwogen wordt om provincies in navolging van de provincie Drenthe een ondergrondse structuurvisie te laten opstellen. Ter voorkoming van misverstanden merk ik allereerst op dat het de eigen keuze van de provincie is om dit te doen. Veel provincies zijn hiermee al bezig, want het wordt steeds drukker in de ondergrond. De behoefte neemt dus toe om sturing te geven zodat de ruimte doelmatig wordt gebruikt en zoveel mogelijk aan de ruimtevraag tegemoet kan worden gekomen. Daarom vind ik het opstellen van structuurvisies voor de ondergrond een wenselijke ontwikkeling. De regulering van bodemenergiesystemen is echter om de redenen die in het voorgaande al uiteen zijn gezet niet aangegrepen om een alomvattende visie op het gebruik van de ondergrond verplicht te stellen, maar is alleen faciliterend zodat een dergelijke visie in interferentiegebieden in elk geval voor bodemenergiesystemen ontwikkeld kan worden. Het staat gemeenten en provincies vrij structuurvisies of masterplannen op te stellen en ik juich dat ook toe. De overheid staat hier voor de komende jaren voor een belangrijke opgave.

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van het opstellen van masterplannen. Zoals ik in mijn antwoord op de vraag van de PvdA-fractie al heb aangegeven ben ik daar ook voorstander van, uiteraard niet altijd en overal, maar vooral in (verwachte) drukke gebieden, die er steeds meer zullen komen. Het opstellen van een dergelijke visie vraagt echter een grote inspanning en zal daarom alleen moeten gebeuren als deze voldoende zin heeft. Masterplannen zijn vormvrije beleidsdocumenten, tenzij van wettelijke instrumenten gebruik wordt gemaakt en in dat kader totstandkomingsvereisten zijn gesteld, die onder meer ook de betrokkenheid van burgers en bedrijven voorschrijven. Het ontwikkelen van een visie op de ondergrond zonder een dergelijke betrokkenheid lijkt mij echter niet van deze tijd omdat voldoende maatschappelijk draagvlak hiervoor essentieel is. Ik heb geen enkele reden om er aan te twijfelen dat provincies en gemeenten dat niet ook inzien.

In antwoord op de vragen van de SP-fractie verwijs ik allereerst naar mijn antwoorden op de vragen van de PvdA-fractie en de CDA-fractie. In dit

stadium waarin de ontwikkeling van een visie op het gebruik van de ondergrond in de meeste gemeenten en provincies nog op gang moet komen, acht ik het te vroeg en ook niet noodzakelijk sturend op te treden. Tijdens de voorbereiding van het ontwerp-besluit hebben provincies en gemeenten juist zelf erop aangedrongen dat de AMvB hen voldoende gelegenheid geeft om een dergelijke visie te ontwikkelen. De Wet ruimtelijke ordening biedt hiervoor nu al de instrumenten. Daarnaast kan een visie ook als beleidsdocument of discussiestuk worden opgesteld. In het kader van de eigen verantwoordelijkheid die het Rijk voor de ruimtelijke ordening in Nederland heeft, is inderdaad een structuurvisie voor het gebruik van de ondergrond in de maak. Ten aanzien van bodemenergiesystemen heeft het Rijk echter geen specifieke verantwoordelijkheid. Of provincies en gemeenten masterplannen of andere visies opstellen en hoe breed de reikwijdte hiervan is, is aan de provincies en gemeenten zelf. Zoals ik al heb aangegeven, ben ik van mening dat er groeiende behoefte bestaat aan visies op het gebruik van de ondergrond. Het ligt voor de hand dat ook bodemenergiesystemen daarin een plaats krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de samenwerking tussen provincies en gemeenten bij de ontwikkeling van masterplannen gestalte krijgt en hoe dit is geregeld in het ontwerp-besluit.

