

Afdeling Bestuursrechtspraak

Raad van State

Postbus 20019

2500 EA

Den Haag

Loon op Zand, 24 december 2018

Beroepschrift inzake Winningsplan Loon op Zand en loon op Zand Zuid.

Geachte voorzitter en leden van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Hierbij willen wij, de verontruste burgers van Loon op Zand, verenigd in de initiatiefgroep Stop Gas in Loon, beroep¹ indienen tegen het Instemmingsbesluit Winningsplan Loon op Zand en Loon op Zand Zuid, d.d. 14 november 2018, kenmerk DGETM-EO/18223114. Wij zijn inwoners van Loon op Zand, hebben eerder (tijdig) zienswijzen ingediend (samengevat in de Nota van Antwoord (verder te noemen NvA) onder nr. 18), dienen als gevolg van niet gehonoreerde grieven vervolgens beroepsgronden in, en zijn daarmee belanghebbend in ons beroepschrift.

Gronden

1. Gebrekkige procedure totstandkoming besluit winningsplan; onrechtmatig besluit.

Wij tekenen beroep aan tegen het besluit en met name de beantwoording van de Minister in de NvA.

Wij vinden de motivering van de Minister onvoldoende, omdat in het winningsplan niet duidelijk wordt voldaan aan het voorkomen van en beheersing van de veiligheidsrisico's en de potentiële milieuverontreinigingen in de leefomgeving van de mijnbouw activiteiten. Hiermee wordt onvoldoende/niet inhoud gegeven aan artikel 34 en 36 van de Mijnbouwwet (Mbw) waarin de Minister kan besluiten om het winningsplan af te keuren of mitigaties op de inhoud van het winningsplan toe te laten passen.

Onderdeel van het winningsplan is het uitvoeren van hydraulische stimulatie in de productieputten. Vermilion heeft onvoldoende informatie gegeven over de formatiesterkte van de reservoir onderdelen (o.a. de caprock) om te voorkomen dat lekkagepaden langs de buitenkant van de put worden gefracked in plaats van de bedoelde formatie. Met name de inhoud van de "end of well reports" van de putten geven aanleiding tot onvoldoende informatie over de incidenten die in de boorperiode zijn gebleken in de winningsplannen.

Ook is er geen informatie gegeven over de abandonnering van WWN-01 en de afgesloten side-tracks van de andere putten.

¹ Wij hebben hiertoe onder meer advies ingewonnen bij de heer G.B.M. Wigger.

De duiding door het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) in incident controle, beheersing en opvolging, is onvoldoende opgevolgd, waardoor de putten niet geschikt zijn voor de uitvoering van hydraulische stimulatie. De integriteit van de putten achten wij onvoldoende om hydraulische stimulatie uit te voeren. Hier is onzes inziens voldoende bewijs voor vanuit nlog "End of Well reports".

Dat de communicatie met de mensen in de leefomgeving van de mijnbouwactiviteiten tussen de bewoners, Vermilion en SodM niet goed verloopt is illustratief voor het incident op de locatie van Loon op Zand.

Naast de motivering t.a.v. veiligheid en milieuaspecten is er geen justificatie aanwezig voor hydraulische stimulatie op basis van eerder uitgevoerde hydraulische stimulaties uitgevoerd in de Waalwijk putten. Er zijn in 2 gevallen onzes inziens geen productieverhogingen bereikt.

Ervan uitgaande dat een winningsplan de operationalisering is van een winningsvergunning kan de minister bovendien op voet van art. 9 Mbw vergunning weigeren op grond van gebrek aan maatschappelijke verantwoordelijkheidszin (onder c). Het hierna nog nader te benoemen incident met aardgascondensaat is onzes inziens bovendien een duidelijk voorbeeld van falende maatschappelijke verantwoordelijkheidszin. Bovendien zijn er meerdere, andere incidenten² met Vermilion bij andere locaties, zodat dit geen incident is maar eerder een patroon.

Wij achten het besluit tot instemming met het winningplan onvoldoende gemotiveerd en gebrekkig tot stand gekomen. De minister en SodM lijken erop te vertrouwen dat Vermilion zich onverkort gaat houden aan de vigerende wet- en regelgeving. Wij delen dat vertrouwen – kort gezegd – niet.

Dat gebrek aan vertrouwen is onder meer gebaseerd op het incident dat heeft plaatsvonden met het aardgascondensaat en waarin de communicatie vanuit Vermilion en SodM ronduit slecht en te laat was en waardoor risico's ten aanzien van de volksgezondheid zijn opgetreden voor onder meer volkstuingebruikers die niet, althans niet tijdig verwittigd zijn van de risico's van het nuttigen van groente uit de volkstuin na het incident.

Dat de minister in de beantwoording van onze zienswijze in de *NvA bij 2c, 2n 2p en 6g* stelt dat er geen risico's zijn voor onder- en bovengrond, dan wel dat Vermilion de risico's en beheersmaatregelen voldoende adresseert maakt dit in onze visie niet anders.

In het besluit inzake het winningsplan staat opgenomen dat in het winningsplan weliswaar geen limiet is opgenomen van het aantal keren dat hydraulische stimulatie kan worden toegepast, maar wel duidelijk is dat het gaat om incidentele stimulatie bij conventionele

² Uit: Aangangsel van de Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal Vergaderjaar 2017-2018, Aangangselnummer 1081, Gepubliceerd op 8 februari 2018 11:32, Vragen van het lid Van Tongeren (GroenLinks) aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat over de artikelen «Vragen en zorgen over gaswinning Zuidwest-Drenthe» en «Opnieuw informatieavond gaswinning: Te druk, te chaotisch» (ingezonden 30 november 2017). Antwoord van Minister Wiebes (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 7 februari 2018) Zie ook Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 768.

