

VERGUNNING

INGEVOLGE DE WET MILIEUBEHEER

**voor de injectie in de diepe ondergrond van teruggeproduceerde
operationele vloeistoffen**

TE VERLENEN AAN

**Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM); locatie Borgsweer
(Delfzijl)**

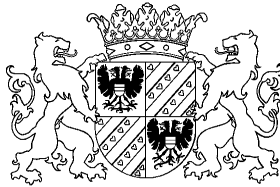
Aanvullend besluit op ons besluit van 19 maart 2002, 2002-03246/12, RMM.

Procedure 5203

**Groningen, 1 februari 2005
Nr. 2005-02494/5, MV**

INHOUDSOPGAVE	2	
I	Aanvraag vergunning	4
I.0	Aanvraag	4
I.1	Aanvulling aanvraag	4
I.2	Uitspraak Raad van State d.d. 20 augustus 2003	4
I.3	Brieven van de NAM geen gevaarlijk afval	5
I.4	Samenvoeging besluiten en geldigheidstermijn	6
I.5	Bevoegdheidstoedeling	6
I.5.1	Oude situatie	8
I.5.2	Brief van de minister van EZ	8
I.5.3	Nieuwe situatie	8
I.5.4	Wet milieubeheer	8
I.5.5	Lozingenbesluit bodembescherming	9
I.5.6	Overgangsrecht	10
I.5.7	Samenvattende overweging aangaande de bevoegdheidstoedeling	11
I.6	Inhoud geïntegreerde aanvraag (mei 2000)	11
I.7	Vergunningsituatie	12
I.8	Inrichtingslocatie	12
I.9	Inrichtingen- en VergunningenBesluit Milieubeheer	12
I.10	Coördinatie	13
I.11	Toezening adviseurs	13
II	Gevolgde procedure	13
II.1	Procedure	13
II.2	Verklaring van geen bedenkingen	14
III	Gronden van beslissing	15
III.1	Provinciaal omgevingsplan(POP)	15
III.1.1	Herziening POP-passage	16
III.1.2	Conclusie	16
III.2	Nationaal milieubeleidsplan	16
III.3	LAP	16
III.4	artikel 8.8 en 8.9 Wm	17
III.5	Reactie op het Advies van VROM.	18
III.6	Toetsingskader	21
III.6.1	Continuïteit	23
III.6.2	Effectieve en efficiënte verwijdering	23
III.6.3	Capaciteit afgestemd op aanbod	24
III.6.4	Evenwichtige spreiding	24
III.6.5	Effectief toezicht	24
III.6.6	Vergunningstermijn	25
III.6.7	Beoordeling op basis van het Lozingenbesluit bodembescherming artikel 25a juncto 25	25
III.6.8	Ongewone voorvallen	26
III.6.9	Toekomstige ontwikkelingen	26

IV	Afsluitende overwegingen	27
	Beslissing	27
	Voorschriften	27
	Verzendlijst	28
Bijlage A	Uitspraak RvS	29
Bijlage B	Brieven van de NAM	30
Bijlage C	Advies van VROM	31
Bijlage D	Brief van EZ	32



Groningen, 1 februari 2005
Nr. 2005-02494/5, MV

GEDEPUTEERDE STATEN DER PROVINCIE GRONINGEN

Verzonden: 8 februari 2005

Beschikken hierbij op de aanvraag van de Nederlandse Aardolie Maatschappij (in het vervolg de NAM; de aanvrager) te Sappemeer om vergunning ingevolge de Wet milieubeheer.

I. AANVRAAG VERGUNNING

I.0 Aanvraag.

Op 30 mei 2000 ontvingen wij een brief van de NAM te Sappemeer, gedateerd 24 mei 2000, kenmerk GUM. De vestiging van de NAM waaronder de locatie Borgsweer valt is inmiddels verhuisd naar Assen, Schepersmaat 2.

Hierbij worden, door middel van een geïntegreerde aanvraag, vergunningen gevraagd ingevolge de Wet milieubeheer (Wm) inhoudende:

1. een ontheffing in het kader van het Lozingenbesluit bodembescherming (Lzb) artikel 25 a en
2. een doelmatigheidstoetsing voor het brengen van afvalstoffen in de diepe ondergrond, voor het in werking hebben van een inrichting ten behoeve van de injectie van waterige vloeibare afvalstoffen in de diepe ondergrond.

Het betreft de Waterinjectie Groninger Gasveld, inrichting Borgsweer.

I.1 Aanvulling aanvraag.

