

ECLI	ECLI:NL:RVS:2011:BR3245
Datum uitspraak	27 juli 2011
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 maart 2010 heeft het college aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: de NAM) een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor het injecteren van meegeproduceerde waterige vloeibare afvalstoffen in de diepe ondergrond nabij de Loweg te Oldenzaal. Daarnaast heeft het college bij dit besluit een ontheffing verleend van het Lozingenbesluit bodembescherming. Dit besluit is op 1 april 2010 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

201004639/1/M1, 201004671/1/M1 en 201006944/1/M1.

Datum uitspraak: 27 juli 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in de gedingen tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Oldenzaal,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Oldenzaal, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Overijssel (hierna: het college) en de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie), verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 maart 2010 heeft het college aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: de NAM) een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor het injecteren van meegeproduceerde waterige vloeibare afvalstoffen in de diepe ondergrond nabij de Loweg te Oldenzaal. Daarnaast heeft het college bij dit besluit een ontheffing verleend van het Lozingenbesluit bodembescherming. Dit besluit is op 1 april 2010 ter inzage gelegd.

Bij besluit van 24 maart 2010 heeft de minister aan de NAM een revisievergunning als

bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een waterinjectielocatie nabij de Loweg te Oldenzaal. Dit besluit is op 1 april 2010 ter inzage gelegd.

Tegen deze besluiten hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 mei 2010, en [appellant sub 2] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 11 mei 2010, beroep ingesteld. [appellant sub 1] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 3 juni 2010. [appellant sub 2] en anderen hebben hun beroep aangevuld bij brief van 6 juni 2010.

Het college en de minister hebben een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, de minister en de NAM hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 mei 2011, waar [appellant sub 1], in persoon, en vertegenwoordigd door mr. drs. I.F.M. Kwint, [appellant sub 2] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 2], [gemachtigden], het college, vertegenwoordigd door mr. R. Orie en ing. H. Hiltjesdam, en de minister, vertegenwoordigd door mr. B. Dekker-Barendse en ing. M. Mezger, beiden werkzaam bij het ministerie, en ing. J.H. Kraaiveld en ir. J.P.A. Roest, beiden werkzaam bij het Staatstoezicht op de Mijnen, zijn verschenen. Voorts is de NAM, vertegenwoordigd door mr. K. Lemstra, mr. M.D.G. Visser, ir. F. Jelgersma en ing. J.J.C. Ardesch, als belanghebbende gehoord.

2. Overwegingen

Wettelijk kader

2.1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht, zoals dat is opgenomen in artikel 1.2, tweede lid, van de Invoeringswet Wabo, volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding, omdat de aanvraag om de revisievergunning voor de inwerkingtreding van de Wabo is ingediend. In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

Inrichting

2.2. Op de waterinjectielocatie worden vloeibare afvalstoffen geïnjecteerd in de diepe ondergrond. De afvalstoffen komen vrij bij de winning van olie in Schoonebeek en worden vervolgens van de oliewinlocatie getransporteerd naar de inrichting waarvoor bij de bestreden besluiten vergunning is verleend. De inrichting betreft een voormalige gaswinninglocatie. De vloeibare afvalstoffen bestaan uit formatiewater, dit is water dat oorspronkelijk aanwezig was in het reservoirgesteente, gecondenseerde stoom en mijnbouwhulpstoffen. De NAM heeft voor de verlening van de vergunningen door het college en de minister één aanvraag ingediend. Het college is bevoegd te beslissen op de aanvraag voor zover het betreft de ondergronds gelegen inrichting voor het opslaan van afvalstoffen. De minister is bevoegd te beslissen op de aanvraag voor zover het de milieuaspecten betreft van de bovengronds gelegen inrichting.

Beroepen

2.3. Het beroep van [appellant sub 1] is inhoudelijk alleen gericht tegen het besluit van de minister. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is gericht tegen het besluit van het college en het besluit van de minister.

Ter zitting hebben [appellant sub 2] en anderen de beroepsgronden over de onjuiste kennisgeving van het ontwerp van het besluit, het ten onrechte voor onbepaalde tijd verlenen van een vergunning en het ten onrechte aanmerken van de inrichting als een mijnbouwwerk, ingetrokken.

Ontvankelijkheid

2.4. Het college stelt zich op het standpunt dat het beroep van [appellant sub 1] wat betreft het besluit van het college niet-ontvankelijk is, omdat de door hem naar voren gebrachte beroepsgronden niet zien op besluitonderdelen waarover hij een zienswijze naar voren heeft gebracht.

2.4.1. Het beroep van [appellant sub 1] ziet inhoudelijk niet op het besluit van het college maar op het besluit van de minister. Voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep van [appellant sub 1] is daarom niet van belang of [appellant sub 1] zienswijzen naar voren heeft gebracht over besluitonderdelen van het besluit van het college.

2.5. De minister stelt zich op het standpunt dat het beroep van [appellant sub 1], gelet op de afstand waarop hij woonachtig is van de inrichting, wellicht niet-ontvankelijk is. Volgens de minister heeft [appellant sub 1] geen zicht op de inrichting en ondervindt hij hiervan waarschijnlijk geen milieugevolgen.

2.5.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit op grond van deze wet.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Bij een besluit tot het verlenen van een revisievergunning zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden.

2.5.2. [appellant sub 1] heeft ter zitting opgemerkt dat hij op 100 meter afstand van de inrichting woonachtig is. Dit is door de minister niet bestreden. Gelet op deze beperkte afstand is aannemelijk dat hij ter plaatse van zijn woning milieugevolgen van de inrichting kan ondervinden. Er is gelet hierop in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk is.

Onduidelijkheid aanvraag

2.6. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat de aanvraag onduidelijk is, zodat een goede beoordeling van de gevolgen voor het milieu niet mogelijk is. Zij stellen zich op het standpunt dat de aanvraag geen goede beschrijving van de representatieve bedrijfssituatie bevat. Volgens hen is onder meer de bij bijlage 1, dit betreft een beschrijving van de representatieve bedrijfssituatie, gevoegde begrippenlijst onduidelijk. Daarnaast bevat de aanvraag volgens hen geen goede beschrijving van mogelijke calamiteiten die zich kunnen voordoen.

2.6.1. In bijlage 1 bij de aanvraag is de representatieve bedrijfssituatie beschreven. Appendix 4 van bijlage 1 betreft een notitie over externe veiligheidsrisico's. In deze notitie zijn mogelijke calamiteiten die zich kunnen voordoen beschreven. Er is geen aanleiding voor het

oordeel dat het college zich op basis van de hiervoor genoemde beschrijvingen niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanvraag, voor zover het de door [appellant sub 2] en anderen genoemde aspecten betreft, voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van de gevolgen voor het milieu.

De beroepsgrond faalt.

Onduidelijkheid vergunningen

2.7. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat onduidelijk is waar de vergunde activiteiten plaats zullen vinden. Zij merken hiertoe op dat ter plaatse van de Loweg ongenummerd verschillende percelen zijn gelegen waarvan het perceel van de NAM er één van is.

2.7.1. Appendix 3 van bijlage 1 van de aanvraag betreft een tekening waarop duidelijk is aangegeven waar de inrichting is gelegen. Gelet hierop is er geen aanleiding voor het oordeel dat onduidelijk is waar de vergunde activiteiten plaats zullen vinden.

De beroepsgrond faalt.

Uniforme openbare voorbereidingsprocedure

2.8. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat wat betreft de ingediende zienswijzen ten onrechte de 'methode Overijssel' niet is toegepast.

2.8.1. De 'methode Overijssel' betreft volgens de provincie Overijssel een manier om bureaucratische processen te doorbreken. Deze methode houdt onder meer in dat direct na ontvangst van zienswijzen telefonisch contact met de bezwaarmaker wordt opgenomen. De Algemene wet bestuursrecht verplicht niet tot het op deze wijze omgaan met zienswijzen. Het college was reeds hierom niet gehouden de 'methode Overijssel' toe te passen.