“Vraag 6 Is het, gezien de verschillende incidenten met gaswinningsbedrijf Vermilion in en rondom het gebied zoals het overschrijden van vergunde gaswinningshoeveelheden en het niet informeren van burgers over ingrijpende acties, verstandig om dit bedrijf gas te laten winnen in deze gebieden?”

gaswinning. Dit is onzes inziens echter onvoldoende bepaald. Incidenteel kan ook meerdere keren inhouden. Het is onduidelijk wat wordt verstaan onder incidenteel. Tevens berust het bestreden besluit mede hierdoor op een onvoldoende draagkrachtige motivering en heeft de minister/SodM onvoldoende zorgvuldig gehandeld en onvoldoende onderzoek ten grondslag gelegd aan dit besluit.

Voorts staat in het besluit inzake het winningsplan “ contact van deze chemicaliën met lucht, bodem en grondwater zal worden voorkomen.” Bovendien vindt SodM dat Vermilion de risico’s en beheersmaatregelen voldoende adresseert en verwijst daartoe naar de beoordeling welke nog zal moeten plaatsvinden aan de hand van nog in te dienen werkprogramma(’s).

Daarmee zijn de risico’s en de beheersmaatregelen echter niet expliciet gemaakt en kunnen wij als betrokken geen inzicht verkrijgen in de gemaakte afwegingen, te meer nu de beoordeling van de werkplannen volgens de minister niet neer gaat slaan in voor rechtsmiddelen vatbare besluiten. Bovendien is onduidelijk in welke mate rekening is gehouden met de impact van de risico’s. Onduidelijk is of nu besloten is op voet van de impact van risico’s of dat is besloten op basis van de waarschijnlijkheid dat het mis gaat.

Tijdens het uitvoeren van het hydraulische stimulatie programma is het fysiek onmogelijk dat emissies altijd kunnen worden voorkomen. SodM geeft aan dat Vermilion risico en beheersmaatregelen voldoende adresseert, maar dit blijkt niet uit het winningsplan. Voor berekeningen van bodemdaling en SRA wordt gebruik gemaakt van de compressibiliteitsfactor. Wat betreft deze compressibiliteitsfactor moet vermeld worden dat deze in de gebruikte parameters onzes inziens leidt tot een onzekerheid van 75% van deze berekeningen.

Ter illustratie zijn een aantal hierna volgende passages³ uit de wetsgeschiedenis relevant:

“De leden van de CDA-fractie vroegen of bij de beoordeling van chemicaliën die worden gebruikt bij fracken in het kader van REACH ook worden beoordeeld op mogelijke risico’s voor het grondwater. De chemicaliën die worden gebruikt bij het fracken worden in het kader van REACH beoordeeld op een groot aantal onderwerpen, waaronder ook de eventuele effecten die van invloed zijn op het grondwater. Bij het werkprogramma voor het stimuleren van het reservoir wordt een lijst met de te gebruiken chemicaliën en of ze in compliance zijn met de REACH-verordening meegestuurd ter beoordeling door SodM. Tijdens de beoordeling door SodM wordt van iedere stof het registratiedossier bij het Europees Chemicaliënagentschap (ECHA) geraadpleegd. Daarnaast wordt ook bekeken of adequate maatregelen worden genomen tegen eventuele blootstelling van werknemers aan deze stoffen.”

³ Vergaderjaar 2015–2016, KSt 34 390 Nr. 6, NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG, Ontvangen 28 april 2016. Wijziging van de wet tot wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de omkering van de bewijslast bij schade binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk in verband met aanpassing van de bepaling inzake een wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade in Groningen en enkele andere bepalingen (Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen)

“Voor winningsplannen wordt in artikel 35, eerste lid, onderdeel f, Mbw opgenomen dat er in het winningsplan ook moet worden ingegaan op bodembeweging als gevolg van met de winning verbonden activiteiten, waarbij vooral aan fracken moet worden gedacht.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of bij de Structuurvisie ondergrond en bij de verlening van vergunningen rekening wordt gehouden met aardbevingen als gevolg van fracken of injecteren bij breuken. In de Structuurvisie ondergrond kan op regionale schaal inzicht worden gegeven in de gebieden waarvan bekend is dat er breuken aanwezig zijn die mogelijk gevoeliger zijn voor fracken of injecteren. Het opnemen van deze gebieden in de Structuurvisie ondergrond draagt bij aan transparantie en verwachtingen en kan aanleiding zijn om voorschriften en de beperkingen op te nemen bij vergunningverlening. *Overigens geldt ook in andere gebieden dat voor zowel fracken als waterinjectie in alle gevallen een lokale risico-analyse moet worden uitgevoerd, die getoetst wordt door SodM.* Op basis van deze analyse kunnen voorwaarden of aanpassingen in het werkprogramma en het op grond van de Arbowet en de Mijnbouwwet vereiste Veiligheids- en gezondheidsdocument worden opgelegd.”

