

Raadsvergadering : 2 februari 2016**Onderwerp : voorstel weigering verklaring van geen bedenkingen inzake proefboring naar aardgas ten westen van de Hoenkoopse Buurtweg 101 in Haastrecht.****Datum : 1 december 2015****Voorgesteld besluit**

De raad wordt voorgesteld om de verklaring van geen bedenkingen voor het inrichten van een mijnbouwlocatie voor het uitvoeren van een proefboring naar aardgas ten westen van de Hoenkoopse Buurtweg 101 in Haastrecht, met inachtneming van de door Vermilion Oil & Gas Netherlands BV ingediende zienswijze, te weigeren.

Aanleiding en probleemstelling

Tijdens de terinzagelegging van de ontwerpweigering omgevingsvergunning is er op 9 juni 2015 een zienswijze ingekomen die inhoudelijk is gericht tegen de op 16 december 2014 geweigerde ontwerpverklaring van geen bedenkingen. Derhalve wordt thans voorgesteld om, met in achtneming van deze zienswijze, de definitieve verklaring van geen bedenkingen te weigeren.

Beoogd resultaat

Met het weigeren van de definitieve verklaring van geen bedenkingen zal het college op grond van artikel 2.20a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de omgevingsvergunning moeten weigeren waardoor er geen uitvoering kan worden gegeven aan de proefboring naar aardgas.

Eerdere besluitvorming raad

Op 16 december 2014 is de ontwerpverklaring van geen bedenkingen voor het onderhavige bouwplan door de raad van de voormalige gemeente Vlist geweigerd.

Tekst voorstel

Op 12 november 2012 heeft het college van de voormalige gemeente Vlist een principebesluit genomen om medewerking te verlenen aan een proefboring voor gaswinning in Haastrecht. Vervolgens is het lange tijd stil geweest hetgeen waarschijnlijk te maken heeft gehad met het feit dat de oorspronkelijke aanvrager Northern Petroleum Netherlands is overgenomen door Vermilion Oil & Gas Netherlands BV.

Op 4 juli 2014 is er een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het aanleggen en gebruiken van een proefboorlocatie ten westen van de Hoenkoopse Buurtweg 101 te Haastrecht ("project").

Het project is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Reden waarom de aanvraag ook ziet op het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Het betreft een zogenaamd projectafwijkingbesluit op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ("Wabo").

Het college van burgemeester en wethouders ("B&W") kan de omgevingsvergunning alleen verlenen indien er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. Daarbij geldt dat B&W de omgevingsvergunning alleen mogen verlenen indien en nadat uw raad heeft verklaard geen bedenkingen te hebben tegen het uitvoeren van het project. Dat ingevolge artikel 2.27 Wabo jo. artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht. Indien de verklaring van geen bedenkingen niet wordt verleend zal het college de gevraagde vergunning moeten weigeren. Dat op grond van artikel 2.20a Wabo.

Op 16 december 2014 heeft de toenmalige raad van de toenmalige gemeente Vlist besloten geen ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven.

Gelet op het besluit van de raad van de toenmalige gemeente Vlist hebben wij op 23 april 2015 het ontwerpbesluit tot het weigeren van de aangevraagde omgevingsvergunning bekendgemaakt. Met ingang van 29 april 2015 is dat ontwerpbesluit, met daarbij het besluit van de toenmalige raad van de toenmalige gemeente Vlist, ter inzage gelegd voor de duur van zes weken.

Op 9 juni 2015 heeft de aanvrager, Vermilion Oil & Gas Netherlands B.V. ("Vermilion"), een zienswijze kenbaar gemaakt tegen het ontwerpbesluit van ons college.

Daarnaast zijn door het Comité Haastrecht-Vlist gasvrij (de heer J.A. Verhage), Bernardlaan 19, 2851 XC in Haastrecht en de gemeente Oudewater (de heer drs. L.W. Vermeij) Postbus 100, 3420 DC in Oudewater zienswijzen kenbaar gemaakt, welke zienswijzen steun betuigen aan het besluit van de toenmalige raad van de toenmalige gemeente Vlist om geen ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven.

De ondersteunende zienswijze van het Comité Haastrecht-Vlist gasvrij is mede ondertekend door:

- De heer F.M. Voorbergen, Oost-Vlisterdijk 9, 2855 AC in Vlist.
- Mevrouw A.A.M. de Dood-Matze, Hoenkoopse Buurtweg 67, 3421 GB in Oudewater.
- De heer J. Rietveld, Utrechtse straatweg 60, 3421 GP in Oudewater.
- Mevrouw K. van Valkenburg, Hoenkoopse Buurtweg 17a, 3421 GA in Oudewater.
- Mevrouw E. Maaijen, Hoenkoopse Buurtweg 31a, 3421 GA in Oudewater.
- De heer J.J.M. Trouborst, Bernhardlaan 31, 2851 XC in Haastrecht.
- Mevrouw K.L. Thijssen, Provincialeweg Oost 101, 2851 in Haastrecht.
- De heer B.A.W.M. Bruns, Noordzijdseweg 121, 3415 RA in Polsbroek.
- De heer J.A. Verhage, Bernhardlaan 19, 2851 XC in Haastrecht.
- Mevrouw J.A. Verhage, Bernhardlaan 19, 2851 XC in Haastrecht.
- Mevrouw L. Seij, Hoenkoopse Buurtweg 71, 3421 GC in Oudewater.
- De heer H.M. Seij, Hoenkoopse Buurtweg 71, 3421 GC in Oudewater.
- Mevrouw J.M. Spruit, Provincialeweg Oost 65, 2851 AB in Haastrecht.
- De heer L.A.M. van Vliet, Noordzijdseweg 151, 3415 RB in Oudewater.
- Mevrouw J.G. van Heertum, Oost-Vlisterdijk 43, 2855 in Vlist.
- De heer C.E.E.G. Wittkamp, Oost-Vlisterdijk 43, 2855AE in Vlist.
- Mevrouw J.C. Hoeksel, Oost-Vlisterdijk 1a, 2851 ET in Haastrecht.
- De heer J. Hol, Oost-Vlisterdijk 1a, 2851 ET in Haastrecht.
- Mevrouw M. Galis, Bernhardlaan 17, 2851 XC in Haastrecht.
- De heer H.T.M. de Dood, Hoenkoopse Buurtweg 67, 3421 GB in Oudewater.
- De heer C. Paul, Hoenkoopse Buurtweg 17a, 3421 GA in Oudewater.
- Mevrouw C.W. Oskam-van Eck, Hoenkoopse Buurtweg 40, 2851 AK in Haastrecht.
- Mevrouw A.J. Broek, Hoenkoopse Buurtweg 65, 3421GB in Oudewater.
- Mevrouw S.M. van Winden, Provincialeweg Oost 53, 2851 AB in Haastrecht.
- De heer G.H. Harleman, Provincialeweg Oost 53, 2851 AB in Haastrecht.
- De heer E.J. Remkes, Bernardlaan 22, 2851 XD in Haastrecht.

Procedure en te nemen besluit

De zienswijze van Vermilion richt zich in het bijzonder tegen de motivering van de raad van de toenmalige gemeente Vlist om geen ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven. Daarom dient (primair) uw raad de zienswijze te betrekken bij het door uw raad te nemen besluit over het al dan niet afgeven van de benodigde verklaring van geen bedenkingen. Met inachtname van het besluit van uw raad dienen wij vervolgens te beslissen op de aanvraag.

Voor de duidelijkheid: tegen het besluit van uw raad staat niet zelfstandig de mogelijkheid open om rechtsmiddelen aan te wenden. Indien er geen verklaring van geen bedenkingen door uw raad wordt afgegeven, dan dienen wij vanwege het bepaalde in artikel 2.20a Wabo de aangevraagde omgevingsvergunning te weigeren. Het besluit van uw raad wordt verwerkt in dat besluit. Alleen tegen ons besluit kan door een belanghebbende, mits diegene eerder een zienswijze kenbaar heeft gemaakt tegen het ontwerpbesluit, beroep worden ingesteld.

Reactie op zienswijzen.

De zienswijzen van de gemeente Oudewater en het Comité Haastrecht-Vlist gasvrij zijn niet gericht tegen het ontwerpbesluit van B&W en het besluit van de raad van de toenmalige gemeente Vlist. Uit deze zienswijzen volgt dat de indieners ervan zich met het ontwerpbesluit konden verenigen. Deze zienswijzen kunnen voor kennisgeving worden aangenomen.

Kort gezegd stelt Vermilion in haar zienswijze dat uw raad de verklaring van geen bedenkingen niet mag weigeren op grond van overwegingen die ten grondslag zouden zijn gelegd aan het besluit van de toenmalige raad van de toenmalige gemeente Vlist van 16 december 2014. In het bijzonder komt Vermilion op tegen de volgende overwegingen:

1. nut en noodzaak van gaswinning ter plaatse;
2. uiteindelijke gaswinning ter plaatse;
3. potentiële schade en verhaal;
4. handelen in strijd met Flora en faunawet;
5. redelijke eisen van welstand.

Het komt ons voor dat de raad van de toenmalige gemeente Vlist de overwegingen 1 t/m 3 in het besluit van 16 december 2014 heeft opgenomen vanwege de bij de raad levende bezorgdheid over de mogelijke gevolgen van het project en het (door de initiatiefnemer beoogde) voortzetten van het project dat dan zou zien op het winnen van aardgas ter plaatse. Zo bezien betreffen deze overwegingen derhalve meer een uiting van maatschappelijke betrokkenheid en zorg, welke in overeenstemming is met de zorg die (nog altijd) leeft bij inwoners van de gemeente en daarbuiten.