Ik acht het niet wenselijk dat ik in dit stadium bij voorbaat uitspraken doe hoe de samenwerking tussen provincies en gemeenten moet plaatsvinden. In een situatie zoals zich bij bodemenergiesystemen voordoet, waarin de verantwoordelijkheid bij provincies en gemeenten is neergelegd, ga ik ervan uit dat zij deze kunnen waarmaken, ook indien daarvoor onderlinge samenwerking nodig is. Het ontwerp-besluit bevat op dat gebied dan ook geen regels, bijvoorbeeld hoe met conflicten moet worden omgegaan. Het is de vraag of er een wettelijke grondslag zou zijn dit te regelen. Evenmin is geregeld wat er moet gebeuren als er geen masterplan of andere beleidsvisie komt. Dit kan evenmin worden geregeld, omdat masterplannen in beginsel geen wettelijke status hebben, tenzij hiervoor gebruik is gemaakt van een bestaand instrument, zoals een bestemmingsplan of ander juridisch instrument. Dit is echter niet verplicht. In het ontwerp-besluit wordt geen nieuwe planfiguur geïntroduceerd. Ook hiervoor bestaat geen wettelijke grondslag. Provincies en gemeenten kunnen zelf de inhoud en reikwijdte van masterplannen bepalen, evenals de procedure voor de totstandkoming. Zo kan in een masterplan een bredere visie op de ordening van de ondergrond worden gegeven, waarin ook aandacht wordt besteed aan andere activiteiten dan de toepassing van bodemenergiesystemen. Masterplannen kunnen wel als grondslag dienen voor het opstellen van beleidsregels in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Beleidsregels hebben betrekking op de uitoefening van een bestuursbevoegdheid, in dit geval de verlening van vergunningen voor bodemenergiesystemen. Daarom moeten de beleidsregels zich beperken tot bodemenergiesystemen en de weigeringsgronden voor vergunningverlening, te weten voorkomen van interferentie en een doelmatig gebruik van bodemenergie.

Ook indien er geen masterplan is vastgesteld, kan de gemeenteraad een interferentiegebied aanwijzen. Burgemeester en wethouders kunnen beleidsregels vaststellen, die zij hanteren ten behoeve van besluiten op vergunningaanvragen voor gesloten bodemenergiesystemen.

Drinkwater

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA en ChristenUnie hebben hun zorgen geuit over de toepassing van bodemenergiesystemen in grondwaterbeschermingsgebieden. Hierover wil ik allereerst in algemene

zin opmerken dat een goede bescherming van grondwater voor de bereiding van drinkwater (of meer precies: water bestemd voor de menselijke consumptie, want ook winningen ten behoeve van andere toepassingen dan de drinkwatervoorziening moeten namelijk worden beschermd; hierna wordt echter korthedshalve van drinkwater gesproken) van vitaal belang is. Deze moet dus niet op het spel worden gezet door onverantwoorde toepassing van bodemenergiesystemen. In potentie kan de toepassing van bodemenergiesystemen zeker gevolgen voor de kwaliteit van grondwater hebben, bijvoorbeeld bij doorboring van waterscheidende lagen en als gevolg daarvan verontreiniging van dieper liggende grondwaterlagen. Toch bevat het ontwerp-besluit geen verbod van de toepassing van bodemenergiesystemen in grondwaterbeschermingsgebieden. De reden hiervan is in de eerste plaats dat de AMvB alleen een algemeen beschermingsniveau regelt en niet een bijzonder beschermingsniveau om de drinkwaterwinning veilig te stellen. De verantwoordelijkheid hiervoor is in de Wet milieubeheer aan de provincies toebedeeld en ik heb geen signalen dat zij deze verantwoordelijkheid niet waarmaken. De bescherming van drinkwater moet volgens de Wet milieubeheer worden geregeld in de provinciale milieuverordening. Daarin worden boringen, bijvoorbeeld ten behoeve van de toepassing van bodemenergiesystemen, vaak verboden. De toepassing van bodemenergiesystemen hoeft niet altijd een probleem te zijn, bijvoorbeeld boven een waterscheidende laag. Dit wordt ter beoordeling aan de provincies overgelaten, maar in algemene zin kan worden opgemerkt dat alle provincies een terughoudend beleid voeren bij het toestaan van boringen in grondwaterbeschermingsgebieden.

Op de vragen die de leden van de VVD-fractie hebben gesteld over de registratie van bodemenergiesystemen kom ik terug onder het kopje *Registratie* omdat hierover nog meer vragen zijn gesteld.