2. Het werkprogramma en de beoordeling daarvan door SodM

Het valt in casu op dat SodM een dienst is welke valt onder het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en dat SodM ingevolge het Mijnbouwbesluit werkprogramma's beoordeelt. Echter de beoordelingscriteria zijn niet vindbaar en de beoordeling is niet transparant. Dat moge ook al blijken uit het advies van de Mijraad, dat is opgenomen in het bestreden besluit. Hieruit blijkt al dat de Mijraad onze visie deelt dat het winningsplan de hydraulische stimulering alleen in algemene zin beschrijft en dat de specifieke uitwerking zal worden vermeld in het werkprogramma dat door SodM (te zijner tijd) zal worden beoordeeld. De Mijnbouwwet beschrijft echter dat de wijze van winning alsmede de daarmee verband houdende activiteiten in het winningsplan beschreven worden. En *in tegenstelling tot het winningsplan doorloopt het werkprogramma niet een openbare voorbereidingsprocedure met inspraakmogelijkheden* voor omwonenden en advisering door overheden, SodM, TNO, Tcbb en Mijraad, maar wordt het alleen aan SodM voorgelegd. *De Mijraad adviseert dan ook ervoor zorg te dragen dat omwonenden en betrokken overheden open, tijdig en volledig geïnformeerd worden over de voorziene hydraulische stimulatie, bijvoorbeeld door te communiceren over het werkprogramma.*

⁴“Op basis van deze informatie vindt SodM dat Vermilion de risico's en beheersmaatregelen van de stimulatieactiviteit in het winningsplan voldoende adresseert. Voorafgaand aan uitvoering van de hydraulische stimulatie moet Vermilion zoals gebruikelijk een werkplan indienen. SodM beoordeelt het toekomstige werkplan op veiligheid voor mens en milieu voordat de activiteit mag plaatsvinden.”

De beantwoording van de Minister is onzes inziens bovendien in strijd met de “Gedragscode Kleine Velden” van NOGEPa. Vermilion heeft voor deze gedragscode getekend en aangegeven zich daar aan te houden. In deze gedragscode is duidelijk aangegeven hoe om te gaan met de informatie aan bewoners van de leefomgeving inzake mijnbouwactiviteiten. Informatie die benodigd is voor het werkprogramma is informatie over de toe te passen chemicaliën, drukken, pompopbrengsten, formatiesterktes, annulaire drukken van de laatste

⁴ Uit: advies van Sodm op Winningsplan Loop op Zand en Loon op Zand Zuid

10 jaren, incidenten, WIMS informatie. Incidentbeheersing en opvolging van incidenten die gemeld zijn aan SodM.

De wijze waarop SodM het werkprogramma wenst te behandelen is evenzeer in strijd met de "Gedragscode Kleine Velden", die uitgegeven is door NOGEPa, waar Vermilion voor heeft getekend. Deze gedragscode is een invulling van het Verdrag van Aarhus inzake milieuverontreinigingen en veiligheid.

Voorts voldoen de besluiten die volgen op een dergelijke beoordeling van een werkplan door de Inspecteur-Generaal der Mijnen, voor dezen de Directeur Ondergrond en Boren, niet aan de eisen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat eerstens twijfelachtig is of een adequate en actuele mandaatregeling is gepubliceerd (deze is in elk geval niet vindbaar) alsook dat tegen dergelijke besluiten, die niet worden gepubliceerd, onduidelijk is of een rechtsmiddel openstaat en derdens dat dergelijke besluiten die zich vanwege de verregaande implicaties niet alleen (mogen) richten naar Vermilion, op een daartoe geschikte wijze moeten worden bekendgemaakt. En dat is in onze visie niet slechts toezending aan Vermilion dan wel het achteraf publiceren van een publiekssamenvatting.

De werkprogramma's van Vermilion worden niet (meer) gecommuniceerd met de bewoners van de leefomgeving. Dit is in tegenstrijd met het Verdrag van Aarhus waar de Nederlandse overheid mee heeft ingestemd. Met name het recht op informatie inzake milieu verontreinigingen en de toegang tot rechter worden hiermee ondermijnd.

Dat overigens de minister van mening is dat de beoordeling van het werkprogramma geen besluit is wat open staat voor bezwaar en beroep moge (pas) blijken uit de weerlegging van onze zienswijze onder (2c en) 2d van de NvA.

Doordat een belangrijk deel van de beoordeling van deze gelaagde/getrapte besluitvorming zich derhalve bewust aan het oog van het publiek onttrekt, doordat de beoordeling door SodM plaatsvindt en deze besluiten niet worden gepubliceerd, zijn deze besluiten niet onderworpen aan enige democratische besluitvorming dan wel controle en evenmin aan enige rechterlijke controle. SodM is immers geen zelfstandig bestuursorgaan en is als ambtelijke dienst op afstand onder slechts beperkte ministeriële verantwoordelijkheid komen te staan.

Derhalve achten wij voorshands de besluiten inzake de goedgekeurde werkprogramma's strijdig met de eisen van de Awb, welke reeds daarom voor vernietiging in aanmerking zouden komen en verzoeken wij u SodM, door tussenkomst van de minister van EZK, met klem te verzoeken de besluitvorming inzake de beoordeling van werkprogramma's voortaan transparanter te laten plaatsvinden, te publiceren en de besluiten te voorzien van een adequate rechtsmiddelenclausule. Immers nu het Mijnbouwbesluit en aanverwante regelgeving (waaronder de Mijnbouwregeling) niets lijken te regelen voor vormvereisten aan de beoordeling door SodM, gelden de algemene vereisten uit de Awb.

Bovendien is ons onduidelijk wie nu uiteindelijk verantwoordelijk te houden is voor de beoordeling van werkprogramma's.

