

ECLI:NL:RBDHA:2021:13143

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	26-11-2021
Datum publicatie	30-11-2021
Zaaknummer	AWB - 21 _ 3882
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	Voorlopige voorziening / instemmingsbesluit winningsplan magnesiumzout en omgevingsvergunningen / schorsing instemmingsbesluit voor zover dat betrekking heeft op actieve zoutwinning uit TR-9 / de verzoeken worden voor het overige afgewezen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

REchtbank DEN Haag

Bestuursrecht

zaaknummers: SGR 21/3882, SGR 21/3907, SGR 21/3910, SGR 21/3978, SGR 21/3980, SGR 21/3983, SGR 21/4018, SGR 21/4081 en SGR 21/4083

uitspraak van de voorzieningenrechter van 26 november 2021 op de verzoeken om een voorlopige voorziening van

[verzoekster] , te [woonplaats 1] , verzoekster

en

[Verzoeker, sub I] , te [woonplaats 2] , verzoeker sub I

(gemachtigde: mr. A.A. Westers),

[verzoeker, sub II] , te [woonplaats 3] , verzoeker sub II

tezamen hierna aangeduid als: verzoekers

tegen

de minister van Economische Zaken en Klimaat, verweerder

(gemachtigde: mr. drs. K.M. van Leeuwen-Gerkema).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **Nedmag B.V.**, vergunninghoudster (Nedmag), te Veendam

(gemachtigde: mr. ing. L.J. Wildeboer).

Procesverloop

Bij besluit van 30 april 2021 (bestreden besluit I) heeft verweerder ingestemd met het winningsplan 2018 van vergunninghoudster.

Bij besluit van eveneens 30 april 2021 (bestreden besluit II) heeft verweerder aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning verleend voor het uitbreiden en renoveren van de locatie Well Head Centre I (WHC-1), inrichting Well Head Centre-1/2 (WHC-1/2).

Bij besluit van diezelfde datum (bestreden besluit III) heeft verweerder aan vergunninghoudster een omgevingsvergunning verleend voor het verrichten van diepboringen VE-5 en VE-6 op de locatie WHC-1, inrichting WHC-1/2.

Verzoekers hebben tegen de bestreden besluiten I, II en III afzonderlijk beroep ingesteld en de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen inzake deze drie besluiten. De verzoeken van verzoekster zijn geregistreerd onder respectievelijk de zaaknummers SGR 21/3882, SGR 21/3907 en SGR 21/3910. Die van verzoeker sub I zijn geregistreerd onder respectievelijk SGR 21/4018, SGR 21/4081 en SGR 21/4083. Tot slot zijn de verzoeken van verzoeker sub II geregistreerd onder respectievelijk SGR 21/3978, SGR 21/3983 en SGR 21/3980.

De zitting heeft plaatsgevonden op 12 november 2021. Verzoekster en verzoeker sub II zijn verschenen. Verzoekster is bijgestaan door haar gemachtigde en [A], kantoorgenoot van gemachtigde. De twee laatstgenoemden hebben eveneens verzoeker sub I vertegenwoordigd. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde vergezeld van [B]. Namens vergunninghoudster is verschenen [C], bijgestaan door de gemachtigde. De verzoeken met voormelde zaaknummers zijn ter zitting gevoegd behandeld.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een

(eventueel) bodemgeding niet.