Bij brief van 2 oktober 2001, door ons ontvangen op 3 oktober 2001, kenmerk LLL-LL 200110100020 heeft de aanvrager aanvullende informatie verstrekt met betrekking tot het aantal injectieputten binnen de inrichting. Deze brief is door ons ontvangen voorafgaande aan de bekendmaking en terinzagelegging van de aanvraag. De brief is vervolgens samen met de ontwerpbeschikking toegezonden aan de overige betrokken bestuursorganen en aan de wettelijk aangewezen adviseurs. De brief is gevoegd bij de aanvraag en samen met de aanvraag en de beschikking van 19 maart 2002 ter inzage gelegd.

I.2 Uitspraak Raad van State d.d. 20 augustus 2003.

Op 19 maart 2002 hebben we beschikt op bovengenoemde aanvraag bij ons besluit genummerd 2002/03246/12, RMM. We hebben bij dat besluit aan de NAM vergunning verleend voor de injectie in de diepe ondergrond van alle gevraagde (deel)stromen **behalve** de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen, zijnde teruggeproduceerde zure dan wel niet-zure putstimulatievloeistoffen en teruggeproduceerde doodpompvloeistoffen.

Voor de injectie van deze teruggeproduceerde operationele vloeistoffen hebben we geen vergunning verleend aangezien de minister van VROM daartegen bedenkingen had. Deze bedenkingen van de minister zijn in de Verklaring Van (Geen) Bedenkingen (VVGB) d.d. 27 februari 2002 neergelegd. Op basis van de Wm art. 8.36 in het bijzonder art. 8.36 lid 3 en lid 5 moesten we de VVGB volledig overnemen in ons besluit.

Tegen het ontwerp van de VVGB hebben wij bij brief van 6 juli 2001, 2001-7.526a 27/B.22, RMM, bedenkingen ingediend en de minister geadviseerd de injectie toe te staan onder de verplichting van het (laten) uitvoeren van een onderzoek naar de technische en bedrijfseconomische haalbaarheid van een bovengrondse verwerking van de hier bedoelde stromen. Onze bedenkingen op dit specifieke punt zijn niet gehonoreerd en ons advies is niet overgenomen. Vervolgens zijn wij bij brief van 3 mei 2002, 2002-05983a/17A.11, RMM in beroep gegaan tegen de definitieve VVGB. Dit beroepschrift is door ons nader onderbouwd bij brief van 5 juli 2002, 2002-09585a/26, RMM.

De zitting van deze zaak heeft plaatsgevonden op 19 juni 2003 te Den Haag.

Op deze zitting speelden drie onderling verbonden zaken een rol, namelijk ons beroep tegen de minister van VROM en het beroep van de NAM tegen ons besluit van 19 maart 2002 (waarin we cf. de VVGB de injectie van bedoelde stromen hadden uitgesloten) en een beroep van de NAM tegen het besluit van de minister van Economische Zaken (een Wm-vergunning waarin de ontheffing in het kader van het Lzb is verleend, een besluit dat een medeparaaf van de minister van VROM vereiste; zie I.5.1). Het besluit van de minister van EZ was in lijn genomen met de strekking van de VVGB.

Op 20 augustus 2003 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan in alle drie de zaken (zie bijlage A).

De bepalende uitspraak is gedaan in onze zaak tegen de minister van VROM. Ons beroep is gegrond verklaard en de Afdeling heeft het besluit van de minister van VROM (de VVGB) vernietigd voor zover het de uitsluiting betrof van de injectie van teruggeproduceerde operationele vloeistoffen. Het besluit van de minister van VROM kan volgens de Afdeling niet gedragen worden door de daaraan ten grondslag gelegde motivering, een zgn. gebrekkige motiveringsgrond. De Afdeling is van mening dat met de enkele stelling dat de verwijdering van de vloeistoffen door injectie in de diepe ondergrond maatschappelijk onacceptabel is, wat daar ook van zij, gelet op de artikelen 1.1, eerste lid, en 10.1 van de Wet milieubeheer, zoals deze bepalingen luiden op de datum van het bestreden besluit, niet deugdelijk wordt gemotiveerd dat deze wijze van verwijdering minder doelmatig is dan de bovengrondse verwerking van deze afvalstoffen. Ook anderszins is dit namens de minister van VROM ter zitting niet aannemelijk gemaakt. Voorts blijkt uit het deskundigenbericht (het verslag van de adviseur van de Stichting advisering bestuursrechtspraak voor milieu en ruimtelijke ordening; Stab) dat door de minister van VROM niet op basis van milieuhygiënische argumenten is vastgesteld of de bovengrondse verwerking van de vloeistoffen doelmatiger is dan het injecteren in de diepe ondergrond.