De overweging 4 lijkt vooral in het besluit van 16 december 2014 te zijn opgenomen om uiting te geven aan het belang dat de raad hecht aan flora en fauna in het te beschermen buitengebied van de gemeente. Het komt, naar het zich laat aanzien, tevens voort uit de onduidelijkheid over de uitkomst van de namens Vermilion gedane onderzoeken en de conclusie die de omgevingsdienst daaruit heeft getrokken, namelijk dat strijd met de Flora- en faunawet (vooralsnog) niet kan worden uitgesloten.

De in het besluit van 16 december 2014 opgenomen overweging met betrekking tot welstand (5) heeft, zo begrijpen wij het, niet zo zeer betrekking op welstandsaspecten *sec*, maar op de vraag of het project niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Dat vanwege de te beschermen en te versterken waarden, de ligging binnen een stiltegebied en nabij een natuurgebied en de aanwezigheid in de omgeving van een recreatieve ontsluiting. Derhalve over de ruimtelijke inpassing en ruimtelijke aanvaardbaarheid van het project ter plaatse, hetgeen ter beoordeling staat van de raad.

In die zin zijn het overwegingen ten overvloede waarmee kan worden ingestemd, maar is het vanwege het kader waarbinnen de besluitvorming dient plaats te vinden van belang om door middel van de onderstaande (nadere) motivering te verduidelijken dat de daarin opgenomen overwegingen ten grondslag liggen aan het besluit van uw raad tot het al dan niet verlenen van de verklaring van geen bedenkingen.

Motivering besluit

Te beoordelen project

Uit de aanvraag en de daarbij behorende ruimtelijke onderbouwing, opgesteld in opdracht van Vermilion door Antea group d.d. 3 juli 2014, volgt dat wordt beoogd de betrokken gronden en daarop te realiseren werken te gebruiken als mijnbouwlocatie met de mogelijkheid om een proefboring uit te voeren.

Blijkens de ruimtelijke onderbouwing omvat het project een tijdelijke installatie, geplaatst op een aan te leggen verhard en gefundeerd werkterrein. Het gaat om een proefboorlocatie met de omvang van circa een voetbalveld. Hierop wordt een boortoren geplaatst van circa 30 tot 50 meter hoog en andere, kleinere installaties. In de namens Vermilion ingediende zienswijze wordt voor het eerst opgemerkt dat de aangevraagde omgevingsvergunning niet zou zien op de proefboring zelf, zoals de boortoren en het boorproces.

Geconstateerd moet worden dat er geen nieuwe of (zo al mogelijk) gewijzigde vergunningaanvraag voorligt, zodat bij de beoordeling van dit project uitgegaan moet worden van hetgeen hierboven als project is vastgesteld op basis van de aanvraag en de ruimtelijke onderbouwing.

Nu uit de aanvraag en de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat het project ziet op een mijnbouwlocatie met de mogelijkheid om een proefboring uit te voeren, dient in het kader van de toets van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening ook de ruimtelijke uitstraling van de boortoren en het uitvoeren van één of meerdere proefboringen op de locatie te worden meegewogen.

Ook dient te worden overwogen dat, zo Vermilion de aanvraag wel had/zou willen wijzigen en de boortoren en het boorproces daar volledig buiten had/zou willen laten, ook dan de onderstaande overwegingen hebben te gelden, maar dat het bovendien een zinledige exercitie lijkt te zijn welke ook niet in het belang is van de aanvrager. Weliswaar kan worden gesteld dat vanwege het mobiele en tijdelijke karakter van de boortoren geen omgevingsvergunning op grond van art. 2.1 lid 1 aanhef en onder a (bouwen) en onder e (milieu) Wabo nodig is, maar om de boortoren in afwijking van het vigerende bestemmingsplan te kunnen plaatsen en te kunnen gebruiken is er wel een omgevingsvergunning op grond van art. 2.1 lid 1 aanhef en onder c Wabo vereist, nu het vigerende bestemmingsplan een dergelijk gebruik niet toestaat. Alsdan is de toets aan een goede ruimtelijke ordening wel degelijk (alsnog) aan de orde.

Daarenboven kan niet worden aanvaard dat een beoordeling van de door de aanvrager (uiteindelijk) beoogde ruimtelijke ingreep anders zou uitvallen indien het materieel daadwerkelijke project (alsnog) formeel in verschillende onderdelen zou worden aangevraagd.

Rijksbeleid

Vermilion stelt in haar zienswijze dat het project in overeenstemming zou zijn met het Rijksbeleid. Zij noemt het zogenaamde “kleine veldenbeleid” en geeft aan dat gewerkt wordt aan een structuurvisie voor de ondergrond (“STRONG”).

