

Uitsluitend per e-mail: [REDACTED]

Betreft: Reactie Milieudefensie Westerveld op Zienswijze van Vermilion op ons tweede handhavingsverzoek
Datum: 12 juli 2024

Geachte [REDACTED],

Bij brief van 31 mei 2024 heeft u Vermilion Energy Netherlands B.V (hierna: Vermilion) in de gelegenheid gesteld haar zienswijze te geven op het tweede handhavingsverzoek van 14 november 2023 van de afdeling Milieudefensie Westerveld. Hieronder geven wij onze reactie op de zienswijze van Vermilion.

Inleiding

Wij hebben de minister voor Natuur en Stikstof (hierna: minister) destijds verzocht handhavend op te treden tegen Vermilion en de mijnbouwactiviteiten op de bestaande locatie Wapse. Wij menen dat handhavend moet worden opgetreden tegen Vermilion, omdat het bedrijf zonder een definitieve natuurvergunning (hierna: Wnb-vergunning) een project, bestaande uit het geschikt maken van de bestaande mijnbouwlocatie Wapse voor het uitvoeren van twee boringen naar de LDS-velden (LDS-project) én het in gebruik nemen van de LDS putten, heeft gerealiseerd. Dit is in strijd met artikel 2.7, tweede lid, van de – toen geldende – Wet natuurbescherming (Wnb), omdat het project significante gevolgen kan hebben voor nabijgelegen Natura 2000-gebieden.

Milieudefensie Westerveld blijft op het standpunt dat handhavend moet worden opgetreden:

- om reden dat de provincie Drenthe (hierna: provincie) in haar ontwerpbesluit van 4 oktober 2023 heeft geweigerd de vergunning van één van de saldogevers van stikstofrechten tijdelijk in te trekken ten gunste van de activiteiten op de locatie Wapse (hierna: ontwerpweigeringsbesluit). Er is derhalve geen concreet zicht op legalisatie.
- om reden dat Vermilion het definitieve besluit van de minister niet heeft afgewacht, terwijl dit een overtreding is van voorschrift 13 dat de minister verbond aan het ontwerp-besluit voor de Wnb-vergunning-aanvraag

Vermilion geeft in haar zienswijze aan dat de werkzaamheden niet konden worden onderbroken op het moment dat de Raad van State de bouwvrijstelling op 2 november 2022 afwees, maar dit argument is volgens ons onjuist. Vermilion was immers volgens eigen zeggen¹ op dat moment nog niet gestart met de twee diepboringen. Nog even daargelaten dat ook een diepboring kan worden gestaakt als het ministerie hiertoe opdracht geeft, gezien het feit dat wij het ministerie in 2019 hebben overtuigd om de diepboring te Noordwolde te staken vanwege het ontbreken van een Wnb-vergunning. Alhoewel voor het uitvoeren van het project Noordwolde destijds nog geen Wnb-vergunning was aangevraagd, en voor het uitvoeren van het project LDS wel, menen wij dat hieruit desondanks blijkt dat herhaling niet is uitgesloten.

1 Zie zienswijze Vermilion: p. 4

Temeer omdat Vermilion pas – nádat het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de besluiten inzake het LDS project had genomen – de keuze maakte om onderdeel ‘Natuur’ uit het LDS project te onttrekken. Dit is volgens jurisprudentie hooguit toegestaan tussen het ontwerp-besluit en en definitief besluit in². Op deze jurisprudentie hebben wij u reeds eerder geattendeerd