Het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoeveel bodemenergie niet gewonnen kan worden indien de toepassing van bodemenergiesystemen in grondwaterbeschermingsgebieden wordt verboden, moet ik helaas schuldig blijven. Dit valt niet te zeggen. Duidelijk is alleen dat dit niet de kerngebieden voor het stimuleringsbeleid voor bodemenergiesystemen zijn omdat de drinkwaterwinning voorop staat. Het zal natuurlijk kunnen voorkomen dat toch de wens bestaat daar bodemenergiesystemen toe te passen en dit hoeft ook niet te worden geweigerd indien de drinkwaterwinning geen risico loopt. Dit staat echter ter beoordeling van de provincie en is sterk afhankelijk van de omstandigheden die zich in het gebied voordoen. Het enige dat ik hierover kan zeggen is dat in grondwaterbeschermingsgebieden de bescherming van drinkwaterwinning naar mijn mening voorop hoort te staan en dat de provincies daar ook zo over denken.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook gevraagd waarom de provincies niet voor alle systemen bevoegd gezag zijn. In het voorgaande ben ik al uitgebreid ingegaan op de taakverdeling tussen provincies en gemeenten en waarom provincies niet voor alle systemen bevoegd gezag zijn.

Procedurale aspecten

De leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben vragen gesteld over de procedure die bij de beslissing op een aanvraag om een vergunning voor een bodemenergiesysteem wordt gevolgd. Omdat deze vragen in elkaars verlengde liggen, beantwoord ik ze samen.

Ter voorkoming van misverstanden merk ik allereerst op dat het hier gaat om een mogelijkheid die niet zozeer in het ontwerp-besluit wordt geboden, maar om een algemene mogelijkheid die voor elke besluitvormingsprocedure wordt geboden in de Algemene wet bestuursrecht. Deze mogelijkheid kan alleen buiten spel worden gezet indien in de Algemene wet bestuursrecht specifiek wordt bepaald dat zij niet bestaat bij de beslissing op de aanvraag om een watervergunning op grond van artikel 6.4 van de Waterwet die betrekking heeft op een open bodemenergiesysteem. Het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het mogelijk is in het ontwerp-besluit uit te sluiten dat voor bodemenergiesystemen de uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt gevolgd luidt dus ontkennend. Het bevoegd gezag moet de keuze om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure te volgen per individueel geval motiveren, met name op de grond dat er veel belanghebbenden betrokken zijn dan wel de materie waarover een besluit moet worden genomen, erg ingewikkeld is. In een dergelijk geval kan een snelle besluitvorming waarbij geen inspraak plaatsvindt, tot veel bezwaren en beroepen achteraf leiden, waardoor het alleen maar langer gaat duren voordat er een onherroepelijk besluit is genomen. Of van deze bevoegdheid terecht gebruik is gemaakt, kan door de rechter worden getoetst. Het is dus in elk geval niet zo dat bij voorbaat standaard van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure gebruik kan worden gemaakt omdat het bevoegd gezag dit wel een veilig idee vindt om het rustig aan te kunnen doen.

