

# ECLI:NL:RBNNE:2022:3492

Instantie Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak 28-09-2022

Datum publicatie 30-09-2022

Zaaknummer LEE 20-2103 en 20/2117

Rechtsgebieden Bestuursrecht

Bijzondere kenmerken Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie

Omgevingsvergunning milieu voor het veranderen van de werking van de inrichting, in die zin dat de dagproductie wordt uitgebreid tot maximaal 450.000 Nm<sup>3</sup> aardgas per dag. Gelet op 'Varkens-in-noodarrest' en jurisprudentie van de Afdeling geen aanleiding om eisers niet als belanghebbenden te beschouwen. Relativiteit en de Wnb (afstand). Geen verplichting tot coördineren voor verweerder. Geen MER vereist. Geen IPPC-installatie. Vergroten van seismisch risico had in de procedure met betrekking tot het winningsplan naar voren moeten worden gebracht. Benzeen als ZZS en de minimalisatieverplichting. Zelf voorzien in de zaak en herformulering van voorschrift C11. Geen strijd met artikel 2 en 8 van het EVRM.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl  
JOM 2022/432

## Uitspraak

### RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

Zaaknummers: LEE 20/2103 en 20/2117

#### uitspraak van de meervoudige kamer van 28 september 2022 in de zaken tussen

1. [eiseres]te [plaats], eiseres sub 1,

2. [eisers]te [plaats], eisers sub 2,

(gemachtigde: mr. A. van Lohuizen),

hierna gezamenlijk te noemen: eisers.

en

**de Minister van Economische Zaken en Klimaat (thans: de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat)**, verweerder,

(gemachtigde: mr. J.E.W. Tieleman).

Als **derde-partij** heeft aan de gedingen deelgenomen: [belanghebbende]., gevestigd te [plaats], vergunninghoudster,  
(gemachtigde: mr. drs. H.M. Israëls).

### **Procesverloop**

Bij besluit van 27 mei 2020 (het bestreden besluit) heeft verweerder, onder weerlegging van de door eisers ingediende zienswijzen, aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning verleend ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor het veranderen van de inrichting Weststellingwerf-1, gelegen aan de [adres] te [plaats], gelegen in de gemeente Weststellingwerf, op het kadastrale perceel, bekend gemeente [plaats], sectie N, nummer 1067.

Tegen het bestreden besluit hebben eisers (afzonderlijk) beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) heeft een deskundigenadvies uitgebracht, gedateerd 26 augustus 2021. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Bij brief van 14 december 2021 heeft de StAB aanvullend gereageerd.

De zaken zijn gelijktijdig behandeld op de zitting van 30 augustus 2022.

Eiseres sub 1 is in persoon verschenen, vergezeld door haar echtgenoot.

Namens eisers sub 2 is [naam] verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde.

Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en H. Forsterveld (vergunningverlener).

Vergunninghoudster is vertegenwoordigd door voornoemde gemachtigde.

### **Feiten en omstandigheden**

1. Bij haar oordeelsvorming betreft de rechtbank de navolgende feiten en omstandigheden.

#### Voorgeschiedenis

Vanuit de mijnbouwlocatie Weststellingwerf zijn in de periode 1983/1985 putten geboord naar de velden Weststellingwerf-1 (put WSF-01) en Noordwolde (put NWD-01). In 1997 is voor deze locatie een vergunning krachtens de Wet milieubeheer (Wm) verleend. De aan-gevraagde dagproductie bedroeg maximaal 300.000 Nm<sup>3</sup>. In 2004 is ingestemd met de winningsplannen voor beide velden, waarvoor een winningsvergunning Gorredijk geldt van 10 juli 1989.

De gaswinning uit veld Weststellingwerf is in 2004 gestaakt. Vanaf 2008 tot 2012 werd in dit veld water geïnjecteerd. Voor de verandering van de mijnbouwlocatie is bij besluit van

26 november 2007 een omgevingsvergunning verleend. Omdat uit het veld Noordwolde nog gas werd gewonnen is de dagproductie voor de mijnbouwlocatie met deze vergunning ver-laagd naar 30.000 Nm<sup>3</sup>. Deze dagproductie is in 2015 met een revisievergunning voor de inrichting bevestigd.

In 2019 is het onderste deel van put WSF-01 afgesloten en is er vanuit deze put een zij-takking ("side track") geboord naar veld Weststellingwerf-West (put WSF-01-S1). Op

26 september 2019 heeft verweerder ingestemd met het winningsplan Weststellingwerf waarin een maximale winningscapaciteit van 450.000 Nm<sup>3</sup> is opgenomen. Hiertegen is beroep aangetekend bij de

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS).

Bij uitspraak van 24 november 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:2634) heeft de AbRvS de tegen het instemmingsbesluit van verweerder ingediende beroepen ongegrond verklaard.

1.1. Vergunninghoudster heeft op 10 juli 2019 een aanvraag om omgevingsvergunning voor het veranderen van de inrichting Weststellingwerf-1, gelegen aan de [adres] te [plaats], gelegen in de gemeente Weststellingwerf, op het kadastrale perceel, bekend gemeente Noordwolde, sectie N, nummer 1067, bij verweerder ingediend.

Deze aanvraag om omgevingsvergunning heeft betrekking op de navolgende activiteit:

- het veranderen of het veranderen van de werking van de inrichting.

1.2. Verweerder heeft voormelde aanvraag om omgevingsvergunning ter advisering voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Weststellingwerf, het college van gedeputeerde staten van de provincie Fryslân en het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM).

1.3. Verweerder heeft op 26 november 2019 een ontwerpbesluit tot het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning genomen.

Verweerder heeft dit ontwerpbesluit gepubliceerd in de Staatscourant van 26 november 2019, alsmede in "De Stellingwerf Totaal".

Verweerder heeft het ontwerpbesluit van 28 november 2019 tot en met 8 januari 2020 ter inzage gelegd bij de gemeente Weststellingwerf en heeft een ieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen.

1.4. Eiseres sub 1 heeft bij brief van 8 januari 2020 een zienswijze bij verweerder ingediend.

Eisers sub 2 hebben bij brief van 7 januari 2020 een zienswijze bij verweerder ingediend.

1.5. Bij het bestreden besluit heeft verweerder, onder weerlegging van de door eisers ingediende zienswijzen, aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning verleend ingevolge de Wabo voor het veranderen van de inrichting Weststellingwerf-1, gelegen aan de [adres] te [plaats], gelegen in de gemeente Weststellingwerf, op het kadastrale perceel, bekend gemeente Noordwolde, sectie N, nummer 1067.

De verleende omgevingsvergunning heeft betrekking op het uitbreiden van de dagproductie van de inrichting Weststellingwerf-1 tot maximaal 450.000 Nm<sup>3</sup> aardgas per dag.

### **Toepasselijke regelgeving**

2. De wettelijke bepalingen die in deze zaak van belang zijn, staan in de bijlage bij deze uitspraak.

### **Overwegingen**

3. Tussen partijen is in geschil of verweerder in dit geval terecht een omgevingsvergunning heeft verleend voor het veranderen van de inrichting en het veranderen van de werking van de inrichting, in die zin dat de dagproductie van de inrichting Weststellingwerf-1 wordt uitgebreid tot maximaal 450.000 Nm<sup>3</sup> aardgas per dag. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

#### Ten aanzien van de ontvankelijkheid van eisers

4.1. Vergunninghoudster betoogt dat eiseres sub 1 en eisers sub 2 in dit geval niet als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kunnen worden aangemerkt. In dit verband wijst vergunninghoudster erop dat eisers, gelet op de aanzienlijke afstand van 1.800 tot 2.500 meter tot de inrichting, geen feitelijke gevolgen van enige betekenis zullen ondervinden.