Dus dat bovengrondse verwerking a-priori doelmatiger is dan injectie in de diepe ondergrond is door de minister onvoldoende gemotiveerd.

Verder gaf de Voorzitter van de Afdeling tijdens de zitting aan dat deze activiteit (injectie in de diepe ondergrond) dermate bijzonder is, dat de activiteit op zijn eigen merites had moeten worden beoordeeld en dat de hier aan de orde zijnde injectie van teruggeproduceerde vloeistoffen wellicht zou moeten worden beschouwd als een eigensoortige ("sui generis") activiteit. Ook werd ter zitting opgemerkt dat de mate van doelmatigheid van injectie in de diepe ondergrond ten opzichte van andere verwerkingwijzen in deze zaak zich moeilijk laat vergelijken met de indeling in graden van doelmatigheid zoals vastgelegd in de zgn. "Ladder van Lansink" (zie ook punt 2.4.2 van de uitspraak van 20 augustus 2003, no. 200202435/1).

Door de vernietiging van de VVGB van de minister van VROM op dit specifieke punt zijn ook de besluiten van ons en de minister van EZ op het overeenkomstige aspect vernietigd.

Hierdoor dient er op de aanvraag uit mei 2000 voor wat betreft de injectie van teruggeproduceerde operationele vloeistoffen door ons opnieuw te worden beschikt, met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 augustus 2003. Hiertoe strekt het onderhavige besluit. Dit besluit kan worden gezien als aanvullend op ons besluit van 19 maart 2002.

I.3 Brieven van de NAM geen gevaarlijk afval

Bij brief van 11 november 2003, door ons ontvangen op 12 november 2003, kenmerk EPE200311104455 MW heeft de aanvrager aanvullende informatie verstrekt met betrekking tot de gewijzigde aard van de te injecteren vloeibare afvalstoffen gelet op het in werking treden van een

wijziging van de Wm op 8 mei 2002 (Regeling Europese Afvalstoffen Lijst (Eural)) aangaande de aanwijzing van gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen. De te injecteren stromen moeten sinds de wetwijziging niet meer als gevaarlijke afvalstoffen worden beschouwd.

De NAM verzoekt ons om een nieuw besluit te nemen met in achtneming van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie I.2).

Tevens verzoekt de NAM ons gelet op de gewijzigde wetgeving om de vergunning voor de injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen voor de maximale termijn van 10 jaar te verlenen. Naar aanleiding van deze brief is er overleg geweest met de NAM, wat aanleiding heeft gegeven tot een tweede brief met aanvullende informatie.

Bij brief van 19 januari 2004, door ons ontvangen op 22 januari 2004, kenmerk EPE20041201228 MW heeft de aanvrager opnieuw aanvullende informatie verstrekt met betrekking tot de functie en samenstelling van de omstreden doodpomp- en putstimulatievloeistoffen.

Beide brieven zijn door ons ontvangen voorafgaande aan de bekendmaking en terinzagelegging van onderhavige ontwerpbesluit. De brieven zijn vervolgens samen met deze ontwerpbesluit toegezonden aan de overige betrokken bestuursorganen en aan de wettelijk aangewezen adviseurs. De brieven zijn gevoegd bij deze ontwerpbesluit en ter inzage gelegd samen met alle relevante stukken (zie bijlage B).

I. 4 Samenvoeging besluiten en geldigheidstermijn.

Door de wetwijzigingen per 1 januari 2003 (zie hieronder bij 1.5 Bevoegdheidstoedeling) moeten de besluiten van ons d.d. 19 maart 2002 en van de minister van EZ d.d. 7 juni 2002, kenmerk ME/EP/RE/2014263, per 1 januari 2003 als één besluit, één Wet milieubeheervergunning worden beschouwd, waarvoor wij het bevoegd gezag zijn.

In beide besluiten staan termijnen genoemd waarbinnen de vergunningen van kracht zijn.

In ons besluit is cf. de VVGB als eindtermijn opgenomen de datum van 1 april 2007, dus de vergunning is van kracht tot en met 31 maart 2007. Het besluit van de minister van EZ geldt voor een periode van vier jaar na het van kracht worden van die vergunning. De vergunning is van kracht geworden op de eerste dag na het einde van de tervisieleggingsperiode. Deze periode eindigde op 1 augustus 2002. De vergunning van de minister van EZ werd van kracht op 2 augustus 2002 voor een periode van vier jaar, dus tot en met 1 augustus 2006.