Daarnaast wil ik opmerken dat in de Waterwet natuurlijk niet voor niets een uniforme openbare voorbereidingsprocedure is voorgeschreven voor de verlening van een watervergunning voor de onttrekking van grondwater op grond van artikel 6.4 van de wet. Dat is gedaan omdat er vaak derdebelanghebbenden betrokken zijn en de materie zeer ingewikkeld kan zijn. In het kader van de Crisis- en herstelwet is de wens naar voren gekomen om de procedure te verkorten om zo de toepassing van bodemenergiesystemen te stimuleren. Met het uiten van deze wens is het natuurlijk niet plotseling mogelijk gemaakt de besluiten inderdaad sneller te nemen. Hiervoor is wel het nodige aan voorbereidingswerk vereist. De informatievergaring en visieontwikkeling die hiervoor nodig is, kan in een masterplan of in beleidsregels gestalte krijgen. In dat kader kunnen ook alle betrokken belangen in beeld worden gebracht en gelegenheid tot inspraak worden geboden. In dat geval moet het mogelijk worden geacht vergunningaanvragen versneld af te handelen volgens de reguliere procedure. Verschillende provincies hadden nog wel hun bedenkingen, met name of in de praktijk daadwerkelijk een versnelling van de besluitvorming bereikt kan worden als er veel bezwaren worden ingediend en beroepen worden ingesteld. Desondanks is mij tijdens de voorbereiding van het ontwerp-besluit wel gebleken dat de provincies doordrongen zijn van de wenselijkheid te volstaan met de reguliere procedure, tenzij er iets bijzonders aan de hand is. Door in het ontwerp-besluit te bepalen dat de reguliere procedure de norm is, is in elk geval ook duidelijk aangegeven dat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure de uitzondering is. Tijdens de voorbereiding van het ontwerp-besluit heb ik mij nog geen beeld kunnen vormen in welke mate de provincies van plan zijn de uniforme openbare voorbereidingsprocedure te volgen. Ik heb kennisgenomen van het «Toetsingskader vergunningverlening bodemenergie» van de provincie Zuid-Holland. De provincie geeft hiermee invulling aan bestaande bevoegdheden in het kader van de Waterwet en de Algemene wet bestuursrecht. Hier ga ik niet over. Indien de vergunningaanvrager het er niet mee eens is dat gedeputeerde staten in een individueel geval besluiten om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure op zijn aanvraag toe te passen, kan hij hier ingevolge artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht doorgaans geen beroep tegen instellen bij de rechter.

Registratie

De leden van de PvdA-fractie en van de ChristenUnie-fractie stellen een aantal vragen over de registratie van bodemenergiesystemen. Deze vragen liggen in elkaars verlengde en wil ik daarom gezamenlijk beantwoorden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het bijhouden van een register, net zoals voor open bodemenergiesystemen, niet ook verplicht wordt gesteld voor gesloten bodemenergiesystemen. Zij wijzen op het belang van een goede registratie van bodemenergiesystemen voor het tegengaan van interferentie. Voor zover er op dit moment niet de vereiste wettelijke grondslag voor is, denken deze leden dat dit eenvoudig kan worden gerealiseerd. Deze leden vragen, evenals de leden van de PvdA-fractie ook waarop de stelling in de nota van toelichting gebaseerd is dat de invoering van een register kosten en inspanningen vergt, die niet in verhouding staan tot de voordelen daarvan. Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie en van de ChristenUnie-fractie waarom niet wordt aangesloten bij bestaande registers, zoals de basisregistratie ondergrond. In dit register zouden naast de gesloten ook de open bodemenergiesystemen kunnen worden meegenomen.

In reactie op deze vragen wil ik vermelden dat bij de voorbereiding van het ontwerp-besluit uitgebreid aandacht is besteed aan de mogelijkheid om een register voor bodemenergiesystemen in te stellen of, beter nog, bij bestaande registers of registers die in de maak zijn aan te sluiten. Helaas ben ik tot de conclusie gekomen dat een dergelijk register niet kan worden ingesteld binnen de termijn voor de inwerkingtreding van het Besluit bodemenergiesystemen. Mijn voornemen is wel om op wat langere termijn aan te sluiten bij de Basisregistratie Ondergrond die nu in opbouw is. Realisatie hiervan zal enkele jaren duren. Voor de korte termijn wordt een praktische oplossing gekozen. De informatie die via de digitale loketten binnenkomt wordt doorgeleid naar een nog op te zetten centrale database. Deze kan geraadpleegd worden via de WKO-Tool (een webapplicatie).

Aan het opzetten van een wettelijk ingesteld register, zoals de Basisregistratie Ondergrond, zitten nog wel wat haken en ogen. Uitgangspunt voor het instellen van een register is dat degenen die gebruik willen maken van de informatie die daarin beschikbaar wordt gesteld, moet kunnen vertrouwen op de juistheid daarvan. In beginsel moet het zo zijn dat zij uit het register juiste en volledige informatie krijgen en dat degene die het register bijhoudt moet kunnen worden aangesproken op onvolkomenheden van het register. Dergelijke betrouwbare informatie zal over bodemenergiesystemen niet kunnen worden verkregen. Dat komt omdat bestaande systemen niet hoeven te worden gemeld en omdat het naleefgedrag van meldplichten, voor zover ze wel bestaan, doorgaans te wensen overlaat (zoals door de VNG wordt bevestigd in haar reactie op het ontwerp-besluit), dat daar geen betrouwbaar register op kan worden gebouwd.