Het is goed mogelijk dat het project past binnen het doel van het zogenaamde kleine veldenbeleid. Wat daar ook van zij, dat beleid heeft betrekking op onderwerpen zoals het vergroten van de leveringszekerheid, optimale benutting van gasvelden en efficiënte prijsvorming. Het betreft derhalve (bovenal) economisch ordeningsbeleid en is niet relevant, laat staan van doorslaggevend belang, bij de thans door uw raad te beantwoorden vraag of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

De structuurvisie voor de ondergrond is “slechts” nog in ontwikkeling. Met nog niet bestaand beleid kan geen rekening worden gehouden. Bovendien volgt uit diverse kamerstukken dat nu juist (meer) aandacht zal komen voor de ruimtelijke ordeningsprocedures en inspraak ten aanzien van wat er onder de grond gebeurt. In dat kader is zelfs een aanpassing van de Mijnbouwwet in voorbereiding die gemeenten, provincies en burgers meer invloed geeft bij de besluitvorming over zelfs de winningsfase (vgl. TK II 2014-2015, 33529, nr. 143).

Het door Vermilion aangevoerde Rijksbeleid maakt derhalve niet dat het project voorzien is van een goede ruimtelijke onderbouwing en heeft ook niet tot gevolg dat het project niet in strijd is of zou kunnen zijn met een goede ruimtelijke ordening.

Provinciaal beleid

Het project moet onder andere getoetst worden aan het provinciaal ruimtelijk beleid, zoals dat is neergelegd in onder meer het Programma Ruimte (2014) en de Verordening Ruimte (2014). In de ruimtelijke onderbouwing wordt gesteld dat het provinciaal beleid zich niet specifiek uitspreekt over gaswinning, zodat dit beleid daardoor geen beperking zou vormen voor de realisatie van de het project van Vermilion. Deze (a-contrario) redenering gaat niet op. Het doet ook geen recht aan de inhoud van het beleid.

Het provinciaal beleid verzet zich juist tegen het project. Uit het genoemde provinciale beleid blijkt dat alle inspanningen dienen te zijn gericht op niet alleen het behouden maar zelfs het versterken van de ruimtelijke kwaliteit in dit gebied, welke zich laat kenschetsen door het open en agrarische karakter.

Zo is van belang dat het provinciale Programma Ruimte (2014) ten aanzien van landschap, groen en erfgoed in hoofdstuk 3 het volgende bepaalt:

“Strategische doelen

- Instandhouding en zo mogelijk versterking van de ruimtelijke kwaliteit van Zuid-Holland (...)

- Instandhouding en versterking van het cultureel erfgoed, vanwege de historische waarde en de betekenis voor de identiteit, variëteit en beleving van de Zuid-Hollandse landschappen en kernen (...)”

“In het veenlandschap kiest de provincie voor behoud en versterking van het waterrijke en open karakter en de kenmerkende afwisseling van veenweidelandschap, rivieren, boezems, plassen en droogmakerijen. (...) In het veenweidelandschap van de Krimpenervaard ligt de opgave vooral in een goede integratie van landbouw, natuur, landschappelijke kwaliteit en waterbeheersing, mogelijk in combinatie met de dijkversterkingsopgave.”

(...)

“De provincie wil nieuwe bebouwing in het landelijk gebied beperken om zo de openheid te handhaven.”

Niet valt in te zien hoe het door Vermilion voorgestane project, waarbij bestaand agrarisch gebied met waarden in beginsel voor onbepaalde tijd wordt verhard en omzoomd en waarop één of meerdere proefboringen met een boortoren plaatsvinden, zorgt voor instandhouding van de ruimtelijke kwaliteit van de provincie, laat staan voor versterking daarvan. Integendeel, deze activiteiten doen nu juist afbreuk aan het door de provincie geformuleerde doel en tasten de openheid en de kwaliteit van het landschap aan. Dit leidt tot de conclusie dat het project in strijd is met het provinciaal ruimtelijk beleid, waardoor er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Provinciale milieuverordening

Voor het gehele grondgebied van de provincie Zuid-Holland geldt de provinciale milieuverordening (“verordening”). Eenieder is gehouden tot naleving van de daarin opgenomen regels. Het betreffen rechtstreeks werkende regels. De toepassing en uitleg ervan is derhalve niet afhankelijk van het handelen en/of oordeel van de provincie.

Op grond van artikel 1.1 aanhef en onder d en artikel 5.1.1 van de verordening kunnen gebieden worden aangewezen als milieubeschermingsgebied. Het zijn de gebieden die zijn opgenomen op de kaart die behoort bij bijlage 6 behorende bij de milieuverordening. De aanwijzing van die gebieden heeft plaatsgevonden ter bescherming van het milieu en in het bijzonder ter bescherming van de belangen die voor elk van die gebieden in die bijlage zijn aangeduid, in deze het voorkomen of beperken van geluidhinder.