4.2. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS), onder meer kenbaar uit ECLI:NL:RVS:2021:953, volgt dat de Afdeling op basis van haar rechtspraak tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, heeft overwogen dat aan degene die geen belanghebbende is bij een besluit, maar die wel een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, in beroep niet zal worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is.

4.3. De rechtbank stelt vast dat het bestreden besluit, zoals wettelijk is voorgeschreven, is voorbereid met de zienswijzeprocedure zodat er op grond van de bepalingen van het nationale recht inspraak is geboden. Verder stelt de rechtbank vast dat eisers een zienswijze, gericht tegen het ontwerpbesluit tot het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning, bij verweerder hebben ingediend. Gelet hierop is de rechtbank onder verwijzing naar de in rechtsoverweging 4.2. vermelde vaste jurisprudentie van de AbRvS van oordeel dat er geen aanleiding bestaat om tot de conclusie te komen dat de beroepen van eisers niet-ontvankelijk zijn. Dit leidt de rechtbank tot de conclusie dat de stelling van vergunninghoudster in zoverre niet kan worden gevolgd.

#### Ten aanzien van de relativiteit

5.1. Eisers sub 2 verzetten zich tegen de wijze waarop is omgesprongen met de 'natuur-toets'. Ook in de vormvrije m.e.r.-beoordeling is in de visie van eisers sub 2 te kort door de bocht' geoordeeld dat geen sprake is van voorgenomen activiteiten binnen de inrichting die zullen leiden tot een verslechtering of verstoring van de aangewezen instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. In dit verband wijzen verzoekers sub 2 erop dat in het ontwerp-besluit aan het m.e.r.-beoordelingsbesluit de voorwaarde is gekoppeld dat vergunning-houdster voorafgaand aan de vergunningverlening op andere wijze dan gebaseerd op de programmatische aanpak stikstof (hierna: de PAS) dient aan te tonen dat de stikstofdepositie van de voorgenomen activiteiten binnen de inrichting niet zal leiden tot een verslechtering of verstoring van de aangewezen instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Naar de mening van eisers sub 2 had dat niet mogen gebeuren. In de visie van eisers sub 2 had op dat moment de aanvraag geweigerd dienen te worden omdat vanwege het ontbreken van de berekening niet kon/kan worden aangetoond dat de stikstofdepositie van de voorgenomen activiteiten binnen de inrichting niet zal leiden tot een verslechtering of verstoring van de aangewezen instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Volgens eisers sub 2 had de besluitvorming pas na een voldoende nadere onderbouwing een definitief karakter kunnen krijgen.

5.2. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, als deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin eiser door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van eiser.

5.3. Uit vaste jurisprudentie van de AbRvS (bijvoorbeeld AbRvS 29 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1830) volgt dat de bepalingen in de Wet natuurbescherming (Wnb) over de beoordeling van omgevingsvergunning die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van 13 juli 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BR1412) volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo

verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb (<https://www.navigators.nl/document/openCitation/id4b48714339754fbaa1eb8d137fd9eca7>) kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Bij de beantwoording van de vraag of dat soort verwevenheid kan worden aangenomen, wordt onder meer rekening gehouden met de situering van de woning van eiser, al dan niet tussen overige bebouwing, met de afstand tussen de woning van eiser en het natuurgebied, met wat aanwezig is in het gebied tussen de woning en het Natura 2000-gebied en met het al dan niet bestaande, gehele of gedeeltelijke directe zicht vanuit de woning op het gebied (vgl. AbRvS, 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1110).

5.4. Tussen partijen is niet in geschil, en de rechtbank neemt dit als een vaststaand gegeven aan, dat het dichtstbijzijnde voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebied het Natura 2000-gebied "Drents - Friese Wold & Leggelderveld" betreft. Dit Natura 2000-gebied is op een afstand van circa zeven kilometer gelegen van de woning van eisers sub 2. Gelet op de tussenliggende bebouwing en het ontbreken van zicht vanuit de woning van eisers sub 2 op dit Natura 2000-gebied is de rechtbank van oordeel dat dit Natura 2000-gebied geen deel uitmaakt van hun directe woon- en leefomgeving, zodat er in dit geval geen sprake is van verwevenheid van het belang van eisers sub 2 bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen. Hieruit volgt dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste er aan in de weg staat dat eisers sub 2 zich in dit geval op de bepalingen over gebiedsbescherming in de Wnb kunnen beroepen. Omdat de beroepsgrond van eisers sub 2 gezien het relativiteitsvereiste in zoverre niet tot vernietiging van het bestreden besluit kan leiden, ziet de rechtbank af van een inhoudelijke bespreking daarvan (vgl. AbRvS, 30 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:900).

#### Ten aanzien van de coördinatiebepaling

6.1. Eisers betogen dat in dit geval de coördinatieregeling, als bedoeld in afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) had moeten worden toegepast.

6.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de coördinatieregeling uit afdeling 3.5 van de Awb van toepassing is als de aanvraag voor een omgevingsvergunning en de instemming met een winningsplan binnen zes weken na elkaar worden aangevraagd. In dit verband wijst verweerder erop dat vergunninghoudster in april 2018 het verzoek tot instemming met het winningsplan Weststellingwerf heeft ingediend en dat de aanvraag om omgevingsvergunning in dit geval op 10 juli 2019 bij verweerder is ingediend. Nu tussen beide aanvragen een periode van ruim een jaar zit, bestond er naar de mening van verweerder in dit geval geen verplichting tot het toepassen van de coördinatieregeling.

6.3. Ingevolge artikel 3:21, eerste lid, van de Awb is deze paragraaf van toepassing op besluiten ten aanzien waarvan dit is bepaald:

- a. bij wettelijk voorschrift, of
- b. bij besluit van de tot het nemen van die besluiten bevoegde bestuursorganen.

Ingevolge artikel 3:24, eerste lid, van de Awb worden de besluiten zoveel mogelijk gelijk-tijdig aangevraagd, met dien verstande dat de laatste aanvraag niet later wordt ingediend dan zes weken na ontvangst van de eerste aanvraag.

Ingevolge artikel 34, zevende lid, aanhef en onder b, van de Mijnbouwwet is de afdeling 3.5 van de Awb van toepassing op een besluit tot instemming met een winningsplan of een gewijzigd of geactualiseerd winningsplan voor koolwaterstoffen met dien verstande dat de besluiten, bedoeld in

3:24, eerste lid, van de Awb, zijn:

1. de instemming met het winningsplan, bedoeld in het derde lid;
2. de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, van de Wabo.

6.4. Geen grond bestaat voor het oordeel dat verweerder in dit geval tot coördinatie verplicht was. De rechtbank overweegt dat artikel 34, zevende lid, van de Mijnbouwwet afdeling 3.5 van de Awb van toepassing verklaart op onder meer een instemmingsbesluit en een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo. Op grond van beide bepalingen dienen de aanvragen binnen zes weken na elkaar te worden ingediend en vindt vervolgens een gecoördineerde behandeling plaats.

Door verweerder is in dit verband toegelicht dat er een jaar tijd zat tussen beide aanvragen, omdat er voor de aanvraag om omgevingsvergunning eerst een m.e.r.-beoordelingsbesluit moest worden genomen. Uit vaste jurisprudentie van de AbRvS volgt dat er weliswaar een verplichting bestaat tot het gecoördineerd behandelen van de beide aanvragen indien beide aanvragen binnen de voorgeschreven termijn van zes weken worden ingediend doch dat er geen verplichting bestaat op grond van de toepasselijke wetgeving om die aanvragen ook beide binnen de termijn van zes weken te doen. Wanneer beide aanvragen niet binnen die zes weken zijn gedaan, is verweerder daarom volgens de AbRvS niet gehouden tot een gecoördineerde behandeling (vgl. AbRvS, 23 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4376). Deze grond van eisers slaagt niet.