De basisregistratie ondergrond zal daarom vooralsnog alleen informatie uit vergunningen bevatten en niet informatie uit meldingen. Daar komt bij dat het bevoegd gezag niet alleen zou moeten weten te bewerkstellingen dat voor alle systemen een melding wordt gedaan zodat bodemenergiesystemen bekend zijn en in het register worden vermeld, maar dat het ter voorkoming van interferentie ook van belang is te weten wat het thermische invloedsgebied van een systeem is. Indien deze informatie in een register wordt opgenomen, moet de juistheid van de informatie wel verzekerd zijn. Bij een vergunningaanvraag maakt dit onderdeel uit van de behandeling van de aanvraag. Bij meldingen wordt de juistheid van de informatie niet altijd onderzocht en in elk geval niet formeel bevestigd. Aangenomen mag worden dat er bij de berekening van de invloedsge-

bieden bewust of onbewust fouten zullen worden gemaakt, bijvoorbeeld om door een groot invloedsgebied op te geven, uitbreidingsruimte en extra zekerheid tegen interferentie voor zichzelf veilig te stellen. De beheerder van het register zou deze informatie dus moeten (kunnen) controleren. In een tijd van bezuinigingen en inkrimpingen zijn dit geen taken die het bevoegd gezag er zomaar even bij kan nemen. Voor bestaande gesloten bodemenergiesystemen is er momenteel geen wettelijke grondslag voor de invoering van een meldingsplicht, indien deze in inrichtingen zijn gelegen. Art. 8.40 en 8.41 van de Wet milieubeheer schieten hiertoe tekort. Voor bestaande gesloten bodemenergiesystemen buiten inrichtingen zou een meldingsplicht misschien nog wel op de Wet bodembescherming kunnen worden gebaseerd, maar de systemen zouden dan ongelijk worden behandeld. Van de naleving van een meldingsplicht voor bestaande systemen heb ik ook geen hoge verwachtingen, omdat de systemen onzichtbaar in de grond zitten en hun aanwezigheid daarom moeilijk te controleren is.

EG-richtlijn hernieuwbare energiebronnen

De leden van de VVD-fractie vragen of het Besluit bodemenergiesystemen ten opzichte van de EG-Richtlijn hernieuwbare energiebronnen als een nationale kop moet worden gezien.

Onder een nationale kop versta ik een Nederlandse regeling ter implementatie van een Europese richtlijn die over hetzelfde onderwerp met hetzelfde motief regels stelt die verdergaande consequenties hebben voor de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven of de nationale regeldruk dan waartoe de richtlijn verplicht. Dit is bij het Besluit bodemenergiesystemen niet het geval.

De EG-Richtlijn hernieuwbare energiebronnen verplicht de lidstaten een bepaald percentage van de energievoorziening uit hernieuwbare energiebronnen halen. Op welke wijze zij dit doen, mogen de lidstaten in beginsel zelf bepalen. De toepassing van bodemenergiesystemen is een hernieuwbare energiebron. Om aan de verplichtingen van de richtlijn te voldoen wil het kabinet daarom onder meer inzetten op de stimulering van bodemenergiesystemen. Dit is in de Nederlandse situatie een energiebron die perspectief biedt. Daarnaast stelt de EG-richtlijn hernieuwbare energiebronnen bepaalde randvoorwaarden aan nationale regelgeving die betrekking heeft op hernieuwbare energiebronnen. Daaraan moet ook het Besluit bodemenergiesystemen voldoen. Het Besluit bodemenergiesystemen is dus geen vergaande regeling dan waartoe de EG-richtlijn hernieuwbare energiebronnen verplicht, maar een Nederlandse invulling van de verplichtingen die de richtlijn de lidstaten oplegt. De keuze om juist deze toepassing van bodemenergiesystemen te stimuleren heeft gunstige gevolgen voor de bedrijven die zich hiermee bezig houden. Binnen Nederland gelden voor alle bedrijven, of ze nu uit Nederland komen dan wel uit een andere lidstaat, dezelfde regels.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe het Besluit bodemenergiesystemen zich verhoudt tot de regelgeving in de ons omringende landen, wijs ik op het advies van de Taskforce (p. 13), waarin het volgende worden opgemerkt: «Veel landen werken met meldingen en met vergunning van grote systemen. Landen als Duitsland maken gebruik van technische richtlijnen en certificering van installateurs om de kwaliteit van de betrokken industrie te bevorderen. In andere landen worden ook regels gesteld aan de afstand van geplaatste gesloten systemen tot de perceelsgrens om interferentie te voorkomen. Ook worden regels gesteld aan het gebruikte antivries middel en aan de kwaliteit van boringen.» Hoewel ik geen diepgaand onderzoek hiernaar heb ingesteld, lijkt het er

