Raad van State

201908048/1/R4.
Datum uitspraak: 24 november 2021

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. E. van Drie en K. van Drie-Visscher, wonend te Noordwolde, gemeente Weststellingwerf,
2. P. Staats, wonend te Noordwolde, gemeente Weststellingwerf,
3. L.A.E. Jones, wonend te Zandhuizen, gemeente Weststellingwerf,
4. M.I. Schouten en C.M. Rink, wonend te Zandhuizen, gemeente Weststellingwerf,
5. R.A. Kienhuis en T. Trapman, wonend te Zandhuizen, gemeente Weststellingwerf,
6. Stichting GAS DrOvF, gevestigd te Steenwijk, gemeente Steenwijkerland,
7. het college van burgemeester en wethouders van Weststellingwerf,
8. het college van burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf,

appellanten,

en

de minister van Economische Zaken en Klimaat,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 september 2019 heeft de minister ingestemd met het door Vermilion Energy Netherlands B.V. ingediende geactualiseerde winningsplan Weststellingwerf (hierna: het winningsplan).

Tegen dit besluit hebben Van Drie en Van Drie-Visscher, Staats, Jones, Kienhuis en Trapman, Schouten en Rink, GAS DrOvF, het college van Weststellingwerf en het college van Ooststellingwerf (hierna beide colleges samen: de colleges) beroep ingesteld.

Bij uitspraak van 4 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4108, heeft de geheimhoudingskamer van de Afdeling met toepassing van artikel 8:29, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bepaald dat beperkte kennisneming van een bijlage met vertrouwelijke gegevens bij het winningsplan gerechtvaardigd is. Die bijlage is daarom niet bij de openbare stukken gevoegd. Niet alle partijen hebben de Afdeling toestemming gegeven om mede op de grondslag van dat stuk uitspraak te doen. Daarom heeft de Afdeling geen kennisgenomen van die vertrouwelijke gegevens.

Vermilion heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De minister, GAS DrOvF, Vermilion en de colleges hebben ieder voor zich één of meer dan één nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 12 februari 2021, waar de volgende partijen zijn gehoord:
- Van Drie en Van Drie-Visscher;
- Staats;
- Jones, bijgestaan door mr. S. van Gent, advocaat te Zwolle;
- Kienhuis en Trapman, bijgestaan door mr. A. van Lohuizen, advocaat te Heerenveen;
- GAS DrOvF, vertegenwoordigd door haar voorzitter, J. van der Velde;
- de colleges, vertegenwoordig door mr. W.R. van der Velde, advocaat te Groningen, en mr. J. van Weperen;
- Vermilion, vertegenwoordigd door mr. H.M. Israëls, advocaat te Amsterdam, en mr. R. Olivier, advocaat te Den Haag, vergezeld door J.H.C.A. Martens;
- de minister, vertegenwoordigd door mr. K.M. van Leeuwen-Gerkema, vergezeld door J.L.M. Oomes en K. van Thienen-Visser.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw aangevangen in een gewijzigde samenstelling in verband met het vertrek van twee leden van de meervoudige kamer. Geen van de partijen heeft binnen de gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht opnieuw op een zitting te worden gehoord, waarna de Afdeling het onderzoek heeft gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Vermilion beschikt over een winningsvergunning voor het gebied Gorredijk. Binnen dit gebied ligt het voorkomen Weststellingwerf. Een voorkomen (hierna: gasveld) is de wettelijke term voor een gasveld. Aardgas (hierna: gas) valt onder het in de Mijnbouwwet (hierna: de Mbw) genoemde begrip koolwaterstof. Gasveld Weststellingwerf ligt geografisch gezien in de provincie Fryslân, binnen de grenzen van de gemeenten Weststellingwerf en Ooststellingwerf en het verzorgingsgebied van wetterskip Fryslân. Gasveld Weststellingwerf is een zogenoemd klein gasveld.

De gaswinning waar een vergunning voor is verleend dient plaats te vinden op grond van een winningsplan waar de minister mee heeft ingestemd. Een winningsplan is een planningsinstrument met informatie over de wijze van winning, de geschatte omvang van de winning, de effecten van die winning op de bodembeweging en de risico's die die winning met zich brengt.

Op 18 april 2018 heeft Vermilion het winningsplan ingediend dat de gaswinning uit het gasveld Weststellingwerf tot uiterlijk in 2038 beschrijft. Van 1998 tot 2004 is in dit gasveld in totaal 103 miljoen Nm^3 gas gewonnen via de bestaande put WSF-01 uit de formaties Weststellingwerf Zechstein en Weststellingwerf Rotliegend. In het winningsplan staat dat Vermilion met put WSF-01 de gaswinning wil hervatten door de formatie Weststellingwerf Vlieland te perforeren. Vermilion verwacht uit die formatie in 2018 en 2019 een hoeveelheid gas van 0,5 miljoen Nm^3, 2,5 miljoen Nm^3 of 7 miljoen Nm^3 (laag, midden en hoog productiescenario) te kunnen winnen. Daarna wil Vermilion vanuit put WSF-01 een putaftakking boren om gas te kunnen winnen uit een ander gedeelte van gasveld Weststellingwerf, te weten deelgasveld Weststellingwerf-West. Het gaat om putaftakking WSF-01-S1 waarmee Vermilion verwacht tot 2038 een hoeveelheid gas van in totaal 50 miljoen Nm^3, 182 miljoen Nm^3 of 556 miljoen Nm^3 (laag, midden en hoog productiescenario) te kunnen winnen uit de formaties Weststellingwerf-West Zechstein, Weststellingwerf-West Rotliegend en Weststellingwerf-West Vlieland.

Het bestreden besluit bestaat uit drie bepalingen waarin de minister zijn instemming met het winningsplan en de daaraan verbonden voorschriften heeft vervat. Die bepalingen zijn weergegeven in de bijlage bij deze uitspraak.

Toetsingskader

2. Naast de bepalingen uit het bestreden besluit zijn ook de wettelijke bepalingen die in deze zaak van belang zijn, alsmede de adviezen die de minister bij zijn besluitvorming heeft betrokken, voor zover relevant voor de beoordeling van de beroepen, weergegeven in de bijlage bij deze uitspraak.

3. Uit artikel 34, eerste en derde lid, van de Mbw volgt dat voor het winnen van gas uit een gasveld een winningsplan nodig is en dat de minister met zo'n winningsplan moet instemmen. De gronden waarop de minister geheel of gedeeltelijk kan weigeren met een winningsplan in te stemmen, zijn

limitatief opgesomd in artikel 36, eerste lid. Dat betekent dat de minister niet om een andere reden dan vermeld in die bepaling mag weigeren om met een winningsplan in te stemmen. De minister moet beoordelen of zich één of meer dan één van de in het eerste lid vermelde gronden voordoen. Bij die beoordeling betrekt de minister de adviezen die op grond van de Mbw aan hem zijn uitgebracht over het winningsplan. In dit geval is advies uitgebracht door de Technische commissie bodembeweging (hierna: Tcbb) op grond van artikel 35, tweede lid, van de Mbw, de Mijnraad op grond van artikel 105, derde lid, en het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) op grond van artikel 127. SodM heeft in het kader van deze advisering advies ingewonnen bij TNO-AGE. Het advies van TNO-AGE zit als bijlage bij het advies van SodM. De minister betrekt bij zijn beoordeling ook de adviezen van de bestuursorganen die hij op grond van artikel 34, vijfde lid, van de Mbw tot het geven van advies in de gelegenheid moet stellen. In dit geval is advies uitgebracht door het college van gedeputeerde staten van Fryslân, de colleges en het dagelijks bestuur van wetterskip Fryslân.

Uit artikel 36, tweede lid, van de Mbw volgt dat de minister voorschriften aan zijn instemming kan verbinden als dat wordt gerechtvaardigd door een van de gronden die zijn genoemd in het eerste lid.

4. Bij de toetsing van een beroep tegen een instemmingsbesluit geeft de Afdeling geen eigen oordeel over de vraag of instemming met het winningsplan al dan niet moet worden geweigerd. De Afdeling voert alleen een rechtmatigheidstoetsing uit van het besluit dat de minister heeft genomen aan de hand van de beroepsgronden die daartegen zijn aangevoerd. Voor zover de beroepsgronden zijn gericht tegen de beoordeling die de minister op grond van artikel 36, eerste lid, van de Mbw heeft gemaakt, toetst de Afdeling of de minister op basis van deugdelijk onderzoek en met een deugdelijke motivering heeft kunnen besluiten dat de weigeringsgronden geen aanleiding geven om instemming met het winningsplan te weigeren.

De beroepen

Coördinatie van besluitvorming

5. Kienhuis en Trapman, GAS DrOvF en de colleges betogen dat de minister in strijd heeft gehandeld met artikel 34, zevende lid, van de Mbw, gelezen in samenhang met paragraaf 3.5.3 van de Awb, omdat de minister de aan het instemmingsbesluit voorafgaande besluitvorming niet heeft gecoördineerd met de besluitvorming die is voorafgegaan aan de besluiten die op 13 maart 2019 en 26 mei 2020 zijn gepubliceerd (Stcr. 2019 nr. 13998 en Stcr. 2020 nr. 28562). Het op 13 maart 2019 gepubliceerde besluit betreft een door de minister aan Vermilion verleende omgevingsvergunning voor het boren van putaftakking WSF-01-S1 waarvoor Vermilion op 25 juni 2018 een aanvraag heeft ingediend. Het op 26 mei 2020 gepubliceerde besluit betreft een door de minister aan Vermilion verleende omgevingsvergunning om put WSF-01-S1 in gebruik te mogen nemen met een maximale productie van 450.000 Nm^3 gas per dag waarvoor Vermilion op 10 juli 2019 een aanvraag heeft ingediend. Coördinatie had geleid tot meer samenhang in de besluitvorming, procedurele

helderheid voor belanghebbenden en rechtsbescherming in twee instanties, aldus Kienhuis, Trapman, GAS DrOvF en de colleges.

Van Drie en Van Drie-Visscher betogen dat de door de minister aan Vermilion verleende omgevingsvergunning voor het boren van putaftakking WSF-01-S1 ook in deze procedure ter beoordeling staat.

5.1. Gelet op artikel 34, zevende lid, aanhef en onder b, van de Mbw zijn het instemmingsbesluit en de hiervoor onder 5 genoemde omgevingsvergunningen besluiten waarop paragraaf 3.5.3 van de Awb van toepassing is. Gecoördineerde besluitvorming als bedoeld in deze paragraaf is echter alleen mogelijk, indien de aanvragen die daarvoor in aanmerking komen tijdig met het verzoek om instemming worden ingediend. Uit artikel 3:24, eerste lid, van de Awb volgt dat sprake is van tijdige indiening als het verzoek en de aanvragen binnen een periode van zes weken zijn ingediend. Dat de minister op grond van artikel 3:24, derde lid, van de Awb de bevoegdheid heeft de aanvrager een aanvullende termijn voor tijdige indiening te geven, laat onverlet dat de minister niet de bevoegdheid heeft om tijdige indiening als hier bedoeld af te dwingen. Dat zou anders zijn, indien in de Mbw een wettelijk voorschrift zou zijn opgenomen als bedoeld in artikel 3:24, vierde lid, van de Awb. Omdat een dergelijk wettelijk voorschrift niet geldt, kan het niet tijdig indienen van aanvragen als hier bedoeld niet leiden tot het oordeel dat het verzoek om instemming ten onrechte in behandeling is genomen, dan wel dat het instemmingsbesluit op gebrekkige wijze tot stand is gekomen als gevolg van het ontbreken van gecoördineerde besluitvorming.

Het betoog slaagt niet.

5.2. De omgevingsvergunning die de minister voor het boren van putaftakking WSF-01-S1 aan Vermilion heeft verleend, is nu niet in geding. Die vergunning is onherroepelijk geworden en de vergunde activiteit heeft al in november 2019 plaatsgevonden.