#### Ten aanzien van de omgevingsvergunning milieu

7.1. Gelet op de reikwijdte van de door eisers ingediende gronden en hetgeen partijen in dat verband verdeeld houdt, heeft de rechtbank aanleiding gezien om de StAB als deskundige te benoemen. Op 26 augustus 2021 heeft de StAB de rechtbank van advies gediend.

7.2. De rechtbank stelt vast dat de gronden van beroep betrekking hebben op de navolgende aspecten:

- de milieueffectrapportage (MER);
- het seismische risico;
- een IPPC-inrichting;
- de blootstelling aan waterstofsulfide (H<sub>2</sub>S);
- de emissie van benzeen.

Het komt de rechtbank aangewezen voor om deze beroepsgronden afzonderlijk te bespreken.

#### Ten aanzien van de MER

8.1. Eisers betogen dat een MER had moeten worden opgesteld omdat niet moet worden uitgegaan van de aangevraagde capaciteit maar van de feitelijke en maximale (technische) capaciteit. In dit verband wijzen eisers erop dat vergunninghoudster in het verleden ver boven de vergunde productie van 30.000 Nm<sup>3</sup> gas heeft gewonnen dan wellicht te doen gebruikelijk in andere situaties. Bovendien had gerekend moeten worden met de eenheid Sm<sup>3</sup> (standaard kubieke meters voor aardgas bij 15 °C) in plaats van Dm<sup>3</sup> (bedoeld: Nm<sup>3</sup> (normaal kubieke meters)). Dat zou in de visie van eisers alsnog leiden tot overschrijding van de m.e.r.-drempel. Verder betogen eisers dat er voldoende aanleiding was om een MER te eisen, gelet op het nabijgelegen Natura 2000-gebied en allerlei risico's in het kader van milieu in brede zins des woords en de gevoeligheid van de landelijke gasdossiers. Met betrekking tot de vormvrije m.e.r.-beoordeling betogen eisers dat meer aandacht had moeten worden besteed aan de gevolgen voor de omgeving.

8.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat voor het bepalen of een MER nodig is, blijkens vaste jurisprudentie van de AbRvS, moet worden uitgegaan van de aangevraagde en vergunde dagproductie en niet van de feitelijke en maximale (technische) capaciteit. Verder blijkt volgens

verweerder ook uit vaste jurisprudentie van de AbRvS dat moet worden uit-gegaan van de volume-eenheid Nm<sup>3</sup> en niet van Sm<sup>3</sup>. Verder stelt verweerder zich op het standpunt dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling adequaat is, gelet op hetgeen is onderzocht in het licht van de verandering van de inrichting en dat de conclusie gerechtvaardigd is dat er zich geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zullen voordoen.

8.3. Met betrekking tot dit aspect heeft de StAB in het verslag van 26 augustus 2021 te kennen gegeven dat is vastgesteld dat de aangevraagde en vergunde capaciteit van 450.000 Nm<sup>3</sup> onder de drempelwaarde van 500.000 m<sup>3</sup> blijft als genoemd in categorie C 17.2 van de bijlage van het Besluit mer, zodat op grond daarvan geen MER hoeft te worden opgesteld. Ten aanzien van de technische capaciteit van de installatie is vastgesteld dat deze wellicht hoger ligt dan de drempel van 500.000 m<sup>3</sup>/dag. Volgens de StAB is er echter 450.000 m<sup>3</sup>/dag aangevraagd en vergund. Uit vaste jurisprudentie van de AbRvS blijkt in de visie van de StAB dat dit volume - althans bij een gaswinningsinstallatie als hier aan de orde - maat-gevend is en niet de technische capaciteit. Verder stelt de StAB aan de hand van een berekening vast dat het gebruik van de alternatieve eenheid Sm<sup>3</sup> voor het gasvolume, voor zover daar al aanleiding toe is, op zich zelf niet leidt tot overschrijding van de m.e.r.-drempel uitgaande van de aangevraagde en vergunde hoeveelheid van 450.000 m<sup>3</sup> /dag. Ten aanzien van de vormvrije m.e.r.-beoordeling merkt de StAB dat het hier gaat om een bestaande inrichting, zodat slechts een beperkt aantal aspecten van belang zijn die moeten worden meegenomen in de beoordeling. Deze zijn volgens de StAB opgenomen in de notitie over dit onderwerp. In de visie van de StAB is de conclusie gerechtvaardigd dat de uitbreiding van de productie naar verwachting niet leidt tot ernstige nadelige gevolgen voor het milieu. Een MER is dan niet nodig, aldus de StAB.

8.4. Uit vaste jurisprudentie van de AbRvS, onder meer kenbaar uit ECLI:NL:RVS:2018: 758, volgt dat het gegeven dat de technische capaciteit van de gaswinningsinstallatie groter is dan 500.000 Nm<sup>3</sup> per dag niet ter zake doet, nu de drempelwaarde in categorie C 17.2 van de bijlage van het Besluit mer niet gekoppeld is aan de technische capaciteit, maar aan de gewonnen hoeveelheid per dag.

Verder dient uit vaste jurisprudentie van de AbRvS, onder meer kenbaar uit ECLI:NL:RVS: 2018:758, te worden afgeleid dat dat onder de drempelwaarde van 500.000 m<sup>3</sup> waarboven een MER moet worden opgesteld, inderdaad moet worden verstaan 500.000 Nm<sup>3</sup>.

8.5.1. Gelet op de in rechtsoverweging 8.4. vermelde vaste jurisprudentie van de AbRvS en het StAB-advies van 26 augustus 2021 is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich in dit geval terecht op het standpunt heeft gesteld dat geen MER hoefde te worden opgesteld in verband met de verandering van (de werking van) de inrichting. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de aangevraagde en vergunde verhoging van de dagproductie tot maximaal 450.000 m<sup>3</sup> binnen de inrichting met zich brengt dat beneden de drempelwaarde van 500.000 m<sup>3</sup> wordt gebleven, waarvoor op grond van categorie C 17.2 van de bijlage bij het Besluit mer een MER dient te worden opgesteld. In dit kader acht de rechtbank van belang dat verweerder bij de beoordeling van de dagproductie van de gasinstallatie binnen de inrichting van vergunning-houdster terecht 450.000 Nm<sup>3</sup> als uitgangspunt heeft genomen en niet, zoals door eisers gesteld, 450.000 Sm<sup>3</sup>. Ook in dit verband wijst de rechtbank op de in rechtsoverweging 8.4. vermelde vaste jurisprudentie van de AbRvS. In zoverre slaagt deze grond van eisers niet.

8.5.2. Met betrekking tot de vormvrije m.e.r.-beoordeling overweegt de rechtbank als volgt. In hetgeen eisers met betrekking tot dit aspect in zijn algemeenheid naar voren hebben gebracht, ziet de rechtbank geen aanleiding om af te wijken van de bevindingen en de daarop gebaseerde conclusie van de StAB in het verslag van 26 augustus 2021. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat uit voormeld StAB-verslag blijkt dat verweerder een beoordeling heeft gemaakt aan de hand van de door vergunninghoudster ingediende vormvrije m.e.r.-beoordeling en dat de conclusie van die beoordeling, inhoudende dat geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zullen optreden die nopen tot het maken van een MER, wordt onderschreven. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat verweerder

zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat op grond van categorie C 17.3 van de bijlage bij het Besluit mer in dit geval geen MER vereist is. In zoverre slaagt deze grond van eisers niet.

#### Ten aanzien van het seismische risico

9.1. Eisers betogen dat door de verhoging van de dagproductie het seismisch risico ver-groot wordt. In dit verband wijzen eisers op diverse wetenschappelijke publicaties waarin de effecten van veranderingen in productiesnelheid beschreven staan. Eisers wijzen daarbij ook op het ontstaan van een aardbeving bij De Hoeve als gevolg van waterinjectie, dat door hen gezien wordt als aanwijzing dat risico op bevingen bij deze winning kan ontstaan. Door eisers sub 2 wordt het voorkomen Weststellingwerf daarom als besmet veld gezien. Voorts zet eiseres sub 1 vraagtekens bij de gebruikte seismische risicobeoordeling en wijst zij op de plaatselijke situatie (gebouwen met historische bouwmaterialen gebouwd op zandgrond).