De beroepsgrond faalt.

Milieueffectrapport

2.9. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat het ten behoeve van de verlening van de vergunningen opgestelde milieueffectrapport 'Milieueffectrapportage Herontwikkeling olieveld Schoonebeek' (hierna: het MER) niet voldoet aan de eisen die artikel 7.10 van de Wet milieubeheer stelt. Zij stellen zich op het standpunt dat wat betreft de injectie van afvalstromen in de diepe ondergrond van onjuiste omstandigheden is uitgegaan ten gevolge waarvan de milieugevolgen vanwege het injecteren van afvalstromen zijn onderschat. Volgens hen is er onder meer ten onrechte van uitgegaan dat het leeg geproduceerde gasveld waarin de afvalstromen worden geïnjecteerd wordt afgesloten door een anhydrietlaag in plaats van een halietlaag (steenzoutlaag), dat slechts haarscheurtjes worden gemaakt ten behoeve van de injectie terwijl uit het bij de aanvraag behorende Waterinjectie Management Plan blijkt dat scheuren worden gemaakt en dat het afvalwater drie kilometer diep in de bodem wordt gebracht in plaats van slechts iets meer dan één kilometer.

2.9.1. Ingevolge artikel 7.10, eerste lid, aanhef en onder b sub 2 en onder e, van de Wet milieubeheer bevat een milieueffectrapport ten minste een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd en een beschrijving van de gevolgen voor het milieu die de voorgenomen activiteit kan hebben.

2.9.2. In het MER is in hoofdstuk 18 de injectie van afvalstromen beschreven. Het MER gaat er, anders dan [appellant sub 2] en anderen stellen, van uit dat het leeg geproduceerde gasveld waarin de afvalstromen worden geïnjecteerd wordt afgesloten door een steenzoutlaag en dat de afvalstromen op een diepte van 1.400 meter in de diepe ondergrond

worden geïnjecteerd. Voorts is niet gebleken dat het verschil in woordgebruik wat betreft het toepassen van scheuren ten behoeve van het injecteren van de afvalstromen betekent dat van een andere grootte van scheuren wordt uitgegaan. Gelet hierop is er in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat in het MER van onjuiste omstandigheden is uitgegaan. Ook voor het overige geeft hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geen aanleiding voor het oordeel dat in het MER de milieugevolgen vanwege de inrichting zijn onderschat. De beroepsgrond faalt.

Beoordelingskader

2.10. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, volgt dat de vergunning moet worden geweigerd indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de hiervoor genoemde bepalingen komt het bevoegde gezag een zekere beoordelingsvrijheid toe.

Strijd met bestemmingsplan

2.11. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat verlening van de vergunningen in strijd is met het bestemmingsplan Buitengebied 2007.

2.11.1. Ingevolge artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan de vergunning in afwijking van het eerste lid tevens worden geweigerd ingeval door verlening daarvan strijd zou ontstaan met een bestemmingsplan.

In de gevallen waarop artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer betrekking heeft, bestaat geen plicht maar een bevoegdheid om de gevraagde milieuvergunning te weigeren.

2.11.2. Het college en de minister stellen zich op het standpunt dat artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer geen aanleiding geeft om de vergunning te weigeren. Zij merken hiertoe op dat de gemeente Oldenzaal, waarin de inrichting is gelegen, de planologische activiteiten wat betreft de inrichting door middel van een partiële herziening van het bestemmingsplan mogelijk wenst te maken. Op 26 januari 2010 heeft de gemeente Oldenzaal het ontwerp van de desbetreffende partiële herziening van het bestemmingsplan ter inzage gelegd.

2.11.3. Gelet op de door het college en de minister gegeven motivering is er geen aanleiding voor het oordeel dat zij niet in redelijkheid hebben kunnen besluiten dat de vergunningen niet krachtens artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer geweigerd behoeften te worden.

De beroepsgrond faalt.

Doelmatig beheer afvalstoffen

2.12. [appellant sub 2] en anderen betogen dat geen sprake is van een doelmatig beheer van afvalstoffen. Zij voeren hiertoe aan dat het injecteren van de afvalstoffen in de voormalige gaswinninginrichting in strijd is met Europese regelgeving voor zover deze regelgeving niet is geïmplementeerd in milieuwetgeving en in strijd is met het Landelijk afvalbeheersplan. Zij stellen zich op het standpunt dat niet kan worden voldaan aan het vereiste van het Landelijk afvalbeheersplan dat de afvalstoffen terugneembaar dienen te zijn. Daarnaast worden volgens hen in strijd met het Landelijk afvalbeheersplan stoffen die zich in het injectiewater bevinden, zoals schuimremmers, suspensie bevorderende middelen en ammoniumchloride niet uit het injectiewater verwijderd alvorens dit wordt geïnjecteerd en wordt ten onrechte de toegepaste putstimulatievloeistof niet teruggeproduceerd. Zij stellen zich op het standpunt dat er betere verwerkingstechnieken zijn dan het pompen van het vervuilde water in de bodem. Volgens hen voldoet het door onderzoeksbureau CE ontwikkelde instrument op grond waarvan een milieuhygiënische vergelijking gemaakt kan worden tussen een bovengrondse verwerkingsroute en het injecteren van bodemvreemde afvalstoffen in de diepe ondergrond niet. Daarnaast stellen zij zich op het standpunt dat in strijd met het Landelijk afvalbeheersplan de formatie waaruit het injectiewater afkomstig is en de formatie waarin het injectiewater wordt geïnjecteerd technisch gezien niet met elkaar vergelijkbaar zijn.

2.12.1. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, wordt onder een doelmatig beheer van afvalstoffen verstaan: een zodanig beheer van afvalstoffen dat daarbij rekening wordt gehouden met het geldende afvalbeheersplan.

Ingevolge artikel 10.14, eerste lid moet ieder bestuursorgaan rekening houden met het geldende afvalbeheersplan bij het uitoefenen van een bevoegdheid krachtens deze wet, voor zover deze bevoegdheid wordt uitgeoefend met betrekking tot afvalstoffen.

2.12.2. Het college heeft bij verlening van de vergunning rekening gehouden met het Landelijke afvalbeheersplan 2009-2021 (hierna: het LAP).

2.12.3. In de niet nader door [appellant sub 2] en anderen gemotiveerde stelling dat het injecteren van afvalstoffen in de diepe ondergrond in strijd is met Europese regelgeving, voor zover deze niet is geïmplementeerd in milieuwetgeving, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verlening van de vergunning voor het injecteren van afvalstoffen in de diepe ondergrond in strijd is met Europese regelgeving.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.12.4. Paragraaf 21 van het LAP ziet op het opbergen van afvalstoffen in de diepe ondergrond. Voor het opbergen van afval in diepe ondergrond geldt onder meer als algemeen uitgangspunt dat berging van afvalstoffen in de diepe ondergrond aanvaardbaar is als de te bergen afvalstoffen terugneembaar zijn.

In paragraaf 21.17.7 van het LAP is het beleid met betrekking tot injectieactiviteiten bij olie- en gaswinning beschreven. Voor het injecteren bij olie- en gaswinning geldt volgens het LAP het volgende:

-Voordat injectie van formatiewater mag plaatsvinden dient aan het bevoegd gezag te worden aangetoond dat redelijkerwijs is geprobeerd het gehalte aan hulpstoffen in de te injecteren stroom te minimaliseren.

-Indien formatiewateren van buiten de inrichting worden aangevoerd dient aan het bevoegd gezag te worden aangetoond dat deze formatiewateren uit een vergelijkbare formatie afkomstig zijn en dat mag worden aangenomen dat de aard van de aanwezige natuurlijke verontreinigingen vergelijkbaar is met de plaats waar de injectie plaatsvindt.