Het betoog van Van Drie en Van Drie-Visscher slaagt niet.

Opsporingsvergunning

6. Jones, Schouten en Rink, en Kienhuis en Trapman betogen dat het instemmingsbesluit niet in stand kan blijven, omdat voor het boren van putaftakking WSF-01-S1 een opsporingsvergunning is vereist en Vermilion niet over een dergelijke vergunning beschikt. Jones, Schouten en Rink, en Kienhuis en Trapman voeren aan dat op grond van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw een opsporingsboring als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder e, van de Mbw is vereist, omdat gasveld Weststellingwerf-West een nog niet aangetoond deelgasveld is.

6.1. Bij Koninklijk Besluit van 10 juli 1989, nr. 89.016529 (Stcr. 145) is aan de rechtsvoorganger van Vermilion de concessie Gorredijk verleend. Het gasveld Weststellingwerf ligt binnen het gebied waar deze concessie op ziet. Op grond van artikel 143, tweede lid, aanhef en onder a, van de Mbw moet een dergelijke concessie als een winningsvergunning worden aangemerkt die ingevolge de omschrijving in artikel 1, aanhef en onder k, van de Mbw mede betrekking heeft op het opsporen van delfstoffen. Al daarom kunnen Jones,

Schouten en Rink, en Kienhuis en Trapman niet worden gevolgd in hun stellingen.

Het betoog slaagt niet.

Winningsvergunning

7. Jones, Schouten en Rink en GAS DrOvF betogen dat het instemmingsbesluit in strijd is met artikel 34, eerste en tweede lid, van de Mbw, omdat de periode waarop het winningsplan ziet niet valt binnen de periode waarvoor een winningsvergunning als bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw is verleend. Jones, Schouten en Rink en GAS DrOvF wijzen erop dat de winningsvergunning voor het gebied Gorredijk in 2024 afloopt. Omdat het winningsplan betrekking heeft op een periode die in 2038 afloopt, doet voormelde strijdigheid zich voor en had de minister moeten weigeren instemming te verlenen aan het winningsplan, aldus Jones, Schouten en Rink en GAS DrOvF.

7.1. Van strijdigheid met artikel 34, eerste of tweede lid, van de Mbw is geen sprake. Vermilion heeft op grond van artikel 34, tweede lid, van de Mbw als houder van een winningsvergunning het winningsplan ingediend. De weigeringsgronden voor het verlenen van instemming zijn limitatief opgesomd in artikel 36, eerste lid, van de Mbw. De omstandigheid dat een winningsplan de geldigheidsduur van een winningsvergunning overschrijdt, maakt geen deel uit van die opsomming. Hierbij zij opgemerkt dat de instemming met het winningsplan dient te worden onderscheiden van de geldige winningsvergunning waarover Vermilion moet beschikken om gas te kunnen winnen uit het deelgasveld Weststellingwerf-West. Ten overvloede merkt de Afdeling nog op dat de minister bij besluit van 19 januari 2021, welk besluit hier niet in geding is, de geldigheidsduur van de winningsvergunning van Vermilion voor het gebied Gorredijk heeft verlengd tot en met 31 december 2039.

Het betoog slaagt niet.

Artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw

Benodigde informatie

8. Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges betogen dat het winningsplan onvoldoende informatie bevat als bedoeld in artikel 35, eerste lid, van de Mbw en artikel 24, eerste lid, van het Mijnbouwbesluit (hierna: het Mbb) om de beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef onder a, van de Mbw te kunnen maken. Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges wijzen op de omstandigheid dat deelgasveld Weststellingwerf-West nog niet is aangetoond, op de onzekerheden die deze omstandigheid met zich brengt en op adviezen die de minister bij zijn beoordeling heeft betrokken. Deze onzekerheden hadden tot een meer aanvaardbaar niveau kunnen worden gereduceerd door een opsporingsboring uit te voeren en zo het deelgasveld aan te tonen. Artikel 2 van het instemmingsbesluit kan dit gebrek niet herstellen, omdat een beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw voorafgaand aan de instemming dient plaats te

vinden, aldus Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges. Een beoordeling achteraf biedt bovendien minder rechtsbescherming, aldus Kienhuis en Trapman en de colleges. Omdat de benodigde informatie ontbreekt, is hun veiligheid op geen enkele wijze in de besluitvorming meegenomen, aldus Kienhuis en Trapman die verder nog betogen dat de Tcbb in onvoldoende mate advies heeft kunnen uitbrengen als bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de Mbw. De colleges betogen nog dat de omstandigheid dat deelgasveld Weststellingwerf-West nog niet is aangetoond met zich brengt dat het instemmingsbesluit in strijd is met het voorzorgbeginsel.

8.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 26 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2048, is in de Mbw en het Mbb bepaald welke informatie in een winningsplan moet zijn opgenomen, maar niet tot welk detailniveau. Het winningsplan is een plan waarin de voorgenomen wijze van winning wordt beschreven. Bij het besluit over instemming met het winningsplan moet de minister beoordelen of instemming met die voorgenomen wijze van winning moet worden geweigerd vanwege één van de in artikel 36, eerste lid, van de Mbw opgenomen gronden. De informatie in het winningsplan moet voldoende zijn voor de minister om die beoordeling te kunnen maken.

Zoals de Afdeling eveneens eerder heeft overwogen (uitspraak van 23 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3092), staat artikel 24 van het Mbb er op zichzelf niet aan in de weg dat een winningsplan ook betrekking heeft op putten die in de toekomst nog geboord gaan worden. Wel moet de informatie die het winningsplan hierover geeft, voldoende zijn voor de beoordeling die de minister moet maken. Als de minister instemming verleent aan een winningsplan waarin toekomstige putten voldoende gedetailleerd zijn omschreven, dan strekt de instemming zich ook uit tot die putten. Als de mogelijk nog te boren putten slechts in heel algemene zin in het winningsplan zijn omschreven, dan maken die putten echter geen onderdeel uit van het winningsplan en strekt de instemming zich daartoe niet uit, aldus de Afdeling in die uitspraak.

8.2. In het kader van artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw moet de minister aan de hand van de relevante feiten en prognoses over met name bodemdaling en -trilling beoordelen welke risico's de gaswinning naar verwachting met zich zal brengen voor de veiligheid van omwonenden en voor schade aan, en de functionaliteit van, gebouwen en infrastructurele werken. In zijn brief van 25 november 2019 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over mijnbouw (TK 2019/20, 32 849, nr. 193) heeft de minister over winningsplannen opgemerkt dat bij het bepalen van toekomstige productie, bodembeweging en bodemdaling wordt gewerkt met (geologische) onzekerheden, dat om die reden in winningsplannen wordt gewerkt met een onderscheiden productiescenario en dat vervolgens bij de risicobepalingen wordt uitgegaan van het hoogste productiescenario. De minister heeft zich in deze zaak op het standpunt gesteld dat de onzekerheden die het winningsplan bevat, uitsluitend zien op de vragen of en hoeveel gas er in het nog niet aangetoonde gasveld zit en dat ook na een proefboring onzekerheden zullen

blijven bestaan. In het winningsplan staat dat met een boring slechts een heel klein gedeelte van het gesteente exact kan worden gemeten, omdat een boorgat een diameter heeft van gemiddeld 22 cm en de instrumenten van daaruit ongeveer één cm ver kunnen meten. De inschattingen over de eigenschappen van een gasveld als geheel worden daarom gebaseerd op extrapolerende schattingen, aldus het winningsplan. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat de eigenschappen van het gesteente in deelgasveld Weststellingwerf-West vergelijkbaar zijn met de eigenschappen van het gesteente in omliggende gasvelden waaruit al gas wordt gewonnen en die om die reden al bekend zijn, omdat het om kleine gasvelden gaat die in dezelfde geologische lagen liggen. Gelet daarop is het winningsplan op voldoende betrouwbare informatie gebaseerd, aldus de minister die daarbij heeft benadrukt dat de veiligheidsaspecten zijn beschreven en beoordeeld op basis van het hoogste productiescenario. Wel heeft de minister in overeenstemming met aan hem uitgebrachte adviezen de in artikel 2 van het instemmingsbesluit vervatte voorschriften aan zijn instemming verbonden om na de boring van de putaftakking te kunnen nagaan of het winningsplan bijstelling behoeft. De boring van de putaftakking heeft inmiddels plaatsgevonden en de resultaten van die boring hebben geen aanleiding gegeven de in het winningsplan beschreven verwachtingen over de winning en de gevolgen daarvan bij te stellen, aldus de minister en Vermilion. Vermilion heeft daarbij benadrukt dat nog altijd met drie productiescenario's wordt gewerkt (laag – midden – hoog), omdat, zolang de winning voortduurt, onbekend blijft hoeveel gas precies aanwezig is.

8.3. De adviezen van SodM en TNO-AGE vermelden dat de onzekerheden als gevolg van de omstandigheid dat deelgasveld Weststellingwerf-West nog niet is aangetoond, gevolgen hebben voor de advisering over planmatig gebruik als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw. Wel zijn de prognoses voor bodemdaling en seismiciteit mogelijk aan de hoge kant als gevolg van deze onzekerheden, aldus SodM. SodM, TNO-AGE en Tcbb hebben de in het winningsplan vervatte prognoses voor bodemdaling en de Seismische Risico Analyse (hierna: SRA) onderschreven en uit deze noch uit de andere adviezen blijkt dat in het winningsplan informatie als bedoeld in artikel 35, eerste lid, van de Mbw of artikel 24, eerste lid, van het Mbb ontbreekt die noodzakelijk is om een beoordeling te kunnen maken als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw. Uit het advies van Tcbb blijkt voorts niet dat Tcbb geen advies heeft kunnen uitbrengen als bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de Mbw. Het college van gedeputeerde staten heeft de minister wel geadviseerd om instemming met het winningsplan te weigeren als gevolg van de omstandigheid dat een deelgasveld nog niet is aangetoond. De reden die het college van gedeputeerde staten daarvoor geeft, is echter niet zozeer gelegen in het ontbreken van benodigde informatie, maar in de maatschappelijke gevoeligheden rondom gaswinning.

8.4. De Afdeling is van oordeel dat in wat Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges hebben aangevoerd geen grond is gelegen voor het oordeel dat de minister niet over de benodigde informatie heeft beschikt om de beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef

en onder a, van de Mbw te kunnen maken. Dat onzekerheden bestaan over de grootte van de productie laat onverlet dat de minister van het door Vermilion opgegeven hoogste productiescenario heeft mogen uitgaan. In de omstandigheid dat deelgasveld Weststellingwerf-West ten tijde van belang nog niet was aangetoond, is derhalve geen grond gelegen voor het oordeel dat de minister uit voorzorg het geven van instemming had moeten weigeren. Gelet op de onzekerheden als hier bedoeld, heeft de minister de in artikel 2 van het instemmingsbesluit vervatte voorschriften aan zijn instemming verbonden. Met die voorschriften heeft de minister, anders dan Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges betogen, niet beoogd de beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, eerst na de instemming te laten plaatsvinden. De minister heeft die beoordeling voorafgaand aan de instemming met het winningsplan gemaakt, hij heeft zich daarbij gebaseerd op voldoende kennis over de relevante feiten en omstandigheden en hij heeft daarbij de veiligheid van de omwonenden betrokken. Voorts kunnen maatschappelijke gevoeligheden, op zichzelf bezien, gelet op de limitatieve opsomming van weigeringsgronden in artikel 36, eerste lid, van de Wmb, geen reden opleveren om instemming te weigeren.

De betogen slagen niet.

