

Portefeuillehouder

Van Veen

Datum collegebesluit

1 oktober 2019

Opsteller

E. Stellingwerf

Registratie

GF19.20044

Agendapunt

PM

Onderwerp

Beleidsnotitie gaswinning

Voorstel

Een beleidsnotitie gaswinning vast te stellen als ruimtelijk afwegingskader voor nieuwe gaswinningsactiviteiten.

Aanleiding

Al geruime tijd vraagt de gemeenteraad van Heerenveen aandacht voor de effecten, de schadeafhandeling en de communicatie bij gaswinningsprojecten in en rond de gemeente. Tijdens de raadsvergadering van 16 juli 2018 zijn twee moties aangenomen met betrekking tot gaswinning. Beide moties verzoeken het college om een beleidsnotitie op te stellen met daarin ruimtelijke relevante criteria. Hiermee kan de gemeente planologische sturing geven aan de realisatie van nieuwe gaswinninginstallaties. Met deze beleidsnotitie wordt uitvoering gegeven aan deze moties.

Overwegingen

1. De gemeente heeft op grond van de Mijnbouwwet een adviserende rol met betrekking tot gaswinning;
2. De gemeenteraad heeft op het gebied van ruimtelijke ordening een kaderstellende rol door het vaststellen van beleid en het vaststellen van bestemmingsplannen;
3. De beleidsnotitie gaswinning is bedoeld om de ruimtelijke ordeningsaspecten bij de aanvraag van nieuwe gaswinningsactiviteiten goed te kunnen afwegen;
4. Het college geeft uitvoering aan het vastgestelde beleid.

Effecten

Met het vaststellen van de beleidsnotitie gaswinning heeft de gemeente een eenduidig ruimtelijk afwegingskader voor nieuwe gaswinningsactiviteiten.

Beleid en regelgeving

Mijnbouwwet

Op grond van de Mijnbouwwet is het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) bevoegd om vergunningen te verlenen ten behoeve van nieuwe gaswinningslocaties. De gemeente heeft in verschillende stadia van het opsporings- en winningsproces op grond van deze wetgeving vooral een adviserende rol.

Ruimtelijke ordening

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening maakt de gemeente afwegingen in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Bij nieuwe activiteiten kunnen zich verschillende mogelijkheden voordoen:

1. Ontwikkelingen kunnen "bij recht" passen in het bestemmingsplan. Initiatiefnemers hebben dan geen planologische toestemming van de gemeente meer nodig. Wel kan er een omgevingsvergunning benodigd zijn voor realiseren van gebouwen of bouwwerken of het oprichten van installaties;
2. Binnen het bestemmingsplan kan toepassing worden gegeven aan wijzigingsbevoegdheden of binnenplanse afwijkingsmogelijkheden. Dit is een bevoegdheid van het college. Bij het vaststellen van het bestemmingsplan is dan al een afweging gemaakt over het opnemen van deze binnenplanse mogelijkheden;
3. Voor activiteiten die niet in het bestemmingsplan passen, moet een nieuw bestemmingsplan worden vastgesteld. Dit is een bevoegdheid van de gemeenteraad;
4. Daarnaast kan voor activiteiten die niet passen binnen het bestemmingsplan medewerking worden verleend op basis van een vergunning voor een zogenaamde "buitenplanse afwijking". Bij de tweede mogelijkheid is de wetgeving uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van toepassing. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning ten behoeve van een exploratieboring of een omgevingsvergunning ten behoeve van het oprichten van een winningsinstallatie wordt de gemeenteraad gevraagd om een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Deze beleidsnotitie is van toepassing op activiteiten die nog niet mogelijk zijn op basis van geldende bestemmingsplannen (genoemd onder 3 en 4). Voor activiteiten die al zijn vergund, geldt dat deze passen binnen een vastgestelde beleidslijn (het bestemmingsplan). Deze aanpak wordt bevestigd door de uitspraak van de commissie bezwaarschriften bij de behandeling van het bezwaar van Vermillion over het besluit om geen planologische medewerking te verlenen aan het wijzigen van het bestemmingsplan "Exploratieboring Nieuwehorne-Katlijk". Een kort citaat uit het besluit van de Commissie Bezwaarschriften: *"De commissie overweegt verder dat het college bij de toetsing van de aanvraag van een binnenplanse afwijking geen beleidsvrijheid heeft. Immers, de raad heeft bij het opstellen van het bestemmingsplan al een beleidsafweging uitgevoerd over ruimtelijke aanvaardbaarheid."*