-Indien op grond van een milieuhygiënische afweging argumenten te vinden zouden zijn voor het injecteren van vloeistoffen in de ondergrond die tijdens het winnings- en productieproces zijn ontstaan en niet afkomstig zijn uit de ondergrond kan worden afgeweken van het beleidsuitgangspunt dat enkel vloeistoffen mogen worden teruggevoerd die uit de diepe ondergrond afkomstig zijn. Door onderzoeksbureau CE is een instrument ontwikkeld dat een afwegingskader vormt op grond waarvan een milieuhygiënische vergelijking gemaakt kan worden tussen een bovengrondse verwerkingsroute en het injecteren van bodemvreemde afvalstoffen in de diepe ondergrond. De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft dit instrument op verzoek van de Provincie Drenthe beoordeeld en met enkele aanpassingen algemeen toepasbaar geacht binnen de olie- en gasindustrie. Het ligt daarom volgens het LAP voor de hand om in voorkomende gevallen in overleg met het bevoegd gezag het in opdracht van de NAM ontwikkelde instrument (met inachtneming van hetgeen de MER commissie aan aanpassingen heeft voorgesteld) toe te passen om te beoordelen of de injectie van niet bodemeigen stoffen milieuhygiënisch de voorkeur heeft.

2.12.5. In het MER is onder meer de terugneembaarheid van het injectiewater beoordeeld. In het MER is opgemerkt dat indien sprake is van een sterke aquiferactiviteit de geïnjecteerde waterstromen niet meer als aparte waterstroom kunnen worden teruggenomen. In de Twentse gasvelden, waarvan onder andere het leeg geproduceerde gasveld ter plaatse waarvan de inrichting is gelegen deel uitmaakt, is nagenoeg geen aquiferactiviteit. Volgens het MER is het geïnjecteerde water daarmee in principe terugneembaar. Het reservoir beschikt over een goede afdichting en heeft een bewezen goede integriteit. Het geïnjecteerde water kan daarom opgepompt worden.

Hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de geïnjecteerde afvalstromen, anders dan waarvan in het MER wordt uitgegaan, niet terugneembaar zijn. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het injecteren van de afvalstromen in zoverre in strijd is met het LAP.

2.12.6. Het college stelt zich in het bestreden besluit op het standpunt dat de injectie van de door [appellant sub 2] en anderen genoemde stoffen, zoals schuimremmers, suspensie bevorderende middelen en ammoniumchloride, in overeenstemming is met het LAP. Het college merkt hiertoe op dat in hoofdstuk 3 van bijlage 1 van de aanvraag is beschreven hoe de NAM uitvoering geeft aan het minimaliseren van de mijnbouwhulpstoffen, dit betreffen de door [appellant sub 2] en anderen genoemde stoffen, in het injectiewater. Deze wijze van minimaliseren geldt ook voor de in de inrichting toegepaste putstimulatievloeistof. Daarnaast wijst het college er op dat het MER mede is opgesteld aan de hand van de CE-afwegingsmethodiek zoals genoemd in het LAP. In het MER is vastgesteld dat het injecteren van injectiewater in de diepe ondergrond op dit moment milieuhygiënisch gezien de beste manier is om het injectiewater dat bij de winning van olie en gas vrijkomt te verwijderen en/of te verwerken.

In het deskundigenbericht wordt met de hiervoor weergegeven conclusie van het MER ingestemd.

2.12.7. In het LAP is het door onderzoeksbureau CE ontwikkelde instrument genoemd als afwegingskader op grond waarvan een milieuhygiënische vergelijking kan worden gemaakt

tussen een bovengrondse verwerkingsroute en het injecteren van bodemvreemde afvalstoffen in de diepe ondergrond. Hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten op basis van dit instrument een milieuhygiënische vergelijking te maken tussen bovengrondse verwerking en ondergrondse verwerking van de afvalstromen. Daarnaast is er geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet op basis van deze vergelijking de conclusie heeft kunnen trekken dat het injecteren van de afvalstoffen in de diepe ondergrond op dit moment milieuhygiënisch gezien de meest geschikte manier is om het injectiewater dat bij de winning van olie vrijkomt te verwijderen en/of te verwerken. Voorts is voldaan aan de voorwaarde van het LAP dat aan het bevoegd gezag dient te worden aangetoond dat redelijkerwijs is geprobeerd het gehalte aan hulpstoffen in de te injecteren stroom te minimaliseren.

Onder de hiervoor weergegeven omstandigheden is er geen aanleiding voor het oordeel dat, voor zover het de door [appellant sub 2] en anderen genoemde stoffen betreft, het injecteren van de afvalstromen in strijd is met het LAP.

2.12.8. Het college gaat er daarnaast van uit dat de formatie waaruit de afvalstromen afkomstig zijn en de formatie waarin de afvalstromen worden geïnjecteerd, vergelijkbaar zijn in de zin van het LAP. Het college stelt daartoe dat beide formaties zijn aan te merken als afgesloten poreuze formaties die van nature het vermogen hebben gassen en vloeistoffen zoals olie en water op te slaan. Daarnaast blijkt uit onderzoek naar de vergelijkbaarheid van de kwaliteit van het injectiewater afkomstig uit het olieveld Schoonebeek en het formatiewater uit de ontvangende ondergrond dat deze goed vergelijkbaar zijn en daarmee de kwaliteit van de ontvangende ondergrond niet verslechteren.

Het deskundigenbericht bevestigt dat sprake is van vergelijkbare formaties.

2.12.9. Hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geeft geen aanleiding voor het oordeel dat, anders dan waarvan het college en het deskundigenbericht uitgaan, de formatie waaruit het injectiewater afkomstig is en de formatie waarin het injectiewater wordt gebracht, niet met elkaar vergelijkbaar zijn in de zin van het LAP. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat verlening van de vergunning in zoverre in strijd is met het LAP.

De beroepsgrond faalt.

Cavernes en aardschokken

2.13. [appellant sub 2] en anderen vrezen voor het ontstaan van cavernes en aardschokken door het injecteren van de afvalstromen. Zij voeren hiertoe - kort weergegeven - aan dat wanneer het afvalwater dat wordt geïnjecteerd in contact komt met het boven het reservoir liggende zoutpakket in de bodem cavernes ontstaan. Ten gevolge hiervan kan volgens hen de bodem verzakken, of kan er een 'gas blowout' optreden. Daarnaast kunnen volgens [appellant sub 2] en anderen door de injectie van de afvalstromen onder 'fracturing conditions' aardschokken optreden.

2.13.1. Het reservoir waarin het injectiewater wordt gebracht betreft poreus carbonaatgesteente. Boven dit gesteente ligt allereerst een geringe niet overal aanwezige laag anhydriet met daarboven een pakket haliet (steen-zout).