Bodemdaling

9. Van Drie en Van Drie-Visscher betogen dat de risicoberekeningen van de bodemdaling in het winningsplan grote marges laten zien en dat de risico's verder kunnen oplopen als grote hoeveelheden gas worden gewonnen. Hierbij wijzen Van Drie en Van Drie-Visscher erop dat zij uit berichtgeving hebben vernomen dat de controle op de hoeveelheid gewonnen gas slecht is. Van Drie en Van Drie-Visscher vragen zich af of put NWD-01, waaruit nog actief gas wordt gewonnen, is meegenomen bij de berekeningen. Van Drie en Van Drie-Visscher wijzen erop dat binnen een straal van vijf kilometer van hun woning vier locaties voor gaswinning liggen en geven te kennen dat zij hierover bezorgd zijn.

GAS DrOvF betoogt dat bij de berekening van de bodemdaling de interferentie met nabijgelegen gasvelden onvoldoende is meegenomen. Er zijn plannen voor onderzoek naar bodemdaling in naastgelegen velden. Daarnaast is de winning in het nabijgelegen gasveld Vinkega onlangs stilgelegd in verband met een onbekende bodemdalingskom. Gelet daarop is het instemmingsbesluit niet gebaseerd op de meest recente inzichten. De minister had een actuele monitoring mee moeten nemen in het besluit. Dat bij een overschrijding van de bodemdaling een nieuw winningsplan moet worden voorgelegd lijkt op de zogenoemde 'kaasschaafmethode' die in het omgevingsrecht niet is toegestaan, aldus GAS DrOvF.

Jones en Schouten en Rink betogen dat onzeker is hoe groot het gebied is waarin de druk zal dalen. Bodemdalingsprognoses komen niet altijd overeen met de werkelijke daling en het risico op schade door bodemdaling in het winningsgebied is groter dan Vermilion doet voorkomen, aldus Jones en Schouten en Rink.

9.1. Door gaswinning daalt de druk in het gesteente waaruit wordt gewonnen. Door het gewicht van de bovenliggende grondlagen wordt dit gesteente vervolgens samengedrukt. Omdat de bovenliggende lagen meebewegen, ontstaat aan het aardoppervlak een bodemdaling. De winning van gas uit een gasveld leidt derhalve ertoe dat de bodem enigszins daalt.

In het winningsplan staat dat, uitgaande van een in 1997 verrichte nulmeting, de maximale bodemdaling boven gasveld Weststellingwerf, inclusief deelgasveld Weststellingwerf-West, als gevolg van gaswinning in dat (deel)gasveld en omliggende gasvelden met 90% waarschijnlijkheid 4 cm zal zijn, waarvan een daling van maximaal 1 cm al heeft plaatsgevonden. De daling zal over meerdere kilometers regelmatig en geleidelijk verlopen, zodat aan het terreinoppervlak uiterst geringe hellingen en nog veel geringere ongelijkmatigheden optreden. Omdat de daling bovendien zeer langzaam tot stand komt, is niet te verwachten dat een gebouw als gevolg van bodemdaling schade zal oplopen, of het nu midden in de dalingskom staat of meer naar de rand, aldus het winningsplan.

SodM, TNO-AGE en Tcbb hebben de bodemdalingsprognose van Vermilion onderschreven. Tcbb heeft daarnaast ingestemd met de risicobeoordeling van Vermilion over schade aan gebouwen en infrastructuur als gevolg van die bodemdaling. Dat Vermilion bij het bepalen van de bodemdaling rekening heeft gehouden met de bodemdaling in omliggende gasvelden wordt uitdrukkelijk bevestigd in het advies van TNO-AGE.

9.2. Naar hun aard hebben winningsplannen altijd betrekking op prognoses. Indien gedurende de looptijd van een winningsplan de daarin beschreven maximale bodemdaling dreigt te worden overschreden, bijvoorbeeld door een overschrijding van het hoogste productiescenario, dan dient een winningsplan te worden geactualiseerd. Instemming van de minister met het geactualiseerde plan is dan vereist om de gaswinning te kunnen voortzetten. Anders dan GAS DrOvF stelt, is deze methodiek niet strijdig met het toepasselijke recht. De verplichting om gegevens te verstrekken over de hoeveelheid gas die daadwerkelijk is gewonnen, is niet geregeld in het winningsplan, maar in het Mbb. De handhaving van die regels is thans niet aan de orde. Uit het winningsplan blijkt dat de bodemdaling als gevolg van gaswinning in naastliggende gasvelden als die van Noordwolde (NDW) en De Hoeve (DHV) is meegenomen in de bodemdalingsberekeningen. Van Drie en Van Drie-Visscher, GAS DrOvF, Jones en Schouten en Rink hebben met wat zij overigens aanvoeren niet aannemelijk gemaakt dat de minister relevante informatie die ten tijde van het besluit al bekend was ten onrechte niet bij zijn beoordeling heeft betrokken. Evenmin hebben zij aannemelijk gemaakt dat de bodemdalingsprognose van Vermilion, in weerwil van de adviezen van SodM, TNO-AGE en Tcbb, onjuist is.

De betogen slagen niet.

Bodemtrilling

10. Van Drie en Van Drie-Visscher stellen dat de aanname dat geen trillingen zullen ontstaan door de gaswinning niet betrouwbaar is. Van Drie en Van Drie-Visscher geven te kennen dat zij bang zijn voor schade door trillingen aan hun gebouwen.

GAS DrOvF betoogt dat het risico op schade aan de oppervlakte door trilling te gering is ingeschat en dat een geringe kans op schade ook een risico is. Gelet hierop is de conclusie 'geen schade' niet op zijn plaats. Volgens GAS DrOvF worden de risico's van gaswinning in kleine velden systematisch genegeerd en worden rekenmodellen toegepast die de relevante risico's onvoldoende in beeld brengen. GAS DrOvF betoogt verder dat het boren van putaftakking WSF-01-S1 onvoldoende is gemonitord. Er had voor de aanvang van die werkzaamheden een versnellingsmeter of een geofoon nabij het gasveld moeten worden geplaatst. Bij die werkzaamheden is onder meer onvoldoende rekening gehouden met de risico's als het opbouwen van druk in put WSF-01, aldus GAS DrOvF. GAS DrOvF wijst erop dat op 26 november 2009 een aardbeving heeft plaatsgevonden bij De Hoeve. Gelet daarop brengt een nieuwe boring veel risico's met zich en had de minister zijn instemming moeten weigeren.

Kienhuis en Trapman betogen dat de minister hun vrees voor aardbevingen ten onrechte buiten beschouwing heeft gelaten. Kienhuis en Trapman stellen dat hun vrees voor nieuwe aardbevingen gegrond is, gelet op de aardbeving die op 26 november 2009 bij De Hoeve heeft plaatsgevonden. Om die reden slapen zij slecht en ontstaan er risico's voor hun psychische en lichamelijke gezondheid. Ter onderbouwing van deze risico's verwijzen Kienhuis en Trapman naar onderzoek over de veiligheidsbeleving van Groningers in relatie tot aardbevingen in Groningen.

Jones en Schouten en Rink betogen dat bij de inschatting van het risico op schade door aardbevingen ten onrechte geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat vele kleine bevingen ook schade kunnen veroorzaken. Voorts is ten onrechte aangenomen dat de maximale kracht van een aardbeving 2.6 op de schaal van Richter zal zijn, omdat in 2009 bij De Hoeve een aardbeving heeft plaatsgevonden met een kracht van 2.8 op de schaal van Richter. Ten onrechte staat in het instemmingsbesluit dat die beving meest waarschijnlijk is veroorzaakt door waterinjectie, omdat het KNMI-statusrapport 2010, waar de minister naar verwijst, over die aardbeving vermeldt: *"[...] is possibly connected to water injection instead of gas production"*. Gelet hierop schiet het onderzoek tekort en is er onvoldoende reden om aan te kunnen nemen dat de maximale kracht van een aardbeving geen 2.8, maar 2.6 op de schaal van Richter zal zijn. Jones en Schouten en Rink betogen verder dat de minister het voorzorgprincipe had moeten hanteren, omdat de risico's op schade door aardbevingen onvoldoende kunnen worden bepaald en gemodelleerd en bovendien in de praktijk onvoldoende kunnen worden gevalideerd. Jones en Schouten en Rink verwijzen hierbij naar een door J.A. de Waal, A.G. Muntendam-Bos en J.P.A. Roest in 2017 in de 'Netherlands Journal of Geosciences — Geologie en Mijnbouw' gepubliceerd artikel waarin staat: *"Prediction of gas-production-induced subsidence and seismicity is much more difficult and uncertain than generally recognised in the past. It is now widely accepted that uncertainties in predicted subsidence and seismicity are large prior to and during the initial stages of production."* Jones en Schouten en Rink betogen voorts dat de SRA-methodiek tekortschiet, omdat de implicaties die daarin aan de verschillende risicocategorieën worden verbonden onvoldoende zijn om blootstelling aan trillingen en schade te voorkomen of te verminderen. Zo zou daarin moeten zijn opgenomen dat de productie moet

kunnen worden stilgelegd als een aardbeving met een bepaalde kracht op de schaal van Richter plaatsvindt, aldus Jones en Schouten en Rink. Jones en Schouten en Rink stellen voorts dat het winningsplan geen risicobeoordeling bevat als bedoeld in artikel 35, eerste lid, aanhef en onder g, van de Mbw, gelezen in samenhang met artikel 1, aanhef en onder ah, van de Mbw. Zij voeren hierbij aan dat de categorie-indeling in de SRA arbitrair en weinig wetenschappelijk is en dat, hoewel de gevaren in kaart zijn gebracht, een blootstellingsinschatting en een risicokarakterisatie ontbreken.

10.1. Bij de voorbereiding van het winningsplan is een SRA uitgevoerd. De uitkomsten daarvan zijn beschreven in de hoofdstukken 7 en 17 van het winningsplan. Bij het uitvoeren van de SRA is gebruik gemaakt van de Leidraad "Methodiek voor risicoanalyse omtrent geïnduceerde bevingen door gaswinning" van het SodM van 1 februari 2016 (hierna: de Leidraad).

10.1.1. In de Leidraad wordt gewerkt met drie risicocategorieën (I, II en III). Per risicocategorie is aangeven welke monitoringsverplichtingen, beheersmaatregelen en onderzoeksverplichtingen nodig worden geacht.

Risicocategorie I is daarbij de laagste risicocategorie. Als die categorie van toepassing is, is het volgens de Leidraad voldoende om monitoring te laten plaatsvinden met het bestaande KNMI-netwerk.

Bij risicocategorie II is het risico op geïnduceerde bevingen - dit zijn bevingen die worden veroorzaakt door gaswinning - groter. Voor die categorie worden in de Leidraad aanvullende maatregelen aanbevolen.

Risicocategorie III is de hoogste risicocategorie. Voor die categorie worden weer extra maatregelen aanbevolen.

10.1.2. De Leidraad geeft een methode om de van toepassing zijnde risicocategorie vast te stellen. Daarbij worden drie stappen onderscheiden.

In de eerste stap (screening potentieel) wordt bepaald of het gasveld het potentiële vermogen heeft om bevingen te veroorzaken. Daarbij wordt ook een inschatting gemaakt van de sterkste beving waarmee, realistisch gezien, rekening moet worden gehouden. Als hierbij wordt geconcludeerd dat de kans op geïnduceerde bevingen verwaarloosbaar is of als wordt geconcludeerd dat geen bevingen met een sterkte boven 2.5 op de schaal van Richter zijn te verwachten, dan is risicocategorie I van toepassing.