Behalve een wijzigingsbevoegdheid voor de locatie Nieuwehorne zijn binnen de geldende bestemmingsplannen geen mogelijkheden voor nieuwe gaswinningslocaties opgenomen. Vanuit de algemene beginselen van goed bestuur is het ongewenst om het beleid te wijzigen ten aanzien van initiatieven waarover al een bestuurlijk standpunt is ingenomen. Het beleid dat wordt voorgesteld in deze notitie is daarom alleen van toepassing op 'nieuwe aanvragen' waar nog niet eerder een bestuurlijk standpunt over is ingenomen. Dit betekent concreet dat bijvoorbeeld omzetten van de bestaande exploratieput bij Nieuwehorne naar een winningslocatie, wordt afgehandeld volgens het collegebesluit van 26 april 2016.

Omdat er naast de wijzigingsbevoegdheid voor locatie Nieuwehorne, binnen de geldende bestemmingsplannen geen mogelijkheden voor nieuwe gaswinlocaties zijn opgenomen, is het ook niet nodig om de bestaande bestemmingsplannen te herzien door middel van een paraplubestemmingsplan. Immers, alle activiteiten die niet passen binnen het bestemmingsplan moeten worden getoetst aan de beleidsnotitie.

Overige wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving

Naast de Mijnbouwwet en de Wet ruimtelijke ordening zijn er diverse wetten en beleidsstukken waar aan wordt getoetst bij het vaststellen van een bestemmingsplan of het verlenen van een Omgevingsvergunning. In de bijlage bij de beleidsnotitie wordt nader ingegaan op de wet- en regelgeving op het gebied van de diepe ondergrond, natuur, landschap, milieu, water en bodem.

Financiën, risico's en beheersmaatregelen

Het uitvoeren van de Beleidsnotitie gaswinning heeft geen directe financiële gevolgen. Tijdens de raadscommissie van 6 december 2018 hebben wij verschillende kanttekeningen en risico's met u gedeeld. We noemen ze hier nogmaals, met de bijbehorende beheersmaatregelen:

1. Het Rijk en Provincie blijven bevoegd gezag.

Bij het weigeren van een verklaring van geen bedenkingen voor een gaswinningslocaties kan het Rijk er uiteindelijk voor kiezen om een Rijksinpassingsplan op te stellen wanneer zij het nationale belang van gaswinning uiteindelijk zwaarder vindt wegen dan lokale belangen.

Dit risico is vanuit de gemeente Heerenveen niet te beheersen. Wel draagt het vaststellen van een beleidsnota er aan bij dat de gemeente een beter onderbouwd standpunt inneemt over gaswinningslocaties en op een volwaardige manier de adviesrol kan invullen die is opgenomen in de Mijnbouwwet. Locatiekeuze en vergunningverlening worden daarmee zoveel mogelijk aan de voorkant beïnvloed.

2. Heerenveen heeft geen actueel, integraal beleid voor het buitengebied.

In 2003 is een landschapsbeleidsplan vastgesteld, maar deze heeft alleen betrekking op het grondgebied van de oude gemeente Heerenveen. Voor het buitengebied gelden drie bestemmingsplannen die bovendien gedateerd zijn (van de voormalige gemeente Heerenveen, Boarnsterhim en Skarsterlân). Een eenduidige, integrale en actuele visie ontbreekt daardoor.