Uit bijlage 6 behorende bij de verordening volgt dat de onderhavige locatie en de omgeving ervan is aangewezen als milieubeschermingsgebied voor stilte (voorheen genaamd: “stiltegebied”). In het aanwijzingsdocument is het gebied als volgt beschreven:

“De Krimpenervaard bestaat uit een prachtig veenweidelandschap met vele monumentale boerderijen. Typisch zijn de evenwijdig naast elkaar liggende langgerekte percelen met sloten, dwars gelegen op de oorspronkelijke lintbebouwing. In de vochtige veenweiden is veel natuur te vinden. In de weilanden broeden weidevogels en de slootkanten zijn bloemrijk. Dat het in de Krimpenervaard erg rustig en stil is blijkt wel uit het feit dat de vier stiltegebieden die hier zijn gelegen bijna het gehele gebied beslaan. Alleen de dorps- en stadskernen, de binnen de geluid invloedssfeer van de provinciale wegen gelegen gebieden en de lintbebouwing langs de rivieren zijn geen stiltegebied.”

Op grond van titel 5.5 van de verordening gelden in het gebied rechtstreeks werkende regels, waaronder de regels die zijn opgenomen in bijlage 10 behorende bij de verordening. In artikel 2.1 lid 1 van de bijlage 10 onderdeel A behorende bij de verordening staat:

“Het is verboden een toestel te gebruiken waardoor de ervaring van de natuurlijke geluiden kan worden verstoord.”

Die rechtstreeks werkende verbodsbepaling geldt op grond van artikel 3.1 lid 2 van voornoemde bijlage 10 onderdeel A behorende bij de verordening alleen niet indien het gebruik rechtstreeks verband houdt met (voor zover hier al van belang zou kunnen zijn):

“de openbare drinkwater- of energievoorziening.”

Het proefboren naar aardgas kan, anders dan in de zienswijze van Vermilion is gesteld, niet worden aangemerkt als een gebruik dat rechtstreeks verband houdt met de openbare energievoorziening. Gelet op het normaal spraakgebruik ziet de beperking alleen op installaties die energie leveren, in energie voorzien, aan eindgebruikers. Daarvan is in deze geen sprake. Temeer omdat er geen rechtstreekse levering plaatsvindt. Bovendien ontbreekt enig openbaar karakter. Het betreft hier geen nutsbedrijf of nutsvoorziening. Steun daarvoor geeft de Van Dale, Groot woordenboek van de Nederlandse taal (14e, herziene uitgave):

“energievoorziening: (de (v.)) voorziening met, geregelde toevoer van energie.” “energie: (...) gebruik van gas (of stookolie) en elektra”. “openbaar: (...) voor iedereen toegankelijk (...) van overheidswege onderhouden (...) waaraan ieder deelneemt (...).”

De verwijzing door de initiatiefnemer naar een (beweerdelijk) andersluidend oordeel van de DCMR maakt dit niet anders. Het op grond van de provinciale milieuverordening geldende verbod staat derhalve in de weg aan (de uitvoerbaarheid van) het project, waardoor er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Gemeentelijk beleid: structuurvisie

Het project moet tevens worden getoetst aan het gemeentelijk ruimtelijk beleid, zoals is vastgelegd in onder meer de “Structuurvisie Vlist 2020”. In de ruimtelijke onderbouwing wordt gesteld dat het gemeentelijke beleid zich niet specifiek uitspreekt over gaswinning, zodat dit beleid daardoor geen beperking zou vormen voor de realisatie van het project. Deze redenering is niet juist.

In de structuurvisie is uitgangspunt en het doel geformuleerd voor de ruimtelijke ontwikkeling van dit gebied. Ten aanzien van het landelijk gebied is daarin onder meer vastgelegd (vgl. p. 16-17):

“Landelijk gebied

De visie voor het landelijk gebied gaat voort op het beleid van het bestemmingsplan Buitengebied dat op 26 oktober 2010 is vastgesteld; behoud en herstel van landschap, cultuurhistorie en natuur moet in balans zijn met ontwikkelingsmogelijkheden voor een duurzame grondgebonden veehouderij. Dit beleid gaat goed samen met recreatief medegebruik. Voor overige bestaande functies wordt een consoliderend beleid voorgestaan.

Nieuwe ontwikkelingen moeten bijdragen aan de kwaliteiten van het gebied. Indien deze verder gaan dan het bestemmingsplan mogelijk maakt, moet een nieuwe afweging worden gemaakt. Voorwaarden binnen die afweging zijn:

- het betreft een duurzame ontwikkeling;*
- er is sprake van toevoeging van kwaliteit (op het gebied van cultuurhistorie, landschap en/of natuur);*
- de ontwikkeling past bij de identiteit en schaal van de omgeving;*
- draagt bij aan de economie van het buitengebied.*

(...)