Feiten en omstandigheden

2. De voorzieningenrechter gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

- 2.1. Sinds 1972 vinden winningsactiviteiten van magnesiumzout plaats in Borgercompagnie . Deze locatie wordt aangeduid als WHC-1. In 1979 is besloten een tweede zoutwinningslocatie bij Tripscompagnie te openen, zijnde de locatie WHC-2. In de periode van 1972 tot 2011 zijn dertien winningsputten ontwikkeld op deze twee locaties. Vier van deze putten bevinden zich op WHC-1, te weten VE-1 tot en met VE-4. De overige negen putten zijn ontwikkeld op WHC-2, zijnde TR-1 tot en met TR-9.
- 2.2. Aan deze winningsactiviteiten lag laatstelijk het winningsplan 2013 ten grondslag. In dat instemmingsbesluit is het voorschrift opgenomen dat vergunninghoudster vroegtijdig een geactualiseerd winningsplan indient voor het bereiken van een bodemdaling van 50 centimeter (ten opzichte van 1977).
- 2.3. Eind 2018 werd een bodemdaling van 50 centimeter bereikt. Deze bodemdaling was mede het gevolg van beheersmaatregelen vanwege een incident dat op 20 april 2018 heeft plaatsgevonden in het zoutveld Tripscompagnie. Vergunninghoudster heeft vervolgens het in deze zaken in geding zijnde winningsplan 2018 opgesteld als bedoeld in artikel 34 van de Mijnbouwwet. Het winningsplan 2018 bevat onder meer een beschrijving van activiteiten die verband houden met de afwikkeling van het incident. In het winningsplan 2018 vraagt vergunninghoudster aan verweerder ook instemming om door te mogen gaan met het actief winnen uit de putten TR-9 en VE-3 en om vier nieuwe winningsputten aan te mogen leggen, te weten VE-5 tot en met VE-8. Voorts beschrijft vergunninghoudster de putten VE-1, VE-2 en TR-2 af te sluiten.
- 2.4. In verband met de ontwikkeling van de nieuwe winningsputten VE-5 en VE-6 heeft vergunninghoudster op 30 mei 2017 een aanvraag gedaan om een omgevingsvergunning voor het uitbreiden en renoveren van de locatie WHC-1 voor de aanleg van deze putten (aanvraag I). Het bestaande terrein biedt voor vergunninghoudster niet afdoende ruimte om de nieuwe putten te realiseren. Aanvraag I strekt ertoe een aantal aanpassingen en renovaties door te voeren, onder andere bestaande uit het uitbreiden en vervangen van installaties.
- 2.5. Op 27 maart 2018 heeft vergunninghoudster een aanvraag gedaan om een omgevingsvergunning voor het tijdelijk plaatsen van een mobiele boorinstallatie ten behoeve van de aanleg van de putten VE-5 en VE-6 (aanvraag II).
- 2.6. Gelet op de nauwe samenhang tussen het winningsplan 2018, aanvraag I en aanvraag II heeft verweerder op grond van artikel 3:21, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) besloten de aanvragen om omgevingsvergunningen in samenhang met het ter instemming voorgelegde winningsplan gecoördineerd te behandelen.
- 2.7. Verweerder heeft vervolgens bij bestreden besluit I ingestemd, als bedoeld in artikel 36 van de Mijnbouwwet, met het winningsplan 2018. Verweerder stemt (onder andere) in met de actieve zoutwinning uit caverne TR-9 tot en met 31 december 2027 en met de aanleg van, en actieve winning uit, de putten VE-5 tot en met VE-8. Verweerder stemt niet in met de hervatting van de actieve winning uit de put VE-3.
- 2.8. Aanvraag I heeft geleid tot bestreden besluit II. Verweerder heeft de gevraagde omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten 'bouwen' als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening' als neergelegd in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo en tot slot voor

'het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk' als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, sub 2^o en sub 3^o van de Wabo.

- 2.9. Aanvraag II heeft tot slot geleid tot bestreden besluit III. Verweerder heeft de gevraagde omgevingsvergunning verleend voor de activiteit 'het oprichten of het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk' als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, sub 1^o en sub 3^o van de Wabo.
- 3.1 Verzoekers kunnen zich niet verenigen met de bestreden besluiten I, II en III en verzoeken de voorzieningenrechter de bestreden besluiten bij wijze van voorlopige voorziening te schorsen tot na de uitspraken in de bodemzaken.
- 3.2 Met het indienen van deze verzoeken om voorlopige voorziening zijn de bestreden besluiten I, II en III nog niet in werking getreden. Bestreden besluit I zal op grond van artikel 142 van de Mijnbouwwet in samenhang met artikel 20.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer eerst in werking treden nadat - in deze uitspraak - is beslist op de onderhavige verzoeken. Dat geldt eveneens voor bestreden besluiten II en III op grond van artikel 6.1, tweede en derde lid, van de Wabo.