Als wel bevingen met een sterkte boven 2.5 op de schaal van Richter zijn te verwachten, dan wordt stap 2 uitgevoerd. Daarbij wordt het risico van geïnduceerde bevingen verder bekeken op basis van een risico matrix. Daarbij wordt in de eerste plaats rekening gehouden met factoren in de ondergrond, die ertoe kunnen leiden dat een geïnduceerde beving sterker wordt. In de tweede plaats wordt rekening gehouden met factoren voor de bovengrond, die ertoe kunnen leiden dat de gevolgen van een beving ernstiger zijn. Bij die bovengrondse factoren gaat het om de bevolkingsdichtheid en om de aanwezigheid van industrie, speciale gebouwen, infrastructuur en dijken. In de risico matrix worden de invloedsfactoren voor de ondergrond en de invloedsfactoren voor de bovengrond tegen elkaar afgezet en wordt daarmee het zogenoemde kwalitatieve risico bepaald. De risico matrix komt uit op risicocategorie I als de kans op een zware beving weliswaar groot is, door ondergrondse

invloedsfactoren, maar als de gevolgen van zo'n beving bovengronds beperkt zullen zijn. Dat is het geval als het gaat om een dunbevolkt gebied, zonder industrie, speciale gebouwen, infrastructuur of dijken. De risico matrix komt ook uit op risicocategorie I als de gevolgen van een beving weliswaar groot kunnen zijn door bovengrondse invloedsfactoren, maar als ondergrondse invloedsfactoren, die de kans op een zware beving vergroten, in het geheel niet aanwezig zijn. Als er zowel voor de ondergrond als voor de bovengrond bijzondere invloedsfactoren zijn, dan kan dit leiden tot een indeling in risicocategorie II of III.

Bij een indeling in categorie III moet volgens de Leidraad nog een derde stap worden uitgevoerd en moet ook een zogenoemde kwantitatieve risicoanalyse plaatsvinden.

10.2. In het winningsplan staat dat de berekende kans op een geïnduceerde beving voor de formaties Weststellingwerf Vlieland en Weststellingwerf-West Vlieland verwaarloosbaar is. Gelet daarop valt het risico op schade als gevolg van bevingen door gaswinning uit deze formaties in risicocategorie I. In de formatie Weststellingwerf-West Zechstein is de kans op een geïnduceerde beving 19%, met een mogelijke sterkte van minder dan 2.5 op de schaal van Richter. Gelet daarop valt het risico op schade als gevolg van bevingen door gaswinning uit deze formatie ook in categorie I. In de formatie Weststellingwerf-West Rotliegend is de kans op een geïnduceerde beving 42% met een mogelijke sterkte van meer dan 2.6 op de schaal van Richter. Gelet daarop is voor deze formatie een risico matrix gemaakt. Op grond daarvan valt het risico op schade als gevolg van bevingen door gaswinning uit deze formatie eveneens in categorie I, omdat de gevolgen van zo'n beving bovengronds beperkt zullen zijn, aldus het winningsplan.

SodM, TNO-AGE en Tcbb hebben de door Vermilion uitgevoerde SRA en de uitkomsten daarvan onderschreven.

10.3. Naar het oordeel van de Afdeling bestaat geen aanleiding voor twijfel aan de juistheid van het standpunt van de minister dat het seismisch risico als gevolg van gaswinning in gasveld Weststellingwerf, door de omvang van het gasveld en de gaswinning, onvergelijkbaar is met de bodemtrilling als gevolg van de gaswinning in het Groningenveld. Evenmin bestaat grond voor twijfel aan de juistheid van het standpunt van de minister dat uit de beving die op 26 november 2009 bij De Hoeve heeft plaatsgevonden geen conclusie kan worden getrokken over de maximale kracht van een potentiële beving als gevolg van gaswinning in gasveld Weststellingwerf. De Afdeling neemt daarbij het volgende in aanmerking. In de periode voorafgaand aan de beving bij De Hoeve werd via put WSF-01 water geïnjecteerd in de formatie Weststellingwerf Zechstein. Waterinjecties hebben plaatsgevonden vanaf 2008, terwijl put WSF-01 sinds 2004 niet meer in gebruik was voor gaswinning. Volgens TNO-AGE kan de beving bij De Hoeve in 2009 niet worden gerelateerd aan een door gaswinning geïnduceerde beving, terwijl uit het KNMI-statusrapport 2010 niet blijkt dat die beving wel met gaswinning verband hield. De minister heeft in zijn verweerschrift en op de zitting, bij monde van Van Thienen-Visser, deskundige op het gebied van seismologie en geomechanica, toegelicht dat

de mechanismen die bij waterinjectie een beving kunnen veroorzaken anders zijn dan bij gaswinning, omdat het bij gaswinning gaat om drukverlaging in de bodem, terwijl het bij waterinjecties gaat om de beweging van een breuk als gevolg van de omstandigheid dat het geïnjecteerde water in die breuk terechtkomt.

10.4. De wijze waarop de boring van putaftakking WSF-01-S1 inmiddels heeft plaatsgevonden, kan, anders dan GAS DrOvF stelt, geen rol spelen bij de toetsing van het instemmingsbesluit, al omdat het boren van die put niet bij het instemmingsbesluit, maar bij een op 13 maart 2019 gepubliceerde omgevingsvergunning is vergund die nu niet in geding is. Jones, Schouten en Rink kunnen niet worden gevolgd in hun standpunt dat de SRA-methodiek richtlijnen moet bevatten om blootstelling aan trillingen en schade te voorkomen of te verminderen, omdat met een SRA wordt beoogd het risico op, en de gevolgen van, bodemtrillingen in kaart te brengen. Uit de SRA blijkt, anders dan Van Drie en Van Drie-Visscher en GAS DrOvF stellen, niet dat zich geen bodemtrillingen zullen voordoen, dan wel dat geen schade zal ontstaan, maar dat de kans op bodemtrillingen gering is en dat de schade als gevolg daarvan beperkt zal blijven. SodM, TNO-AGE en Tcbb hebben deze conclusie onderschreven. Volgens SodM kan het KNMI monitoring netwerk voor bevingen in de omgeving van gasveld Weststellingwerf trillingen detecteren vanaf een magnitude van 1,5 wat volgens SodM betekent dat ook trillingen die nauwelijks voelbaar zijn aan het aardoppervlak aan het gasveld kunnen worden toegewezen. Indien blijkt dat schade ontstaat als gevolg van bodemtrillingen, hoe gering ook, dan is Vermilion verplicht die schade te vergoeden.

10.5. In wat Van Drie en Van Drie-Visscher, GAS DrOvF, Kienhuis en Trapman en Jones, Schouten en Rink hebben aangevoerd, is geen grond gelegen voor het oordeel dat de door Vermilion gemaakte SRA niet kan worden aangemerkt als een risicobeoordeling als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder ah, van de Mbw, dat die SRA onjuist of onvolledig is, dan wel dat de Leidraad niet is gebaseerd op de meest actuele wetenschappelijke inzichten en om die reden niet voor het maken van de SRA had mogen worden gebruikt.

De betogen slagen niet.

Artikel 36, aanhef en onder b, van de Mbw

11. Omdat deelgasveld Weststellingwerf-West ten tijde van belang nog niet was aangetoond, betogen Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges dat het winningsplan onvoldoende informatie bevat als bedoeld in artikel 35, eerste lid, van de Mbw en artikel 24, eerste lid, van het Mbb om de beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef onder b, van de Mbw te kunnen maken. Kienhuis en Trapman en de colleges wijzen erop dat SodM en TNO-AGE het niet zinvol hebben geacht om advies te geven over de doelmatigheid en efficiency van de gaswinning ter zake van een nog niet aangetoond gasveld. Jones, Schouten en Rink en Kienhuis en Trapman wijzen erop dat het de Mijnraad heeft bevreemd dat een winningsplan is opgesteld voor een nog niet aangetoond gasveld. Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges betogen dat

een proefboring had moeten plaatsvinden voorafgaand aan het instemmingsbesluit en dat artikel 2 van het instemmingsbesluit dit gebrek niet kan herstellen, omdat een beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw niet na de instemming mag plaatsvinden.

11.1. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw volgt dat het bij planmatig gebruik en beheer gaat om het doelmatig winnen van de delfstof, in dit geval gas, en een doelmatig gebruik van natuurlijke rijkdommen. Daarbij zijn onder meer de hoeveelheid te winnen delfstoffen en de wijze en het tempo van winning van belang (Kamerstukken II 1998/99, 26 219, nr. 3, blz. 16 en 18, Kamerstukken II 2000/01, 26 219, nr. 13, blz. 13 en Kamerstukken II 2015/16, 34 348, nr. 6, blz. 54).

11.2. TNO-AGE heeft in haar advies onder de kop "Planmatig gebruik" te kennen gegeven dat zij geen advies kan geven over planmatig gebruik. Dit standpunt van TNO-AGE wordt door SodM onderschreven. TNO-AGE heeft echter in haar advies onder dezelfde kop ook het standpunt ingenomen dat, afgaande op de door Vermilion genoemde verwachte omvang van deelgasveld Weststellingwerf-West, een ontwikkeling met één put de meest gebruikelijke optie is en dat de wijze waarop Vermilion de verwachtingen onderbouwt, evenals de daaruit volgende ontwikkeling van het gasveld, realistisch is. Over planmatig gebruik heeft SodM zich verder op het standpunt gesteld dat de winning van gas en de winning van aardwarmte in het gebied elkaar niet in de weg zitten. De Mijnraad heeft zich in zijn advies op het standpunt gesteld dat het ontbreken van een proefboring geen afwijzingsgrond is voor een winningsplan en dat juridische gronden om niet met het winningsplan in te stemmen ontbreken, maar dat hij liever had gezien dat eerst een proefboring was verricht en dat de resultaten daarvan in het winningsplan waren verwerkt.

11.3. Volgens de minister heeft TNO-AGE zich terecht op het standpunt gesteld dat de wijze waarop Vermilion de verwachtingen ter zake van het planmatig gebruik heeft onderbouwd realistisch zijn, omdat de eigenschappen van het gesteente in deelgasveld Weststellingwerf-West vergelijkbaar zijn met de eigenschappen van het gesteente in omliggende gasvelden waaruit al gas wordt gewonnen en die daarom al bekend zijn. Omdat SodM bovendien te kennen heeft gegeven dat de winning van gas en de winning van aardwarmte in het gebied elkaar niet in de weg zitten, heeft de minister in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw geen grond gezien om het geven van instemming te weigeren.

11.4. Uit de adviezen van SodM, TNO-AGE en de Mijnraad blijkt niet dat in het winningsplan informatie als bedoeld in artikel 35, eerste lid, van de Mbw en artikel 24, eerste lid, van het Mbb ontbreekt die noodzakelijk is om een beoordeling te kunnen maken als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw. Uit die adviezen blijkt evenmin dat het winningsplan zodanig grote onzekerheden bevat over het planmatig gebruik dat instemming met dat plan moet worden geweigerd. Gelet hierop en op de omstandigheid dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar hiervoor onder 8.1 vermelde uitspraak van 26 augustus 2020, in de Mbw en

het Mbb niet is bepaald tot welke detailniveau een winningsplan informatie moet bevatten, is de Afdeling van oordeel dat in wat Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges hebben aangevoerd geen grond is gelegen voor het oordeel dat de minister niet over de benodigde informatie heeft beschikt om de beoordeling als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mbw te kunnen maken. Staats, Jones, Schouten en Rink, Kienhuis en Trapman, en de colleges kunnen om die reden niet worden gevolgd in hun betoog dat een proefboring vooraf had moeten gaan aan het instemmingsbesluit en dat de minister met artikel 2 van het instemmingsbesluit heeft beoogd een gebrek te herstellen.

De betogen slagen niet.

Artikel 36, tweede lid, van de Mbw

Artikel 2 van het instemmingsbesluit

12. Kienhuis en Trapman betogen dat artikel 2 van het instemmingsbesluit onvolledig is, omdat daarin geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van een grotere bodemdaling.

De colleges betogen dat artikel 2 van het instemmingsbesluit rechtsonzeker is. De colleges voeren aan dat uit het eerste lid van die bepaling niet blijkt welke resultaten Vermilion na de boring aan de minister moet overleggen, dat uit het derde lid lijkt te volgen dat Vermilion de gaswinning mag voortzetten indien na de boring blijkt dat de bodemdaling groter zal zijn dan op grond van het winningsplan wordt verwacht en dat uit het vierde lid niet blijkt wat onder de zinsnede 'de in het winningsplan beschreven effecten' moet worden verstaan.

