

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1809
Datum uitspraak	18 augustus 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 juli 2017 heeft de de minister van Economische Zaken aan Vermilion Energy Netherlands B.V. (hierna: Vermilion) een omgevingsvergunning verleend voor het winnen van 1,5 miljoen Nm3 aardgas per dag op de mijnbouwlocatie Wapse. Bij besluiten van 15 juni 2015 heeft de minister op grond van onder andere artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) aan Vermilion omgevingsvergunningen eerste en tweede fase verleend voor het oprichten en in werking hebben van de mijnbouwlocatie Wapse voor winning van aardgas in het veld Diever. Deze gefaseerde vergunningen maken een maximale aardgasproductie van 480.000 Nm3 aardgas per dag mogelijk. Bij besluit van 21 juli 2017 is vergunning verleend voor het verhogen van het productieplafond van 480.000 Nm3 aardgas per dag naar 1,5 miljoen Nm3 aardgas per dag.

Volledige tekst

202000173/1/R4.

Datum uitspraak: 18 augustus 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Westerveld,
 2. Vereniging Milieudefensie, gevestigd in Amsterdam,
- appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 25 november 2019 in zaken nrs. 17/6079, 17/6102 in het geding tussen:

Milieudefensie,

het college,

en

de minister van Economische Zaken (thans: Economische Zaken en Klimaat).

Procesverloop

Bij besluit van 21 juli 2017 heeft de minister aan Vermilion Energy Netherlands B.V. (hierna: Vermilion) een omgevingsvergunning verleend voor het winnen van 1,5 miljoen Nm³ aardgas per dag op de mijnbouwlocatie Wapse.

Bij uitspraak van 25 november 2019 heeft de rechtbank de door Milieudefensie en het college daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college en Milieudefensie hoger beroep ingesteld.

Vermilion en de minister hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 10 mei 2021, waar de volgende partijen zijn verschenen:

- het college, vertegenwoordigd door J.G. Boer, die werd bijgestaan door mr. W.R. van der Velde, advocaat in Groningen;
- Milieudefensie, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], die werd bijgestaan door mr. P.M.J. de Goede, advocaat in Groningen;
- de minister, vertegenwoordigd door mr. L. Brand, drs. J.L.M. Oomes, M.E.J. Pieters en dr. K. van Thienen-Visser; en
- Vermilion, vertegenwoordigd door mr. drs. H.M. Israëls, advocaat in Amsterdam, en [gemachtigde B]. Zij werden bijgestaan door mr. R. Olivier, advocaat in Den Haag.

Deze zaak is op de zitting gevoegd behandeld met de zaken [ECLI:NL:RVS:2021:1808](#) en [ECLI:NL:RVS:2021:1810](#). Na afloop van de zitting zijn de zaken weer gesplitst.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij besluiten van 15 juni 2015 heeft de minister op grond van onder andere artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) aan Vermilion omgevingsvergunningen eerste en tweede fase verleend voor het oprichten en in werking hebben van de mijnbouwlocatie Wapse voor winning van aardgas in het veld Diever. Deze gefaseerde vergunningen maken een maximale aardgasproductie van 480.000 Nm³ aardgas per dag mogelijk. Bij besluit van 21 juli 2017 is vergunning verleend voor het verhogen van het productieplafond van 480.000 Nm³ aardgas per dag naar 1,5 miljoen Nm³ aardgas per dag.

2. De rechtbank heeft advies gevraagd aan de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de STAB). De STAB heeft vervolgens op 5 april 2018 een deskundigenbericht uitgebracht.

De rechtbank heeft geconcludeerd dat de minister de omgevingsvergunning mocht verlenen.

Milieudefensie en het college zijn het daar niet mee eens en zijn daarom in hoger beroep gekomen tegen de rechtbankuitspraak.

Is het besluit rechtsonzeker?

3. Milieudefensie betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het besluit rechtsonzeker is, omdat het een ander jaarvolume toestaat dan het op grond van de Mijnbouwwet voor de gaswinning uit het veld Diever genomen instemmingsbesluit van 21 juli 2017.

3.1. Het besluit vergunt een maximale dagproductie van aardgas van 1,5 miljoen Nm³. Deze begrenzing blijkt duidelijk uit het besluit. Het besluit is alleen al daarom niet rechtsonzeker. Het besluit leidt niet ertoe dat er tijdens de duur van de gaswinning elke dag 1,5 miljoen Nm³ gas gewonnen kan worden. Het maximum wordt beperkt door het instemmingsbesluit van 21 juli 2017. Dit staat een maximaal totaalvolume van gas toe van 1.360 miljoen Nm³ in de periode tot en met 2025. In het instemmingsbesluit staan ook jaarproductieplafonds. Dit zijn geen harde grenzen, maar inschattingen van de hoeveelheid gas die per jaar gewonnen zal worden. De twee besluiten regelen dus verschillende aspecten en bestaan naast elkaar.