Er is vergunning gevraagd voor het injecteren van afvalstromen onder 'fracturing' condities. Dit betekent dat er lokaal verticale scheuren in het reservoirgesteente gecreëerd worden die de injectiviteit van de afvalstromen vergroot. De injectiedruk moet daarom groter zijn dan de

minimale horizontale spanning in het reservoir. Volgens de aanvraag zal de injectie zodanig plaatsvinden dat de gemiddelde druk vanwege de afvalstromen in het reservoir lager blijft dan de oorspronkelijke gasdruk in het reservoir. Met behulp van een reservoirsimulatiemodellering is berekend dat zolang de druk in het reservoir lager is dan in de aangrenzende lagen, de geïnjecteerde afvalstromen in het reservoir blijven. Daarnaast wordt volgens de aanvraag voorkomen dat tijdens de injectie de verticale scheuren in de afsluitende laag boven het reservoir uitgroeien. Met behulp van formatiesterkteberekeningen is de minimale horizontale spanning berekend van de boven het reservoir gelegen halietlaag. De berekeningen laten volgens de aanvraag zien dat de verwachte injectiedrukken lager zijn dan de berekende druklimieten die de integriteit van de bovenliggende laag moeten waarborgen. Om ervoor te zorgen dat de druklimiet niet wordt overschreden wordt de injectiepomp automatisch uitgeschakeld als de druklimiet is bereikt. In het van de aanvraag deel uitmakende Waterinjectie Management Plan worden de activiteiten beschreven die dienen te bewerkstelligen dat de integriteit van het reservoirgesteente en de afsluitende bovenliggende laag worden gewaarborgd. Dit plan ziet op een berekening van de druklimieten om de integriteit van de bovenlaag te waarborgen, monitoring van de injectieputten en indien nodig operaties aan de injectieputten, kalibratie van de modellering, kwaliteitswaarborging en rapportage aan het bevoegd gezag. Het college heeft in het bestreden besluit bepaald dat het Waterinjectie Management Plan deel uitmaakt van de vergunning.

2.13.2. In het deskundigenbericht is uiteengezet dat voor bodemdaling ten gevolge van het oplossen van zout en aardtrillingen niet hoeft te worden gevreesd. Wat betreft het oplossen van zout is in het deskundigenbericht onder meer opgemerkt dat het contact tussen zout en injectiewater minimaal is. Wat betreft aardtrillingen is in het deskundigenbericht opgemerkt dat er van kan worden uitgegaan dat geen trillingen optreden, omdat bij de productie in dit veld nooit trillingen zijn gemeten en de waterinjectie zodanig plaatsvindt dat de gemiddelde waterdruk in het reservoir lager blijft dan de oorspronkelijke gasdruk.

2.13.3. Ter zitting heeft de minister onderbouwd waarom niet wordt verwacht dat zich cavernes vormen, ten gevolge waarvan bodemverzakking optreedt dan wel 'gas blowouts' ontstaan. De minister heeft in dit kader onder meer opgemerkt dat ook wanneer injectiewater in contact komt met het boven het reservoir liggende zoutpakket dit niet zonder meer betekent dat het zout oplost. Om een caverne te maken dient grote turbulentie van het water aanwezig zijn. In het reservoir waarin het injectiewater wordt opgeslagen is hiervan geen sprake. Uit onderzoek is volgens de minister voorts gebleken dat wanneer toch een caverne ontstaat, deze vanaf boven gevuld wordt met stenen, zodat deze zich niet naar de oppervlakte kan verplaatsen. Daarnaast hoeft voor een 'gas blowout' door het ontstaan van cavernes niet te worden gevreesd. Wanneer er al gas aanwezig is, zal dit de oplossing van het gesteente stoppen. Door het verschil in gewicht zakt water namelijk naar beneden en bevindt gas zich aan de bovenkant van een caverne. Volgens de minister is voorts van groot belang dat de integriteit van het reservoirgesteente en de afsluitende bovenliggende laag door het Waterinjectie Management Plan wordt gewaarborgd.

2.13.4. Gelet op hetgeen in de aanvraag en het deskundigenbericht is opgemerkt en de nadere toelichting ter zitting van de minister geeft hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geen aanleiding voor het oordeel dat voor het ontstaan van cavernes, ten gevolge waarvan bodemdaling of 'gas blowouts' optreden, of aardschokken dient te worden gevreesd.

De beroepsgrond faalt.

Geluid

2.14. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat de gestelde geluidgrenswaarden onvoldoende bescherming bieden. Volgens hen sluiten de geluidgrenswaarden ten onrechte niet aan bij het referentieniveau van het omgevingsgeluid. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen stellen zich daarnaast op het standpunt dat wanneer zoals voorgeschreven een etmaalwaarde wordt toegepast van 50 dB(A) op de grens van de inrichting bij enkele woningen in de omgeving van de inrichting niet kan worden voldaan aan de gehanteerde richtwaarde van 40 dB(A). Zij merken hiertoe op dat uit de bijlagen 7 en 8 van het aan het bestreden besluit ten grondslag liggende akoestische rapport blijkt dat bij een etmaalwaarde van 50 dB(A) ter plaatse van de inrichting de geluidscontour van 40 dB(A) ten westen van de inrichting over een aantal woningen heen valt. Hieruit blijkt volgens hen dat de etmaalwaarde ter plaatse van deze woningen hoger is dan 40 dB(A). Daarnaast voert [appellant sub 1] hiertoe aan dat uit bijlage 7 bij het akoestische rapport blijkt dat anders dan waarvan de minister bij het stellen van de geluidgrenswaarden is uitgegaan de geluidscontour van 50 dB(A) op twee plaatsen buiten de grens van de inrichting valt, zodat ook in zoverre ter plaatse van in de omgeving van de inrichting gelegen woningen niet kan worden voldaan aan de gehanteerde richtwaarde van 40 dB(A).

2.14.1. Van de aanvraag maakt een akoestisch rapport van 28 september 2009 met kenmerk 3400-ROW6/NAA/jv/fw/3 deel uit.

2.14.2. Ingevolge vergunningvoorschrift E1 van de door de minister verleende vergunning bedraagt de etmaalwaarde van het door de werking van de inrichting veroorzaakte langtijdgemiddeld beoordelingsniveau ter plaatse van de rode geluidscontour, aangegeven op tekening nr. EP200807224637005, d.d. 22-09-2009 aldaar op een hoogte van 5 meter boven het maaiveld, gemeten, c.q. berekend, en beoordeeld volgens de "Handleiding meten en rekenen industrielawaai" (uitgave 1999), niet meer dan 50 dB(A).

Ingevolge voorschrift E6 overschrijden de door de inrichting veroorzaakte piekniveaus, gemeten in de meterstand "fast" het onder E1 genoemde niveau met niet meer dan 10 dB(A).

2.14.3. De minister heeft in het bestreden besluit bij het stellen van geluidgrenswaarden aansluiting gezocht bij de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking). De minister heeft de in de Handreiking gestelde richtwaarden voor een landelijke omgeving gehanteerd. De minister is er daarbij van uitgegaan dat, wanneer op de grens van de inrichting een grenswaarde geldt voor de etmaalwaarde wat betreft het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau van 50 dB(A), ter plaatse van de in de omgeving van de inrichting gelegen woningen de etmaalwaarde wat betreft het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau maximaal 40 dB(A) bedraagt.

2.14.4. In hoofdstuk 4 van de Handreiking staan richtwaarden vermeld die zijn gerelateerd aan de aard van de woonomgeving en als uitgangspunt worden gehanteerd bij het stellen van geluidgrenswaarden. Voor een landelijke omgeving worden richtwaarden gehanteerd van 40, 35 en 30 dB(A) die gelden voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. Wanneer sprake is van een bestaande inrichting geldt dat overschrijding van de richtwaarden mogelijk is tot het referentieniveau van het omgevingsgeluid.

2.14.5. De minister heeft aangesloten bij de laagste richtwaarden van de Handreiking. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de gestelde geluidgrenswaarden onvoldoende bescherming bieden, ongeacht de hoogte van het referentieniveau van het omgevingsgeluid.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.14.6. Op de tekening die wordt genoemd in vergunningvoorschrift E1 is ter plaatse van de inrichting een geluidscontour weergegeven die voornamelijk op de grens van de inrichting ligt en op twee plaatsen enigszins buiten de grens van de inrichting. Ter plaatse van deze contour bedraagt de etmaalwaarde van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau vanwege de inrichting 50 dB(A). In bijlage 7 bij het akoestische rapport is de hiervoor genoemde geluidscontour van 50 dB(A) weergegeven en zijn geluidscontouren van 45 dB(A) en van 40 dB(A) weergegeven. De geluidscontour van 40 dB(A) ligt deels over enkele woningen in de omgeving van de inrichting heen.