12.1. Het betoog van Kienhuis en Trapman berust op een onjuiste lezing van artikel 2 van het instemmingsbesluit.

Anders dan de colleges stellen, volgt uit artikel 2, eerste lid, van het instemmingsbesluit welke gegevens Vermilion in ieder geval moet overleggen. Het derde lid van die bepaling ziet uitsluitend op bodemtrilling, niet op bodemdaling. Om die reden kan uit het derde lid niet worden afgeleid dat Vermilion de winning mag voortzetten, indien blijkt dat de bodemdaling groter zal zijn dan op grond van het winningsplan wordt verwacht. Naar het oordeel van de Afdeling blijkt uit het vierde lid van die bepaling dat met de in het winningsplan beschreven effecten wordt gedoeld op bodemdaling en -trilling. Uit de tweede volzin van het vierde lid volgt dat, indien de situatie als bedoeld in de eerste volzin zich voordoet, Vermilion tot aan het nieuw te nemen instemmingsbesluit de gaswinning uitsluitend mag voortzetten voor zover in die periode de in het winningsplan beschreven effecten niet zullen worden overschreden.

De betogen falen. De Afdeling merkt hierbij nog op dat artikel 2 van het instemmingsbesluit is uitgewerkt, omdat, zoals hiervoor onder 8.2 al is vermeld, de boring van de putaftakking inmiddels heeft plaatsgevonden en de resultaten van die boring naar het oordeel van de minister geen aanleiding hebben gegeven tot wijziging van het winningsplan.

Voorschriften over schade en de afhandeling daarvan

13. Van Drie en Van Drie-Visscher, Staats, Kienhuis en Trapman, Jones, Schouten en Rink en GAS DrOvF betogen dat de minister aan zijn instemming voorschriften over schade en de afhandeling daarvan had moeten verbinden.

Van Drie en Van Drie-Visscher voeren aan dat de minister een ruimhartige schaderegeling had moeten voorschrijven waarin wordt voorzien in een omkering van de bewijslast, een schadedepot, een regeling voor immateriële schade, financiële garanties voor schadevergoeding en een afhandeling van alle schadeclaims door de overheid.

Ook Staats voert aan dat de minister een omkering van de bewijslast had moeten voorschrijven. Daarnaast had de minister moeten voorschrijven dat niet alleen de schade aan gebouwen, maar ook de economische schade door waardevermindering van gebouwen en de psychische schade moet worden vergoed, aldus Staats.

GAS DrOvF voert ook aan dat de minister een omkering van de bewijslast had moeten voorschrijven.

Kienhuis en Trapman voeren aan dat de minister een door een onafhankelijke partij uitgevoerde bouwkundige nulmeting had moeten voorschrijven die daarna als uitgangspunt kan gelden voor het vaststellen van schade aan gebouwen.

Jones en Schouten en Rink voeren aan dat de minister had moeten voorschrijven dat schadegevallen moeten worden beoordeeld door de onafhankelijke commissie mijnbouwschade, zodra die commissie operationeel wordt. Daarnaast had de minister Vermilion moeten verplichten te onderzoeken of woningen in het gebied rondom het Weststellingwerf gasveld in waarde dalen door de nieuwe gaswinning en, indien daarvan sprake is, de schade als gevolg van die waardedaling te vergoeden. Jones, Schouten en Rink wijzen hierbij naar het arrest van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 23 januari 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:618, waaruit volgt dat de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. op grond van artikel 6:177 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: het BW) onder omstandigheden aansprakelijk kan zijn voor schade die is ontstaan door waardedaling van onroerende zaken.

13.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3578), kunnen de aan de instemming van een winningsplan te verbinden voorschriften, gelet op artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw, gelezen in samenhang met het tweede lid van dit artikel, alleen zien op het risico op schade vanwege de gaswinning en niet op de bepaling van een financiële vergoeding van ontstane schade.

13.2. Wat Van Drie en Van Drie-Visscher, Staats, Kienhuis en Trapman, Jones, Schouten en Rink en GAS DrOvF aanvoeren heeft uitsluitend betrekking op voorschriften over de vaststelling van schade en de vergoeding daarvan.

De betogen slagen niet.

Voorschriften over een maximale productie en einddatum

14. Van Drie en Van Drie-Visscher betogen dat de minister aan zijn instemming een voorschrift had moeten verbinden waarin de maximaal te winnen hoeveelheid gas wordt begrensd en de termijn van de productie wordt verkort, omdat de maximaal toegestane hoeveelheid te winnen gas te groot is voor dit gebied en de periode waarin gas mag worden gewonnen te lang.

14.1. Op grond van artikel 36, tweede lid, van de Mbw kan de minister zijn instemming verlenen onder beperkingen of daaraan voorschriften verbinden, indien deze gerechtvaardigd worden door een grond als genoemd in het eerste lid. Het betoog slaagt niet, omdat Van Drie en Van Drie Visscher niet aannemelijk hebben gemaakt dat het door hen verlangde voorschrift gerechtvaardigd wordt door een grond als genoemd in het eerste lid.

Voorschriften over een eerlijke verdeling lusten en lasten

15. De colleges betogen dat de minister een voorschrift aan het instemmingsbesluit had moeten verbinden over een eerlijke verdeling van lusten en lasten. De colleges wijzen hierbij op de omstandigheid dat de minister bij herhaling omwonenden van kleine gasvelden heeft toegezegd dat tot een meer eerlijke verdeling van de lusten en lasten van gaswinning moet worden gekomen. Gelet hierop achten de colleges een dergelijk voorschrift gerechtvaardigd.

15.1. Het betoog slaagt niet, omdat het niet kan worden gerelateerd aan één van de in artikel 36, eerste lid, van de Mbw genoemde gronden.

Overige gronden

Het beleid voor kleine gasvelden

16. Kienhuis en Trapman, GAS DrOvF en de colleges betogen dat het instemmingsbesluit in strijd is met het beleid voor kleine gasvelden, neergelegd in de brief van de minister van 30 mei 2018 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (TK Kamerstukken II, 2017/18, 33529, nr. 469), omdat het besluit niet bijdraagt aan de gestage afbouw van de gaswinning waar de minister volgens dat beleid voor heeft gekozen. De colleges voeren aan dat de minister zich in die brief, anders dan de Afdeling heeft geoordeeld in onder meer haar uitspraak van 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3738, niet op het standpunt heeft gesteld dat hij kiest voor afbouw van de winning van gas in Nederland als geheel, maar dat de minister uitdrukkelijk heeft gekozen voor afbouw van de gaswinning uit kleine velden. Kienhuis en Trapman betogen voorts dat het instemmingsbesluit ook strijdig is met de volgens dat beleid vereiste veiligheid van de gaswinning en verwijzen naar wat zij in beroep hebben aangevoerd over de onzekerheden in het winningsplan. Verder betogen Kienhuis en Trapman dat het instemmingsbesluit, waarbij wordt ingestemd

met een uitbreiding van de gaswinning, in strijd is met het arrest van het gerechtshof Den Haag van 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591.

16.1. In de brief van 30 mei 2018 staat dat de minister voor de kleine velden kiest voor een gestage afbouw, waarbij gas wordt gewonnen zolang en in zoverre gas nog nodig is. Volgens de brief legt het kabinet de prioriteit bij een zo snel mogelijke transitie naar duurzame energie. Zolang en in zoverre dat nodig is om tegemoet te komen aan de Nederlandse gasvraag wil het kabinet in dat kader gas winnen in eigen land, waar en voor zover dit veilig kan voor bewoners en omgeving. In het slot van de brief stelt de minister dat de inspanningen van het kabinet om de gasvraag zo snel mogelijk te verminderen en om, liefst spoedig en grootschalig, alternatieve energiebronnen te realiseren, na een periode van gestage afbouw zullen leiden tot een moment waarop we van het gas af kunnen. Zolang er in de tussentijd nog gas nodig is, wil de minister, met het herijkte kleineveldenbeleid zoals uiteengezet in de brief, de winning voortzetten waar dat veilig en verantwoord kan.

16.2. De Afdeling blijft bij het in haar voormelde uitspraak van 6 november 2019 gegeven oordeel dat uit deze brief niet kan worden afgeleid dat een instemmingsbesluit voor een klein veld in strijd is met het beleid van gestage afbouw. Het afbouwen heeft betrekking op de gasvraag en de winning van gas in Nederland als geheel, waarbij de minister de gaswinning uit de kleine velden voorlopig juist wil voortzetten.

De veiligheid bij het winnen van gas uit kleine velden waar de minister in zijn brief van 30 mei 2018 op doelt, is de veiligheid als bedoeld in artikel 36, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mbw. Voor zover hier relevant heeft de minister in zijn brief geen nadere invulling gegeven aan de beslissingsruimte die hij op grond van die bepaling heeft. De verwijzing van Kienhuis en Trapman naar wat zij over de onzekerheden in het winningsplan hebben aangevoerd, treft geen doel, gelet op wat hiervoor onder 8.4 daarover is overwogen. Het beroep van Kienhuis en Trapman op het arrest van het gerechtshof Den Haag van 9 oktober 2018 treft evenmin doel, al omdat Kienhuis en Trapman niet hebben toegelicht waarom het instemmingsbesluit in het licht van het beleid voor kleine gasvelden, neergelegd in voormelde brief van de minister van 30 mei 2018, in strijd is met dat arrest.

De betogen slagen niet.

Gaslekkages

17. Jones en Schouten en Rink betogen dat de minister het risico op gaslekkage in put WSF-01 ten onrechte niet bij zijn beoordeling heeft betrokken. Jones en Schouten en Rink verwijzen naar een door G.B.M. Wigger opgesteld verslag van een studie naar aardgaslekkage in het Groningen gasveld en stellen dat gaslekkage zich voordoet in alle putten. Onder verwijzing naar die studie stellen Jones en Schouten en Rink voorts dat uit drukdata volgt dat bij het Nijensleekveld een forse gaslekkage is geweest en dat de put in het Nijensleekveld in dezelfde periode is aangelegd en op dezelfde wijze is gedicht als put WSF-01. Gelet daarop is mogelijk ook sprake van gaslekkages in put WSF-01 die gevaarlijk kunnen zijn voor mens

en omgeving en tot bodemverzakking kunnen leiden. Gezien deze gevaren heeft de minister ten onrechte geen voorschriften over gaslekkages aan zijn instemming verbonden, zo betogen Jones en Schouten en Rink.

