

Antwoordnota

Ontwerp Tweede wijziging van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012

1. Inleiding

Op 12 augustus 2014 heeft het college van gedeputeerde staten van Flevoland het ontwerp van de Tweede wijziging van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (hierna: de ontwerpverordening) vastgesteld. De ontwerpverordening is op 3 september 2014 door de Commissie Ruimte en Leefomgeving inspraakrijp bevonden en vervolgens bekendgemaakt in Zeewolde Actueel van 9 september 2014 en in Flevopost en Almere Dichtbij van 10 september 2014. Vervolgens heeft het gedurende zes weken, van donderdag 11 september tot en met woensdag 22 oktober 2014, voor belanghebbenden ter inzage gelegen. Daarnaast is de ontwerpverordening toegezonden aan betrokken overheidsorganen en belangenorganisaties. In deze antwoordnota wordt ingegaan op de ontvangen inspraakreacties.

2. Inspraakreacties

Inspraakreacties zijn ontvangen van:

- A. De heer B. van Wesemael te Dronten (brief van 18 september 2014, #1653148)
- B. Het college van Dijkgraaf en Heemraden van Waterschap Zuiderzeeland (brief van 20 oktober 2014, #1662006)
- C. De minister van Economische Zaken, mede namens de minister van Infrastructuur en Milieu (brief van 20 oktober 2014, #1662004)
- D. Het college van burgemeester en wethouders van Urk (brief van 21 oktober 2014, #1662009, en e-mail #1661897)
- E. Gemotiveerde handtekeningenlijst van Schaliegas Nee ingestuurd door:
 1. Mevrouw M. Bos van Wolmanzouten/SchaliegasNee, mede namens 34 medeondertekenaars (brief van 14 oktober 2014, #1160711)
 2. De heer/mevrouw J.E.H. Segaar (ongedateerde brief, #1660705)
 3. Mevrouw E.A. van Nifterik (brief van 15 oktober 2014, #1660273)
 4. Stichting Natuurwetmoeders (brief van 17 oktober 2014, #1661173)
 5. Mevrouw J. Meijers, mede namens 46 medeondertekenaars (ongedateerde brief, #1661617)
 6. De heer/mevrouw B.A. Berben, mede namens 12 medeondertekenaars (ongedateerde brief, #1661618)

Hieronder worden de zienswijzen samengevat weergegeven en beantwoord.

Daarnaast heeft Stichting Flevo-landschap ons bij brief van respectievelijk 30 september 2014 (#1655472) laten weten geen wensen te hebben voor aanpassing van de ontwerpverordening. De stichting merkt daarbij op het op prijs te stellen dat het provinciaal bestuur grote waarde hecht aan de kwaliteit van de leefomgeving in Flevoland en uiterst zorgvuldig regels stelt met betrekking tot ruimtelijke ontwikkelingen ten aanzien van de opsporing en winning van niet conventionele delfstoffen zoals schaliegas.

Ad A. Inspraakreactie de heer Van Wesemael

In de brief doet de heer Van Wesemael een pleidooi voor enerzijds het voorkomen van boren naar schaliegas in agrarisch gebied en anderzijds het investeren in duurzame energie. Zijn zorg bij het boren naar schaliegas betreft de risico's van lekkende boorkanalen/pijpen en de hoeveelheid fracking chemicaliën die achterblijft in de bodem.

Antwoord

Op dit moment zijn de gevolgen van het boren en winnen van schaliegas volstrekt onduidelijk. Met de aanpassing van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (hierna: VFL 2012) wil de provincie bewerkstelligen dat het Rijk optimaal rekening houdt met de Flevolandse belangen, onder andere de bescherming van het grondwater. Wij beschouwen deze inspraakreactie als een ondersteuning voor de wijziging. De provincie zet zich op veel terreinen in op duurzame energie. Met name windmolens. De provincie wil in 2020 1390,5 MW aan opgesteld windvermogen realiseren.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

Ad B. Inspraakreactie Waterschap Zuiderzeeland

In de zienswijze maakt Waterschap Zuiderzeeland opmerkingen over de volgende twee onderwerpen:

- Waterbeheerplan

Tijdens de voorbereiding van het nieuwe waterbeheerplan (WBP) van het waterschap en het omgevingsplan van de provincie is gezamenlijk geconstateerd dat de verordening eisen stelt aan de inhoud en vorm van het WBP, die al in de Waterwet zijn vastgelegd. Ook stelt de verordening aanvullend daarop eisen op financieel gebied waaraan het waterschap niet kan voldoen. In het kader van de evaluatie van de verordening in 2013 zijn deze punten aangedragen als mogelijkheid voor deregulering. In de wijzigingsverordening zijn deze punten niet terug te vinden. Het waterschap vraagt daarom om dit alsnog mee te nemen bij deze wijziging van de verordening.