2.14.7. De minister heeft ten aanzien van de 40 dB(A) geluidscontour opgemerkt dat deze over de twee huizen aan de Oude Ootmarsumsestraat 42 en 46 heen valt, omdat ter plaatse van deze woningen een geluidniveau optreedt van 40,4 en 40,2 dB(A). De niet afgeronde waarden moeten volgens de afrondingsregel van de Handleiding meten en rekenen industrielawaai 1999 worden afgerond naar een heel getal. Dit betekent dat de etmaalwaarde van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau 40 dB(A) bedraagt ter plaatse van de desbetreffende woningen. Het deskundigenbericht gaat er op basis van de door de minister overgelegde niet afgeronde waarden van uit dat hieruit ontegenzeggelijk blijkt dat de etmaalwaarde van de geluidbelasting ter plaatse van de desbetreffende woningen niet hoger is dan 40 dB(A).

2.14.8. Gelet op hetgeen de minister heeft opgemerkt en hetgeen in het deskundigenbericht is vermeld, is er geen aanleiding voor het oordeel dat de etmaalwaarde ter plaatse van de woningen waar de geluidscontour van 40 dB(A) over heen valt meer dan 40 dB(A) bedraagt, zodat kan worden voldaan aan de gehanteerde richtwaarden van 40, 35 en 30 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode.

Voor zover [appellant sub 1] aanvoert dat de minister er bij het stellen van geluidgrenswaarden ten onrechte van is uitgegaan dat de geluidscontour van 50 dB(A) precies op de grens van de inrichting is gelegen mist de beroepsgrond feitelijke grondslag. Op de tekening waarnaar is verwezen in voorschrift E1 is aangegeven dat de geluidscontour van 50 dB(A) zich op twee plaatsen buiten de grens van de inrichting bevindt.

De beroepsgrond faalt.

2.15. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat niet kan worden voldaan aan de gestelde geluidgrenswaarden in de vergunningvoorschriften E1 en E6. Zij voeren hiertoe aan dat uit het akoestische rapport blijkt dat ook na het nemen van extra maatregelen de geluidbelasting op woningen in de omgeving van de inrichting minimaal 40 dB(A) bedraagt, zodat in de avond- en nachtperiode niet kan worden voldaan aan de gehanteerde richtwaarden van onderscheidenlijk 35 en 30 dB(A). Daarnaast stellen zij zich op het standpunt dat blijkens het akoestische rapport de geluidbelasting wat betreft het maximale geluidniveau ter plaatse van woningen in de omgeving van de inrichting 60 dB(A) bedraagt vanwege transportbewegingen op het terrein van de inrichting, terwijl uit voorschrift E6 volgt dat wat betreft het maximale geluidniveau ter plaatse van in de omgeving gelegen woningen slechts een geluidbelasting is toegestaan van 50 dB(A). Voorts is volgens hen ten onrechte wat betreft de vervoersbewegingen geen rekening gehouden met het naast de waterinjectieinstallatie gelegen parkeerterrein voor vrachtwagens. Daarnaast wordt volgens hen de gestelde geluidgrenswaarde voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau overschreden wanneer zich de in de aanvraag genoemde bedrijfssituaties voordoen waarbij incidenteel meer geluid wordt geproduceerd dan in de representatieve bedrijfssituatie, zoals

klein onderhoud.

2.15.1. In het akoestische rapport is vermeld dat na het toepassen van geluidreducerende maatregelen wordt voldaan aan de gehanteerde richtwaarden. Daarbij wordt verwezen naar de in bijlage 5 bij het akoestische rapport weergegeven berekeningen van de geluidbelasting bij het toepassen van geluidreducerende maatregelen. Uit bijlage 5 blijkt dat de geluidbelasting ter plaatse van in de omgeving van de inrichting gelegen woningen na het toepassen van geluidreducerende maatregelen in de avond- en nachtperiode niet meer bedraagt dan de richtwaarden die hiervoor gelden van onderscheidenlijk 35 en 30 dB(A). Anders dan waarvan [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen uitgaan blijkt uit het akoestische rapport niet dat ook na het toepassen van geluidreducerende maatregelen de geluidbelasting in de avond- en nachtperiode minimaal 40 dB(A) bedraagt.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.15.2. Uit voorschrift E6 volgt dat de geluidbelasting vanwege de inrichting wat betreft het maximale geluidniveau ter plaatse van de in voorschrift E1 genoemde geluidscintour niet meer mag bedragen dan 60 dB(A). Dit betekent dat de geluidbelasting vanwege de inrichting ter plaatse van woningen in de omgeving van de inrichting wat betreft het maximale geluidniveau minder dan 60 dB(A) moet bedragen. Uit het akoestische rapport blijkt dat de geluidbelasting op in de omgeving van de inrichting gelegen woningen vanwege transportbewegingen op het terrein van de inrichting in de dagperiode wat betreft het maximale geluidniveau ten hoogste 60 dB(A) bedraagt. De geluidbelasting vanwege de inrichting op woningen in de omgeving van de inrichting is gelet hierop hoger dan is toegestaan op grond van voorschrift E6. Hieruit volgt dat door het stellen van voorschrift E6 de minister de vergunning impliciet heeft geweigerd. Dit verdraagt zich niet met het stelsel van de Wet milieubeheer.

De beroepsgrond slaagt in zoverre.

2.15.3. De minister heeft de Afdeling verzocht zelf in de zaak te voorzien. De minister stelt voor om vergunningvoorschrift E6 te vervangen door een voorschrift waarin is bepaald dat de door de inrichting veroorzaakte piekniveaus (LA,max), gemeten in de meterstand "fast" op de gevel van de dichtst bij gelegen woningen niet meer bedragen dan 60, 45 en 40 dB(A) in onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode.

De voorgestelde grenswaarden voor het maximale geluidniveau bedragen niet meer dan de in de Handreiking opgenomen maximale waarden. Gelet hierop kunnen de voorgestelde geluidgrenswaarden in redelijkheid toereikend worden geacht ter bescherming tegen geluidhinder. Voorts blijkt uit het akoestische rapport dat aan de voorgestelde grenswaarden voor het maximale geluidniveau kan worden voldaan.

Gelet op het vorenstaande zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zelf voorzien voorschrift E6 vervangen door het voorgestelde voorschrift.

2.15.4. De aanvraag ziet niet op het door [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen genoemde parkeerterrein. Dit parkeerterrein maakt gelet hierop geen deel uit van de inrichting waarvoor door de minister vergunning is verleend. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de minister ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de geluidbelasting vanwege dit parkeerterrein.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.15.5. In de aanvraag is vermeld dat er geplande bedrijfssituaties zijn waarbij incidenteel meer geluid geproduceerd wordt dan in de representatieve bedrijfssituatie. Deze bedrijfssituaties (bijvoorbeeld klein onderhoud) zullen zo veel mogelijk worden gepland op werkdagen tussen 07:00 uur en 19:00 uur.

In het (van de aanvraag deel uitmakende) akoestische rapport is, voor zover hier van belang, opgemerkt dat geen incidentele bedrijfssituaties zijn aan te merken, met uitzondering van onderhoudswerkzaamheden, welke naar verwachting meer geluid produceren dan de maximaal representatieve bedrijfssituatie. In het akoestische rapport is niet berekend wat de geluidbelasting is vanwege klein onderhoud.

In het verweerschrift merkt de minister op dat de geplande bedrijfssituaties waarbij incidenteel meer geluid zal worden veroorzaakt in de regel in de dagperiode plaatsvinden. De feitelijke geluidbelasting bedraagt in de dagperiode op de dichtstbijzijnde woning maximaal 34 dB(A). De toegestane equivalente geluidbelasting bedraagt in deze periode 40 dB(A). Gelet op deze nog beschikbare geluidruimte en in aanmerking genomen dat het hier klein onderhoud betreft dat slechts zeer beperkt extra geluid veroorzaakt kan ook als deze onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd worden voldaan aan de gehanteerde richtwaarde voor de dagperiode, aldus de minister.