17.1. Voor zover Jones en Schouten en Rink doelen op gaslekkages als gevolg van de werking van de bovengrondse installaties waarmee het gas wordt gewonnen, overweegt de Afdeling dat niet het instemmingsbesluit, maar de omgevingsvergunning voor de winningslocatie het kader vormt voor de beoordeling van de gevolgen van bovengrondse installaties voor gaswinning. Vergelijk overweging 19.1 van de uitspraak van de Afdeling van 26 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1118. Voor zover het betoog wel ziet op aspecten die in het kader van een winningsplan kunnen worden beoordeeld, overweegt de Afdeling als volgt. De minister en Vermilion hebben in beroep gewezen op reacties die TNO-AGE onderscheidenlijk SodM hebben opgesteld naar aanleiding van voormeld verslag van Wigger. In die reacties weerleggen SodM en TNO-AGE alle beweringen van Wigger die door Jones en Schouten en Rink ten grondslag zijn gelegd aan hun betoog. Zo licht TNO-AGE toe dat de beweringen van Wigger over gaslekkages in het Groningenveld, die hij heeft gebaseerd op de relatie tussen drukdaling en geproduceerd volume in het Groningenveld, onjuist zijn, omdat Wigger die beweringen heeft gebaseerd op het onjuiste uitgangspunt dat het Groningengas zich gedraagt als een zogenoemd 'ideaal gas'. Volgens TNO-AGE gedraagt dat gas zich niet als een 'ideaal gas', maar als een 'reëel gas' en moet, anders dan Wigger heeft gedaan, gebruik worden gemaakt van de voor reële gassen aangepaste natuurkundige gaswet om voor het Groningenveld de relatie tussen drukdaling en geproduceerd volume te kunnen bepalen. TNO-AGE stelt dat de beweringen van Wigger ook worden tegengesproken door in 2017 verrichte onderzoeken naar gaslekken in buiten werking gestelde winningsputten in Nederland. TNO-AGE verwijst daarbij onder meer naar het door het Energieonderzoek Centrum Nederland opgestelde rapport 'Methaan emissiemetingen aan buiten gebruik gestelde olie- en gaswinningsputten' van april 2017 waaruit volgens TNO-AGE blijkt dat in ruim 150 onderzochte putten en installaties in Nederland geen gaslekken zijn waargenomen. In aanvulling daarop wijst SodM onder meer op het ontbreken van de voorwaarden om de door Wigger veronderstelde grote hoeveelheden gas te kunnen laten lekken. Volgens SodM zijn de door Wigger veronderstelde lekpaden volstrekt ontoereikend om het volume van de door hem veronderstelde gaslekkages door te kunnen laten en zijn er geen aanwijzingen voor de juistheid van de beweringen van Wigger. Naar het oordeel van de Afdeling bestaat geen grond om aan de juistheid van deze reacties van TNO-AGE en SodM te twijfelen en hebben Jones en Schouten en Rink niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van gaslekkages, dan wel een reëel risico daarop, in put WSF-01. Gelet op het hier overwogene bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister voorschriften over gaslekkages in het instemmingsbesluit had moeten opnemen. De afdeling neemt hierbij ook in aanmerking dat de minister zich onweersproken op het standpunt heeft gesteld dat de Mijnbouwregeling gedetailleerde regels bevat om te voorkomen dat gaslekkages kunnen plaatsvinden en dat SodM controleert of aan die regels wordt voldaan.

De betogen slagen niet.

Veiligheidszone

18. Staats betoogt dat het winningsplan in strijd is met artikel 43, eerste lid, van de Mbw, omdat zij op 200 meter afstand van put WSF 01 woont en de veiligheidszone van 500 meter rondom een mijnbouwinstallatie derhalve niet in acht wordt genomen.

18.1. In artikel 1, aanhef en onder o, van de Mbw wordt een mijnbouwinstallatie omschreven als een mijnbouwwerk dat is verankerd in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater. Het betoog slaagt niet, al omdat het bouwwerk waar Staats op doelt niet als een mijnbouwinstallatie kan worden aangemerkt.

Bedrijfsschade

19. Van Drie en Van Drie-Visscher betogen dat de voorgenomen gaswinning een potentiële bedreiging vormt voor hun pluimveebedrijf, omdat door de winning van gas de productie van hun kippen kan worden verstoord.

19.1. Van Drie en Van Drie-Visscher hebben het door hen gestelde verband tussen gaswinning en de gevolgen daarvan enerzijds en de productie van hun kippen anderzijds niet onderbouwd. Voor zover Van Drie en Van Drie-Visscher vrezen dat hun bedrijfsvoering negatief zal worden beïnvloed door de werking van de bovengrondse installaties waarmee het gas wordt gewonnen, overweegt de Afdeling, evenals hiervoor onder 17.1, dat niet het instemmingsbesluit, maar de omgevingsvergunning voor de winningslocatie het kader vormt voor de beoordeling van de gevolgen van bovengrondse installaties voor gaswinning.

Het betoog slaagt niet.

Communicatie

20. GAS DrOvF betoogt dat de voorlichting aan omwonenden niet is verlopen conform het 'gedragsprotocol gaswinning kleine velden' dat is opgesteld met de sector door de Nederlandse Olie en Gas Exploitatie en Productie Associatie (NOGEPA). GAS DrOvF vraagt de minister op de communicatie toe te zien.

20.1. De wijze waarop de communicatie tussen Vermilion en omwonenden is verlopen, vormt geen weigeringsgrond als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Mbw. Voormeld gedragsprotocol is evenmin voorgeschreven in een andere rechtsregel die de minister bij zijn beoordeling moet betrekken.

Het betoog slaagt niet.

Slotopmerkingen

21. De beroepen zijn ongegrond.

22. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en
mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. J.M.L. Niederer, leden, in tegenwoordigheid
van mr. W.J.C. Robben, griffier.

De voorzitter
is verhinderd de uitspraak
te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 november 2021

610.
Verzonden: 24 november 2021

BIJLAGE

Wettelijke bepalingen

De Awb

Artikel 3:21
1. Deze paragraaf is van toepassing op besluiten ten aanzien waarvan dit is bepaald:
a. bij wettelijk voorschrift, of
[...]

Artikel 3:24
1. De besluiten worden zoveel mogelijk gelijktijdig aangevraagd, met dien verstande dat de laatste aanvraag niet later wordt ingediend dan zes weken na ontvangst van de eerste aanvraag.
[...]
3. Indien een aanvraag voor een van de besluiten ontbreekt, stelt het coördinerend bestuursorgaan de aanvrager in de gelegenheid de ontbrekende aanvraag binnen een door het coördinerend bestuursorgaan te bepalen termijn in te dienen. Indien de ontbrekende aanvraag niet tijdig wordt ingediend, is het coördinerend bestuursorgaan bevoegd om deze paragraaf ten aanzien van bepaalde besluiten buiten toepassing te laten. In dat geval wordt voor de toepassing van bij wettelijk voorschrift geregelde termijnen het tijdstip waarop tot het buiten toepassing laten wordt beslist, gelijkgesteld met het tijdstip van ontvangst van de aanvraag.
4. Bij het in artikel 3:21, eerste lid, onderdeel a, bedoelde wettelijk voorschrift kan worden bepaald dat de aanvraag voor een besluit niet wordt behandeld indien niet tevens de aanvraag voor een ander besluit is ingediend.

Artikel 8:29
1. Partijen die verplicht zijn inlichtingen te geven dan wel stukken over te leggen, kunnen, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, het geven van inlichtingen dan wel het overleggen van stukken weigeren of de bestuursrechter mededelen dat uitsluitend hij kennis zal mogen nemen van de inlichtingen onderscheidenlijk de stukken.
2. Gewichtige redenen zijn voor een bestuursorgaan in ieder geval niet aanwezig, voor zover ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur de verplichting zou bestaan een verzoek om informatie, vervat in de over te leggen stukken, in te willigen.
3. De bestuursrechter beslist of de in het eerste lid bedoelde weigering onderscheidenlijk de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is.
4. Indien de bestuursrechter heeft beslist dat de weigering gerechtvaardigd is, vervalt de verplichting.
5. Indien de bestuursrechter heeft beslist dat de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is, kan hij slechts met toestemming van de andere partijen mede op de grondslag van die inlichtingen onderscheidenlijk die stukken uitspraak doen. Indien de toestemming wordt geweigerd, wordt de zaak verwezen naar een andere kamer.

De Mbw

Artikel 1
In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
a. delfstoffen: in de ondergrond aanwezige mineralen of substanties van organische oorsprong, in een aldaar langs natuurlijke weg ontstane concentratie of afzetting, in vaste, vloeibare of gasvormige toestand, met uitzondering van brongas, kalksteen, grind, zand, klei, schelpen en mengsels daarvan;
[...]
e. opsporen van delfstoffen: onderzoek doen naar de aanwezigheid van delfstoffen, dan wel naar nadere gegevens daaromtrent, met gebruikmaking van een boorgat;
f. winnen van delfstoffen: het met gebruikmaking van een boorgat, tunnel, schacht of ander ondergronds werk onttrekken van delfstoffen aan de ondergrond anders dan in de vorm van monsters of formatiebeproevingen;
[...]
j. opsporingsvergunning: een vergunning voor het opsporen van delfstoffen;
k. winningsvergunning: een vergunning voor het winnen van delfstoffen, alsmede voor het opsporen van delfstoffen;
[...]
o. mijnbouwinstallatie: een mijnbouwwerk dat verankerd is in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater;
[...]
ah. risicobeoordeling: wetenschappelijke of anderszins geobjectiveerde beoordeling, die bestaat uit een gevareninventarisatie, gevarenkarakterisatie, blootstellingschatting en risicokarakterisatie.
[...]

Artikel 6
1. Het is verboden zonder vergunning van Onze Minister:
a. delfstoffen op te sporen;
b. delfstoffen te winnen;
[...]

Artikel 34
1. Het winnen van delfstoffen vanuit een voorkomen geschiedt overeenkomstig een winningsplan.
2. De houder van een winningsvergunning of de krachtens artikel 22 aangewezen persoon dient een winningsplan in bij Onze Minister.
3. Het winningsplan behoeft de instemming van Onze Minister.
4. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing, voor zover het winnen van delfstoffen niet geschiedt in het continentaal plat, op:
a. de voorbereiding van een besluit omtrent instemming met een winningsplan en
b. de voorbereiding van een besluit omtrent wijziging van een instemming met een winningsplan en de voorbereiding van een besluit tot instemming met een gewijzigd of geactualiseerd winningsplan, tenzij de wijziging of actualisatie van ondergeschikte aard is omdat

deze naar het oordeel van Onze Minister niet leidt tot een andere beoordeling van:

1°. de effecten van de wijze van winning alsmede de daarmee verband houdende activiteiten,

2°. de effecten van de bodembeweging ten gevolge van de winning en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging,

3°. de risico's voor omwonenden, gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan.

5. Onze Minister stelt in de gelegenheid advies uit te brengen over een instemming met een winningsplan als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, of een besluit omtrent wijziging van een instemming met een winningsplan of een besluit tot instemming met een gewijzigd of geactualiseerd winningsplan als bedoeld in het vierde lid, onderdeel b:

a. gedeputeerde staten van een provincie binnen het gebied waarop een winningsplan betrekking heeft,

b. burgemeester en wethouders van een gemeente binnen het gebied waarop het winningsplan betrekking heeft en

c. het dagelijks bestuur van een waterschap binnen het gebied waarop een winningsplan betrekking heeft.

6. Zienswijzen kunnen naar voren worden gebracht door een ieder.

7. Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op een besluit tot instemming met een winningsplan of een gewijzigd of geactualiseerd winningsplan voor koolwaterstoffen met dien verstande dat:

a. het coördinerende bestuursorgaan, bedoeld in artikel 3:22 van de Algemene wet bestuursrecht is: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;

b. de besluiten, bedoeld in artikel 3:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, 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 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht,

3°. een besluit als bedoeld in de artikelen 6.2, eerste lid, onder a, 6.3, eerste lid, 6.5, 6.10, eerste lid, van de Waterwet te nemen door Onze Minister, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Waterwet,

4°. de vergunning, bedoeld in artikel 40, tweede lid, van deze wet,

5°. andere daarvoor in aanmerking komende besluiten die door Onze Minister of Onze Minister die het aangaat worden genomen, waaronder besluiten met betrekking tot de Wet natuurbescherming.

[...].

Artikel 35

1. Het winningsplan bevat voor elk voorkomen binnen het vergunningsgebied ten minste een beschrijving van:

a. de verwachte hoeveelheid aanwezige delfstoffen en de ligging ervan;

b. het aanvangstijdstip en de duur van de winning;

c. de wijze van winning alsmede de daarmee verband houdende activiteiten;

d. de hoeveelheden jaarlijks te winnen delfstoffen;
e. de kosten op jaarbasis van het winnen van de delfstoffen;
f. de bodembeweging ten gevolge van de winning alsmede de daarmee verband houdende activiteiten en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging, voorzover het winnen van delfstoffen niet geschiedt in het continentaal plat, tenzij Onze Minister anders heeft bepaald;
g. de risico's voor omwonenden, gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan met een risicobeoordeling, voor zover het winnen van delfstoffen niet geschiedt in het continentaal plat.

2. De Technische commissie bodembeweging brengt aan Onze Minister advies uit omtrent het eerste lid, onderdeel f.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het winningsplan.