Dat in 2013 (mede) door SodM⁵ zelf, in tegenspraak met de nu ervaren praktijk, wel een belangrijke rol bij de politiek en de burger werd neergelegd moge uit het hierna volgende blijken: “Het primaat van de politiek

Toezicht vanwege de overheid wordt uitgevoerd onder een formeel politiek primaat. Toezicht is altijd gebaseerd op de wet en vergroting van de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en instellingen. Dit gaat gepaard met een sterker wordende sensitiviteit van de samenleving voor alles wat misgaat en een toenemende behoefte om daar schuldigen voor aan te wijzen. Deze twee omstandigheden, die inmiddels alweer zo’n kleine twintig jaar kenmerkend zijn voor onze maatschappelijke situatie, moeten in het toezicht een plek krijgen.”

De verhouding tussen SodM en het ministerie wordt goed weergegeven hieronder⁶:

“De inspecties zijn verbonden met de ministeries en dus is er een natuurlijke en vanzelfsprekende relatie tussen beide. Naast het werk in de richting van de samenleving levert de inspectie ook een aandeel in het beleidsdebat op de ministeries.”

De gewenste kwaliteit van besluitvorming moge hieronder uit blijken:

“De vorming van de functie van inspecteur-generaal kan – zeker in theorie – worden gezien als een bijdrage aan de verbetering van de ministeriële besluitvorming. Essentiële waarden als veiligheid, kwaliteit en toegankelijkheid krijgen een sterkere plaats in de uiteindelijke besluitvorming, net als feitelijke ervaringen.”

De democratische legitimatie, of beter gezegd, de gewenste rol daarvan, moge uit het volgende blijken:

“Het parlement controleert de regering en moet daartoe beschikken over informatie en inzichten. Liefst over goede informatie en over waardevolle inzichten. Het parlement is maar beperkt toegerust om op de vele onderwerpen die het behandelt de regering daadwerkelijk te volgen en te zien wat de effecten van het beleid zijn. Het parlement zal daarom graag gebruikmaken van de rapporten van inspectieorganen en van de opvattingen die binnen de inspecties leven.”

De door SodM gevoelde noodzaak van hun rol voor de burger, moge uit het volgende blijken:

“De maatschappelijke acceptatie van toezichthouders is relatief groot, zeker bij de burgers die van de werking van een bepaald systeem afhankelijk zijn. Deze burgers beschouwen de inspecties in de regel als bondgenoot en als representant van hun eigen normen. Zij rekenen erop dat de met overheidsgezag beklede toezichthouders opkomen voor hun belangen en daarmee een effectieve countervailing power vormen bij de door professionals en managers bestuurde instellingen of bij de door marktfactoren gedreven ondernemingen.”

⁵ De volgende rijksinspecties vormen gezamenlijk de Inspectieraad: • Agentschap Telecom • Erfgoedinspectie • Inspectie voor de Gezondheidszorg • Inspectie Jeugdzorg • Inspectie Leefomgeving en Transport • Inspectie van het Onderwijs • Inspectie SZW • Inspectie Veiligheid en Justitie • Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit • **Staatstoezicht op de Mijnen**

⁶ Uit: De inspecteur-generaal, Leidinggeven aan toezicht; Ferdinand Mertens & Pierre Spaninks, Inspectieraad 2013.

En last but not least de rol van de inspecteur-generaal: “De inspecteur-generaal zou daardoor een publiek herkenbare functionaris kunnen zijn die zich in zijn publieke optredens goed bij zijn onderwerp houdt, maar wel duidelijk laat zien voor welke maatschappelijke waarde hij staat. Hij is daarmee de representant van die waarde en activeert bij tijd en wijle verantwoordelijkheden van degenen die in de samenleving hierop aanspreekbaar behoren te zijn. Hij zorgt er met zijn organisatie voor dat de burger kennis heeft over het functioneren van de systemen waar hij van afhankelijk is en draagt aldus bij tot vertrouwen. Soms door te laten zien dat iets niet goed zit, maar altijd tegen de achtergrond dat deze uiting bedoeld is om ervoor te zorgen dat het beter wordt. Tegelijk is daarmee ook voor de burger zichtbaar dat er een instantie is, die waarneemt en die het niet om het even is.”

3. Communicatie

De minister legt de verantwoordelijkheid over de communicatie van diens besluit bij Vermilion en verwijst daartoe naar de “Gedragscode gaswinning kleine velden”⁷. Ook stelt de minister in het bestreden besluit dat hij slechts voorschriften verbindt aan het instemmingsbesluit met het winningsplan op grond van artikel 36 Mijnbouwwet, welk geen ruimte zou bieden om Vermilion voor te schrijven hoe om te gaan met communicatie⁸. Daarnaast wordt verwezen naar het voornemen van SodM om een publieksvriendelijke samenvatting van het (al, dus achteraf) beoordeelde werkprogramma te publiceren op haar site.

De gedachte van de minister lijkt hierbij te zijn, u moet niet bij mij zijn maar bij Vermilion en bij SodM en daarmee legt de minister zijn verantwoordelijkheid ingevolge Aarhus bij een andere (markt!)partij neer. Dit blijkt uit het volgende citaat uit het bestreden besluit: “ De minister gaat ervan uit dat Vermilion hierin haar verantwoordelijkheid neemt en de eerder genoemde NOGERPA-gedragscode naleeft”.