Door de samenvoeging van beide besluiten en dus door de samenloop van twee verschillende termijnen zal het gecombineerde besluit komen te vervallen na het verlopen van de kortste van de beide termijnen. In dit geval betekent dit dat de vergunning voor de NAM afloopt op 1 augustus 2006. Per 2 augustus 2006 zal de NAM bij continuering van de activiteiten derhalve over een nieuwe vergunning moeten beschikken.

I.5 Bevoegdheidstoedeling.

De bovengrondse inrichting en de ondergrondse inrichting voor zover er **geen** sprake is van het injecteren van van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen vallen onder de bevoegdheid van de minister van Economische Zaken (EZ).

De onderhavige aanvraag en vergunning hebben betrekking op de ondergrondse inrichting voor zover er **wel** sprake is van het injecteren van van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen.

Voor de gevraagde Wm-vergunning onder 1. was op het moment van indienen van de aanvraag de Minister van Economische Zaken (hierna: Minister van EZ, of: EZ) het bevoegd gezag. Voor de gevraagde Wm-vergunning onder 2. was op het moment van indienen van de aanvraag Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen het bevoegd gezag.

Gelet op de wijzigingen in de wetgeving per 1 januari 2003 wordt er een onderscheid gemaakt tussen de oude situatie en de nieuwe situatie om het verloop van de procedure beter te kunnen begrijpen. Ter inleiding op de in verband hiermee te geven beschouwingen willen wij hier het volgende opmerken.

Ingevolge artikel 152, derde lid, van de Mijnbouwwet wordt een voor de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet ingediende aanvraag om een goedkeuring of een vergunning als bedoeld in artikel

143, vijfde lid, van de Mijnbouwwet beschouwd als een aanvraag om een mijnbouwmilieuvergunning of een milieuvergunning overeenkomstig de toedeling in artikel 143, vijfde en zesde lid. Uit artikel 143, zesde lid, van de Mijnbouwwet is af te leiden dat onder "een milieuvergunning overeenkomstig de toedeling in artikel 143, vijfde en zesde lid" is te verstaan een milieuvergunning die, al naar gelang de van toepassing zijnde bepalingen van de Mijnbouwwet dan wel van de Wet milieubeheer wordt verleend ingevolge de Mijnbouwwet dan wel de Wet milieubeheer. Gelet op het bepaalde in artikel 8.2, derde lid, slot, van de Wm, zoals dit luidt sedert de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet, is voor een milieuvergunning voor de injectie van een afvalstroom in de diepe ondergrond, zoals in casu aangevraagd, het college van gedeputeerde staten het tot vergunningverlening bevoegde gezag.

Met betrekking tot het Lozingenbesluit bodembescherming is in dit kader het volgende van belang. Ingevolge artikel 49 van de Mijnbouwwet, meer in het bijzonder artikel 49, eerste lid, onder c in samenhang met het tweede lid onder c, kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ten behoeve van de bescherming van het milieu regels worden gesteld met betrekking tot het opslaan van stoffen. Ingevolge artikel 180 van de Mijnbouwwet kan, voorzover hier van belang, bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 49 van de Mijnbouwwet worden bepaald dat de op de artikelen 6 tot en met 12 van de Wet bodembescherming rustende bepalingen geheel of gedeeltelijk van toepassing zijn op mijnbouwwerken als bedoeld in artikel 1 van de Mijnbouwwet. Aan de geciteerde bepalingen uit de artikelen 49 en 180 van de Mijnbouwwet is uitvoering gegeven in de artikelen 194 en 196 van het Lozingenbesluit; ingevolge deze artikelen zijn in het Lozingenbesluit bodembescherming enkele wijzigingen aangebracht die noodzakelijk of wenselijk waren om dit besluit ook te kunnen toepassen ten behoeve van de doelstellingen van de Mijnbouwwet. Hiermee is bereikt dat het Lozingenbesluit bodembescherming niet alleen strekt ter uitvoering van de doelstellingen van de Wet bodembescherming, maar ook van die van de Mijnbouwwet. In artikel 3, tweede tot en met vierde lid, van het Lozingenbesluit bodembescherming worden, voorzover hier van belang, voor de toepassing van dit besluit aangewezen als bevoegd gezag de respectieve bestuursorganen die ingevolge artikel 8.2 van de Wet milieubeheer bevoegd zijn te beslissen op een aanvraag om vergunning ingevolge die wet. Ingevolge artikel 3, lid 2, sub c, van het Lozingenbesluit bodembescherming zijn gedeputeerde staten voor een ingevolge dit besluit vereiste ontheffing van het verbod tot lozing in de bodem het bevoegde gezag indien het betreft een lozing in de bodem die plaatsvindt op een diepte van meer dan 10 meter beneden het maaiveld en ten aanzien waarvan niet de Minister van Economische Zaken het bevoegd gezag is; deze situatie is in casu aan de orde. Met de in artikel 3, tweede tot en met vierde lid, van het Lozingenbesluit bodembescherming gevolgde constructie is zowel een inhoudelijke als procedurele integratie tot stand gebracht tussen de Wet milieubeheer en het Lozingenbesluit bodembescherming.