- om reden dat de provincie in het ontwerpweigeringsbesluit heeft aangegeven dat de weigering tevens het in gebruik nemen van de twee LDS putten betreft, hetgeen volgens ons zowel de aanlegfase als de productiefase betreft
- om reden dat de weigering van de provincie een Wnb-vergunning uit 2012 van akkerbouwbedrijf Deddens betreft voor het houden van 306 stuks rundvee. Aangezien de saldogeaver de stikstofrechten nimmer heeft gebruikt, leidt het uitvoeren van het LDS project juist tot extra stikstofdepositie. Het ministerie heeft de Volkskrant op 1 januari 2023 laten weten dat het benutten van ongebruikte stikstofrechten inderdaad “ongewenst” is
- om reden dat de provincie in haar ontwerpweigeringsbesluit heeft aangegeven dat het een passende maatregel zou zijn als de Wnb-vergunning in het geheel wordt ingetrokken. Echter niet ten behoeve van het uitvoeren van het LDS project, maar ten behoeve van de reeds overbelaste Natura 2000-gebieden in de (directe) omgeving, zoals vastgesteld door de provincie in haar Natuurdoelanalyses
- om reden dat de provincie hiermee verwijst naar het additionaliteitsvereiste. Dat betekent dat zolang (er door vaststaand landelijk of provinciaal beleid) geen duidelijkheid gegeven kan worden welke maatregelen zorg gaan dragen voor natuurherstel en daardoor extern salderen tussen marktpartijen niet aan de orde kan zijn; tenzij middels een goede voortoets of passende beoordeling aangetoond wordt dat het project geen bijdrage levert aan stikstofdepositie op relevante hexagonen, of de natuur daardoor niet verslechterd. Zie een relevante uitspraak van de Raad van State over dit onderwerp³.

Daarnaast wordt in de passende beoordeling aangegeven dat zelfs bij de overname van de stikstofrechten van twee agrarische bedrijven sprake zal zijn van het overschrijden van zeer stikstofgevoelige hexagonen en blijkt uit de natuurdoelanalyses van de provincie dat de omliggende Natura 2000-gebieden reeds overbelast zijn. Uit bovenstaande blijkt dat per saldo “dus” geen sprake is geweest van een aantoonbare vermindering van de stikstofdepositie

- om reden dat de passende beoordeling - die ten grondslag ligt aan het ontwerpbesluit van de Wnb-vergunning d.d. 1 december 2022 ontoereikend is. Dit blijkt ons inziens ook uit de mededeling van het ministerie dat Vermilion op dit moment doende is de passende beoordeling te wijzigen alsook de Aerius berekeningen.

Het geschil tot dusver

Het geschil lijkt zich toe te spitsen tot het volgende:

- Vermilion stelt überhaupt niet te kunnen voldoen aan artikel 13, omdat het project al gaande was op het moment dat het ontwerp-besluit werd genomen. Echter gelet op het feit dat Vermilion op dat moment in afwachting was van een installatie om de diepboringen te kunnen uitvoeren, zien wij geen reden waarom niet zou kunnen worden voldaan aan voorschrift 13. Wij menen dat Vermilion dit onvoldoende heeft gemotiveerd, zoals ook de stelling dat artikel 13 aangepast zou moeten worden of zelfs overbodig zou zijn.

2 Zie uitleg en jurisprudentie op <https://www.francadamen.com/milieurecht/aanhaakplicht-wnb-tijdens-procedure-ontkoppelen/>

3 <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RVS:2021:2627>. Zie met name r.o. 30.4 en 30.5

Het is het ministerie niet verwijtbaar dat ook zij op de nieuwe omstandigheid – namelijk dat Afdeling de bouwvrijstelling afwees – moest anticiperen en wij menen dat Vermilion onvoldoende heeft gemotiveerd waarom in dat geval geen voorschriften, zoals artikel 13, zouden mogen worden verbonden aan een ontwerp-besluit. Vermilion kón en diende de definitieve vergunning af te wachten alvorens de werkzaamheden te hervatten.

- Vermilion stelt dat de aanvraag voor een Wnb-vergunning alleen de aanlegfase betreft. Echter in het ontwerp-besluit van de minister staat het volgende.

“Op 12 oktober 2022 heeft u namens Vermilion Energy Netherlands B.V. een aanvraag ingediend voor een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) voor het uitvoeren van een tweetal diepboringen (LDS-01 en LDS-02), inclusief voorbereidende werkzaamheden, en het in productie nemen van de geboorde putten op de locatie Wapse (Drenthe)”.