Gelet op het voorgaande is de rechtbank terecht niet tot de conclusie gekomen dat het besluit rechtsonzeker is.

Het betoog faalt.

Is rekening gehouden met de cumulatieve bodemdaling?

4. Milieudefensie betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de minister bij de beoordeling van de effecten van de gaswinning op de waterhuishouding ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de cumulatieve bodemdaling.

4.1. De rechtbank heeft overwogen dat in het deskundigenbericht hierover is opgemerkt dat in de analyse bodemdaling meetplan Diever van 23 februari 2017 (het meetplan) de invloed van de bodemdaling van de voornoemde nabijgelegen velden als contour van 1 mm-daling in kaart is gebracht. De conclusie luidt dat de contouren van 1 mm-daling van het Diever gasveld en die van de overige velden elkaar niet overlappen. In het meetplan staat vermeld dat de cumulatie van de bodemdaling een fractie van millimeters bedraagt. De STAB is tot eenzelfde conclusie gekomen en acht de extra bodemdaling van het gasveld Diever als gevolg van cumulatie te verwaarlozen is. Naar het oordeel van de rechtbank heeft de minister zich, gelet hierop, dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen cumulatieve effecten met gaswinning uit andere velden zijn te verwachten. Milieudefensie heeft geen redenen aangevoerd waarom deze overweging van de rechtbank onjuist is. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om aan de juistheid daarvan te twijfelen.

Het betoog faalt.

Is de stikstofdepositie goed berekend?

5. Milieudefensie betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de stikstofdepositie veel groter zal zijn dan waarmee bij het besluit rekening is gehouden. Zij voert aan dat in een latere fase van de winning meer dan 15 vrachtwagens per week nodig zullen zijn om het opgekomen water af te voeren. Volgens Milieudefensie had vanwege de stikstofdepositie een vergunning op grond van de Wet Natuurbescherming (hierna: een Wnb-vergunning) aangehaakt moeten worden.

5.1. Bij gaswinning komt afvalwater vrij. Dit afvalwater wordt opgepompt, opgeslagen en

uiteindelijk afgevoerd met vrachtwagens. De hoeveelheid water neemt toe naarmate de put langer gebruikt wordt. In het kader van de omgevingsvergunning van 15 juni 2015, waarover de Afdeling op 7 maart 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:758](#)) uitspraak heeft gedaan, is berekend wat de stikstofdepositie van de betrokken vrachtwagens zal zijn en is deze aanvaardbaar gevonden. In het stuk "Mijnbouwlocatie Wapse" van 2 juni 2016 van Royal HaskoningDHV, dat hoort bij de aanvraag voor de omgevingsvergunning van 21 juli 2017, staat dat het feit dat inmiddels een hogere maximale hoeveelheid gas gewonnen mag worden, het aantal transportbewegingen dat gemiddeld per jaar plaatsvindt niet verandert. Dit komt doordat bij de berekening van het maximale aantal transportbewegingen al uit was gegaan van het worst-case scenario, namelijk 2 à 3 vrachtwagens per week gedurende het gehele jaar. Ter zitting hebben Vermilion en de minister uiteengezet dat in de eindfase van de productie weliswaar meer vrachtwagens nodig zullen zijn voor de afvoer van afvalwater dan in de periode daarvoor, maar dat die periode maar kort (waarschijnlijk een paar weken) duurt. In de rest van dat jaar zullen dusdanig weinig vrachtwagens nodig zijn, dat ook tijdens de eindfase gemiddeld genomen over het hele jaar aan het hiervoor genoemde worst-case scenario zal kunnen worden voldaan. In de jaren voor de eindfase zal dit aantal vrachtwagens waarschijnlijk niet gehaald worden. Wat betreft die jaren is sprake van een zekere overschatting van het aantal benodigde vrachtwagens. In hetgeen Milieudefensie naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen aanknopingspunten om te twijfelen aan de juistheid van het standpunt van de minister. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat er geen reden is om te oordelen dat de minister bij zijn beoordeling van een te lage stikstofdepositie is uitgegaan. In de procedure over de omgevingsvergunning van 15 juni 2015 heeft de Afdeling ook geoordeeld dat die zo laag is, dat hij niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Om die reden ziet de Afdeling niet dat nu een Wnb-vergunning vereist. De rechtbank is terecht niet tot een andere conclusie gekomen. Het betoog faalt.