Belanghebbendheid

4. Verzoekster woont aan de [adres] [huisnummer] te [woonplaats 1] , op een afstand van ongeveer 350 meter van WHC-1. De voorzieningenrechter is van oordeel dat in ieder geval verzoekster daarmee belanghebbende is in de onderhavige voorlopige voorzieningenprocedures. Verweerder noch vergunninghoudster hebben haar belanghebbendheid betwist. Daar de verzoeken gevoegd worden behandeld, ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding een oordeel te geven over de belanghebbendheid van verzoeker sub I en verzoeker sub II.

Spoedeisend belang

5. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is sprake van onverwijlde spoed. Dit spoedeisend belang is erin gelegen dat vergunninghoudster op grond van de bestreden besluiten I, II en III de actieve winning van magnesiumzout kan hervatten, kan beginnen met de bovengrondse activiteiten ten behoeve van de ontwikkeling van de winningsputten VE-5 en VE-6 en een aanvang kan maken met de diepboringen ten behoeve van die putten.

Belangenafweging

6. De voorzieningenrechter stelt voorop dat het in deze zaken om technisch ingewikkelde materie gaat. Het geven van een inhoudelijk voorlopig oordeel over de (on)rechtmatigheid van de bestreden besluiten is in deze zaken niet goed mogelijk binnen de kaders en het tijdsbestek van de voorlopige voorzieningenprocedure, gelet op de omvangrijke problematiek en de complexiteit van de situatie zoals die in de dossiers aan de orde komt. Een inhoudelijke beoordeling van de door verzoekers aangevoerde beroepsgronden zal plaatsvinden in de bodemprocedures. Om die reden zal de voorzieningenrechter hierna de vraag of in afwachting van de uitspraken in de bodemprocedures aanleiding bestaat tot het treffen van een voorlopige voorziening beantwoorden aan de hand van een belangenafweging in het kader van de spoedeisendheid.

Hervatten van de actieve zoutwinning uit caveerne TR-9

- 7.1. De belangen van verzoekers bij de vraag of de actieve zoutwinning uit TR-9 kan worden hervat, zijn gelegen in de veiligheid voor mens en milieu, toegespitst op het risico van een nieuw incident en verdere bodemdaling en de mogelijke gevolgen daarvan. Vergunninghoudster heeft over haar belangen toegelicht dat zij op korte termijn duidelijkheid wil krijgen of zij de actieve zoutwinning uit TR-9 mag hervatten. Hervatting van de actieve winning van zout is voor de lange(re) termijn van levensbelang voor Nedmag en de aan de zoutwinning gerelateerde werkgelegenheid. Verweerders belang bestaat eruit dat Nedmag een aanvang kan maken met de actieve winning en

de uitvoering van het winningsplan 2018.