Ten aanzien van de communicatie over het incident, verwijst de minister voorts naar de kaders van de verouderde en niet geactualiseerde Omgevingsvergunning. Voorts staat in het bestreden besluit: “ Naar aanleiding van dit incident hebben SodM en Vermilion hun werkwijzen ten aanzien van het doormelden van incidenten naar decentrale overheden aangescherpt. Aspecten die de bovengrondse milieueffecten van de mijnbouwinrichting betreffen vormen geen onderdeel van de in artikel 36, eerste lid, Mbw genoemde gronden voor beoordeling van het winningsplan en kunnen geen grond vormen voor het stellen van beperkingen of voorschriften aan de instemming van het winningsplan als bedoeld in artikel 36, tweede lid, Mbw.”

Ons is niets bekend geworden van deze beweerdelijk aangescherpte werkwijzen⁹. Onder verwijzing naar dezelfde gedragscode had Vermilion ons al burgers actief moeten voorlichten¹⁰. Daarnaast moeten het Rijk en SodM de provincie alsook de gemeente

⁷ Getuige ook de beantwoording van onze zienswijze in de NvA onder 2d.

⁸ Getuige ook de beantwoording van onze zienswijze in de NvA onder 7c, 7d, 7ac en 7ad.

⁹ Zie daartoe onder meer de beantwoording in de NvA onder 7f en 7t.

¹⁰ “5.1 Belanghebbenden worden zo vroeg als mogelijk betrokken en geïnformeerd. 5.2 Het Rijk, toezichthouder, provincie en gemeente hebben ieder hun eigen formele rol, taken en verantwoordelijkheden in het proces. Dit wordt meegenomen in het Project-afstemmingsprogramma. 5.3 De informatievoorziening

inlichten, zodat ook zij hun eigen rol, taak en verantwoording hierin kunnen nemen en hun politieke betrokkenheid kunnen waarmaken. Dat zowel de provincie, als alle betrokken gemeenten hier tegen in beroep komen, geeft overigens zwaar te denken over die onderlinge afstemming en politieke betrokkenheid en sterkt ons in ons beroep.

Daarnaast gaat de minister in de beantwoording van de zienswijze van 7ac wel behoorlijk kort door de bocht door slechts voor meetplan en meetprogramma een toegespitste beantwoording te geven en voor de overige in de zienswijze aangegeven plannen in het algemeen te verwijzen naar de gedragscode. Daarmee impliciet aangevend dat Vermilion dus kennelijk verantwoordelijk is en vertrouwen geniet volgens de minister voor communicatie over meetplannen, meetresultaten, aangepaste winningsplannen, werkplannen, werkprogramma en oppervlakte- en grondwatermonitoringsprogramma.

Zoals al eerder opgemerkt zijn wij van mening dat, ervan uitgaande dat een winningsplan de operationalisering is van een winningsvergunning, de minister bovendien op voet van art. 9 Mbw de vergunning kan weigeren op grond van gebrek aan maatschappelijke verantwoordelijkheidszin (c).

Ontoereikende communicatie is onzes inziens een vorm van ontoereikende maatschappelijke verantwoordelijkheidszin en is daarmee een grond voor het ministerie om instemming met het plan alsnog te weigeren c.q. voor u reden om de instemming te vernietigen.

De verantwoordelijkheid van de minister (bevoegd gezag) kan niet zo maar worden gedelegeerd. Dit geldt ook voor zorgvuldige en toereikende communicatie. De minister moet er als bevoegd gezag op toezien dat de initiatiefnemer er alles aan heeft gedaan om voldoende draagvlak bij belanghebbenden te bewerkstelligen. Dit zijn uitgangspunten uit de nieuwe Omgevingswet. De minister heeft op 1 februari 2016 aangegeven deze al te gaan toepassen: *“Inzet bij de binnenkort te starten projecten: werken in de geest van de Omgevingswet. Bij projecten waarvan de procedure binnenkort start, ga ik werken in de geest van de Omgevingswet, die in 2018 in werking treedt. Hieruit volgt een aantal concrete maatregelen. Zo is in het wetsvoorstel opgenomen dat het bevoegd gezag in het beginstadium, bij de verkenning van een project of plan, kennis geeft van de wijze waarop burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen worden betrokken. En dat een ieder in de gelegenheid wordt gesteld om naar aanleiding van de kennisgeving oplossingen aan te dragen voor het daarin geschetste probleem. Op basis van het wetsvoorstel zullen voor projecten waarvoor een projectbesluit voorbereid wordt participatieplannen nodig zijn.”*

Kortom: erop vertrouwen dat een initiatiefnemer voldoende draagvlak verkrijgt, is onvoldoende. En de ingediende zienswijzen zijn onzes inziens voldoende bewijs of in ieder geval een signaal van onvoldoende draagvlak in een breed deel van de samenleving hier.

Dat draagvlak belangrijk is, blijkt uit de brief van de minister¹¹: *“Het doel van omgevingsmanagement is dat alle betrokken partijen met elkaar in gesprek zijn over hun*

wordt met belanghebbenden afgestemd op de behoefte. Dit omvat bijvoorbeeld informatie over mogelijke locatie(s), omvang van het project en mogelijke effecten zoals hinder of overlast.”

¹¹ Brief van de minister van EZK van 1 februari 2016. Betreft Samen energieprojecten realiseren: visie op omgevingsmanagement.

eigen rol in de energietransitie, met snellere en betere besluitvorming tot gevolg. Hoewel het betrekken van de omgeving bij beleid en projecten al een uitgangspunt voor de overheid en voor diverse initiatiefnemers is, maakt de energietransitie samenwerken tussen overheden, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties nog belangrijker.”