Artikel 36
1. Onze Minister kan zijn instemming met het opgestelde winningsplan slechts geheel of gedeeltelijk weigeren:
a. indien het in het winningsplan aangeduide gebied door Onze Minister niet geschikt wordt geacht voor de in het winningsplan vermelde activiteit om reden van het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan,
b. in het belang van het planmatig gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, andere natuurlijke rijkdommen, waaronder grondwater met het oog op de winning van drinkwater, of mogelijkheden tot het opslaan van stoffen,
c. indien nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan, of
d. indien nadelige gevolgen voor de natuur worden veroorzaakt.
2. Onze Minister kan zijn instemming verlenen onder beperkingen of daaraan voorschriften verbinden, indien deze gerechtvaardigd worden door een grond als genoemd in het eerste lid.
3. Onze Minister kan zijn instemming intrekken of beperkingen en voorschriften stellen of wijzigen, indien dat gerechtvaardigd wordt door veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten inzake een grond als genoemd in het eerste lid.

Artikel 43
1. Rondom een mijnbouwinstallatie geldt een veiligheidszone van 500 meter.
2. Het is verboden zich te bevinden dan wel enig voorwerp te hebben of te doen hebben binnen een veiligheidszone, bedoeld in het eerste lid, anders dan ten behoeve van het op grond van een vergunning opsporen of winnen van delfstoffen, aardwarmte of het opslaan van stoffen.
3. Bij ministeriële regeling wordt bepaald wanneer het verbod, bedoeld in het tweede lid, niet geldt.
4. Onze Minister kan op verzoek een ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het tweede lid.
[...]

Artikel 105
1. Er is een Mijnraad.
[...]
3. Onze Minister vraagt in elk geval advies aan de Mijnraad inzake door hem te geven beschikkingen inzake:
[...]
b. een instemming met een winningsplan als bedoeld in artikel 34, derde lid, voor zover het winnen van delfstoffen niet geschiedt in het continentaal plat;
[...]

Artikel 126
1.Er is een Staatstoezicht op de mijnen. Het Staatstoezicht op de mijnen ressorteert onder Onze Minister.
2. Aan het hoofd van het Staatstoezicht op de mijnen staat de inspecteur-generaal der mijnen.

Artikel 127
1. De inspecteur-generaal der mijnen heeft tot taak:
[...]
b. Onze Minister te adviseren bij besluiten die Onze Minister neemt inzake mijnbouw;
c. risicobeoordelingen te toetsen voor advisering aan Onze Minister;
d. onderzoek te doen verrichten, indien dat nodig is voor het toetsen van een risicobeoordeling;
[...]

Artikel 143
[...]
2. Als winningsvergunning wordt beschouwd:
a. een concessie verleend krachtens artikel 5 van de wet van 21 april 1810 (Bulletin des Lois no. 285);
[...]

Het Mbb

Artikel 24
1. Het winningsplan, bedoeld in artikel 34, eerste lid, van de wet voor de winning van koolwaterstoffen bevat:
a. een beschrijving van de verwachte hoeveelheid en de samenstelling van de aanwezige koolwaterstoffen, onderverdeeld naar reservoirlaag en reservoircompartiment;
b. een opgaaf van de gegevens met betrekking tot de structuur van het voorkomen, onderverdeeld naar reservoirlaag en reservoircompartiment, met bijbehorende geologische, geofysische en petrofysische studies en de daarbij gehanteerde onzekerheidsanalyses;
c. een beschrijving van een wijze van winning die niet in strijd is met de bij of krachtens dit besluit geldende wettelijke voorschriften inzake winning van koolwaterstoffen;
d. een beschrijving van het mijnbouwwerk en de ligging ervan;

e. een opgaaf van het aantal boorgaten dat bij de winning wordt gebruikt;
f. een opgaaf van de volgorde en het tijdsbestek van het maken van de boorgaten;
g. een opgaaf van de ligging, lengte en diameter van de verbuizing van de boorgaten;
h. een opgaaf van de plaats en wijze waarop de koolwaterstoffen in de verbuizing treden;
i. een opgaaf van de samenstelling en hoeveelheden van de stoffen, die jaarlijks onvermijdelijk bij de winning van koolwaterstoffen meekomen;
j. een opgaaf van de hoeveelheden gewonnen koolwaterstoffen die jaarlijks bij de winning wordt gebruikt, afgeblazen of afgefakkeld;
k. een opgaaf van de samenstelling en hoeveelheden delfstoffen en andere stoffen die jaarlijks bij de winning in de ondergrond worden teruggebracht;
l. een opgaaf van de jaarlijkse kosten van de winning, onderverdeeld in kosten voor investeringen, onderhoud, bedrijfvoering, en de kosten van het verlaten en verwijderen van mijnbouwwerken;
m. een kaart met daarop de contouren van de verwachte uiteindelijke mate van bodemdaling;
n. een overzicht met het verloop van de verwachte mate van bodemdaling in de tijd;
o. een opgaaf van de onzekerheid omtrent de verwachte mate van bodemdaling als bedoeld in de onderdelen m en n;
p. een risico-analyse omtrent bodemtrillingen als gevolg van de winning;
q. een beschrijving van de mogelijke omvang en verwachte aard van de schade door bodembeweging;
r. een beschrijving van de maatregelen die worden genomen om bodembeweging te voorkomen of te beperken, en
s. een beschrijving van de maatregelen die worden genomen om schade door bodembeweging te voorkomen of te beperken.
[...].
2. In het winningsplan, bedoeld in het eerste lid, wordt per onderdeel toegelicht welke overwegingen bij de gemaakte keuze van belang zijn geweest, voor zover relevant.

Het instemmingsbesluit

Artikel 1
Het door Vermilion [...] op 18 april 2018 ingediende winningsplan Weststellingwerf, met een looptijd tot en met 31 december 2038 en een maximaal nog te produceren volume van 563 miljoen Nm^3, verkrijgt de instemming als bedoeld in artikel 34, derde lid, van de Mijnbouwwet.

Artikel 2
1. Vermilion [...] zendt binnen zes maanden na de melding van de afloop van de voorgenomen boring WSF-01-S1 de resultaten van deze boring, waaronder in ieder geval de gevolgen voor de verwachte bodemdaling en de [SRA] aan de minister. Bij de resultaten wordt een actueel overzicht gevoegd van de jaarlijks te verwachten productie indien de resultaten van de boring hiertoe aanleiding geven.
2. Indien naar het oordeel van de minister uit de resultaten van de boring,

bedoeld in het eerste lid, volgt dat de maximaal te verwachten bodemdaling minder is of het seismisch risico beperkter is dan opgenomen in het winningsplan van 18 april 2018, kan Vermilion [...] de winning voortzetten op basis van dit besluit.
3. Indien in afwijking van het tweede lid naar het oordeel van de minister uit de resultaten van de boring, bedoeld in het eerste lid, volgt dat het seismisch risico conform de gewijzigde Seismische Risico Analyse, bedoeld in het eerste lid, blijft ingedeeld in risicocategorie I, dan kan Vermilion [...] de winning voortzetten.
4. Indien naar het oordeel van de minister uit de resultaten van de boring, bedoeld in het eerste lid, volgt dat de maximaal te verwachten bodemdaling hoger is dan opgenomen in het winningsplan van 18 april 2018, of het seismisch risico groter is waardoor de winning moet worden ingedeeld in een hogere risicocategorie dan categorie I, of de te verwachten productie toeneemt, dan dient Vermilion [...] binnen zes maanden na afloop van de boring een aanvraag met een gewijzigd winningsplan in, indien zij de winning wenst voort te zetten. Totdat de minister heeft besloten over dit gewijzigde winningsplan kan Vermilion [...] de winning voortzetten op grond van het winningsplan van 18 april 2018 waarmee in dit besluit is ingestemd, voor zover de in het winningsplan beschreven effecten niet worden overschreden.

Artikel 3
1. Vermilion [...] overlegt aan de minister binnen 3 maanden na afloop van de boring een plan van aanpak, waaruit blijkt of er voldoende monitoring in het effectgebied van het voorkomen Weststellingwerf-West aanwezig is. Indien blijkt dat het netwerk niet voldoende is om de grondversnellingen in het effectgebied te monitoren en eventuele grondtrillingen te kunnen toewijzen aan het voorkomen Weststellingwerf-West, geeft Vermilion in het plan van aanpak gemotiveerd aan hoeveel versnellingsmeters worden bijgeplaatst, op welke plaatsen dat gebeurt en het tijdsbestek waarbinnen zij worden geplaatst. Indien versnellingsmeters dienen te worden bijgeplaatst, dienen deze in ieder geval binnen 9 maanden na afloop van de boring ter aansluiting op het KNMI-netwerk zijn aangeboden aan het KNMI.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het voorkomen Weststellingwerf-West niet in productie wordt gebracht. Indien Vermilion [...] afziet van productie uit het Weststellingwerf-West voorkomen meldt zij dit binnen 9 maanden na afloop de boring schriftelijk aan de minister.

De Adviezen

SodM
In het advies van SodM van 18 juni 2018 staat:
"SodM onderbouwt haar advies met behulp van onafhankelijke expertise. SodM heeft TNO-AGE gevraagd berekeningen en voorspellingen in het winningsplan te beoordelen. [...]
Beschrijving van het veld en de winning
[...] In het gebied is sprake van een bestaande vergunning voor geothermie

(Friesland-Zuid van Transmark Renewable Products B.V.). Die geldt echter voor dieptes van meer dan 4000 meter. Beide vormen van winning zitten elkaar dus niet in de weg.

Bodemdalingsvoorspellingen en maatregelen om schade te beperken

[...] Doordat de velden voor het grootste deel nog niet zijn aangetoond, en onzeker is hoe groot het gebied is waarin de druk zal dalen, bevat deze prognose een forse onzekerheid. [...] De bodemdalingsprognose is door TNO geverifieerd. Zij kunnen zich vinden in de onderbouwing. TNO acht de voorspelde bodemdaling door Vermilion realistisch. Wel geeft TNO aan dat er veel onzekerheden zijn. Op basis van deze evaluatie vindt SodM het aannemelijk dat de bodemdaling als gevolg van de gaswinning uit de velden rond Weststellingwerf minder dan 4 cm zal worden. SodM ziet daarom geen aanleiding aanvullende voorwaarden te adviseren.

Risicoanalyse bodemtrilling en maatregelen om schade te beperken

[...] Vermilion heeft de SRA uitgevoerd met behulp van de DHAIS1 analyse conform de leidraad "Methodiek voor risicoanalyse omtrent geïnduceerde bevingen door gaswinning". [...] TNO-AGE heeft de risicoanalyse gecontroleerd en stemt in met de resultaten. Het KNMI monitoring netwerk voor bevingen kan in de buurt van het Weststellingwerf veld trillingen detecteren met een magnitude vanaf 1.5. Dat betekent dat een eventuele beving, ook wanneer die nauwelijks voelbaar is aan het aardoppervlak, kan worden toegewezen aan het veld. Daarmee is ook de aansprakelijkheid bij eventuele schade als gevolg van die trilling toewijsbaar. Op basis van deze evaluatie vindt SodM de kans op schadelijke bodemtrilling klein. Monitoring van de seismische activiteit van het reguliere monitoring netwerk van het KNMI is voldoende om een eventuele beving te kunnen meten en lokaliseren.

Nadelige gevolgen voor het milieu

Met de beoordeling van de nadelige gevolgen voor het milieu is gekeken naar de mee geproduceerde stoffen, het afblazen of affakkelen van koolwaterstoffen en het gebruik van hulpstoffen. SodM heeft op deze aspecten getoetst en is van mening dat deze geen nadelige gevolgen hebben voor het milieu.

Toetsing doelmatigheid en efficiëntie van de winning

Omdat de velden nog niet zijn aangetoond en de onzekerheden daarmee zeer groot zijn, kan TNO nog geen uitspraak doen over doelmatigheid en efficiëntie van de winning. SodM onderschrijft dit. Bij een winningsplan dat voornamelijk de winning uit niet-aangetoonde velden beschrijft, vindt SodM het niet zinvol een advies te geven over de doelmatigheid en efficiëntie van de winning.