7.2. De voorzieningenrechter is van oordeel dat de belangen van verzoekers bij de veiligheid voor mens en milieu, en daarbij in het bijzonder het risico op een nieuw incident en verdere bodemdaling op korte termijn, zwaarder wegen dan de belangen van Nedmag en de minister bij hervatting van de actieve winning uit TR-9. De voorzieningenrechter betreft daarbij dat de activiteiten van winning bij TR-9 tot bodemdaling leiden. Verder neemt de voorzieningenrechter in ogenschouw dat de actieve winning sinds 20 april 2018 is opgeschort vanwege de gevolgen van het incident, waarbij een opening in het dak van het TR-cluster is ontstaan, waaruit een grote hoeveelheid pekkel (zout in oplossing) met daarin mogelijk dakolie uit de zoutcaverne is gestroomd. Door het beëindigen van de actieve winning en het blijven aflaten van aanwezige pekkel is de druk in de caverne gedaald; die maatregelen hebben op hun beurt echter geleid tot een snellere bodemdaling dan eerder voorzien. De gemeten cumulatieve bodemdaling vanwege zoutwinning is thans 60 centimeter (t.o.v. 1977). Voor de voorzieningenrechter weegt het zwaarst dat het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) verweerder heeft geadviseerd om de actieve productie uit de put TR-9 niet toe te staan. Het SodM heeft dat negatieve advies herhaald, ook nadat Nedmag een aanvulling op het winningsplan 2018, met daarin nieuwe informatie, aan de minister had toegestuurd. Het SodM schrijft in zijn aanvullend advies dat het begrip van het gedrag van de ondergrond verre van volledig is en dat de lekkage (de voorzieningenrechter begrijpt: het incident) niet verwacht was. Het SodM schrijft verder dat onzekerheden over de prognose van de bodemdaling en het gegeven dat het waterschap zegt een bodemdaling voorbij de 80 centimeter niet meer op te kunnen vangen, het noodzakelijk maken dat vergunninghoudster geen activiteiten uitvoert die tot verdere bodemdaling in het kerngebied zouden leiden. Daar TR-9 dicht bij het centrum van de huidige bodemdaling ligt en vooral een effect op de maximale diepte zal hebben, adviseert het SodM aan verweerder - de voorzieningenrechter benadrukt: tot twee keer toe - nieuwe winning uit deze caverne niet toe te staan. De belangen van Nedmag en de minister acht de voorzieningenrechter in dat licht gezien minder spoedeisend en minder zwaarwegend. Immers, de onderneming ligt niet stil, maar produceert nog steeds magnesiumzout voor de afzet. Dat gebeurt door het aflaten van het TR-cluster. Dat aflaten is een noodzakelijke maatregel, ook in de ogen van het SodM, en zal worden voortgezet. De beschikbare productie van Nedmag is weliswaar met 35% afgenomen ten opzichte van de normaal geproduceerde hoeveelheden magnesiumzout, maar daarmee is niet gesteld of gebleken dat de onderneming tot aan de uitspraken in de bodemzaken in haar voortbestaan wordt bedreigd.

De voorzieningenrechter zal daarom een voorlopige voorziening treffen als hierna te melden.

Bouwen, diepboren en ontwikkelen VE-5 en VE-6

8. Als het gaat om het vergunde diepboren en bouwen en de instemming met de ontwikkeling van de winningsputten VE-5 en VE-6 oordeelt de voorzieningenrechter dat het de belangen van Nedmag en de minister zijn die het zwaarst wegen. De belangen van verzoekers zijn ook hier de veiligheid voor mens en milieu en vooral de vrees voor verdere bodemdaling en schade. Voorts zal de ontwikkeling van de putten VE-5 en VE-6 voor hen leiden tot ernstige geluids- en trillinghinder, zo hebben zij als belang aangevoerd. De belangen van Nedmag sluiten aan bij hetgeen hiervoor al is overwogen ten aanzien van

TR-9. Voor de minister zijn het hervatten van de actieve zoutwinning en de continuïteit van Nedmag van belang. Dat de belangenafweging in het voordeel van Nedmag uitvalt, komt allereerst omdat het SodM in zijn advies heeft geconcludeerd dat ten aanzien van de nieuwe putten VE-5 en VE-6 geen onoverkomelijke bezwaren bestaan op het terrein van risico's voor mens of milieu. Daarbij zijn VE-5 en VE-6 op een andere locatie gelegen alsmede enkel in de diepste zoutlaag; de omvang (in termen van vrij pekkelvolume) is gemaximeerd en kleiner dan voorheen gebruikelijk; dat beperkt de volgens het SodM al zeer kleine risico's op een incident of onverwachte bodemdaling nog verder. Het kunnen beginnen met bouwen van de uitbreiding en het beginnen met boren van de putten biedt Nedmag zicht op haar grootste belang: voortzetting van haar bedrijfsvoering in de toekomst. Die duidelijkheid heeft zij nodig, zo begrijpt de voorzieningenrechter. Ter zitting heeft Nedmag bovendien nader toegelicht dat alles wat gerealiseerd wordt, eventueel weer kan worden

verwijderd; dat geldt (tot een bepaalde diepte onder het maaiveld) ook voor de eenmaal gerealiseerde putten. Ook dat maakt dat de belangen van Nedmag zwaarder wegen.