9.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het seismisch risico geregeld wordt via een instemmingsbesluit op het winningsplan. In de visie van verweerder leidt de verhoging van, of fluctuatie in de productiesnelheid er niet toe dat het veld in een andere risicocategorie komt te vallen. Van waterinjectie is sinds 2013 geen sprake meer, aldus verweerder.

9.3. Met betrekking tot dit aspect heeft de StAB in het verslag van 26 augustus 2021 onder meer te kennen gegeven dat de seismische risicoanalyse, volgens een vastgestelde en voorgeschreven methodiek, uitgaat van de gehele winning gedurende de totale winnings-periode. De berekende kans op een trilling met significante schade is hier in de visie van de StAB volgens de gangbare inzichten zeer klein (indeling risico in Categorie 1). Bij de methodiek maakt de fluctuatie van het wintempo hier geen onderdeel van uit volgens de StAB. Anders dan in het Groningenveld, gaat het in deze kwestie om kleine velden die bestaan uit een dunner pakket reservoirgesteenten, waar de totale op te bouwen hoeveelheid energie anders is, aldus de StAB. Gezien deze dikte leidt een versnelling van het wintempo naar de mening van de StAB naar verwachting niet tot het ontstaan van bevingen.

9.4. In reactie hierop heeft verweerder in het verweerschrift te kennen gegeven dat wordt benadrukt dat het seismisch risico geen onderdeel is in de beoordeling van het bestreden besluit, maar een afzonderlijk onderdeel van de beroepsprocedure tegen het winningsplan.

9.5. In een aanvullend advies van 14 december 2021 heeft de StAB met betrekking tot dit aspect onder meer te kennen gegeven dat in het eerdere verslag is vermeld dat het onderwerp seismisch risico in beginsel buiten de omgevingsvergunning valt, maar dat de StAB wel aanleiding heeft gezien in te gaan op de eventuele gevolgen van het verhogen van de dagproductie op het seismisch risico omdat dit aspect niet al in het winningsplan aan de orde is gekomen. Gelet hierop ziet de StAB geen aanleiding de conclusie in het eerdere advies te herzien.

9.6. De rechtbank stelt vast dat de verleende omgevingsvergunning betrekking heeft op het verhogen van de dagproductie binnen de inrichting van vergunninghoudster. Uit een uitspraak van 18 augustus 2021 van de AbRvS, kenbaar uit ECLI:NL:RVS:2021:1808, met betrekking tot het winningsplan Diever leidt de rechtbank af dat in het kader van het winningsplan wordt beoordeeld of de snelheid van winning eventueel zal leiden tot het vergroten van het seismisch risico. Hieruit volgt naar het oordeel van de rechtbank dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat dit aspect van de omgevings-vergunning reeds in het kader van de beoordeling van het winningsplan Weststellingwerf aan de orde is gekomen. Dit betekent dat eisers hun gronden met betrekking tot het vergroten van het seismisch risico in de procedure met betrekking tot het winningsplan Weststellingwerf naar voren hadden kunnen en moeten brengen. Reeds om deze reden kan deze grond van eisers niet slagen.

#### Ten aanzien van een IPPC-installatie



10.1. Eiseres sub 1 betoogt dat er in dit geval sprake is van een zogeheten IPPC-inrichting. In dit verband wijst eiseres sub 1 erop dat op grond van bijlage I van de Richtlijn industriële emissies (RIE) een locatie waar koolwaterstoffen worden geproduceerd een IPPC-inrichting is. Ook de verwijdering of nuttige toepassing van gevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan tien ton per dag is een IPPC-criterium, aldus eiseres sub 1. Verder wijst eiseres sub 1 erop dat op de onderhavige locatie de hoeveelheid productiewater door de verhoogde

productiesnelheid zal toenemen tot maximaal 100 m<sup>3</sup> (100 ton) per dag, dus tien maal zo veel. Als sprake is van een IPPC-inrichting had verweerder in de visie van eiseres sub 1 aan-sluiting moeten zoeken bij relevante BREF-documenten ter beantwoording van de vraag of sprake is van toepassing van de beste beschikbare technieken (hierna: BBT).

10.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat er uitsluitend sprake is van een IPPC-installatie in het geval dat de installatie bestemd is voor het raffineren van aardolie en gas. Hiervan is geen sprake, aangezien het gaat om de winning van aardgas. Daar waar eiseres sub 1 verwijst naar het verwijderen of nuttig toepassen van gevaarlijke afvalstoffen, wijst verweerder op dat er in dit geval geen sprake is van gevaarlijke afvalstoffen. Daarnaast moet het volgens verweerder gaan om verwijdering of nuttige toepassing door middel van een van de genoemde activiteiten (categorie 5.1 van bijlage 1 van de RIE). Daarvan is volgens verweerder geen sprake. In dit verband wijst verweerder erop dat het productiewater wordt

afgevoerd naar een verwerkingsinstallatie, zodat de eindverwerking niet plaatsvindt op de inrichting Weststellingwerf-1.

10.3. Met betrekking tot dit aspect heeft de StAB in het verslag van 26 augustus 2021 onder meer te kennen gegeven dat binnen de inrichting van vergunninghoudster geen eenvoudige koolwaterstoffen worden geproduceerd, zodat geen sprake is van een inrichting als bedoeld onder categorie 4.1, onderdeel a, van bijlage 1 van de RIE. In dit verband wijst de StAB erop dat binnen de inrichting in het geheel geen chemische omzettingen plaatsvinden waarbij koolwaterstoffen worden geproduceerd. Anders dan in een gas-behandelingsinstallatie wordt slechts gas gewonnen dat enkele (eenvoudige) bewerkingen ondergaat, aldus de StAB. Het gaat daarbij in de visie van de StAB om fysische of fysisch-chemische bewerkingen waarbij onder andere productiewater wordt afgescheiden en - indien het gewonnen gas H<sub>2</sub>S bevat - het H<sub>2</sub>S met een absorptieproces wordt verwijderd uit de gasstroom. Verder wijst de StAB erop dat in de inrichting wel productiewater tot een hoeveelheid van maximaal 100 ton/dag vrijkomt (aan het eind van de winningsperiode van het veld). In de visie van de StAB is er dan echter nog geen sprake van gevaarlijke afval-stoffen. Naar de mening van de StAB is er pas sprake van een gevaarlijke afvalstof als deze afvalstof staat genoemd in de Europese afvalstoffenlijst en is voorzien van de aanduiding gevaarlijke afvalstof. Dit is echter niet het geval. In zoverre is reeds hierom volgens de StAB geen sprake van een installatie als bedoeld in categorie 5.1 van bijlage 1 van de RIE. Dit nog daargelaten het feit dat de activiteit niet specifiek staat genoemd onder de leden a tot en met k van categorie 5.1 van bijlage 1 van de RIE, zodat ook om die reden volgens de StAB geen sprake is van een IPPC-installatie. Het vorenstaande leidt de StAB tot de conclusie dat is vastgesteld dat geen sprake is van productie van koolwaterstoffen of het vrijkomen van gevaarlijke afvalstoffen. Dit betekent dat de hiermee corresponderende categorieën van bijlage 1 van de RIE daarom niet van toepassing zijn en dat er geen sprake is van een inrichting met een IPPC-installatie.