Vermilion stelt vervolgens dat het ‘in productie nemen van de geboorde putten’ niet de productiefase betreft. Vermilion meent dat hiervan geen sprake is maar toont ons inziens onvoldoende aan waarom dit niet het geval zou zijn. En zelfs al zouden het twee afzonderlijke projecten zijn dan geldt het volgende zoals opgenomen in het ontwerp-besluit”:

“Bij vergunningverlening voor een project moet een beoordeling plaatsvinden van de cumulatieve gevolgen als het project, afzonderlijk of in combinatie met andere projecten, significante gevolgen kan hebben voor de betrokken Natura 2000-gebieden. Een vergunning kan alleen verleend worden als het project afzonderlijk of in combinatie met andere projecten geen significante gevolgen heeft”.

Daarnaast heeft Vermilion meerdere activiteiten uitgevoerd nadat de testfase was afgerond op de locatie Wapse, zoals een maand durende coiled tubing operatie in maart 2023. De stikstofuitstoot ten gevolge van deze activiteiten is echter niet gemitigeerd⁴ en is niet (cumulatief) beoordeeld in de passende beoordeling noch in de Wnb-vergunningaanvraag, maar maken onderdeel uit van de aanlegfase en de overgang naar de productiefase. Voor zover het “onderhoudswerkzaamheden” zijn die onder de Barmm worden uitgevoerd, geldt ook voor de Barmm activiteiten geen uitzonderingspositie in de Wnb.

Vermilion stelt vervolgens dat de Wnb-vergunning is aangevraagd voor de duur van twee jaar. Als het project zowel de aanlegfase als de productiefase zou bevatten – zoals gesteld door ons - zou een termijn van twee jaar onvoldoende zijn, aldus Vermilion. Echter dat is precies waarop onze argumenten zich richten: de aangevraagde duur van twee jaar is te kort en de passende beoordeling zou ook de andere (mogelijke) nadelige effecten van de productie moeten beoordelen, zoals de stikstofdepositie ten gevolge van zowel de afvalwatertransporten naar inzamelpunt Eesveen als de onderhoudswerkzaamheden (die ook tijdens de productiefase worden uitgevoerd). Alsook de gevolgen van de bodemdaling (afname waterbergend vermogen, risico op verdere verdroging overbelaste Natura 2000-gebieden).

Tot slot haalt Vermilion uitspraken aan van de Raad van State waarin is geoordeeld door de Afdeling dat het Europese Hof van Justitie dat diepboringen en gaswinning twee aparte projecten zijn. Vermilion wijst in het bijzonder op de uitspraak van Raad van State van 15 februari 2017:

“Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de winning van gas tezamen met de proefboringen als een project had moeten worden onderzocht en beoordeeld in de m.e.r. Voorts is niet gebleken van omstandigheden waarom in het kader van de Nbw-vergunning anders zou moeten worden geoordeeld over de vraag of de winning van gas tezamen met de proefboringen als een project had moeten worden onderzocht en beoordeeld in de passende beoordeling als bedoeld in artikel 19f van de Nbw 1998”.

⁴ Zie in de bijlage een Aerius berekening van een coiled tubing operatie waarin meer dan 900 kg/Nox zonder mitigerende maatregelen wordt uitgestoten

Echter deze uitspraken hebben betrekking op verouderde wetgeving waarin het aanleggen van een proefboorlocatie en uitvoeren van een proefboring als een "proef" werd beschouwd en juridisch gezien nog niet werd uitgegaan van een productiefase. In 2017 is de Mijnbouwwet op dit punt aangepast en wordt er sindsdien van uitgegaan dat na het uitvoeren van een diepboring (of diepboringen) een productiefase volgt. In dat geval is sprake van één project zoals beschreven in de Wnb, artikel 2.7 en de Habitatrichtlijn artikel 6, lid 3.

Conclusie

Milieudefensie Westerveld is van oordeel dat handhavend moet worden opgetreden en dat ons handhavingsverzoek moet worden ingewilligd.

Wij vertrouwen erop u voldoende te hebben geïnformeerd. Wanneer u nog vragen heeft horen wij het graag.

Hoogachtend,