Agrarisch gebied

Het beleid is gericht op behoud en versterking van de aanwezige kwaliteiten; openheid, verkavelingstructuur, aan het veenweidegebied gebonden natuur, productielandschap voor de grondgebonden veehouderij, recreatief medegebruik.

Daarnaast is het beleid gericht op duurzaamheid; duurzaam waterbeheer en ruimte voor experimenten om verdere bodemdaling tegen te gaan.”

Het uitgangspunt en doel is het behouden en zelfs versterken van het landschap in een goede balans met nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden voor duurzame grondgebonden veehouderij. Dergelijke nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden moeten, indien zij verder gaan dan het in het vigerende bestemmingsplan vastgelegde beleid, in elk geval voldoen aan de in de structuurvisie geformuleerde voorwaarden. Vastgesteld kan

echter worden dat het project geen relatie heeft met duurzame grondgebonden veehouderij en ook anderszins niet voldoet aan de in de structuurvisie gestelde voorwaarden, zodat het niet past binnen het in de structuurvisie geformuleerde ruimtelijke beleid.

In de ruimtelijke onderbouwing en in de door Vermilion ingediende zienswijze wordt gerefereerd aan in de structuurvisie geformuleerde beleid ten aanzien van bebouwingslinten. Voor zover het project van Vermilion al plaatsvindt in een bebouwingslint, hetgeen niet het geval is, past dit project ook dan niet in dit beleid, dat nadrukkelijk inzet op behoud van cultuurhistorische kwaliteiten en slechts mogelijkheden biedt voor verdere ontwikkeling van de aldaar reeds gevestigde agrarische bedrijven. Gewezen wordt op hetgeen hieromtrent is vastgelegd in de structuurvisie (vgl. p. 17):

“Het beleid in de linten is enerzijds gericht op behoud van cultuurhistorische kwaliteiten (karakteristieke bebouwing, verkavelingspatroon), anderzijds op ontwikkelingsmogelijkheden voor de aldaar gevestigde agrarische bedrijven. Deze ontwikkelingsmogelijkheden kunnen zowel betrekking hebben op de productiegerichte landbouw, waar schaalvergroting gewenst is, of op verbreding. Dit sluit goed aan bij de recreatieve mogelijkheden van het buitengebied. (...) Voor genoemde ontwikkelingen zijn in het bestemmingsplan buitengebied randvoorwaarden aangegeven.”

In de structuurvisie wordt aldus verwezen naar de in het vigerende bestemmingsplan vastgelegde randvoorwaarden, waaraan het project niet voldoet. Alsdan kan nog altijd medewerking worden overwogen, mits de ontwikkeling gepaard gaat met een substantiële kwaliteitsverbetering:

“Ontwikkelingen die zich buiten de randvoorwaarden van het bestemmingsplan begeven, zijn niet op voorhand onmogelijk. Medewerking kan overwogen worden als de ontwikkeling gepaard gaat met een substantiële kwaliteitsverbetering.”

Van een dergelijke substantiële kwaliteitsverbetering, voor zover aan de beoordeling daarvan al kan worden toegekomen nu het hier niet gaat om een reeds gevestigd agrarisch bedrijf, is niet gebleken. Het tegendeel. Geconcludeerd moet worden dat het project in strijd is met de structuurvisie en derhalve in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en geen sprake is van een goede ruimtelijke onderbouwing.

Gemeentelijk beleid; bestemmingsplan

Hoewel het voorgenomen project afwijkt van het vigerende bestemmingsplan en er nu juist daarom een omgevingsvergunning voor het afwijkend gebruik wordt aangevraagd, is het van belang ook (de toelichting bij) dit bestemmingsplan te betrekken bij de beoordeling van de aanvraag, nu het gemeentelijke beleid mede daarin is neergelegd.

In het streven het open karakter van het landschap te behouden en te verstevigen heeft de raad van de toenmalige gemeente Vlist het vigerende bestemmingsplan “Landelijk gebied 2010” vastgesteld. Daarin wordt, waar mogelijk, niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied tegengegaan teneinde het open karakter van het buitengebied te beschermen en te versterken. De hiervoor aangehaalde structuurvisie, zo wordt daarin nadrukkelijk overwogen, bouwt voort op het beleid zoals dat in het bestemmingsplan is opgenomen.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 30 mei 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW6957) geoordeeld dat dit beleid niet onredelijk is.

(De toelichting bij) het bestemmingsplan onderstreept hoeveel waarde er wordt gehecht aan de bescherming en het versterken van het open karakter van het buitengebied en het niet toelaten van niet-agrarische bedrijfsactiviteiten. Instemmen met het onderhavige project is in strijd met dit beleid en daarmee ook in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Daarenboven moet worden opgemerkt dat recent een ontwerpbestemmingsplan voor onder andere de bewuste locatie ter inzage is gelegd. Het betreft het ontwerpbestemmingsplan “Landelijk Gebied (Voormalige gemeente Vlist)”.