Is het hoogfrequent geluid goed onderzocht?

6. Milieudefensie betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat er geen gedegen onderzoek naar de gevolgen van hoogfrequent geluid op de natuur aan het besluit ten grondslag ligt. Zij voert aan dat in het milieueffectrapport staat dat is uitgesloten dat hoogfrequent geluid wordt geproduceerd, terwijl de rechtbank heeft vastgesteld dat dat wel zo is. Verder voert zij aan dat de rechtbank ten onrechte op grond van het rapport "Gasput Diever DIV-02 locatie Wapse-1" van LBP Sight van 22 juli 2018 heeft geconcludeerd dat het hoogfrequent geluid geen negatieve gevolgen heeft voor de natuur, omdat de geluiddempende maatregelen niet het geluid afschermen aan de kant van de aangelegen NNN bossingel en het nabijgelegen Natura 2000-gebied. Dit rapport van LBP Sight is volgens Milieudefensie ook niet deugdelijk omdat de metingen pas zijn gedaan nadat de geluiddempende maatregelen waren genomen en niet beoordeeld is wat de overlast voor de natuur is, maar alleen is gekeken naar de overlast voor de mens. Volgens Milieudefensie had vanwege de gevolgen van het hoogfrequent geluid voor dieren in de omgeving een Wnb-vergunning aangehaakt moeten worden.

6.1. De minister heeft zijn besluit op verschillende rapporten gebaseerd, waaronder het rapport "Onderbouwing effecten (broed)vogels ten behoeve van zienswijze MER locatie Wapse" van Royal HaskoningDHV van 26 april 2017. Hieruit volgt dat de gaswinning hoogfrequent geluid kan veroorzaken. Hoogfrequent geluid is in deze omgeving alleen relevant voor de ook in dit rapport besproken vleermuizen. Het hoogfrequente geluid dat wordt veroorzaakt door de gaswinning ligt in de bandbreedte van 16 - 8000 Hz. Om hun prooi waar te nemen, gebruiken vleermuizen echolocatie waarbij ze gebruik maken van een bandbreedte van 25000 - 120000 Hz. De vleermuizen worden daarom niet gestoord door het

hoogfrequente geluid dat wordt veroorzaakt door de gaswinning. Deze uiteenzetting van Royal HaskoningDHV is onderschreven door de STAB. De rechtbank is daarom tot de conclusie gekomen dat aannemelijk is dat het hoogfrequent geluid geen negatieve gevolgen voor het milieu zal veroorzaken.

Gelet op voornoemd rapport van Royal HaskoningDHV heeft de minister, anders dan Milieudefensie heeft aangevoerd, het hoogfrequent geluid bij zijn afweging betrokken. In hetgeen overigens door Milieudefensie is aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de minister niet heeft mogen concluderen dat dit niet leidt tot negatieve gevolgen voor vleermuizen. In het rapport van LBP Sight van 22 juli 2018 heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien om te oordelen dat de beoordeling van hoogfrequent geluid niet op juiste wijze is gebeurd. Dat rapport gaat over de vraag of voldaan wordt aan de wettelijk gestelde geluidgrenswaarden. Aangezien er geen wettelijke geluidgrenswaarden gesteld zijn voor het hoogfrequent geluid, ziet dat rapport daar niet op. Uit dat rapport kunnen daarom geen conclusies worden getrokken over het hoogfrequent geluid.

Op grond van het voorgaande is de rechtbank terecht niet tot de conclusie gekomen dat een Wnb-vergunning vereist was.

Het betoog faalt.

Eerder aangevoerde gronden

7. Het college verwijst in zijn hoger beroepschrift naar zijn eerder in beroep aangevoerde gronden en verzoekt deze als herhaald en ingelast te beschouwen. Op die gronden is de rechtbank in de aangevallen uitspraak ingegaan. Het college heeft in zijn hoger beroepschrift geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die gronden en argumenten in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig is. In hetgeen het college in zoverre heeft aangevoerd, bestaat dan ook geen aanleiding voor vernietiging van de aangevallen uitspraak.

Conclusie en proceskosten

8. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd. Dit betekent dat Vermilion gebruik mag maken van de verleende omgevingsvergunning.

9. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. J.M.L. Niederer, leden, in tegenwoordigheid van mr. V.H.Y. Huijts, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 18 augustus 2021

811.