10.4. In hetgeen eiseres sub 1 in dit verband naar voren heeft gebracht, ziet de rechtbank geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de in de rapportage van 26 augustus 2021 van de StAB neergelegde bevindingen en de daarop gebaseerde conclusie dat er in dit geval geen sprake is van een inrichting met een IPPC-installatie. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat er in dit geval geen sprake is van productie van koolwaterstoffen, als bedoeld onder categorie 4.1, onderdeel a, van bijlage 1 van de RIE. Binnen de inrichting vinden geen chemische omzettingen plaats waarbij koolwaterstoffen worden geproduceerd. Verder neemt de rechtbank hierbij in aanmerking dat uit voormeld StAB-advies blijkt dat er geen sprake is van een installatie, als bedoeld in categorie 5.1 van bijlage 1 van de RIE, nu er binnen de inrichting geen gevaarlijke afvalstoffen vrijkomen. Nu er geen

sprake is van een IPPC-installatie binnen de inrichting van vergunninghoudster was verweerder, anders dan eiseres sub 1 meent, naar het oordeel van de rechtbank niet gehouden om aan de hand van verschillende BREF-documenten de BBT voor te schrijven. Deze grond van eiseres sub 1 slaagt niet.

### Ten aanzien van de blootstelling aan H2S

11.1. Eiseres sub 1 betoogt dat het memo van 7 mei 2020, dat onderdeel uitmaakt van het bestreden besluit, in relatie tot het vrijkomen van H2S de lading niet dekt en incorrect is. In dit verband wijst eiseres sub 2 op de twee navolgende aspecten:

- De voorlichtingsrichtwaarde (VRW) voor L uur in de gele tabel wordt vermeld als

2,4 mg/m<sup>2</sup>. Omgerekend naar parts per million (ppm) zou in de visie van eiseres sub 1 de lagere grenswaarde, van ongeveer 1,7 ppm dienen te worden gehanteerd ( $2,4 \times 0,705 = 1,692$  ppm). In de visie van eiseres sub 1 gebruikt het rapport echter ten onrechte een waarde van 1,9 ppm als VRW voor H2S in de verdere beoordeling. Naar de mening van eiseres sub 1 is dit niet alleen incorrect, maar biedt dit uitgangspunt zelfs minder bescherming;

- Volgens eiseres sub 1 is het gebruikte rekenmodel niet geschikt voor de modellering van het scenario ter plaatse van Noordwolde. Enerzijds omdat uitgegaan is van het weer-station in Leeuwarden en anderzijds doordat hoge bomen rondom het winningsperceel een

belemmering vormen voor verspreiding van de gaswolk. Daardoor kan in de visie van eiseres sub 1 niet worden gesteld dat de gaswolk geen effect zou hebben beneden een hoogte van tien meter. Om die reden verwacht eiseres sub 1 dat de blootstellingsduur en de concentratie ter plaatse hoger zullen zijn.

11.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat eiseres sub 1 op zich terecht betoogt dat 2,4 mg/m<sup>3</sup> overeenkomt met 1,7 ppm, terwijl met 2,8 mg/m<sup>3</sup> is gerekend (overeenkomend

met 1,9 ppm). In dit verband wijst verweerder erop dat eiseres sub 1 niet duidelijk heeft gemaakt waarom dit tot minder bescherming leidt, althans dat sprake is van een situatie waarbij de blootstellingsduur van 1 uur en 1,7 ppm wordt overschreden. Ten aanzien van het tweede aspect acht verweerder van belang dat de berekening is gebaseerd op de hiervoor bedoelde standaard rekenmethodiek SAFETI-NL, waarbij gebruik wordt gemaakt van weerstations op luchthavens. Volgens verweerder houdt dit model tevens rekening met obstakels als bomen en bebouwing in de omgeving. Dit komt tot uitdrukking in de zogeheten ruwheidslengte. De gebruikte ruwheidslengte van 0,2 meter acht verweerder passend voor een omgeving met relatief hoge vegetatie.

11.3. Met betrekking tot dit aspect heeft de StAB in het verslag van 26 augustus 2021 onder meer te kennen gegeven dat de optredende H2S -emissie bij calamiteiten is onderzocht met een kwantitatieve risicoanalyse waaruit is gebleken dat voldaan wordt aan de wettelijke grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico en dat er geen sprake is van een groepsrisico. Volgens de StAB is dit onderzoek op zich voldoende in het kader van de verlening van een omgevingsvergunning, onderdeel milieu. Verder heeft aanvullend een studie plaatsgevonden, waarbij getoetst is aan de blootstellingsnormen van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (hierna: het RIVM) in het geval van een calamiteit. Dit is volgens de StAB met name van belang in het kader van de rampenbestrijding. De StAB kan zich op hoofdlijnen vinden in de uitkomsten van deze berekening. In dit verband wijst de StAB erop dat uitgegaan is van een geschikt rekenmodel gebaseerd op SAFETI-NL. Dat in dit geval is gerekend met 1,9 ppm in plaats van 1,7 ppm doet in de visie van de StAB niet af aan de conclusie dat er op een hoogte van tien meter geen effecten optreden nabij woningen. Verder acht de StAB van belang dat de uitkomsten van de verspreidingsberekening door nabijgelegen hoge bomen in de directe omgeving van de inrichting en het emissiepunt beïnvloed kunnen zijn. In de visie van de StAB is het echter niet aannemelijk dat dit een grote invloed heeft op de conclusies van het rapport, gelet op de bronhoogte, de hoge uitstromingssnelheid en de hoogte van de bomen langs de inrichting. Het is volgens de StAB bovendien niet mogelijk hier goed rekening mee te houden en het gebruikte model is het beste dat thans beschikbaar is.

11.4. In hetgeen eiseres sub 1 in dit verband naar voren heeft gebracht, ziet de rechtbank geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de in de rapportage van 26 augustus 2021 van de StAB neergelegde bevindingen en de daarop gebaseerde conclusie. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat uit de optredende H<sub>2</sub>S -emissie bij calamiteiten is onderzocht met een kwantitatieve risicoanalyse waaruit is gebleken dat voldaan wordt aan de wettelijke grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico en dat er geen sprake is van een groepsrisico. In dit verband stelt de rechtbank vast dat uit voormeld StAB-advies blijkt dat er onderzoek is gedaan naar de optredende H<sub>2</sub>S-emissie bij calamiteiten, terwijl in het kader van de beoordeling van een omgevingsvergunning milieu de reguliere bedrijfssituatie (RBS) als uitgangspunt moet worden genomen. Dit betekent dat de optredende H<sub>2</sub>S-emissie bij calamiteiten niet in het kader van de beoordeling van het verlenen van de omgevings-vergunning kan worden betrokken. Gelet hierop slaagt deze grond van eiseres sub 1 niet.

#### Ten aanzien van de emissie van benzeen

12.1. Eiseres sub 1 betoogt, samengevat, dat voor de benzeenemissie uit de formatie-waterput een minimalisatieverplichting geldt, hetgeen onder meer betekent dat de emissie eerst dient te worden voorkomen. In de visie van eiseres sub 1 is het, gelet op de geldende minimalisatieverplichting voor de emissie van benzeen, niet voldoende om maatregelen te treffen, zodat de emissie onder de grensmassaastroom valt. Daarnaast zet eiseres sub 1 vraag-tekens bij de uitgangspunten van de berekening van de benzeenemissie.

12.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de emissie van benzeen vanuit de inrichting niet is te voorkomen. Om die reden zijn volgens verweerder in elk geval in de omgevingsvergunning (voorschrift C11) emissiebeperkende maatregelen voorgeschreven, waarmee de benzeenemissie zoveel mogelijk moet worden geminimaliseerd. Verweerder verwacht daarbij dat ruimschoots onder de grensmassaastroom van 2,5 gram benzeen per uur wordt gebleven. Ten aanzien van de berekening van de emissie wijst verweerder erop dat rekening is gehouden met het hoogste percentage benzeen (2-5%) waarmee rekening zou moeten worden gehouden. Daarnaast wijst verweerder erop dat in de vergunning-voorschriften C10 en C11 is opgenomen dat vergunninghoudster controleert of de koolstof-filters daadwerkelijk zorgen voor een emissie onder de grenswaarde. In dit verband wijst verweerder erop dat vergunninghoudster hierover moet rapporteren aan de SodM. Daarnaast zal vergunninghoudster iedere 5 jaar informatie moeten overleggen over de mate waarin emissies naar de lucht plaatsvinden en de mogelijkheid emissies te voorkomen of te beperken, aldus verweerder.