Conclusie

Bij het geactualiseerde winningsplan Weststellingwerf wordt winning uit een nieuw veld geïntroduceerd. Dit veld (dat bestaat uit drie afzonderlijke mogelijk gashoudende lagen) is nog niet aangetoond. Alle waardes die worden gegeven voor wat betreft bodemdaling en seismiciteit moeten daarom gezien worden als "in het geval dat zich hier een gasveld bevindt". De prognoses zijn daarmee mogelijk aan de hoge kant. Er is meer duidelijkheid wanneer de boring gedaan is. U kunt Vermilion vragen om een nadere specificering van het winningsplan. Met name wanneer op dat moment duidelijk minder bodemdaling te voorzien is, kan dit interessant zijn in het kader van het waterbeheer. Een winningsplan bij zo'n nog niet-

aangetoond veld heeft veel onzekerheden, maar geeft wel enkele randvoorwaarden. Zo wordt vermeden dat pas na de boring een winningsplan kan worden aangevraagd, en kan de winning aanvangen terwijl al wel een grof beeld is van de risico's. De door SodM gecontroleerde risicobeoordelingen voor de bodemdaling en door gaswinning veroorzaakte bodemtrilling zijn, met de genoemde onzekerheden, correct onderbouwd."

TNO-AGE

In het advies van TNO-AGE van 11 juni 2018 dat als bijlage bij het advies van SodM van 18 juni 2018 zit, staat:

"SodM heeft TNO-AGE gevraagd het winningsplan Weststellingwerf te beoordelen op de volgende onderdelen:
1. Planmatig gebruik: Toetsing doelmatige en efficiënte winning met betrekking tot huidige kennis en technieken;
2. Bodemdaling: De controle van de bodemdalingsinput parameters, prognoses en onzekerheden;
3. Bodemtrilling: De controle van de analyse van de risicobeoordeling seismiciteit.

1. Planmatig gebruik

[...] Omdat het Weststellingwerf Vlieland deelvoorkomen nog niet is getest en het Weststellingwerf-West voorkomen nog niet is aangeboord zijn er veel onzekerheden waardoor TNO-AGE nog geen advies kan geven over het planmatig gebruik. Afgaande op de door Vermilion genoemde verwachte omvang van het Weststellingwerf-West gasvoorkomen is een ontwikkeling met één put de meest gebruikelijke optie. TNO-AGE acht verder de wijze waarop Vermilion de verwachtingen onderbouwt en de daaruit volgende ontwikkeling van het gasvoorkomen realistisch.
[...]

2. Bodemdaling

De bodemdaling door gaswinning in het verleden boven het Weststellingwerf gasveld is volgens Vermilion op dit moment niet eenduidig waarneembaar, maar bedraagt maximaal 1.0 cm. [...] De uiteindelijke totale gecombineerde bodemdaling, rekening houdend met bodemdaling als gevolg van gaswinning uit omliggende voorkomens, wordt door Vermilion met 90% waarschijnlijkheid geschat op 4.0 cm met het diepste punt boven het Weststellingwerf-West voorkomen. TNO-AGE heeft de inputparameters, de aanpak en de daaruit voortvloeiende bodemdalingsresultaten gecontroleerd en stemt in met de resultaten.

3. Bodemtrilling

[SRA]

Vermilion heeft conform de leidraad' een [SRA] uitgevoerd en komt daarbij in de eerste berekeningsstap uit op een verwaarloosbare kans op beven voor alle Weststellingwerf deelvoorkomens en het Weststellingwerf-West Vlieland deelvoorkomen. Deze (deel)voorkomens vallen daarmee in (de laagste) risicocategorie 1. [...]
Voor het Weststellingwerf-West Zechstein en Rotliegend deelvoorkomen komt Vermilion in de eerste berekeningsstap uit op een bevingskans van respectievelijk 19% en 42%. Vermilion heeft vervolgens de maximaal mogelijke sterkte bepaald voor een geïnduceerde beving op basis van breukgeometrie en energiebalans. Als de maximale magnitude van een

potentiële beving hoger is dan 2.5 op de schaal van Richter moet conform de SRA een risicomatrix worden opgesteld.
Het Weststellingwerf-West Zechstein deelvoorkomen komt uit op een magnitude met een mogelijke sterkte van minder dan 2.5. Hierdoor valt het Weststellingwerf-West Zechstein deelvoorkomen in de (laagste) risicocategorie 1. Voor Weststellingwerf-West Rotliegend deelvoorkomen is een magnitude groter dan 2.5 berekend, namelijk 2.6 op de schaal van Richter. Voor dit deelvoorkomen moet conform de leidraad een risicomatrix worden opgesteld. TNO-AGE heeft de input parameters voor de risicoanalyse van bovenstaande stappen van deze (deel)voorkomens gecontroleerd en stemt in met de resultaten.
Risico matrix
TNO-AGE merkt op dat Vermilion een contour van 5000 meter gebruikt rondom alle deelvoorkomens. Deze contour is ruimer genomen dan noodzakelijk omdat conform de SRA alleen een contour van 5000 meter rondom het Westellingwerf-West Rotliegend deelvoorkomen noodzakelijk is. Onafhankelijk van de gekozen contour komt de uiteindelijke classificatie van het Weststellingwerf-West Rotliegend deelvoorkomen uit in (de laagste) risicocategorie I.
Historische bevingen
Er is in de omgeving van het Weststellingwerf gasveld in 2009 één beving geweest en vernoemd naar het plaatsje 'De Hoeve' ten zuiden van het Weststellingwerf gasveld. Op dat moment vond er geen gasproductie plaats in de nabije omgeving. Gasproductie uit het Weststellingwerf gasveld was gestopt in 2004 en het 'De Hoeve' gasveld was nog niet ontdekt. Deze beving is niet gerelateerd aan een door gaswinning geïnduceerde beving en daarom niet als zodanig meegenomen in de SRA. TNO-AGE heeft daarentegen ook een controle berekening uitgevoerd en de risicomatrix opgesteld als ervan uitgegaan wordt dat deze beving wel aan de historische gaswinning van het Weststellingwerf Rotliegend en/of Zechstein deelvoorkomen gerelateerd zou zijn. Onafhankelijk of de 'De Hoeve' beving wel of niet wordt meegenomen komt de uiteindelijke classificatie voor het Weststellingwerf Rotliegend en Zechstein deelvoorkomen uit in (de laagste) risicocategorie 1."

<u>Tcbb</u>
In het advies van Tcbb van 17 augustus 2018 staat:
"De Tcbb heeft kennisgenomen van het winningsplan van Vermilion en het advies van SodM, inclusief het advies van TNO-AGE. De Tcbb onderscheidt in haar advies twee componenten die zich voordoen bij bodembeweging, te weten (1) bodemdaling en (2) bodemtrilling. [...]
Bodemdaling en risico op schade
[...] De Tcbb kan zich op basis van de haar ter beschikking staande gegevens vinden in de beoordeling van de te verwachten bodemdaling door Vermilion en SodM vanwege toekomstige winning uit de eerdergenoemde voorkomens. Bij een te verwachten totale bodemdaling van minder dan 4 cm is ook naar het oordeel van de Tcbb redelijkerwijs geen schade aan gebouwen of infrastructuur te verwachten in of nabij het winningsgebied.
De Tcbb ziet dan ook geen aanleiding om aanvullende beheersmaatregelen te adviseren. Wel adviseert de Tcbb een hernieuwde bodemdalingsprognose te

laten maken door Vermilion als het Weststellingwerf-West voorkomen gasvoerend blijkt te zijn en in productie wordt genomen.

Bodemtrilling en risico op schade

De Tcbb kan zich op basis van de haar ter beschikking staande gegevens vinden in de beoordeling van het seismisch risico door SodM en TNO-AGE. De Tcbb acht het bestaande seismische netwerk van het KNMI voldoende voor de monitoring van seismische activiteit in het gebied van de voorkomens Weststellingwerf en Weststellingwerf-West.

Advies Tcbb

De Tcbb heeft het voorliggende verzoek van Vermilion om in stemmen met een wijziging van het winningsplan Weststellingwerf beoordeeld op de mogelijke gevolgen van bodembeweging en de schade die daar het gevolg van kan zijn. De Tcbb ziet op basis van de beschikbare gegevens, inzichten en mede gezien de adviezen van TNO en SodM geen reden om uit het oogpunt van de mogelijke gevolgen van bodemdaling en bodemtrilling te adviseren om instemming te onthouden aan het voorliggende verzoek tot wijziging van het winningsplan Weststellingwerf van Vermilion. De Tcbb adviseert daarbij om, zodra geologische informatie uit de side-track WSF-01-S1 bekend is en op basis daarvan door Vermilion besloten wordt enig reservoir van het voorkomen Weststelling[werf]-West in productie te nemen, in het betreffende instemmingsbesluit op te nemen dat Vermilion opnieuw een prognose maakt met betrekking tot de bodemdaling en tevens een actualisatie van de SRA."

De Mijnraad

In het advies van de Mijnraad van 14 februari 2019 staat:

"Bij dit advies heeft de Mijnraad gekeken naar de volledigheid en de kwaliteit van het ingediende winningsplan, en naar de onderlinge samenhang en balans tussen winningsplan en uitgebrachte adviezen. [...]

Winningsplan voor nog niet aangetoond voorkomen

Het winningsplan beschrijft onder andere de winning van gas uit een nog niet aangetoond voorkomen, het voorkomen Weststellingwerf-West waar tevens het grootste productievolume wordt verwacht. Het bevreemdt de Mijnraad dat een winningsplan is opgesteld voor een nog niet aangetoond aardgasvoorkomen. [...] De Mijnraad ziet geen juridische gronden om niet in te stemmen met dit winningsplan, evenwel lijkt het de Mijnraad verstandig om eerst een proefboring te doen. De resultaten van de proefboring zullen het mogelijk maken de huidige grote onzekerheden in het winningsplan te reduceren. Merk bijvoorbeeld op dat SodM en TNO-AGE voor het winningsplan in deze versie geen advies hebben kunnen geven over doelmatigheid en efficiëntie van de winning.

Advies

De Mijnraad erkent dat het ontbreken van een proefboring geen afwijzingsgrond is voor een winningsplan, maar zou liever zien dat de Minister pas zou instemmen met een versie van het winningsplan waarin de resultaten van een proefboring zijn verwerkt."

Het college van gedeputeerde staten

In het advies van het college van gedeputeerde staten van 27 november 2018 staat:

"Wij hebben het advies van Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) ten aanzien van het winningsplan van uw ministerie ontvangen per e-mail. Het advies van de [...] (Tcbb) hebben wij ook per mail mogen ontvangen.

Advies:

De aanwezigheid van aardgas in het Weststellingwerf gasveld is deels niet aangetoond met een exploratieboring. Vermilion wil het onbekende reservoir gefaseerd boren en in productie nemen. Dit maakt niet alleen onzeker of het voorkomen daadwerkelijk aardgas bevat, maar brengt ook grotere onzekerheden met zich mee in de uitkomsten van de modelberekeningen en prognoses. Al met al leidt dit tot een complexe situatie met acceptatie van onnodig grote onzekerheden. Gelet op alle gevoeligheden rondom gaswinning en de beving die heeft plaats gevonden nabij gasveld De Hoeve is het voor ons onbegrijpelijk en onbestaanbaar dat de exploratiefase wordt overgeslagen en meteen overgegaan wordt tot het verzoek om instemming op het winningsplan. Wij zijn van mening dat toezichthouder SodM in haar advies voorbijgaat aan deze gevoeligheid en dat de beoordeling van de onzekerheden doorschuift naar een latere fase. [...] Wij adviseren u [...] om niet mee te werken aan gevraagde instemming op het winningsplan. [...]"