2.15.6. Uit de aanvraag in samenhang met het van de aanvraag deel uitmakende akoestische rapport blijkt dat vergunning is gevraagd voor onderhoudswerkzaamheden die meer geluid veroorzaken dan de geluidemissie vanwege de representatieve bedrijfssituatie. Gelet op hetgeen de minister heeft opgemerkt is aannemelijk dat wanneer deze werkzaamheden in de dagperiode plaatsvinden de gehanteerde richtwaarde niet wordt overschreden. Uit de aanvraag blijkt niet dat de genoemde onderhoudswerkzaamheden niet alleen in de dagperiode kunnen plaatsvinden. Het is de verantwoordelijkheid van de drijver van de inrichting ervoor zorg te dragen dat in de avond- en in de nachtperiode de gehanteerde richtwaarden niet worden overschreden. Er is gelet op het voorgaande in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat niet aan de gehanteerde richtwaarden kan worden voldaan.

De beroepsgrond faalt.

2.16. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat ten onrechte in de vergunning niet is bepaald wat de omvang dient te zijn van de beperking van de waterinjectie in de nachtperiode. Volgens hen had, nu zonder dat de waterinjectie in de nachtperiode wordt beperkt de gehanteerde richtwaarde voor de nachtperiode wordt overschreden, de omvang van deze beperking in de vergunning dienen te worden vastgesteld.

2.16.1. Vergunningvoorschrift E1 is aan te merken als een doelvoorschrift als bedoeld in artikel 8.12 van de Wet milieubeheer. Het voorschrift bepaalt welk geluidniveau mag optreden als gevolg van het in werking zijn van de inrichting. Het is aan de drijver van de inrichting ervoor te zorgen dat de voorzieningen en installaties en de bedrijfsvoering zodanig zijn dat aan het doelvoorschrift wordt voldaan. Aanvullend kunnen ingevolge artikel 8.12a, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor zover dit naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk is, zogenoemde middelvoorschriften worden gesteld voor bijvoorbeeld de te treffen technische maatregelen ter beperking van geluidhinder.

2.16.2. Volgens de minister kan wat betreft het beperken van de waterinjectie in de nachtperiode worden volstaan met het aan de vergunning verbonden doelvoorschrift E1 in combinatie met het controlevoorschrift E3. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat deze voorschriften

in zoverre voldoende bescherming bieden tegen geluidhinder. De beroepsgrond faalt.

2.17. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat ten onrechte niet is voorgeschreven dat voordat een aanvang wordt gemaakt met de vergunde activiteiten een controlemeting dient te worden uitgevoerd om vast te stellen of kan worden voldaan aan de gehanteerde richtwaarden. Volgens hen was in het ontwerp van het besluit een dergelijke verplichting wel opgenomen, maar ontbreekt dit nu ten onrechte. Zij stellen zich voorts op het standpunt dat in het desbetreffende op te nemen controlevoorschrift dient te worden bepaald dat verschillende malen een controle wordt uitgevoerd, dat een controle wordt uitgevoerd voordat de activiteiten worden gestart en dat wanneer een overschrijding van de gehanteerde richtwaarden wordt geconstateerd de activiteiten worden stilgelegd.

2.17.1. In voorschrift E3 van de door de minister verleende vergunning is bepaald dat de vergunninghoudster controlemetingen uitvoert voordat de installatie definitief in gebruik wordt genomen; de resultaten van de geluidmetingen en berekeningen worden overgelegd aan de inspecteur-generaal der mijnen.

2.17.2. Gelet op het bepaalde in vergunningvoorschrift E3 mist de beroepsgrond van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen, voor zover zij aanvoeren dat ten onrechte geen controlevoorschrift aan de vergunning is verbonden waarin is bepaald dat voordat de activiteiten worden gestart een controlemeting dient te worden uitgevoerd, feitelijke grondslag.

Ter zitting heeft de NAM opgemerkt dat reeds overeenkomstig voorschrift E3 een controlemeting is uitgevoerd. Deze meting is uitgevoerd bij een maximale waterinjectiedruk, zodat wanneer de druk in de toekomst wordt opgevoerd de geluidbelasting vanwege de inrichting niet hoger is dan bij de uitgevoerde controlemeting is gemeten.

2.17.3. Niet gebleken is dat de controlemeting niet bij een maximale druk is uitgevoerd. Er kan daarom van worden uitgegaan dat wanneer nogmaals een controlemeting wordt uitgevoerd de geluidbelasting niet hoger is dan is gemeten bij de door de NAM uitgevoerde controlemeting. Er is reeds hierom geen aanleiding voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten één controlemeting voor te schrijven.

Voor zover [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen aanvoeren dat de activiteiten dienen te worden stilgelegd wanneer een overschrijding van de gehanteerde richtwaarden wordt geconstateerd, ziet de beroepsgrond niet op de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Wanneer de gestelde geluidgrenswaarden worden overschreden betreft dit een handhavingsskwestie.

De beroepsgrond faalt.

2.18. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat de geluidbelasting vanwege het verkeer van en naar de inrichting is onderschat. Zij voeren hiertoe aan dat de toename van het verkeer van en naar de inrichting onvoldoende is meegenomen bij de beoordeling van de geluidbelasting vanwege de inrichting.

2.18.1. Blijkens het akoestische rapport is voor de berekening van de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting uitgegaan van maximaal één zware vrachtwagen per dag, één zwaar transport per maand en van circa twee lichte voertuigen per week. Hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geeft geen aanleiding voor het oordeel dat door hiervan uit te gaan het aantal vervoersbewegingen is onderschat.

De beroepsgrond faalt.

2.19. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat ten onrechte niet de afspraken zijn voorgeschreven die de NAM eerder ten aanzien van een vergelijkbare inrichting (ROW-2) voor geluid heeft gemaakt. Onder meer blijkt volgens hen uit deze afspraken dat vanwege de waterinjectieinstallatie hinder zal worden ondervonden van laagfrequent geluid.

2.19.1. Voorschrift E2 van de door de minister verleende vergunning betreft een voorschrift ten aanzien van laagfrequent geluid, zodat de beroepsgrond in zoverre feitelijke grondslag mist. Voorts is er geen aanleiding voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten niet meer of andere voorschriften aan de vergunning te verbinden wat betreft geluidhinder.

De beroepsgrond faalt.

Externe veiligheid

2.20. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat zich problemen met betrekking tot de veiligheid kunnen voordoen, omdat er nog steeds gas in het reservoir aanwezig is. [appellant sub 2] en anderen vrezen voor een blowout van de injectieput.

2.20.1. Bij de aanvraag is de notitie "Externe veiligheidsrisico's van de waterafvoerleiding en -injectielocaties" van 24 juni 2008 gevoegd. Deze notitie ziet op een analyse van de externe veiligheidsrisico's. In de notitie is opgemerkt dat een eventuele blowout van de injectieputten kan leiden tot het vrijkomen van brandbaar gas. Bij ontsteking zal de 12,5 kW/m² warmtestralingscontour ruim binnen het hek van de locatie liggen. Dit betekent ook dat de plaatsgebonden risicocontour van 10⁻⁶ per jaar binnen het hek van de locatie zal liggen. Uit de uitgevoerde analyse is volgens de notitie gebleken dat de externe veiligheidsrisico's voor de waterinjectieleiding en waterinjectielocaties verwaarloosbaar klein zijn.

In het deskundigenbericht is de conclusie dat zich geen onaanvaardbaar risico voordoet bevestigd.