12.3. Met betrekking tot dit aspect heeft de StAB in het verslag van 26 augustus 2021 onder meer te kennen gegeven dat gegeven de aanwezigheid van benzeen in het formatie-water altijd benzeen aanwezig zal zijn in de damp boven deze vloeistof. Deze zal in de visie van de StAB vrijkomen als verdringingslucht. Er zijn dan volgens de StAB (emissie-beperkende) maatregelen noodzakelijk om de emissie tot een minimum te beperken. De in dit geval meest voor de hand liggende maatregel is volgens de StAB de toepassing van actief koolfilters, mede omdat het hier gaat om een relatief kleine emissie zodat terugwinning van damp niet aan de orde is. Deze filters zijn ook in voorschrift C11 voorgeschreven. Gelet hierop onderschrijft de StAB het standpunt van verweerder dat hiermee de benzeenemissie tot onder de grensmassaastroom van 2,5 g/uur kan worden teruggebracht. Immers, de (conservervatief) berekende emissie bedraagt 2,772 g/uur zodat slechts een beperkte emissiereductie behoeft te worden gehaald om dit doel te bereiken, aldus de StAB. Echter, zoals ook gesteld door eiseres sub 1, acht de StAB het niet voldoende om maatregelen te treffen waarmee de grensmassaastroom wordt onderschreden waarvan voorschrift C11 uitgaat. Weliswaar staat aangegeven dat de emissie van benzeen zoveel mogelijk dient te worden gereduceerd maar dat is in de visie van de StAB te lezen als een (vrijblijvende) inspanningsverplichting. In dit verband wijst de StAB erop dat in voorschrift C11 bijvoorbeeld geen verwijderingsrendement van de koolstoffilters opgenomen, terwijl in voorschrift C10 wordt aangegeven dat het verwijderingsrendement voldoet aan de eis die gesteld is in voorschrift C11. Volgens de StAB is het verwijderingsrendement het percentage waarmee de emissie door de maatregel wordt verminderd. Hiermee wordt in de visie van de StAB

voorkomen dat de filters te weinig capaciteit hebben of niet tijdig worden vervangen. Een verwijderingsrendement van 90% is in de visie van de StAB doorgaans gemakkelijk haalbaar in deze situatie. De StAB blijft op het standpunt staan dat uit het voorschrift C11 ook kan worden gelezen dat de emissie niet verder hoeft te worden verminderd als na passage van het filter aan de grensmassaastroom wordt voldaan hetgeen niet in lijn is met de minimalisatieverplichting van artikel 2.4, tweede lid, van het Activiteitenbesluit. Gelet op het vorenstaande komt de StAB tot de conclusie dat voorschrift C11 zo zou kunnen worden gelezen dat als de emissie van benzeen beneden de 2,5 gram benzeen/uur daalt, voldaan wordt aan de minimalisatie-verplichting.

12.4. In reactie hierop heeft verweerder in het verweerschrift te kennen gegeven dat een reëel verwijderingsrendement van benzeen niet kan worden bepaald en dat aanpassing van voorschrift C11 niet nodig is, omdat dit voorschrift al voorziet in de minimalisatieverplichting voor benzeen. In dit verband wijst verweerder erop dat na plaatsing van het filter de reductie zal worden bepaald die het uitgangspunt vormt voor het toezicht op de naleving van dit voorschrift. Daarbij acht verweerder van belang dat een verwijderingsrendement van 90%, zoals door de StAB is genoemd, haalbaar is. En wellicht ruim meer dan 90%, maar het daadwerkelijke rendement kan pas in de praktijk achteraf worden vastgesteld, aldus verweerder.

12.5. In een aanvullend advies van 14 december 2021 heeft de StAB met betrekking tot dit aspect onder meer te kennen gegeven dat het evident is dat het daadwerkelijk verkregen verwijderingsrendement van een geïnstalleerd koolstoffilter pas door een meting kan worden bepaald als het koolstoffilter in bedrijf is genomen. In de reactie van verweerder wordt verder te kennen gegeven dat deze na installatie gebleken reductie als uitgangspunt wordt genomen voor handhaving. Dit is in de visie van de StAB echter geen juist uitgangspunt omdat denkbaar is dat het geplaatste koolstoffilter onvoldoende effectief is of snel wordt verzadigd waardoor de effectiviteit afneemt. Dat is volgens de StAB bijvoorbeeld het geval als een te klein filter wordt gekozen ten opzichte van het te behandelen debiet. Ten onrechte zou deze ongewenste situatie in de visie van de StAB uitgangspunt zijn voor de handhaving. Dit is naar de mening van de StAB niet in lijn met de minimalisatieverplichting. In dit verband wijst de StAB erop dat het op de weg van verweerder als vergunningverlener ligt om vooraf aan te geven welk rendement minimaal dient te worden behaald, zoals is vermeld in het eerdere verslag. Een percentage van 90% is daarbij, zoals ook bevestigd in de reactie van verweerder, volgens de StAB goed haalbaar. Uitgaande van de bekende gegevens over de benzeenemissie is het in de visie van de StAB voor een installatie- of adviesbureau mogelijk om een filter te selecteren of te ontwerpen (maatwerk) dat naar alle waarschijnlijkheid aan deze eis voldoet. In zoverre acht de StAB het opnemen van deze eis als onderdeel van voorschrift C11 ook niet bezwaarlijk.

12.5. Een stof valt onder de noemer zeer zorgwekkende stof (ZZS) als deze voldoet aan artikel 57 van de Europese verordening REACH. REACH staat voor registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen. Dit volgt uit artikel 2.3b van het Activiteitenbesluit. Om te bepalen of een stof voldoet aan artikel 57 van REACH zijn in artikel 1.3c van de Activiteitenregeling de relevante bijlagen van verordening en verdragen opgenomen. In bijlage 12 van de Activiteitenregeling (artikel 1.3b van de Activiteitenregeling) staat een lijst met stoffen die onder de categorie ZZS vallen.

De selectiecriteria ZZS zoals vastgelegd in artikel 57 van Europese REACH-verordening (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32006R1907>) zijn:

- kankerverwekkend (C);
- mutageen (M);
- giftig voor de voortplanting (R);
- persistent, bioaccumulerend en giftig (PBT);
- zeer persistent en zeer bioaccumulerend (vPvB);
- of van soortgelijke zorg (zoals hormoonverstorende stoffen).

### Tabel ZZS

| <b>stofcategorie</b> | <b>stofklasse</b> | <b>grensmassastroom</b> | <b>emissiegrenswaarde</b>  |
|----------------------|-------------------|-------------------------|----------------------------|
| ZZS                  | ERS               | 20 mg TEQ/jaar          | 0,1 ng TEQ/Nm <sup>3</sup> |
| ZZS                  | MVP1              | 0,15 g/uur              | 0,05 mg/Nm <sup>3</sup>    |
| ZZS                  | MVP2              | 2,5 g/uur               | 1 mg/Nm <sup>3</sup>       |

*ERS = extreem risicovolle stoffen;*

*MVP 1 = minimalisatie-verplichte vaste stoffen;*

*MVP 2 = minimalisatie-verplichte gas- of dampvormige stoffen.*

Vast staat dat benzeen een ZZS is als bedoeld in bijlage 12a van de Activiteitenregeling.