Uit het in de voorafgaande alinea's weergegeven samenstel van bepalingen blijkt van een doelbewuste onderlinge afstemming tussen de Mijnbouwwet, het Lozingenbesluit bodembescherming en de Wet milieubeheer. Deze onderlinge afstemming heeft vorm gekregen op een zodanige wijze dat daaruit moet worden afgeleid dat de toepassing van de Wet milieubeheer en van het Lozingenbesluit bodembescherming met betrekking tot mijnbouwrichtingen die ressorteren onder hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer moet plaatsvinden als een reflex van en in correlatie met de opzet en de doelstellingen van de Mijnbouwwet.

Waar in artikel 152, derde lid, van de Mijnbouwwet in het kader van het overgangsrecht wordt bepaald dat, voorzover hier van belang, een voor de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet ingediende aanvraag om een milieuvergunning wordt beschouwd als een aanvraag om een milieuvergunning overeenkomstig de in de Mijnbouwwet aangegeven toedeling, hetgeen in de onderhavige situatie inhoudt: een aanvraag om een milieuvergunning in de zin van het slot van artikel 8.2, derde lid, van de Wet milieubeheer, betekent dit dat op deze aanvraag om milieuvergunning, evenals op de aanvraag voor de in deze milieuvergunning te incorporeren ontheffing ingevolge het Lozingenbesluit bodembescherming, dient te worden beslist aan de hand

van het sedert de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet en de daarmee verband houdende overige regelgeving - op 1 januari 2003 - geldende recht.

Tegen de achtergrond van de in de voorgaande alinea's gegeven uiteenzetting willen wij in het kader van de bevoegdheidstoedeling thans overgaan tot een nadere beschouwing van onder andere de oude situatie (par. I.5.1) en de nieuwe situatie (par. I.5.3) en het overgangsrecht (par. I.5.6).

I.5.1. Oude situatie.

Het wettelijke regime van voor 1 januari 2003 met betrekking tot de verwerking van afvalstoffen en/of gevaarlijke afvalstoffen afkomstig van buiten de inrichting binnen mijnbouwinstellingen was als volgt.

Op basis van artikel 22.1 lid 2 van de Wm was deze wet (hoofdstuk 8 Wm) van toepassing op inrichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van de Mijnwet 1903, voor zover het betreft afvalstoffen dan wel gevaarlijke afvalstoffen die van buiten de betrokken inrichting - in dit geval mijnlocatie Borgsweer - afkomstig waren. Gedeputeerde Staten waren bevoegd de doelmatige verwerking dan wel bewerking te toetsen in een Wm-vergunning (IVB 28.4.f.) en voor zover het gevaarlijke afvalstoffen betrof, diende voorafgaande aan de vergunningverlening de minister van VROM een Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVGB) af te geven.

De minister van EZ was het bevoegd gezag met betrekking tot de milieuhygiënische toetsing ten aanzien van een lozing van overige vloeistoffen zoals bedoeld in het Lzb plaatshebbende binnen een Wm-inrichting waarvoor deze minister bevoegd was ten aanzien van de bovengronds gelegen mijnbouwinstelling, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van de Mijnwet 1903 (Wm artikel 8.2. lid 3 in combinatie met artikel 25 a Lzb).

Met andere woorden de milieuhygiënische aspecten van de lozing in de diepe ondergrond van overige vloeistoffen moesten in een Wm-veranderingsvergunning voor de bovengronds gelegen mijnbouwinstelling van EZ worden geregeld. De waterstromen waaronder de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen moeten als een overige vloeistof worden beschouwd zoals bedoeld in het Lzb.

Dit besluit van EZ diende op basis van artikel 25 lid 3 en artikel 25a lid 2(Lzb) door de minister van VROM te worden meeondertekend.

I.5.2. Brief van de minister van EZ.