De minister benoemt verder het belang van samenbinden van belanghebbenden, de omgeving zo vroeg mogelijk betrekken, transparantie en vertrouwen¹², dat omgevingsmanagement een gezamenlijke verantwoordelijkheid is en maatwerk nodig.

Kijkend naar de wetsgeschiedenis van artikel 36 Mijnbouwwet levert de in het bestreden besluit neergelegde stelling omtrent de reikwijdte van artikel 36 Mbw onzes inziens bovendien een genuanceerder beeld op:

¹³ “Ten vierde betekent de uitbreiding van de toetsingsgronden dat de bestaande mogelijkheden tot wijziging en intrekking van een instemming met een winningsplan worden aangevuld met toetsingsgronden inzake het *veiligheidsbelang voor omwonenden* en infrastructuur en het planmatig beheer of gebruik van delfstoffen.”

“Wel kan aandacht worden besteed aan de beleefde veiligheid *door het betrekken van omwonenden bij besluiten* en in dit kader het verstrekken van informatie over onder meer veiligheidsaspecten.”

Vorenstaande citaten richten zich tot de wetgever dan wel uitvoerder. Zij hebben elk hier hun eigen taak in. Het past een bestuursorgaan, welke onafhankelijke positie gewaarborgd moet zijn door gehoudenheid aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en controle daarop door de rechter, niet een bestuursrechtelijke taak over te dragen aan een private partij die mogelijk gebaat is bij het gedoseerd en gefragmenteerd verstrekken van relevante informatie voor betrokkenen. De goede intenties ten grondslag liggend aan de gedragscode ten spijt.

Dat SodM achteraf een publieksvriendelijke samenvatting zou publiceren van de beoordeling van een werkprogramma is een povere poging tot enige transparantie vanuit het betreffende ministerie en onzes inziens volstrekt onvoldoende om enig inzicht te krijgen in de beoordeling en de achterliggende criteria daarvan. Dit nog afgezien van het feit dat wij van oordeel zijn dat een dergelijk instemmingsbesluit moet worden gepubliceerd en vatbaar is voor bezwaar en beroep of zienswijzen en beroep (Openbare voorbereidingsprocedure ingevolge de Awb).

Overigens voelen wij, als (niet betrokken) burgers bij de totstandkoming ervan, ons niet ten principale gehouden aan deze gedragscode (NOGEPa). Daarnaast meldt de gedragscode zelf:

¹² Uit gelijke brief: “Omgaan met risico’s Bij goed omgevingsmanagement hoort ook dat op een zorgvuldige manier wordt omgegaan met risico’s. *Juist bij de interactie tussen bevoegd gezag en omwonenden komen uiteenlopende zaken aan de orde: feiten over aantoonbare veiligheid, percepties van onveiligheid, kwesties van rechtvaardigheid en de beleving bij burgers hoe ze geïnformeerd en betrokken worden. Het is belangrijk om in de dialoog over een project de opvattingen van direct betrokkenen te onderkennen.* Dit schept ruimte om naast veiligheid ook andere waarden te bespreken die betrokkenen belangrijk vinden, zoals rechtvaardigheid, transparantie, wederkerigheid of vrijheid.”

¹³ Uit: 34 348 Wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings-, winnings- en opslagvergunningen), Nr. 3 MEMORIE VAN TOELICHTING

“1 De gedragscode heeft als doel betrokkenheid van belanghebbenden te versterken. Op deze manier willen initiatiefnemers projecten beter laten aansluiten bij wensen en behoeftes van de omgeving en er rekening mee houden dat projecten in meer of mindere mate hinder of overlast in de omgeving kunnen zorgen. 2.2 De gedragscode bevat richtlijnen waar initiatiefnemers, de leden van NOGEPa, zich aan moeten houden. 2.3 *De gedragscode komt niet in plaats van, maar is een aanvulling op bestaande wet- en regelgeving*”

“Om de verbinding met de omgeving zo goed mogelijk te leggen zullen initiatiefnemers samen met lokale overheden en belanghebbenden bij ieder project een Project-afstemmingsprogramma ontwikkelen.” *Wij kunnen ons niet herinneren dat dit heeft plaatsgevonden. Evenmin heeft enige afstemming ten behoeve van het opstellen van de gedragscode met enige vertegenwoordiging hier ter plaatse plaatsgevonden.*”

“5.1¹⁴ Belanghebbenden worden zo vroeg als mogelijk betrokken en geïnformeerd. 5.2 Het Rijk, toezichthouder, provincie en gemeente hebben ieder hun eigen formele rol, taken en verantwoordelijkheden in het proces. Dit wordt meegenomen in het Project-afstemmingsprogramma. 5.3 De informatievoorziening wordt met belanghebbenden afgestemd op de behoefte. Dit omvat bijvoorbeeld informatie over mogelijke locatie(s), omvang van het project en mogelijke effecten zoals hinder of overlast. 5.4 De initiatiefnemer zorgt voor het beschikbaar stellen van informatie, waarbij rekening wordt gehouden met commerciële- en aanbestedingsregels. 5.5 De initiatiefnemer onderhoudt het contact met belanghebbenden in alle fasen van de activiteiten. 5.6 De initiatiefnemer zorgt ervoor dat zorgen kunnen worden besproken en stelt één aanspreekpunt beschikbaar voor vragen en klachten.”

Gelet op al het vorenstaande hebben wij overigens niet de indruk dat Vermilion in deze kwestie de haar zelf opgelegde gedragscode nauwgezet naleeft. Anders hadden wij namelijk een betere en tijdigere communicatie hebben mogen ondervinden!