12.6. Ingevolge artikel 2.4, tweede lid, van het Activiteitenbesluit worden emissies van zeer zorgwekkende stoffen naar de lucht zoveel mogelijk voorkomen dan wel, indien dat niet mogelijk is, tot een minimum beperkt.

12.7. De rechtbank is van oordeel dat uit artikel 2.4, tweede lid, van het Activiteitenbesluit voortvloeit dat op vergunninghoudster de inspanningsverplichting rust om bij de vormgeving van haar inrichting die zij aan de aanvraag voor een omgevingsvergunning ten grondslag legt, die inrichting zodanig te ontwerpen dat de uitstoot van ZZS zoveel mogelijk wordt geminimaliseerd. De rechtbank wijst er daarbij op dat artikel 2.4, tweede lid, Activiteitenbesluit primair verlangt dat de uitstoot van ZZS zo veel mogelijk wordt voorkomen. De rechtbank realiseert zich overigens dat bij een installatie zoals die door vergunninghoudster is aangevraagd, het niet altijd mogelijk zal zijn om de uitstoot van ZZS als benzeen te voorkomen. Uit de aanvraag moet duidelijk worden waarom het niet mogelijk is om de uitstoot van de betrokken ZZS te voorkomen. Het ligt op de weg van verweerder om aan de hand van de aanvraag vervolgens te onderbouwen waarom hij de emissie van de ZZS toe-staat. Op grond van de strekking van artikel 2.4, tweede lid, Activiteitenbesluit rust daarbij op verweerder een verzwaarde motiveringsplicht waarbij niet kan worden volstaan met de enkele constatering dat de emissies voortvloeien uit het door vergunninghoudster gekozen ontwerp van de installatie. In dit verband stelt de rechtbank vast dat verweerder de voorschriften C10 en C11 aan de verleende omgevingsvergunning heeft verbonden.

Voorschrift C10 luidt als volgt:

“Uiterlijk zes maanden na dagtekening van dit besluit wordt door of namens de vergunninghouder door middel van emissiemetingen gecontroleerd of de benzeenemissie en het verwijderingsrendement van de aan de ontluchtungsleiding van de formatiewaterput aangebrachte koolstoffilters voldoet aan voorschrift C11. De rapportage hierover dient te worden toegestuurd aan de toezichthouder.”

Voorschrift C11 luidt als volgt:

“De koolstoffilters aan de ontluchtungsleiding van de formatiewaterput zijn zodanig geconstrueerd, aangelegd en onderhouden, dat de emissie van benzeen zoveel als mogelijk wordt geminimaliseerd. Er wordt in ieder geval blijvend voldaan aan de grensmassastroom van maximaal 2,5 gram benzeen per uur.”

In hetgeen verweerder in dit verband naar voren heeft gebracht ziet de rechtbank geen aanleiding om af te wijken van de bevindingen en de daarop gebaseerde conclusies in voormelde StAB-verslagen. Uit die StAB-verslagen blijkt dat dat het op de weg van verweerder als vergunningverlener ligt om vooraf aan te geven welk rendement minimaal dient te worden behaald, zoals is vermeld in het eerdere verslag. Een percentage van 90% is daarbij, zoals ook bevestigd in de reactie van verweerder, volgens de StAB goed haalbaar. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het beroep van eiseres sub 1, voor zover het voorschrift C11 van de verleende omgevingsvergunning betreft, gegrond is en dat dit voorschrift voor wijziging (aanpassing) in aanmerking komt.

12.8. Gelet op de door gemachtigde van vergunninghoudster en de gemachtigde van verweerder

gedane toezegging ter zitting alsmede het verzoek om zelf in de zaak te voorzien, ziet de rechtbank in dit geval aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien, in die zin dat voorschrift C11 van de verleende omgevingsvergunning als volgt wordt geformuleerd: "De koolstoffilters aan de ontluchtungsleiding van de formatiewaterput zijn zodanig geconstrueerd, aangelegd en onderhouden, dat voor de afvang van benzeen minimaal een rendement van 90% wordt behaald. Er wordt in ieder geval blijvend voldaan aan de grensmassaastroom van maximaal 2,5 gram benzeen per uur."

Verder ziet de rechtbank aanleiding om te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit.

### Strijdigheid met het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM)

13.1. Eisers sub 2 vragen zich dan ook af hoe het bestreden besluit zich kan verhouden naast bijvoorbeeld de Urgenda-uitspraak in de 'Klimaatzaak' (ECLI:NL:GHDHA:2018: 2591). Op 9 oktober 2018 bekrachtigde het Hof in Den Haag de uitspraak van de rechtbank van 24 juni 2015. Op 20 december 2019 volgde de Hoge Raad het voorgaande (ECLI:NL: HR:2019:2006). Volgens eisers sub 2 komt het erop neer dat de Staat haar burgers moet beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering. Daarom moet Nederland de uitstoot van broeikasgassen terugdringen met ten minste 25% ten opzichte van 1990. Ondanks de vele goede initiatieven is de CO<sub>2</sub>-uitstoot niet gedaald sinds 1990. Eisers sub 2 stellen dat uitbreiding van de gaswinning in strijd is met hetgeen door het Hof in voormelde uitspraak werd overwogen. Door haar plicht in dit kader niet na te komen handelt de overheid bovendien in strijd met artikel 2 en artikel 8 van het EVRM. Hetzelfde heeft naar de mening van eisers sub 2 te gelden in dit geval.

13.2. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het EVRM wordt, voor zover thans van belang, het recht van een ieder op leven beschermd door de wet.

In het eerste lid van artikel 8 van het EVRM is bepaald dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

In het tweede lid van artikel 8 van het EVRM is bepaald dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

13.3. Voor zover eisers sub 2 betogen dat het verlenen van de omgevingsvergunning milieu in dit geval in strijd komt met artikel 2, in samenhang gelezen met artikel 8, van het EVRM, overweegt de rechtbank als volgt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in een uitspraak van 7 augustus 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2713), volgt uit de jurisprudentie van het Europese Hof voor Rechten van de Mens (EHRM) dat bij aantasting van het milieu artikel 8 van het EVRM in het geding kan zijn, maar dat degene die zich hierop beroept, aannemelijk moet maken dat een minimumniveau van aantasting van het milieu is overschreden (EHRM, Fadeyeva tegen Rusland, arrest van 5 juni 2005, nr. 55723/00; [www.echr.co.int](http://www.echr.co.int)).

Met het uitspreken van de vrees dat hun rechten als bedoeld in artikel 8 van het EVRM worden aangetast is naar het oordeel van de rechtbank niet aannemelijk gemaakt dat een minimumniveau van de aantasting van het milieu door het bestreden besluit is overschreden, of dat het bestreden besluit een zodanig negatieve invloed zal hebben op de leefbaarheid in en rond de inrichting dat van een inmenging in de zin van artikel 8 van het EVRM kan worden gesproken, of dat verweerder te kort is geschoten in een op hem rustende positieve verplichting om redelijke en gepaste maatregelen te nemen ter bescherming van de in artikel 8, eerste lid, van het EVRM neergelegde rechten. Verder is de rechtbank van oordeel dat eiser niet aannemelijk heeft gemaakt dat de door verweerder verrichte belangenafweging zodanig onevenwichtig is dat er sprake is van strijd met artikel 8 van het EVRM. Hetzelfde geldt naar het oordeel van de rechtbank met betrekking tot artikel 2 van het EVRM. Deze

grond van eisers sub 2 slaagt niet.

### Conclusie

Gelet op rechtsoverweging 12.7. is het beroep van eiseres sub 1 gegrond, uitsluitend voor wat betreft het aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift C11. Nu het beroep van eiseres sub 1 deels gegrond wordt verklaard, ziet de rechtbank aanleiding om verweerder in de proceskosten van eiseres sub 1 te veroordelen. Onder toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) kunnen deze kosten worden begroot op € 37,--, zijnde de reiskosten van eiseres sub 1 (Zandhuizen – Groningen v.v.). Verder ziet de rechtbank aanleiding om te bepalen dat verweerder het door eiseres sub 1 betaalde griffierecht ad

€ 178,-- aan haar dient te vergoeden.