2.20.2. Gelet op hetgeen in de notitie "Externe veiligheidsrisico's van de waterafvoerleiding en -injectielocaties" en in het deskundigenbericht is opgemerkt, is er geen aanleiding voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten de vergunning te verlenen voor zover het de externe veiligheid betreft.

De beroepsgrond faalt.

Bodemverontreiniging

2.21. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de gesteldheid van de bodem. Zij voeren hiertoe aan dat een nulsituatie bodemonderzoek dient plaats te vinden. Onder meer dient volgens hen onderzocht te worden of zich asbest in de bodem bevindt zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij een eventuele reiniging van de bodem. Geconstateerde verontreinigingen dienen volgens hen gesaneerd te worden. Voorts stellen zij zich op het standpunt dat ten onrechte de gegevens van de reeds op het terrein van de inrichting geplaatste peilbuizen niet bij de aanvraag zijn gevoegd. Daarnaast voeren zij hiertoe aan dat de mogelijke gevolgen van het injecteren van afvalwater voor de bodemgesteldheid onvoldoende in beeld zijn gebracht. Zij stellen dat niet vaststaat dat de bodem niet wordt verontreinigd door de waterinjectie.

2.21.1. Ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer in samenhang met artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten (hierna: de regeling) houdt het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor een

inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening met de documenten vermeld in tabel 2 van de bij deze regeling behorende bijlage. In tabel 2 van de bijlage bij de regeling is de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (hierna: de NRB) als document opgenomen.

De minister heeft bij het nemen van het bestreden besluit aansluiting gezocht bij de NRB. Uitgangspunt van de NRB is dat de bodemrisico's van bedrijfsmatige activiteiten door doelmatige maatregelen en voorzieningen zoveel mogelijk tot een verwaarloosbaar risico moeten worden beperkt.

2.21.2. In opdracht van de NAM is het bodemonderzoek 'Verkennd bodemonderzoek van Plan van Aanpak gedeeltelijk opruimen NAM-locatie Rossum-Weerselo 6, Oranjewoud, 4 mei 2009' uitgevoerd. Volgens het deskundigenbericht kan dit worden aangemerkt als een nulsituatie bodemonderzoek. Dit is door [appellant sub 2] en anderen niet bestreden. Bij dit onderzoek zijn de gegevens uit de door [appellant sub 2] en anderen genoemde peilbuizen gevoegd. Uit dit onderzoek blijkt dat zich asbest binnen de in de inrichting aanwezige puinverharding bevond. In verband hiermee is een bodemsanering uitgevoerd. Gelet op deze feiten mist de beroepsgrond in zoverre feitelijke grondslag.

2.21.3. Door Royal Haskoning is voor de waterinjectielocatie een bodemrisicoanalyse uitgevoerd waarvan de resultaten zijn neergelegd in een rapport van 10 april 2009. In de risicoanalyse is onderzocht of de bedrijfsactiviteiten op de waterinjectielocatie aan een verwaarloosbaar bodemrisico conform de NRB voldoen. In het rapport van 10 april 2009 is opgemerkt dat door middel van het treffen van maatregelen en/of voorzieningen een verwaarloosbaar bodemrisico kan worden bereikt.

In vergunningvoorschrift B1 van de door de minister verleende vergunning is bepaald dat voor elke bedrijfsactiviteit, waarbij volgens de NRB een risico op bodemverontreiniging bestaat, dusdanige bodembeschermende voorzieningen en maatregelen getroffen moeten worden, dat de activiteit, overeenkomstig de NRB, voldoet aan bodemrisico A (verwaarloosbaar bodemrisico). Ter verificatie hiervan moet binnen zes maanden na voltooiing van de aanlegfase opnieuw een bodemrisicoanalyse worden verricht. Daarnaast zijn in de voorschriften B5 tot en met B8 voor specifieke activiteiten doelvoorschriften gesteld. Voorts is in de voorschriften B2, B3 en B4 voorgeschreven dat monitoring dient plaats te vinden.

Volgens het deskundigenbericht voorkomen de in de vergunningvoorschriften voorgeschreven maatregelen dat het grondwater in de diepe bodem wordt verontreinigd. Daarnaast is in het deskundigenbericht opgemerkt dat het niet in de lijn der verwachting ligt dat vanuit een diepte van ongeveer 1.300 meter, waarin het injectiewater wordt gebracht, het ondiepe grondwater wordt aangetast, omdat hiertussen nog een scheidende zoutlaag aanwezig is.

2.21.4. Gelet op de uitgevoerde bodemrisicoanalyse is er geen aanleiding voor het oordeel dat de minister onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de mogelijke gevolgen van het injecteren van water voor de bodemgesteldheid. Voorts is er mede gelet op hetgeen in het deskundigenbericht is opgemerkt geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aan de vergunning verbonden voorschriften bewerkstelligen dat een verwaarloosbaar bodemrisico als genoemd in de NRB wordt bereikt. Het college heeft daarom in redelijkheid onder het stellen van de hiervoor genoemde voorschriften kunnen besluiten de vergunning voor zover het de bescherming van de bodem betreft te verlenen.

De beroepsgrond faalt.

Injectiepijp, leidingen en afsluiters

2.22. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat het milieu onvoldoende wordt beschermd doordat geen nieuwe injectiepijp, leidingen en afsluiters worden toegepast. Volgens hen zijn deze onderdelen reeds door corrosie aangetast. Wanneer de injectiepijp corrosievrij zou zijn zouden geen anti-corrosiemiddelen gebruikt hoeven te worden, aldus [appellant sub 2] en anderen.

2.22.1. Het college en de minister hebben in de bestreden besluiten uiteen gezet dat door monitoring wordt voorkomen dat er lekkage plaatsvindt. In het deskundigenbericht is ten aanzien van de staat van onderhoud van het toegepaste leidingwerk onder meer opgemerkt dat nu het gaat om injectiewater in een gesloten systeem corrosie zeer beperkt blijft. Wat betreft het toepassen van anti-corrosiemiddelen is in het deskundigenbericht opgemerkt dat mijnbouw niet kan plaatsvinden zonder het toevoegen van mijnbouwhulpstoffen, waaronder anti-corrosiemiddelen.

2.22.2. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het college en de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de toegepaste injectiepijp, leidingen en afsluiters, onder de hiervoor weergegeven omstandigheden, voldoende bescherming bieden voor het milieu.

De beroepsgrond faalt.

Verlichting

2.23. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat nu geen nachtelijke werkzaamheden zijn aangevraagd verlichting in de nachtperiode niet had mogen worden toegestaan. Voorts biedt volgens hen vergunningvoorschrift A3 van de door de minister verleende vergunning wanneer verlichting in de nachtperiode wel dient te worden toegestaan onvoldoende bescherming, omdat de zinsnede in dit voorschrift 'dat hinderlijke lichtstraling voor de omgeving zoveel mogelijk dient te worden voorkomen' onduidelijk is.

2.23.1. De minister stelt zich in het verweerschrift op het standpunt dat het noodzakelijk kan zijn dat zich zeer incidenteel in de nacht personen op het terrein van de inrichting bevinden, bijvoorbeeld in verband met calamiteiten. Vergunningvoorschrift A3 is met het oog op deze bijzondere situaties gesteld. Hoewel nachtwerk niet expliciet is aangevraagd kan dit voorschrift volgens de minister binnen de grenzen van de aanvraag aan de vergunning worden verbonden.

2.23.2. In voorschrift A3 is bepaald dat de buitenverlichting op het terrein van de inrichting, ook wat de hoogte daarvan betreft, tot het voor het verrichten van de nodige werkzaamheden op dat terrein of ter bescherming van het milieu noodzakelijke beperkt is. De lampen mogen uitsluitend branden voor zover dit voor het op het terrein van de inrichting verrichten van werkzaamheden of in verband met de bewaking van de inrichting dan wel anderszins in verband met de veiligheid noodzakelijk is. De verlichting dient zodanig opgesteld te zijn en ingericht en de lampen dienen zodanig te zijn afgeschermd dat hinderlijke lichtstraling voor de omgeving zoveel mogelijk wordt voorkomen.