dus op dat het ontwerp-besluit en de voorgenomen uitbouw van de regelgeving in de pas loopt met de ontwikkelingen in een aantal andere landen.

Uitvoering, handhaving en evaluatie

Handhaving

De leden van de SP-fractie begrijpen dat wordt uitgegaan van grote zelfregulering van installateurs van bodemenergiesystemen, waarbij een papieren controle volstaat. Ik weet niet waaruit zij dit opmaken. De bedoeling is juist om hogere eisen te stellen aan (het installeren van) bodemenergiesystemen en uit een oogpunt van kwaliteitsverbetering op den duur ook een erkenningsregeling met bijbehorend normdocument in het kader van het Besluit bodemkwaliteit in te voeren. In antwoord op de zorgen van deze leden over de toezichts- en handhavingsinspanning van het bevoegd gezag, merk ik op dat de erkenningsregeling en het normdocument een positieve bijdrage aan de naleving van de regels leveren. Hierdoor wordt het mogelijk dat toezicht en handhaving zich meer op het niveau van installatiebedrijven en typen systemen richt dan op de toepassing van individuele systemen, zodat de *spin off* van toezicht en handhaving veel groter wordt en er ook meer op gericht wordt te voorkomen dat slechte bedrijven blijven opereren en slechte systemen op de markt blijven. De vraag van de leden van de SP-fractie hoeveel inspecteurs er worden ingezet, kan ik nu nog niet beantwoorden, omdat er in het kader van het Besluit bodemkwaliteit nog geen erkenningsregeling en normdocumenten specifiek voor de (installateurs van) bodemenergiesystemen zijn vastgesteld. In het kader van het Besluit bodemkwaliteit zijn sinds 1 januari jl. eisen ingevoerd die betrekking hebben op het uitvoeren van boringen en de bedrijven die zich daarmee bezighouden. Het Besluit bodemkwaliteit voorziet erin dat erkenningen die aan installateurs zijn afgegeven, ook weer kunnen worden ingetrokken indien deze de regels overtreden.

De leden van de ChristenUnie-fractie achten voor een duurzame toepassing van bodemenergiesystemen een goede handhaving noodzakelijk. Zij constateren dat hierover in de nota van toelichting weinig opmerkingen worden gemaakt. Omdat er in enkele provincies een tekort aan handhavingscapaciteit is, maken zij zich daar zorgen over. Deze leden willen ook weten waarom in het ontwerp-besluit geen bepalingen zijn opgenomen over de handhaving door gemeenten. In het Besluit bodemenergiesystemen hoeven geen regels over toezicht en handhaving te worden opgenomen. Hierin is al voorzien in de regelgeving die met het besluit wordt gewijzigd en de onderliggende wetten, zoals het Activiteitenbesluit in combinatie met de Wet milieubeheer, de Wabo, de Wet economische delicten en de Algemene wet bestuursrecht. Dit verloopt allemaal op dezelfde wijze als het toezicht en de handhaving bij de andere regels die in deze regelgeving is opgenomen. Er hoeft op dit punt niets aanvullend te worden geregeld. Er kan gebruik worden gemaakt van alle bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten die in de milieuregelgeving gebruikelijk zijn. In aanvulling hierop wil ik erop wijzen dat het bevoegd gezag op het niveau van de provincies en gemeenten is aangewezen en dat zij verantwoordelijk zijn voor toezicht en handhaving. Met welke frequentie en hoe intensief zij het toezicht uitoefenen, moeten zij zelf bepalen. Indien overtredingen worden geconstateerd moet het bevoegd gezag blijkens de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in beginsel bestuursrechtelijk handhavend optreden. Toezicht en handhaving door het bevoegd gezag richten zich voor een belangrijk deel op de installatiefase, bij de beoordeling van een melding