Gelet op de voorgaande overwegingen is het beroep van eisers sub 2 ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling, als bedoeld in artikel 8:75 van de Awb, bestaat in zoverre geen aanleiding.

Beslist wordt als volgt.

### **Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart het beroep van eiseres sub 1 gegrond voor zover dit zich richt tegen het aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift C11;
- vernietigt voorschrift C11 van het bestreden besluit;
- neemt in het bestreden besluit een nieuw voorschrift C11 op zoals weergegeven in rechtsoverweging 12.8;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres sub 1 ten bedrage van € 37,--en bepaalt dat verweerder deze kosten aan haar dient te vergoeden;
- bepaalt dat verweerder het door eiseres sub 1 betaalde griffierecht ad € 178,-- aan haar dient te vergoeden;
- verklaart het beroep van eisers sub 2 ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.L. Vucsán, voorzitter, mr. E.M. Visser en mr. H.D. Tolsma, leden, in aanwezigheid van mr. H.L.A. van Kats als griffier.

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 28 september 2022.

De griffier De voorzitter

### **Rechtsmiddel**

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.

Afschrift verzonden op:

## **Bijlage**

### *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, ten tweede van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het veranderen of veranderen van de werking van een inrichting.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, ten derde van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het in werking hebben van een inrichting.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder a, sub 1, van de Wabo betreft het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval: de bestaande toestand van het milieu, voor zover de inrichting of het mijnbouwwerk daarvoor gevolgen kan veroorzaken.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder a, sub 2, van de Wabo betreft het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval: de gevolgen voor het milieu, mede in hun onder-linge samenhang bezien, die de inrichting of het mijnbouwwerk kan veroorzaken, mede gezien de technische kenmerken en de geografische ligging daarvan.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder a, sub 4, van de Wabo betreft het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval: de voor het einde van de in artikel 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn of de krachtens artikel 3.12, zesde lid, aan-gegeven termijn ingebrachte adviezen en zienswijzen.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder a, sub 5, van de Wabo betreft het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval: de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door nadelige gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken, te voorkomen, of zoveel mogelijk te beperken, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder b, sub 1, van de Wabo houdt het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval rekening met: het voor hem geldende milieubeleids-plan.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wabo houdt het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval rekening met: het bepaalde in de artikelen 10.14 en 10.29a van de Wet milieubeheer (Wm).

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder b, sub 3, van de Wabo houdt het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval rekening met: de voor de onderdelen van het milieu, waarvoor de inrichting of het mijnbouwwerk gevolgen kan hebben, geldende richtwaarden, voor zover de verplichting tot het rekening houden daarmee is vastgelegd krachtens of overeenkomstig artikel 5.2 of 5.17 van de Wm.



Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder c, sub 1, van de Wabo neemt het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval in acht dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken moeten worden toegepast.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder c, sub 2, van de Wabo neemt het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval in acht de voor de onderdelen van het milieu, waar-voor de inrichting of het mijnbouwwerk gevolgen kan hebben, geldende grenswaarden, voor zover de verplichting tot het in acht nemen daarvan is vastgelegd krachtens of overeen-komstig artikel 5.2 van de Wm, is vastgelegd in of krachtens artikel 5.16 van die wet, dan wel voor zover het inrichtingen betreft voortvloeit uit de artikelen 40, 44 tot en met 47, 50, 51, 53 tot en met 56, 59 tot en met 61, 63, tweede lid, 64, 65 of 66 van de Wet geluidhinder (Wgh).

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder c, sub 2, van de Wabo neemt het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als hier aan de orde, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval in acht de onderdelen van het advies, bedoeld in artikel 2.26, tweede lid, ten aanzien waarvan in het advies is aangegeven dat daaraan moet worden voldaan, voor zover daardoor geen strijd ontstaat met het bepaalde in de andere onderdelen van dit lid of het tweede lid, of het bepaalde bij of krachtens artikel 2.22.

Artikel 2.14, derde lid, van de Wabo bepaalt dat, voor zover het een activiteit betreft als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, de omgevingsvergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd.

Ingevolge artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo kunnen, voor zover met betrekking tot de activiteit algemeen verbindende voorschriften gelden, de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden daarvan alleen afwijken voor zover dat bij die regels is toegestaan. In afwijking van de eerste volzin worden aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, met betrekking tot een inrichting waartoe een IPPC-installatie behoort, voorschriften verbonden die afwijken van de algemeen verbindende voorschriften, bedoeld in de eerste volzin, voor zover met die voorschriften niet wordt voldaan aan het bepaalde bij of krachtens het tweede of derde lid of artikel 2.14.

#### Wet milieubeheer (Wm)

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het in samenhang bezien met artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder a, en derde lid, van de Wm geldt een m.e.r.-plicht voor activiteiten die tot een categorie behoren die in onderdeel C van de bijlage van het Besluit m.e.r. is omschreven.

In categorie 17.2 van onderdeel C van de bijlage zijn als activiteiten waarvoor bij de voorbereiding van een besluit het maken van een MER verplicht is, onder meer aangewezen: de winning van aardgas dan wel de wijziging of uitbreiding daarvan in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een gewonnen hoeveelheid van meer dan 500.000 m<sup>3</sup> aardgas per dag.

#### Besluit omgevingsrecht (Bor)

Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van het Bor wordt onder BBT-conclusies verstaan: document met de conclusies over beste beschikbare technieken, vastgesteld overeenkomstig artikel 13, vijfde lid en zevende lid, van de EU-richtlijn industriële emissies (RIE).

Ingevolge artikel 5.4, eerste lid, van het Bor houdt het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor een inrichting of met betrekking tot een lozing in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening met BBT-conclusies en bij ministeriële regeling aangewezen informatiedocumenten over beste beschikbare technieken.

Ingevolge artikel 5.4, derde lid, van het Bor houdt het bevoegd gezag bij het vaststellen van de beste beschikbare technieken in ieder geval rekening met:

- a. de toepassing van technieken die weinig afvalstoffen veroorzaken;
- b. de toepassing van stoffen die minder gevaarlijk zijn dan stoffen of mengsels als omschreven in artikel 3 van de EG-verordening indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels;
- c. de ontwikkeling, waar mogelijk, van technieken voor de terugwinning en het opnieuw gebruiken van de bij de processen in de inrichting uitgestoten en gebruikte stoffen en van afvalstoffen;
- d. vergelijkbare processen, apparaten of wijzen van bedrijfsvoering die met succes in de praktijk zijn beproefd;
- e. de vooruitgang van de techniek en de ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis;
- f. de aard, de effecten en de omvang van de betrokken emissies;
- g. de data waarop de installaties in de inrichting in gebruik zijn of worden genomen;
- h. de tijd die nodig is om een betere techniek toe te gaan passen;
- i. het verbruik en de aard van de grondstoffen, met inbegrip van water, en de energie- efficiëntie;
- j. de noodzaak om het algemene effect van de emissies op en de risico's voor het milieu te voorkomen of tot een minimum te beperken;
- k. de noodzaak ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor het milieu te beperken.

#### Regeling omgevingsrecht (Mor)

Ingevolge artikel 9.2 van de Mor houdt het bevoegd gezag, dan wel, in gevallen waarin een vergunning krachtens artikel 6.2 van de Waterwet is aangevraagd, het bestuursorgaan dat bevoegd is die vergunning te verlenen, bij de bepaling van de voor de inrichting of met betrekking tot een lozing in aanmerking komende beste beschikbare technieken en monitoringeisen rekening met de relevante BBT-conclusies en Nederlandse informatiedocumenten over beste beschikbare technieken, die zijn opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0027471/2022-04-01>).