Ook in dit ontwerpbestemmingsplan zijn de gronden bestemd voor “Agrarisch met waarden”. Ook deze bestemming laat alleen agrarische bedrijven toe en ziet mede op extensief recreatief medegebruik en (tevens door middel van een aanlegvergunningplicht) op het behoud en herstel van de landschappelijke, natuurlijke en

cultuurhistorische waarden. Ook het ontwerpbestemmingsplan kent geen afwijkings- of wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van bedrijfsactiviteiten waarop het project betrekking heeft.

In de toelichting behorende bij het ontwerpbestemmingsplan is uitdrukkelijk verwezen naar het provinciale, regionale en gemeentelijke beleid dat als doel heeft het beschermen en versterken van de landschappelijke waarden. De toelichting (vgl. p. 49) vermeldt dat daartoe actief behoud nodig is. De maar beperkt toegelaten initiatieven in het gebied (welke reeds niet toereikend zijn voor de uitvoering van het bewuste project) zijn op grond van de ontwerpplantoelichting alleen gewenst indien ze de karakteristiek van het gebied versterken. De ontwerpplantoelichting verduidelijkt dat punt aldus:

“Daarmee wordt niet bedoeld dat ze goed afgeschermd of “weggemoffeld” kunnen worden, maar dat ze structuren versterken en/of voor een beter gebruik van het gebied zorgen”.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het voornoemde ontwerpbestemmingsplan van 3 juni tot en met 14 juli 2015 ter inzage heeft gelegen. Gedurende deze termijn zijn geen zienswijzen kenbaar gemaakt met betrekking tot de onderhavige locatie.

Derhalve geldt dat ook het toekomstige ruimtelijke beleid nadrukkelijk niet voorziet in het toelaten van projecten als de onderhavige. Los daarvan heeft op grond van het beleid voorts te gelden dat het enkel ruimtelijk inpassen van activiteiten niet toereikend is. Immers, mitigeren staat niet gelijk aan het behouden en versterken van de landschappelijke waarden.

Bodemdaling

Vastgesteld kan worden dat in algemene zin winning van aardgas in dit gebied zal (kunnen) leiden tot daling van de bodem. Vermilion heeft betoogd, onder verwijzing naar de door haar aangeleverde ruimtelijke onderbouwing, dat het project geen daling van de bodem veroorzaakt.

Zo dat al het geval zou zijn is (meer ten overvloede) van belang dat de door de initiatiefnemer beoogde voorzetting van het project wel degelijk een risico op bodemdaling met zich mee zal brengen. En wat daar ook van zij, in de regio wordt het gevaar van bodemdaling zeer serieus genomen. Niet voor niets is daarom in de vigerende structuurvisie voor het agrarisch gebied vastgelegd dat het beleid gericht is op duurzaamheid, waarbij:

“ruimte wordt geboden voor experimenten om verdere bodemdaling tegen te gaan”.

Het project, dat een op voorhand niet uit te sluiten risico op bodemdaling met zich meebrengt of in ieder geval niet voorziet in het voorkomen van bodemdaling, kan niet worden geacht in het belang van een goede ruimtelijke ordening te zijn.

Discretionaire bevoegdheid

Vermilion brengt in haar zienswijze naar voren dat B&W de aangevraagde activiteiten niet in strijd met de goede ruimtelijke ordening en voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing hebben geacht. Voor zover Vermilion daarmee wil betogen dat uw raad zich thans op de gestelde mening van het toenmalige college van B&W van de toenmalige gemeente Vlist moet baseren en/of daarvan niet kan of mag afwijken, dan is dit standpunt onjuist.

Vooropgesteld wordt dat B&W enerzijds en uw raad anderzijds strikt gescheiden bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben. Ook de Hoge Raad heeft onlangs wederom de strikte bevoegdheidsverdeling tussen B&W en de gemeenteraad onderstreept. Verwezen wordt naar het arrest van de Hoge Raad van 26 juni 2015 (ECLI:NL:HR:2015:1737), met name naar rechtsoverweging 3.7.2:

“In het stelsel van de Gemeentewet komt groot gewicht toe aan de bevoegdheidsverdeling tussen het college van B&W en de gemeenteraad. De raad heeft een autonome positie, en grote terughoudend moet worden betracht bij het aannemen van gebondenheid van een gemeente zonder instemming van de raad in gevallen waar de raad een formele positie in het besluitvormingsproces inneemt.”