of de beslissing op een vergunningaanvraag. Voor de meeste aspecten zal dit voldoende zijn. Als daar aanleiding toe bestaat kan natuurlijk ook ter plekke worden gekeken. Hierbij kan worden geconstateerd of een systeem is uitgevoerd overeenkomstig de melding of de vergunning. Indien dit niet het geval is moet het systeem worden aangepast of in het ergste geval buiten werking worden gesteld, hetgeen voor de eigenaar of gebruiker van het systeem een behoorlijke kostenpost is, vooral omdat de investeringen in het systeem dan niet opbrengen wat ervan was verwacht. Daarnaast kan schade optreden als gevolg van interferentie of zettingen, waarvoor de installateur of eigenaar van het systeem eveneens aansprakelijk kan worden gesteld.

In de toekomst zal daar bij komen dat er in het kader van het Besluit bodemkwaliteit ook meer toezicht kan komen op de installateurs en het type systemen. In het ontwerp-besluit zijn geen rapportageverplichtingen opgenomen die betrekking hebben op de gebruiksfase van het bodemenergiesysteem. Informatie die volgens het besluit moet worden bijgehouden, met name over de energiebalans, moet voor toezicht-houders beschikbaar worden gehouden en aan hen op verzoek ter inzage worden gegeven.

De monitoring van de effecten van bodemenergiesystemen op bodem en grondwater waarom de leden van de ChristenUnie-fractie vragen, wordt deels meegenomen in het lopende onderzoek, met name het onderzoeksprogramma Meer met bodemenergie. Er is geen monitoring voor elk afzonderlijk bodemenergiesysteem voorgeschreven in verband met de administratieve lasten en omdat dit voor het onderzoek ook niet nodig is.

Evaluatie

De leden van de fracties van de PvdA vragen of in het Besluit bodemenergiesystemen een verplichting tot een evaluatie na drie jaar kan worden opgenomen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben een vergelijkbare wens. Ik heb daar enige aarzeling bij. In de toelichting is aangekondigd dat het besluit zal worden geëvalueerd. Maar het gaat eigenlijk niet (alleen) om een evaluatie van het besluit maar om een evaluatie van het hele stimuleringsbeleid waarvan het besluit maar een onderdeel is. Ik zal tegemoet komen aan de wens van genoemde fractieleden en een deel van de inspraakreacties op het ontwerp-besluit tegemoet kan komen. De onderwerpen die voor evaluatie in aanmerking komen zijn in de nota van toelichting genoemd. Aan de bestaande lijst van onderwerpen zal ik het door de leden van de CDA-fractie genoemde onderwerp toevoegen. Het betreft de vraag op welke wijze het bevoegd gezag en de markt met het besluit omgaan.

De leden van de CDA-fractie kijken met enige zorg naar de veelheid van AMvB's waaronder de vergunningen voor de verschillende systemen geregeld blijven. In antwoord hierop verwijs ik naar mijn toelichting bij de keuze voor integratie van de bepalingen over bodemenergiesystemen in een aantal bestaande integrale AMvB's. Hiermee wordt versnippering van de regelgeving tegengegaan. Dit is al jaren het beleid van achtereenvolgende kabinetten geweest.

De leden van de CDA-fractie benadrukken het belang van voorlichting en kennisoverdracht. Daar ben ik het helemaal mee eens en daarom heb ik reeds een breed stimuleringsprogramma opgezet dat daarin voorziet.