Dit risico ondervangen door het vaststellen van de Beleidsnotitie Gaswinning. Hierdoor is er weer sprake van een actueel beleidsdocument en gelden voor de gehele gemeente dezelfde beleidsuitgangspunten. De basis onder het beleid wordt verder versterkt door het opstellen van een integrale Omgevingsvisie. Dit planproces loopt en wordt na de zomer van 2020 afgerond. Na het vaststellen van de Omgevingsvisie wordt beoordeeld of de Beleidsnotitie gaswinning aansluit bij de uitgangspunten van de Omgevingsvisie of dat vanwege consistentie herijking of vervanging van dit beleid gewenst is.

3. De nota is alleen van toepassing op nieuwe winningslocaties.

Omdat het Nederlandse recht vergunde activiteiten respecteert, is de beleidsnota alleen van toepassing op nieuwe gaswinningsactiviteiten die nog niet passen in het bestemmingsplan. Dit risico is toegelicht onder het kopje beleid en regelgeving.

4. Gaswinning kan plaatsvinden vanuit omliggende gemeenten.

Het komt vaak voor dat gasvoorkomens zich uitstrekken onder meerder gemeentes en dat vanuit meerdere gemeentes gas wordt gewonnen. Ook in het geval van Heerenveen zijn er voorbeelden waarbij gaswinning plaatsvindt vanaf het grondgebied van omliggende gemeentes. Dit betekent dat een andere gemeente een afweging maakt over de ruimtelijke inpasbaarheid van gaswinningsinstallaties.

5. *Pas bij een concrete aanvraag wordt definitief afgewogen of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.*

De effecten van een gaswinningslocatie kunnen per locatie verschillend zijn. Het is daarom lastig om beleidsmatige criteria te formuleren die voor alle delen van het grondgebied opgaan. Daardoor wordt pas bij een concrete aanvraag definitief afgewogen worden of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Uiteraard kunnen daar wel beleidsmatige (algemene) uitspraken aan ten grondslag liggen. Het vaststellen van de beleidsnotitie draagt bij aan het verkleinen van dit risico.

Vervolgaanpak

Na het vaststellen van de Beleidsnotitie gaswinning geeft het college uitvoering aan het beleid. Dit doet zij door nieuwe ontwikkelingen te toetsen aan het vastgestelde beleid.

Communicatie

In de beleidsnotitie is aandacht besteed aan communicatie rondom gaswinningsactiviteiten. Open, zorgvuldige en tijdige communicatie is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van initiatiefnemers. Daarnaast blijft de gemeente actief communiceren over haar standpunt en eigen rol ten aanzien van verschillende ontwikkelingen. In dat kader communiceren wij het vaststellen van deze beleidsnotie ook naar de bewonersorganisaties en belanghebbenden die betrokken zijn bij de gaswinning in onze gemeente.

Relevante informatie

Voor meer informatie verwijzen we u naar de bijgevoegde beleidsnotitie gaswinning.

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,
de secretaris,

de burgemeester,

de heer J. van Leeuwestijn

de heer T.J. van der Zwan

Onderwerp

De raad van de gemeente Heerenveen;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 1 oktober 2019;

gelet op,
het gestelde in de Mijnbouwwet en de Wet ruimtelijke ordening;

overwegende dat,

1. De gemeente op grond van de Mijnbouwwet een adviserende rol heeft met betrekking tot gaswinning;
2. De gemeenteraad op het gebied van ruimtelijke ordening een kaderstellende rol heeft door het vaststellen van beleid en het vaststellen van bestemmingsplannen;
3. De beleidsnotitie gaswinning bedoeld is om de ruimtelijke ordeningsaspecten bij de aanvraag van nieuwe gaswinningsactiviteiten goed te kunnen afwegen;
4. Het college uitvoering geeft aan het vastgestelde beleid.

Besluit

De beleidsnotitie gaswinning vast te stellen als ruimtelijk afwegingskader voor nieuwe gaswinningsactiviteiten.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van .

de griffier,

de voorzitter,

mevrouw L. Roest-Jonkers

de heer T.J. van der Zwan