Antwoord

Naar aanleiding van de evaluatie van de VFL eind 2013 is inderdaad geconstateerd dat een aantal eisen aan de inhoud van het WBP niet langer opportuun zijn omdat ze zijn achterhaald of praktisch niet uitvoerbaar blijken. Omdat op meer punten dereguleringsmogelijkheden aanwezig zijn, maar hierover eerst binnen de provincie bestuurlijke reflectie dient plaats te vinden, zijn de resultaten van de evaluatie nog niet in deze wijzigingsprocedure meegenomen. Gezien de aard van de schrappen bepalingen wordt deze reflectie niet nodig geacht. Daarom worden ze alsnog nu meegenomen.

Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de ontwerpverordening.

- Regionale keringen

De verordening bepaalt dat het waterschap er zorg voor draagt dat de regionale waterkeringen uiterlijk in 2015 voldoen aan de gestelde norm. In het bestuurlijk overleg in juni 2014 tussen waterschap en provincie is de haalbaarheid voor het op orde hebben van de buitendijkse gebieden Eemhof en Haven Zeewolde besproken. Het waterschap betreurt het dat in de wijzigingsverordening de daar besproken aanpassing van het jaartal niet is overgenomen. Het waterschap verzoekt in het belang van helderheid richting de bewoners van de buitendijkse gebieden dringend om dit alsnog mee te nemen.

Antwoord

De provincie vindt het jammer dat het waterschap de afspraak in het bestuurlijk overleg anders heeft geïnterpreteerd. Zij heeft in dit overleg om nadere uitleg gevraagd over het niet halen van de termijn voor het op orde hebben van deze twee gebieden. Op basis daarvan heeft de provincie begrip voor de onvoorziene omstandigheden die het waterschap aandraagt voor de vertraagde uitvoering, maar ziet echter vooralsnog geen aanleiding het jaartal in de VFL 2012 aan te passen. In beide gebieden is geen sprake van een versterkingsopgave maar van vervangingswerkzaamheden. Ook is er geen urgent veiligheidsrisico. Het betreft een vertraging in de uitvoering waar de provincie de voortgang van zal monitoren in de bestuurlijke overleggen die twee keer per jaar plaatsvinden met het waterschap.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

Ad C. Inspraakreactie minister van Economische Zaken

De minister stelt in zijn brief een aantal punten aan de orde. Het betreft:

- De Rijksstructuurvisies Ondergrond en Schaliegas

Met het opstellen van deze structuurvisies geeft het rijk aan dat het zich het belang aantrekt van ruimtelijke afwegingen bij voorgenomen activiteiten in de ondergrond. De minister vindt het ongepast dat de provincie vroegtijdig een verordening opstelt die daartegen in gaat. Bovendien vindt de minister dat de wijzigingsverordening vooruit loopt op de uitkomsten van het planMER schaliegas. Daarin worden onder meer de belangen water, stedelijke ontwikkeling en natuur onderzocht.

Antwoord

Vanuit het door Provinciale Staten van Flevoland geformuleerde voorzorgsprincipe blijft de

provincie tegen het opsporen en winnen van schaliegas in Flevoland. Provinciale Staten hebben in november 2012 de motie aangenomen: "winning van onconventionele gassen past niet in de Flevolandse visie op duurzaam gebruik van de ondergrond, zoals de consequenties niet helder in beeld zijn gebracht (voorzorgsprincipe)". Deze motie is vastgelegd in de nota Duurzaam Gebruik van de Flevolandse ondergrond 2013-2017 die op 5 juni 2013 door Provinciale Staten van Flevoland is vastgesteld. In deze nota is opgenomen dat de ondergrond van Flevoland niet wordt benut voor het opsporen en winnen van aardgas uit onconventionele voorkomens (zoals schaliegas), vanwege de risico's die gepaard gaan met het opsporen en winnen ervan. Op 11 juni 2014 is het Flevolandse standpunt dat Flevoland een schaliegaswinningsvrije provincie is en blijft zolang de risico's onduidelijk en/of te groot zijn, nogmaals door Provinciale Staten bekrachtigd.