Bovendien is ten aanzien van het besluit omtrent de verklaring van geen bedenkingen de wetsgeschiedenis glashelder: de gemeenteraad heeft bij het nemen van de beslissing over het verlenen van een verklaring van

geen bedenkingen op basis van artikel 6.5 lid 1 Bor een eigen, discretionaire bevoegdheid. De beoordeling of (ruimtelijke) ontwikkelingen in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening is een volledig eigen, onafhankelijke bevoegdheid van de gemeenteraad. Dit volgt ook onder meer uit TK II 2008/2009, 31 953, nr. 3, blz. 10, waarin het volgende wordt overwogen:

"Bij deze buitenplanse afwijkingen maakt de gemeenteraad een afweging omtrent de ruimtelijke aspecten. Dit mede vanwege het feit dat een dergelijke afwijking moet worden gevolgd door een aanpassing van het bestemmingsplan. Het is wenselijk dat de afweging omtrent de aanvaardbaarheid van buitenplanse afwijking door hetzelfde orgaan wordt gemaakt als het orgaan dat de beslissing neemt omtrent de wijziging van het bestemmingsplan. In dit geval de gemeenteraad."

Indien het college van B&W van de toenmalige gemeente Vlist de mening zou zijn toegedaan dat sprake was een ontwikkeling die zou passen in een goede ruimtelijke ordening, bindt dit uw raad dus niet. Uw raad, en niet B&W, is het bestuursorgaan dat de afweging moet maken of de voorgestane activiteiten passen in een goede ruimtelijke ordening. Ten overvloede wordt nog opgemerkt dat het huidige college van B&W heeft aangegeven niet mee te willen werken aan de winning van fossiele brandstoffen in de gemeente, zoals blijkt uit het werkprogramma van B&W.

Alternatieven

De benodigde verklaring van geen bedenkingen mag uitsluitend op planologische gronden worden geweigerd. Omdat er in het onderhavige geval niet is aangetoond dat er sprake is van goede ruimtelijke ordening en onderbouwing ligt het afgeven van de benodigde verklaring van geen bedenkingen als alternatief niet in de rede. Gelet op het vorenstaande zal ook een eventuele aanpassing van de onderbouwing en/of van het plan niet tot een andere conclusie kunnen leiden.

Extern overleg

Tijdens de eerste beoordeling van het plan is er overleg geweest met/advies gevraagd aan de onderstaande instanties en deze hebben, binnen hun taakvelden, positief geadviseerd dan wel te kennen gegeven geen bezwaren te hebben tegen het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning:

- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden.
- Brandweer Hollands Midden.

Financiële en juridische consequenties

Niet van toepassing.

Participatie en communicatie

Er heeft geen burgerparticipatie plaatsgevonden.

Nadat de definitieve verklaring van geen bedenkingen is geweigerd zal de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan moeten worden geweigerd. De aanvrager, de indieners van de zienswijzen en alle overige belanghebbende partijen worden schriftelijk van het besluit op de hoogte gebracht. Ook wordt het besluit, inhoudende dat de vergunning is geweigerd, gepubliceerd op de gemeentepagina en in de Staatscourant.

Eventuele bijlagen en links naar websites

- alle in deze eerder genomen college- (2) en raadsbesluiten (1).
- aanvraag omgevingsvergunning met bijbehorende stukken.
- zienswijze Vermilion Oil & Gas Netherlands BV (de aanvrager), d.d. 9 juni 2015.
- zienswijze gemeente Oudewater, d.d. 9 juni 2015.
- zienswijze Comité Haastrecht-Vlist gasvrij, (mede ondertekend door 26 personen) d.d. 8 en 9 juni 2015.
- conceptbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning.
- conceptraadsbesluit.

Indien er een uiterste datum is voor de besluitvorming in de raad, dan datum en reden vermelden

Niet van toepassing.

Voorstel

Het is gelet op de vorenstaande overwegingen, zowel afzonderlijk als in onderlinge samenhang bezien, dat uw raad wordt voorgesteld de verklaring van geen bedenkingen, welke vereist is voor het mogen verlenen van de aangevraagde omgevingsvergunning voor het aanleggen en gebruiken van een proefboorlocatie naar aardgas ten westen van de Hoenkoopse Buurtweg 101 te Haastrecht, te weigeren.

Vervolgtraject en uitvoering

Nadat de definitieve verklaring van geen bedenkingen is geweigerd zal, zoals reeds is aangegeven, de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan moeten worden geweigerd. De aanvrager, de indieners van de zienswijzen en alle overige belanghebbende partijen worden van het besluit schriftelijk op de hoogte gebracht. Tegen dit besluit kan alleen beroep worden aangetekend door diegenen die tijdens de terinzagelegging een zienswijze naar voren hebben gebracht of dat verschoonbaar niet hebben gedaan. Er staat geen (zelfstandig) beroep open tegen het raadsbesluit. Dat besluit maakt deel uit van het besluit tot het weigeren van de omgevingsvergunning.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van gemeente Krimpenerwaard,

de secretaris,

de burgemeester,

mw. mr. M. Plantinga

mr. T.P.J. Bruinsma