Dat het diepboren voor verzoekers tot geluids- en trillingshinder leidt, acht de voorzieningenrechter niet een belang van dien aard, dat daarvoor de belangen van Nedmag en de minister bij het diepboren zouden moeten wijken. Daarbij weegt de voorzieningenrechter mee dat eventuele geluids- en trillingshinder van tijdelijke duur zal zijn: het boren duurt naar verwachting circa 4 maanden. Bovendien blijkt nergens uit dat de rapporten die Nedmag heeft laten opstellen, niet zorgvuldig tot stand zijn gekomen of dat deze onjuistheden bevatten op grond waarvan aan de conclusies van de onderzoeken moeten worden getwijfeld.

Al met al zal de voorzieningenrechter de verzoeken ten aanzien van dit onderdeel afwijzen.

Overige aspecten

9. Voor het overige heeft de voorzieningenrechter in de bestreden besluiten geen aspecten aangetroffen waartegen verzoeksgronden zijn gericht en waarin de belangen over en weer zouden moeten leiden tot het treffen van een voorlopige voorziening.

Conclusies

10. De voorzieningenrechter zal het verzoek met betrekking tot het instemmingsbesluit (zaken SGR 21/3882, SGR 21/4018 en SGR 21/3978) deels toewijzen en overgaan tot het bij wijze van voorlopige voorziening schorsen van bestreden besluit I voor zover dat betrekking heeft op de actieve winning van magnesiumzout uit caverne TR-9, dit tot zes weken na verzending van de uitspraken op de beroepen of tot het moment dat de beroepen worden ingetrokken. De voorzieningenrechter zal voor het overige de verzoeken afwijzen.

11. Omdat de voorzieningenrechter de verzoeken betreffende bestreden besluit I deels toewijst, bepaalt de voorzieningenrechter dat verweerder aan verzoekers het door hen betaalde griffierecht in de zaken SGR 21/3882, SGR 21/4018 en SGR 21/3978 vergoedt.

12. De voorzieningenrechter veroordeelt verweerder in de zaken met het nummer SGR 21/3882 en SGR 21/4018 in de door verzoekster en verzoeker sub I gemaakte proceskosten. Nu sprake is van gevoegde zaken waarin sprake is van nagenoeg identieke werkzaamheden, stelt de voorzieningenrechter deze kosten op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.496,- (1 punt voor het indienen van twee identieke verzoekschriften en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 748,- en een wegingsfactor 1).

13. De voorzieningenrechter veroordeelt verweerder tot slot in de door verzoekster en verzoeker sub II gemaakte reiskosten naar de rechtbank om de zitting bij te kunnen wonen. De voorzieningenrechter stelt deze reiskosten voor verzoekster vast op € 69,68 en voor verzoeker sub II op € 68,36, zijnde het volle tarief voor het openbaar vervoer tweede klasse retour van de woonplaats van verzoekster respectievelijk verzoeker sub II naar de zittingslocatie.

14. In de overige zaken bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De voorzieningenrechter:

in de zaken met de nummers SGR 21/3882, SGR 21/4018 en SGR 21/3978,

- wijst de verzoeken om voorlopige voorziening deels toe;
- schorst bestreden besluit I voor zover dat betrekking heeft op de actieve winning van magnesiumzout uit caveerne TR-9, en wel tot zes weken na verzending van de uitspraken op de beroepen of tot het moment dat de beroepen worden ingetrokken;
- wijst de verzoeken om voorlopige voorziening voor het overige af;
- draagt verweerder op in totaal driemaal het betaalde griffierecht van € 181,- te vergoeden aan respectievelijk verzoekster, verzoeker sub I en verzoeker sub II;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van verzoekster en verzoeker sub I tot een bedrag van € 1.496,-;
- veroordeelt verweerder in de reiskosten van verzoekster tot een bedrag van € 69,68;
- veroordeelt verweerder in de reiskosten van verzoeker sub II tot een bedrag van € 68,36.

in de andere zaken

- wijst de verzoeken om een voorlopige voorziening af.

Dit is de uitspraak van voorzieningenrechter mr. D.R. van der Meer, tot stand gekomen in samenwerking met griffier mr. E.L. Denters. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 26 november 2021.

griffier voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.