De minister van Economische Zaken erkent dat er aan schaliegasboringen mogelijk risico's zijn verbonden voor mens en milieu. Ook erkent de minister dat de bovengrondse ruimtelijke effecten 'anders' zijn dan bij conventionele gaswinning. Desondanks sluit de minister het boren naar schaliegas en -olie niet uit. Uit de voorgestelde wijzigingen van onder andere de Mijnbouwwet en het Besluit omgevingsrecht blijkt dat de doorwerking van de structuurvisies Ondergrond en Schaliegas loopt via het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Het Rijk gaat er daarbij vanuit dat de provincie haar belangen kan inbrengen bij de totstandkoming van deze structuurvisies en dat de provincie dan vervolgens achter dit rijksbeleid staat. Het is vooralsnog echter onduidelijk wat in deze structuurvisies komt te staan en of de provincie Flevoland dat kan onderschrijven. Om die reden wil de provincie vanuit haar eigen rol en taakopvatting inzake duurzaamheid, de kwaliteit van de leefomgeving en een goede ruimtelijke ordening gebruik maken van de tot haar beschikking staande bevoegdheden en tot regulering overgaan. Daarin voorziet deze wijzigingsverordening.

Bovendien is de afweging of de winning van schaliegas op een bepaalde plaats de voorkeur heeft boven andere activiteiten geen onderdeel van de Structuurvisie Schaliegas. Het maken van een dergelijke afweging doet zich pas voor op projectniveau, namelijk als er sprake is van twee projecten die elkaar uitsluiten. Het afwegingskader daarvoor is onderdeel van de Structuurvisie Ondergrond. Ook om deze reden wil de provincie op voorhand de mogelijkheid hebben om provinciale belangen expliciet mee te wegen dan wel mee te geven in het afwegingsproces om te komen tot een locatiekeuze.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

- Wet- en regelgeving voor mijnbouwactiviteiten
I.v.m. de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer wordt de regelgeving voor mijnbouwactiviteiten aangepast om ruimtelijke afwegingen te kunnen maken bij de beoordeling van vergunningaanvragen voor mijnbouwactiviteiten. Hierover en over de rol die decentrale overheden daarin kunnen gaan spelen vindt thans overleg plaats met de koepelorganisaties VNG, IPO en UvW. De wijzigingsverordening loopt hierop vooruit.

Antwoord

Het is op dit moment nog onduidelijk op welke wijze de wetgeving inzake mijnbouwactiviteiten wordt aangepast en of die wijziging voldoende mogelijkheden biedt om provinciale belangen in het besluitvormingsproces in te brengen. Op basis van wijzigingsvoorstellen die medio november '14 zijn gedaan, is de provinciale invloed vooralsnog beperkt. Om die reden wil de provincie op voorhand de mogelijkheid creëren om provinciale belangen expliciet mee te wegen in het afwegingsproces.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

- Regeling ontwerpverordening
De minister wijst er verder op dat in een provinciale verordening geen regels gesteld kunnen worden aan rijksinpassingsplannen, dat de ontheffing niet voldoet aan de eisen van de Wet ruimtelijke ordening, dat het de vraag is of een algemeen verbod voor bepaalde activiteiten mogelijk is en of dat verbod voldoende gemotiveerd is vanuit een goede ruimtelijke ordening.

Antwoord

De minister constateert terecht dat in een provinciale verordening geen regels gesteld kunnen worden aan rijksinpassingsplannen. De ontwerpverordening zal hierop worden aangepast. De minister heeft echter erkend dat de huidige wetgeving niet voldoet inzake het reguleren van de opsporing en winning van schaliegas/-olie. Daartoe wil de minister de rijksregelgeving aanpassen. Dit is echter - met uitzondering van de wijziging van het Mijnbouwbesluit waarin het "fraccon" is opgenomen - nog niet gebeurd. De Provincie Flevoland voelt een behoefte in deze leemte te voorzien gelet op haar rol en taakopvatting ten aanzien van duurzaamheid, de kwaliteit van de leefomgeving en een goede ruimtelijke ordening. De provincie acht zich verantwoordelijk voor het beschermen van de daarmee samenhangende ondergrondse en bovengrondse belangen tegen risico's en negatieve effecten. De provincie heeft de opmerkingen van de minister ten aanzien van de juridische houdbaarheid van de regeling dan ook waardevol geacht. Op basis hiervan is een hybride regeling opgesteld: deels geënt op de Wet ruimtelijke ordening en deels op de autonome verordenende bevoegdheid van de provincie, voor zover die niet valt onder de Wet milieubeheer. Hiermee is de regeling in lijn gebracht met de specifieke eisen van de Wet ruimtelijke ordening en voorziet het op basis van autonomie vooralsnog in de leemte die ook de minister erkent.

Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de ontwerpverordening.

Ad D. Inspraakreactie gemeente Urk

De gemeente Urk geeft in haar zienswijzenbrief in op de volgende twee onderwerpen:

- Schaliegas

De gemeente is verheugd over het feit dat de provincie haar standpunt inzake schaliegas in regelgeving verankert door middel van de ontwerpverordening. De gemeente hoopt dat het winnen van schaliegas of andere onconventionele delfstoffen niet in Flevoland zal plaatsvinden.

Antwoord

De provincie beschouwt deze inspraakreactie als steunbetuiging voor de voorgestelde wijziging.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

- Regionale waterkeringen

De gemeente Urk vindt dat de genoemde keringen erg ruim zijn verwoord. Derhalve kunnen zij de reikwijdte van de toevoeging niet overzien. Zij gaat ervan uit dat de wijziging geen negatieve consequenties heeft voor Urk.

Antwoord

Het betreffen de bestaande door de provincie aangewezen regionale waterkeringen. Deze zijn opgenomen in bijlage III van de VFL 2012. De wijzigingsverordening dient als zodanig in samenhang te worden gelezen met de VFL 2012. De voorgestelde aanpassingen hebben geen consequenties voor de regionale waterkeringen op Urk.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

Ad E. Inspraakreactie via gemotiveerde handtekeningenlijst

De provincie heeft zes handtekeningenlijsten ontvangen, die in totaal door 98 personen is ondertekend. Deze handtekeningenlijsten zijn identiek en opgesteld door Wolmanzouten/SchaliegasNee. De zienswijze gaat in op:

- Schaliegas

Er wordt een oproep gedaan voor een schaliegasvrij - en steenkoolgasvrij - en schalieolievrij en steenkoololievrij Flevoland. Men is niet blij omdat in het wijzigingsvoorstel de artikelen 10.8, lid 2, en 10.9 zijn opgenomen (procedure ontheffing) waardoor de winning van onconventionele delfstoffen nog steeds door de achterdeur binnen kunnen komen. Zij pleiten voor een volledig verbod.

Antwoord

De voorgestelde regeling in de ontwerpverordening doet het meeste recht aan de mogelijkheden die de wet- en regelgeving de provincie biedt. Het Rijk gaat immers over de opsporing en winning van schaliegas/-olie. Omdat deze activiteiten de provinciale belangen raken voorziet deze regeling in een optimale belangenbehartiging waarmee de provincie laat zien constructief te staan in het debat op basis van inhoudelijke argumenten. Bij besluitvorming door het Rijk over deze activiteiten biedt het de provincie eveneens de mogelijkheid er in het concrete geval iets van te vinden. Daarmee wordt een optimale inbreng van de provinciale belangen beoogt. Bij een absoluut verbod is de verwachting dat het Rijk de provincie zal overrulen en daarmee niet langer het gesprek met haar wenst te voeren. Ook in lopende ontwikkelingen als de Structuurvisies Schaliegas en Ondergrond en de wetswijzigingen op het gebied van mijnbouwactiviteiten zal dit een nadelig effect hebben.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

- Knardijk

Er wordt een oproep gedaan om de termijn waarbinnen de Knardijk aan de veiligheidsnorm dient te voldoen niet uit te stellen.

Antwoord

Het is onduidelijk waarom de oproep wordt gedaan omdat argumentatie daarvoor in de reactie ontbreekt. In de toelichting op de ontwerpverordening wordt uitgebreid uitleg gegeven over waarom de provincie tot uitstel heeft besloten.

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de ontwerpverordening.

Conclusie

De zienswijze van het waterschap leidt tot toevoeging van een onderdeel aan de ontwerpverordening (schrappen eisen Waterbeheerplan). De zienswijze van de minister van Economische Zaken leidt tot aanpassing van de tekst en toelichting van de onderdelen waarin regels worden gesteld ten aanzien van de opsporing en winning van schaliegas/-olie. Voor het overige leiden de ingebrachte zienswijzen niet tot een wijziging van de ontwerpverordening.