Bedrijfseffecten

De leden van de PvdA-fractie willen de drempel voor de toepassing van kleinere open bodemenergiesystemen zo laag mogelijk houden en vragen hoe de administratieve lasten van de gegevensverstrekking ten behoeve van een vergunningaanvraag zo laag mogelijk kunnen worden gehouden.

Ze vragen tevens waarom de lichte effectenstudie niet is opgenomen in de AMvB. De leden van de ChristenUnie-fractie stellen een vergelijkbare vraag.

De gegevensverstrekking wordt in het kader van de Waterwet niet op het niveau van een AMvB (Waterbesluit) geregeld, maar op het niveau van een ministeriële regeling (de Waterregeling). Voor kleinere open systemen zullen de eisen die in de Waterregeling voor gegevensverstrekking zijn gesteld, worden versoepeld.

Op de wenselijkheid van een verhoging van de grens voor kleinere open systemen, waarom de leden van de ChristenUnie-fractie vragen, kan ik nu nog geen antwoord geven. Ik moet dit eerst overleggen met de provincies. De eisen die tot nu toe in de Waterregeling zijn gesteld, houden verband met de grote effecten die ook kleine systemen op de grondwaterkwaliteit en andere bij het grondwater betrokken belangen kunnen hebben. Zo kunnen er zettingen optreden waardoor schade aan gebouwen of infrastructuurwerken kan ontstaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat voor kleinere, open bodemenergiesystemen, die nu zijn vrijgesteld van de watervergunning, in verschillende provincies een vergunning vereist zal worden. Deze leden vragen waarom er niet voor gekozen is een beperkte set algemene regels in het Besluit bodemenergiesystemen op te nemen.

Dergelijke algemene regels waren voor bodemenergiesystemen die bij provinciale verordening van de watervergunning zijn of zullen worden vrijgesteld, in een eerdere versie van het ontwerp-besluit inderdaad opgenomen. Het Besluit bodemenergiesystemen werd door alle regels en daaraan ten grondslag liggende beleidsuitgangspunten die in de bovenliggende wetten worden gesteld, zo ingewikkeld en in sommige opzichten ook inconsequent, dat vrijwel niemand het nog bleek te begrijpen (ook niet nadat hieraan herhaaldelijk uitgebreide uitlegsessies voor de deskundigen van provincies en gemeenten waren besteed). Voor vrijgestelde open systemen in inrichtingen zou een bevoegd gezag verschuiving plaatsvinden van gedeputeerde staten naar het voor de inrichting bevoegd gezag, doorgaans burgemeester en wethouders bevoegd gezag. Dit werd door het IPO en door de Unie van Waterschappen niet wenselijk geacht.

Voorts zou het onlogisch zijn indien voor kleine vrijgestelde open systemen niet, net als voor kleine gesloten systemen, in interferentiegebieden een vergunningplicht zou gelden, maar alleen algemene regels, terwijl ze doorgaans grotere gevolgen (zoals een thermisch invloedsgebied) veroorzaken. Deze vergunningplicht wordt in interferentiegebieden voor kleine vrijgestelde gesloten systemen ingevoerd om een aantal belangrijke knelpunten op te lossen die nu niet kunnen worden aangepakt. Het gaat daarbij om het voorkomen van interferentie en het doorbreken van het beginsel «Wie het eerst komt, die het eerst pompt». De vergunningplicht voor kleine open systemen kan niet bij AMvB, maar alleen bij provinciale verordening worden opgeheven. Indien zij van deze bevoegdheid op grond van de Waterwet (geen plicht !) gebruik maken, wat overigens niet alle provincies (gaan) doen, dan kunnen zij ook het best zelf bepalen of het nodig is algemene regels voor de vrijgestelde systemen te stellen om in een passend beschermingsregime te voorzien. Ik ga daar eigenlijk ook principieel niet over, want het gaat om een bevoegdheid tot vrijstelling die aan de provincies in de Waterwet is toegekend, waarvan zij naar eigen inzicht gebruik maken.

De ChristenUnie-fractie vraagt wat het overleg met provincies over het afschaffen van leges heeft opgeleverd. Mijn reactie hierop is dat hierover geen overleg plaatsvindt met de provincies. Het heffen van leges in

verband met vergunningverlening voor open sytemen is een bevoegdheid van provincies.