2.23.3. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten verlichting in de nachtperiode toe te staan, nu in de nachtperiode incidenteel werkzaamheden uitgevoerd dienen te worden. Hetgeen [appellant sub 2] en anderen aanvoeren geeft voorts geen aanleiding voor het oordeel dat voorschrift A3 onvoldoende

duidelijk is en niet voldoet ter bescherming tegen lichthinder.
De beroepsgrond faalt.

Geur

2.24. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen vrezen voor geurhinder. Zij voeren in dit verband aan dat niet deugdelijk is gemotiveerd waarom het gebruik van flensverbindingen niet is te vermijden. Daarnaast stellen [appellant sub 2] en anderen zich op het standpunt dat ten aanzien van geur niet volstaan had kunnen worden met de aan de vergunning verbonden voorschriften.

2.24.1. De minister stelt in het verweerschrift dat het gebruik van flensverbindingen om technische en operationele redenen niet geheel te vermijden is. Wanneer in het waterinjectiesysteem in het geheel geen flensverbindingen zouden worden toegestaan, betekent dit namelijk dat dit systeem, dat is opgebouwd uit verschillende meer of minder zelfstandige onderdelen, tot een geheel zou worden samengesmeed en dat de leidingen van het systeem zouden moeten worden doorgezaagd wanneer een onderdeel van het systeem moet worden gerepareerd. Dit zou reparatie kostbaar en onnodig langdurig maken. Deze situatie is volgens de minister onwenselijk en gezien de geringe kans op geuroverlast ook onnodig.

2.24.2. De minister heeft naar het oordeel van de Afdeling voldoende deugdelijk gemotiveerd dat het gebruik van flensverbindingen niet is te vermijden. Onderdeel C van de voorschriften van de door de minister verleende vergunning heeft betrekking op geur. De niet nader door [appellant sub 2] en anderen gemotiveerde stelling dat onvoldoende voorschriften aan de vergunning zijn verbonden ter beperking van geurhinder geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten wat betreft geur te volstaan met de in onderdeel C gestelde voorschriften.

De beroepsgrond faalt.

Calamiteiten

2.25. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat in de door de minister verleende vergunning onvoldoende is bepaald wat dient te geschieden bij calamiteiten.

2.25.1. De minister stelt zich in het verweerschrift op het standpunt dat als zich binnen de inrichting een ongewoon voorval voordoet of zich heeft voorgedaan, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of dreigen te ontstaan, de NAM, op grond van hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer onmiddellijk alle maatregelen moet treffen die redelijkerwijs verlangd kunnen worden, om de gevolgen van die gebeurtenis te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken en ongedaan te maken. Daarnaast is op de locatie een Noodplan Scenario rapport aanwezig. In geval van een calamiteit zal conform dit rapport worden gewerkt.

In onderdeel A van de voorschriften van de door de minister verleende vergunning zijn enkele voorschriften opgenomen die zien op mogelijke calamiteiten.

2.25.2. [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten niet meer of andere voorschriften wat betreft calamiteiten aan de vergunning te verbinden.

De beroepsgrond faalt.

Strijd met andere regelgeving dan de Wet milieubeheer

2.26. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat verlening van de vergunning in strijd is met de Woningwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Natuurbeschermingswet 1998, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Flora- en faunawet.

2.26.1. In de Wet milieubeheer is bepaald op welke gronden een vergunningaanvraag kan worden geweigerd. Strijd met de Woningwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Natuurbeschermingswet 1998, de Vogel- en habitatrichtlijn en de Flora- en faunawet is niet als weigeringsgrond in de Wet milieubeheer opgenomen. Of het realiseren van de waterinjectieinstallatie in strijd is met de genoemde regelgeving, kan daarom in deze procedure niet aan de orde komen.

De beroepsgrond faalt.

Groenstroken

2.27. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat de groenstroken rondom het terrein niet meer voldoen aan de eisen, omdat zij niet zijn onderhouden.

2.27.1. De desbetreffende groenstroken maken geen deel uit van de inrichting, zodat het beroep in zoverre niet ziet op de rechtmatigheid van het bestreden besluit.

Handhaving

2.28. De beroepsgronden van [appellant sub 2] en anderen dat handhavend dient te worden opgetreden tegen activiteiten die de bereikbaarheid van het terrein van de NAM belemmeren en dat zij vrezen dat de vergunningvoorschriften F1 en F2 van de door de minister verleende vergunning inzake onder andere pijpleidingen en verpakkingsmateriaal niet worden nageleefd, zien niet op de rechtmatigheid van het bestreden besluit en falen daarom.

Slotoverweging

2.29. De beroepen tegen het besluit van het college zijn ongegrond. De beroepen tegen het besluit van de minister zijn gedeeltelijk gegrond. Het besluit van de minister dient te worden vernietigd voor zover het voorschrift E6 betreft. De Afdeling zal op na te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De beroepen tegen het besluit van de minister zijn voor het overige ongegrond.

Proceskosten

2.30. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Daarbij overweegt de Afdeling ten aanzien van het verzoek van [appellant sub 1] om vergoeding van de kosten van een deskundigenrapport het volgende.

Het rapport, ten aanzien waarvan om een vergoeding van de kosten wordt gevraagd, betreft een advies van milieuadviesbureau "het Groene Schild" van 25 mei 2010 over de inhoud van de beroepsgronden. Gelet op de inhoud van dit advies kan dit niet worden aangemerkt als een door een deskundige uitgebracht verslag, als bedoeld in artikel 8:36, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, waarvan de kosten ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor vergoeding in aanmerking komen, maar als rechtsbijstandsverlening in de zin van artikel 1, onder a, van dat besluit. De kosten moeten daarom worden geacht te zijn begrepen in de kosten van door een derde beroepsmatig

verleende rechtsbijstand, als bedoeld in artikel 1, onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht, die ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van dat besluit forfaitair worden bepaald. De kosten komen derhalve niet afzonderlijk voor vergoeding in aanmerking. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 19 januari 2011 in zaak nr. 201006324/1/M2.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Overijssel van 24 maart 2010, kenmerk 2010/0054507 ongegrond;

II. verklaart de beroepen tegen het besluit van de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) van 24 maart 2010, kenmerk ETM/EM/10044412 gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) voor zover het voorschrift E6 betreft;

IV. bepaalt dat aan de bij het besluit van de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) verleende vergunning voorschrift E6 wordt verbonden dat als volgt luidt:

Voorschrift E.6

De door de inrichting veroorzaakte piekniveaus (LA,max), gemeten in de meterstand "fast" bedragen op de gevel van de dichtst bij gelegen woningen niet meer dan:

-60 dB(A) in de periode tussen 07:00 uur en 19:00 uur

-45 dB(A) in de periode tussen 19:00 uur en 23:00 uur

-40 dB(A) in de periode tussen 23:00 uur en 07:00 uur.

V. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit van de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie);

VI. verklaart de beroepen tegen het besluit van de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) voor het overige ongegrond;

VII. veroordeelt de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 923,10 (zegge: negenhonderddrieëntwintig euro tien cent), waarvan € 874,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. veroordeelt de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) tot vergoeding van bij [appellant sub 2] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 49,10 (zegge: negenenviertig euro en tien cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

IX. gelast dat de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt;

X. gelast dat de minister van Economische zaken (thans: Economische zaken, Landbouw en Innovatie) aan [appellant sub 2] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedragen van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzicht van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. K. Brink, voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. Y.E.M.A. Timmerman-Buck, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.H. Schoppers, ambtenaar van staat.

w.g. Brink w.g. Schoppers
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juli 2011

578.