4. WM-/Omgevingsvergunning is niet actueel en daarmee achterhaald.

De Wm vergunning uit 2004(!) met kenmerk ME/EP/UM/4019046 wordt beschouwd als een voldoende actuele Omgevingsvergunning door de minister en als onherroepelijk en daarmee niet ter zake doend¹⁵.

Wij beschouwen de vigerende omgevingsvergunning echter als absoluut ontoereikend. De omgevingsvergunning kan ingetrokken worden¹⁶, waardoor de onderneming een nieuwe

¹⁴ Nummering komt uit gedragscode.

¹⁵ Zie ook NvA 6h,6i, 6l, 6m, 6p, 6q, 6r, 6y, 7z waarmee wij ons alleen al in het kader van de niet actuele stand van de Omgevingsvergunning niet kunnen verenigen.

¹⁶ Het eerste lid van art. 2.33 Wabo geeft aan in welke gevallen een verplichting tot intrekking van de omgevingsvergunning bestaat. Het betreft kort gezegd gevallen waarin de op grond van de Wabo beschermde belangen mogelijk in geding zijn. 1 Een omgevingsvergunning dient op grond van onderdeel a te worden ingetrokken ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie. 2 Intrekking dient op grond van onderdeel b te geschieden indien het een omgevingsvergunning voor een inrichting (art. 2.1 lid 1 onder e Wabo) betreft en met toepassing van art. 2.31 lid 1 onder b Wabo (de wijzigingsverplichting in het kader van de **actualiseringsplicht**) niet kan worden bereikt dat in de inrichting de beste beschikbare technieken worden toegepast.

aanvraag moet indienen. Met name slecht bestuur van een (mijnbouw)onderneming, leidend tot milieuschade (hetgeen al het geval was blijkens het incident) kan een reden zijn om (al dan niet m.b.v. Bibob) de omgevingsvergunning in te trekken .

Vermilion zou uit eigen beweging of daartoe verzocht moeten aangeven dat zij een invulling geeft aan de energietransitie in de gemeente. Momenteel opereren zij de putten in onze visie niet zoals het behoort. Er moeten met name andere productietechnieken gebruikt worden, die hydraulische stimulatie overbodig maken.

Daarnaast kunnen nieuwe technieken gebruikt worden om CCS en productiewinning te stimuleren zonder mijnbouwschade. Financiële bijdragen kunnen dan gegeven worden om verdere invulling te geven aan de stimulering van lokale hernieuwbare energievormen en energiebesparingen.

Het vorenstaande zou in die vergunning tot uiting moeten komen.

Wij zijn ons overigens bewust van het leerstuk van de formele rechtskracht/onherroepelijke vergunning en zijn ons er tevens van bewust dat deze vergunning an sich hier in deze procedure niet ter beoordeling staat. Dat laat echter onverlet dat een bestuursorgaan de dure, wettelijke plicht heeft om regelmatig te bezien of een vergunning geen actualisatie behoeft¹⁷.

Wij zijn ervan overtuigd dat betreffende Omgevingsvergunning niet actueel meer is, nu zij gebaseerd is op oude regelgeving, niet actueel is getoetst aan best beschikbare technieken/ Best Available Techniques (BAT) en evenmin aan actuelere regelgeving inzake natuur. Daarnaast is de gemeente Tilburg destijds niet om advies gevraagd¹⁸. Voor zover de minister zich niet gehouden voelt om de vergunning ambtshalve te actualiseren, willen we u als hoeder van de rechtsstaat bij dezen verzoeken hem er met klem op te wijzen dit bij een wijzigingsverzoek van Vermilion wel te doen.

Daarnaast geeft de minister onder zienswijze 1b, 1c, 1h, 1i in de NvA al aan dat Vermilion in elk geval voor het boren van een aftakking of het boren van een nieuwe put in het gasvoorkomen een omgevingsvergunning voor het boren moet aanvragen en dat de vigerende omgevingsvergunning daar niet in voorziet. Een en ander houdt onzes inziens in dat in elk geval bij een dergelijke omstandigheid de omgevingsvergunning geactualiseerd en zelfs gereviseerd moet worden¹⁹. Dat zelfde geldt onzes inziens voor de vergunning o.g.v. de Mbw.

¹⁷ Bron www.infomil.nl: **Vraag** Geldt de actualisatieplicht die in de Wabo is opgenomen voor alle onderdelen van het omgevingsrecht, of uitsluitend voor het milieudeel? **Antwoord** De *actualisatieplicht* in artikel 2.30 Wabo heeft alleen betrekking op inrichtingen (milieu) en mijnbouwwerken. Dit artikel is ontleend aan artikel 8.22 Wm. Het artikel legt het bevoegd gezag de verplichting op bij inrichtingen regelmatig te bezien of de bestaande vergunningvoorschriften nog toereikend zijn, gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

¹⁸ Zie daartoe ook NvA 7y.

¹⁹ Zie daartoe ook NvA 6o waarin wordt opgemerkt dat Vermilion bij Waalwijk Zuid aan een revisievergunning aanvraag werkt. Dit zou ook opgeld moeten doen voor onderhavige inrichting.