Op 21 februari 2003 hebben wij een brief ontvangen van de minister van EZ (zie bijlage D) over de wijziging in de bevoegdheidstoedeling door het in werking treden van de Mijnbouwwetgeving op 1 januari 2003 en de daarmee samenhangende wijziging van relevante regelgeving. In deze brief deelt de minister van EZ ons mee dat naar zijn inzicht wij het bevoegd gezag zijn voor de verlening van een Wm-vergunning. Deze brief is toen gezonden in het kader van de procedure voor de vergunning verlening aan Nedmag te Veendam voor de injectie van gips in de diepe ondergrond voor zowel de doelmatigheidstoetsing als de milieuhygiënische toetsing.

De inhoud van de brief is ook van toepassing op onderhavige procedure voor het verlenen van een vergunning aan de NAM.

Wij onderschrijven de zienswijze van de minister van EZ.

Deze brief is als bijlage aan de beschikking gevoegd.

I.5.3. Nieuwe situatie.

Op 1 januari 2003 is de nieuwe Mijnbouwwet in werking getreden. Tevens zijn er op dat moment wijzigingen opgetreden in verschillende wet- en regelgevingen waaronder de Wm en het Lzb, een besluit gebaseerd op de Wet bodembescherming.

I.5.4. Wet milieubeheer.

Ingevolge artikel 8.2, derde lid, van de Wm, zoals gewijzigd bij artikel 183 van de Mijnbouwwet, is de minister van EZ het bevoegd gezag voor de verlening van een Wm-vergunning voor een inrichting die een krachtens artikel 1 van de Mijnbouwwet aangewezen mijnbouwwerk is, voor zover het niet betreft de ondergronds gelegen inrichting voor het opslaan van afvalstoffen die van buiten het betrokken mijnbouwwerk afkomstig zijn, dan wel gevaarlijke afvalstoffen. Ter zake

van dit laatste zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag. Deze tekst is in de wet opgenomen als gevolg van het amendement-Witteveen/Atsma. Met betrekking tot de zinsnede "dan wel gevaarlijke afvalstoffen" moet het volgende worden opgemerkt.

In artikel 8.2, derde lid, van de Wm staat aan het slot, zoals dit luidt sinds 1 januari 2003, de term "gevaarlijke stoffen". Deze term is ook gebruikt in de tekst van het desbetreffende amendement-Witteveen /Atsma. In de Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer, waarin ook aan dit amendement wordt gerefereerd, wordt gesproken over "afvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen" (Kamerstukken I, 2001-2002, 26 219, 313b, pag. 11). Gelet hierop, en op de wetgevingssystematiek van de Wm, en omdat het amendement een wijziging beoogde van de Wm, zijn wij van mening dat men het ervoor moet houden dat hier moet worden gelezen: gevaarlijke afvalstoffen.

Indien en voorzover een aangevraagde Wm-vergunning voor het in de diepe ondergrond brengen van afvalstoffen betrekking heeft op gevaarlijke afvalstoffen of afgewerkte olie en tevens ressorteert onder artikel 8.36a van de Wm juncto Bijlage III van het IVB, kan de vergunning slechts worden verleend nadat de minister van VROM een VVGB heeft afgegeven. Dit is hier echter niet meer het geval. Zoals uit de brieven van de NAM (zie onder I.3; de Eural-toetsing) blijkt is de bedoelde stroom geen gevaarlijk afval meer.

Op de injectielocatie Borgsweer waar de injectie van de waterstromen plaatsvindt, ontvangt de NAM afvalstoffen van buiten de inrichting. Deze afvalstoffen worden in de diepe ondergrond geïnjecteerd. Op basis van de wijziging van de Wm zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag om een vergunning te verlenen.

1.5.5. Lozingenbesluit bodembescherming.

Dit besluit is, voorzover het betreft de relatie tot de Mijnbouwwet, gebaseerd op artikel 49 van het Mijnbouwwet. Dit artikel 49 biedt een basis voor het bij Algemene maatregel van bestuur (AMvB)(het Mijnbouwbesluit) stellen van regels ten behoeve van de bescherming van het milieu. Het gaat daarbij onder meer om regels ter voorkoming van verontreiniging van de zee of de bodem of ter beperking van de gevolgen van verontreiniging door lozingen en gebruik van stoffen vanaf respectievelijk op een mijnbouwinstallatie.

Met betrekking tot het Lzb zijn de volgende artikelen van belang.

1. Artikel 3.

Ingevolge artikel 3, lid 2, sub a, van het Lzb zijn Gedeputeerde Staten voor een ingevolge dit besluit vereiste ontheffing van het verbod tot lozing in de bodem het bevoegde gezag indien het betreft een lozing in de bodem binnen een inrichting waarvoor Gedeputeerde Staten krachtens artikel 8.2, tweede lid, van de Wm juncto bijlage I van het IVB het bevoegde gezag zijn.

Ingevolge artikel 3, lid 2, sub c, van het Lzb zijn Gedeputeerde Staten voor een ingevolge dit besluit vereiste ontheffing van het verbod tot lozing in de bodem het bevoegde gezag indien het betreft een lozing in de bodem die plaatsvindt op een diepte van meer dan 10 meter beneden het maaiveld en ten aanzien waarvan niet de minister van EZ het bevoegde gezag is.

Ingevolge artikel 3, lid 4, van het Lzb is de minister van EZ voor een ingevolge dit besluit vereiste ontheffing van het verbod tot lozing in de bodem het bevoegde gezag indien het betreft een lozing in de bodem binnen een inrichting (in casu een mijnbouwwerk) waarvoor de minister van EZ krachtens artikel 8.2, derde lid, van de Wm het bevoegde gezag is. Deze bevoegdheidstoewijzing geldt indien en voorzover het Lzb bij of krachtens een Amvb op basis van artikel 49 van de Mijnbouwwet geheel of gedeeltelijk van toepassing is verklaard op mijnbouwwerken; dit is gebeurd bij artikel 196 van het Mijnbouwbesluit.

Artikel 8.2, derde lid is nu zodanig gewijzigd (zie hierboven onder Wm) dat niet de minister van EZ het bevoegde gezag is maar Gedeputeerde Staten.

2. Artikel 25a juncto artikel 25.

Ingevolge artikel 25a, lid 1, van het Lzb kan het gezag dat bevoegd is een Wm-vergunning te verlenen ten aanzien van een lozing binnen de inrichting, bij de Wm-vergunning bepalen dat een lozing in de bodem is toegestaan. Indien en voorzover het hierbij gaat om een lozing in de bodem die samenvalt met dan wel dezelfde activiteit betreft als het opslaan van afvalstoffen, die van buiten de desbetreffende inrichting, in casu het betrokken mijnbouwwerk, afkomstig zijn, zijn Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag. Indien en voorzover het hierbij gaat om een lozing in de bodem vanuit een inrichting die een krachtens artikel 1 van de Mijnbouwwet aangewezen mijnbouwwerk is, maar waarbij het niet gaat om het opslaan van afvalstoffen die van buiten het betrokken mijnbouwwerk afkomstig zijn, dan wel gevaarlijke afvalstoffen, is de minister van EZ het bevoegde gezag.

Ingevolge artikel 25, lid 3, van het Lzb stelt de minister van EZ, indien hij een beslissing dient te nemen over een besluit inzake een ontheffing, de directeur-generaal Milieubeheer van het Ministerie van VROM in de gelegenheid ter zake advies uit te brengen. De directeur-generaal Milieubeheer dient een advies uit te brengen binnen vier weken nadat hij daartoe in de gelegenheid is gesteld. De Nota van Toelichting op het Mijnbouwbesluit merkt in dit verband het volgende op: "Anders dan onder het "oude" recht (artikelen 25, derde lid, en 25a, tweede lid, van het Lzb), is geen medeparaaf van de minister van VROM meer vereist voor de verlening van de ontheffing, doch een eis tot overleg. Wel is de directeur-generaal Milieubeheer van het Ministerie van VROM aangewezen om advies uit te brengen over lozingen in de bodem binnen mijnbouwwerken. Het spreekt vanzelf dat de minister van EZ met het advies terdege rekening moet houden en dat hij er slechts goed gemotiveerd van zal kunnen afwijken" (Staatsblad 2002, 604, pag. 123).

Ingevolge het bepaalde in artikel 25a, tweede lid, is artikel 25, lid 3, van het Lzb van overeenkomstige toepassing als Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag zijn voor de lozingsontheffing.

Oorspronkelijk stond in artikel 25a, lid 1 een termijn genoemd van ten hoogste vier jaar waarvoor een ontheffing van het verbod tot lozen kon worden verleend. Deze termijn is komen te vervallen op basis van artikel 196, lid 1, sub b van het Mijnbouwbesluit.

De termijn die in onderhavig geval nu bepalend is, is de termijn als bedoeld in artikel 8.17, tweede lid, van de Wm in samenhang met artikel 2.2 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Ivb). Deze termijn is maximaal 10 jaar. In de brief van de NAM d.d. 11 november 2003 (zie onder I.3) verzoekt de NAM om deze maximale termijn van 10 jaar te vergunnen.