De visie van de minister dat voor het uitvoeren van een hydraulische stimulatie geen gewijzigde omgevingsvergunning nodig zou zijn (NvA 2s en 6g) delen wij in het geheel niet. Zoals al aangegeven is de Wm-/Omgevingsvergunning compleet achterhaald. Hydraulische stimulatie zou volgens de minister via een werkprogramma kunnen worden goedgekeurd door SodM; de hydraulische stimulatie vindt echter onzes inziens binnen de begrenzing van de inrichting plaats en is daarmee tevens vergunning plichtig. Het gaat dan niet aan om de beoordeling via een werkprogramma door SodM te laten plaatsvinden en deze pas achteraf te laten communiceren. Daarnaast zou deze activiteit tevens moeten worden gehouden tegen het MER besluit²⁰.

Zo langzamerhand ontstaat bij ons het beeld van een zogeheten salamitactiek en geen/weinig transparantie. De minister verwijst naar SodM; de SodM verwijst vervolgens naar Vermilion die op haar beurt verwijst naar de gedragscode en intussen weten wij als bewoners op voorhand erg weinig terwijl wij erboven wonen en direct betrokken zijn!

5. Gevaar voor drinkwaterverontreiniging zou niet met feiten zijn onderbouwd (o.a. NvA 2 e)

Lekkage t.g.v. de hydraulische stimulaties zijn in het winningsplan niet uitgewerkt en kunnen onzes inziens weldegelijk leiden tot gevaar voor drinkwaterverontreiniging. Onder verwijzing naar de Structuurvisie Ondergrond is van belang dat daarin al expliciet staat dat verontreiniging in de diepe ondergrond bijna niet of alleen tegen zeer hoge kosten kan worden opgelost.

Daarnaast verwijzen wij naar het incident met het aardgascondensaat waar wij foto's van hebben dat meteen na het incident gewassen werden gerooid en vernietigd alsook dat een nabijgelegen sloot is leeggepompt en per vrachtwagen afgevoerd. Onzes inziens is er dus weldegelijk alleen al om het voorkomen van incidenten gevaar voor drinkwaterverontreiniging. Immers verontreiniging dringt in de bodem en sijpelt dan door in het drinkwater.

Wij verzoeken u SodM te verzoeken de daartoe benodigde gegevens inzake het incident te verstrekken ten bewijze van onze stelling. Wij zijn nog steeds in afwachting van de uitkomst van ons Wobverzoek.

6. Omkering van de bewijslast (5c,5d, 5o NvA)

Vooropgesteld dat we vernietiging van het voorliggend instemmingsbesluit voorstaan. Tegelijkertijd, wetende dat gaswinning al plaatsvindt, doen wij een beroep op het gelijkheidsbeginsel en verzoeken u de minister te bewegen ons, gelet op de maatschappelijke onrust hier, zo snel als mogelijk in dezelfde positie qua bewijslast te brengen als de mensen in Groningen. De Commissie Mijnbouwschade is al een goede stap; wij willen echter niet onze schade aan Vermilion achteraf te hoeven aantonen, maar andersom.

Zoals de minister (*in NvA 5d*) al stelt wordt schade vergoed als deze is veroorzaakt door gaswinning; dat is echter pas achteraf door de benadeelden om aan te tonen. Wij willen een omgekeerde bewijslast gelijk in Groningen.

²⁰ Zie daartoe ook NvA 7aa.

7. Vertrouwelijkheid dan wel geheimhouding van stukken

In de NvA wordt door de minister opgemerkt dat bepaalde stukken in de aanvraag door Vermilion als vertrouwelijk zijn aangemerkt (*NvA 7ab*) en verwijst daartoe naar uw uitspraak van 18 oktober 2018, kenmerk 201805769/2/A1. De enkele stelling dat bepaalde gegevens bedrijfs- en fabricage gegevens zouden betreffen, is naar vaste jurisprudentie echter nog onvoldoende om deze geheim te laten blijven. Het moet dan gaan om het zogeheten "Geheim van de smid". Slechts als de niet verstrekte gegevens concurrentiegevoelige informatie bevat met bedrijfsgeheimen komen zij, ingevolge bestendige jurisprudentie, niet in aanmerking voor verstrekking. Ons is onvoldoende duidelijk of de minister hierin deze toets grondig heeft uitgevoerd of ook hierin volledig op het oordeel van Vermilion vertrouwt.

Door het achterhouden van noodzakelijke informatie worden gedupeerden van mijnbouwschade benadeeld. Immers zij moeten nu nog bij procedures inzake mijnbouwschade zelf het causale verband aantonen. Nu gedeelten van de aanvraag niet worden verstrekt, is er een gat in onze informatie en is een causaal verband bij mogelijke schade moeilijk aantoonbaar. Onzes inziens is Vermilion is nu derhalve aan de beurt om aan te tonen dat hun activiteiten niet leiden tot mijnbouwschade.

Met conclusie

Gelet op al het vorenstaande verzoeken wij u het instemmingsbesluit te vernietigen wegens de onzorgvuldige totstandkoming daarvan en wegens het ontbreken van een draagkrachtige motivering.

Gelet daarop verzoeken wij u de minister te veroordelen in de proceskosten en onze reiskosten, die wij desgewenst nader kunnen specificeren.

Tevens verzoeken wij u als hoeder van de rechtsstaat de minister met klem te verzoeken de Omgevingsvergunning/Mijnbouwvergunning te actualiseren.

Wij behouden ons het recht voor onze gronden op een later tijdstip aan te vullen. We zien een ontvangstbevestiging van tijdige indiening van ons beroep graag tegemoet, nu aangetekende verzending niet mogelijk is bij een postbus.

PM Dit stuk is 24 december 2018 gepost. NB De rekening van de griffiekosten kan naar de burgerinitiatiefgroep "StopGasInLoon" gestuurd worden, t.n.v.

(...)