Onder "gronden van beslissing" zullen we motiveren waarom we de termijn van onderhavig besluit willen laten samenvallen met de geldigheidstermijn van ons besluit van 19 maart 2002 (zie ook onder I.4), zijnde geldig tot en met 1 augustus 2006.

3. Artikel 28.

In artikel 28, lid 1, van het Lzb wordt, voorzover hier van belang, met zoveel woorden bepaald dat Gedeputeerde Staten bij de beslissing op de aanvraag voor een Wm-vergunning het tot verlening van de Wvo-vergunning bevoegde waterschapsbestuur in de gelegenheid moeten stellen advies uit te brengen over het ontwerp van de - in de Wm-vergunning op te nemen - lozingsontheffing. Ingevolge artikel 28, lid 2, van het Lozingenbesluit bodembescherming dienen B en W van de gemeente waar de lozing in de bodem plaatsvindt of zal plaatsvinden, in de gelegenheid te worden gesteld advies uit te brengen over de met de voorgenomen lozing samenhangende ontwerp-beschikkingen.

1.5.6. Overgangsrecht.

Het Mijnbouwbesluit bevat geen relevante bepalingen van overgangsrecht.

In de Mijnbouwwet is voor wat betreft het overgangsrecht relevant het bepaalde in artikel 152, lid 3. Het in dit artikellid bepaalde heeft als consequentie dat een vóór de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet (1-1-2003) ingediende aanvraag voor een Wm-vergunning wordt beschouwd als een aanvraag voor een Wm-vergunning overeenkomstig het nieuwe recht, d.w.z. voor een Wm-

vergunning waarvan het werkingsbereik is afgegrensd van de op grond van de Mijnbouwwet vereiste "typische" mijnbouwvergunningen op de wijze waarop die afgrenzing in de Mijnbouwwet is geregeld. Onder "Wm-vergunning" moet in dit opzicht ook de daarin te incorporeren lozingsonthefving begrepen worden geacht. Ook voor de vóór de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet ingediende aanvragen voor de "typische" mijnbouwvergunningen geldt ditzelfde overgangsregime. Gelet hierop, en omdat daarop gerichte specifieke overgangsbepalingen ontbreken, kan niet worden gesteld dat op aanvragen die waren ingediend vóór 1 januari 2003, moet worden beslist aan de hand van het recht zoals dat vóór die datum gold.

Een en ander betekent dat op aanvragen die zijn ingediend vóór 1-1-2003, procedureel en inhoudelijk moet worden beslist aan de hand van het nieuwe recht.

1.5.7. Samenvattende overweging aangaande de bevoegdheidstoedeling.

Gelet op het bovenstaande zijn wij van mening dat wij aan de NAM een vergunning op basis van de Wm kunnen verlenen, omvattende:

1. de vaststelling, na uitvoering van een doelmatigheidstoetsing op basis van de Wm, dat de verwerkingswijze van injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen in de diepe ondergrond doelmatig is;
2. een ontheffing, op basis van een milieuhygiënische toetsing, ingevolge artikel 25a juncto artikel 25, lid 2, van het Lzb,

zonder medeparaaf van de minister van VROM, voor een termijn die afloopt op 1 augustus 2006.

I.6 Inhoud geïntegreerde aanvraag (mei 2000).

De aanvraag heeft betrekking op de injectie in de diepe ondergrond (op ± 3 km diepte) van waterige vloeibare afvalstoffen binnen de waterinjectielocatie Borgsweer.

De te injecteren waterige vloeibare afvalstoffen, de "water"-stroom die binnen de inrichting Borgsweer wordt ontvangen, is afkomstig van de Opslag- en Scheidingsfaciliteiten (OSF, voormalig Tankenpark) van de NAM te Delfzijl.

Binnen laatstgenoemde inrichting wordt een aantal deelstromen uitsluitend afkomstig van andere NAM-inrichtingen in Nederland (inclusief het continentaal plat) samengevoegd dan wel worden een aantal reeds op de winningslocaties van de NAM samengevoegde stromen ontvangen.

Het gaat dan om deelstromen zoals formatiewater (= productiewater in NAM-terminologie), hemelwater, lekvloeistoffen, hoekbakwater, vloeistofmonsters, teruggeproduceerde operationele vloeistoffen, spoelwater, sanerings- en bronneringswater en water afkomstig van de ReststoffenBewerkingsInstallatie (RBI) te Delfzijl. Deze laatste stroom is weer in te delen als hemelwater, spoelwater en productiewater.

In onderhavig besluit gaat het om teruggeproduceerde operationele vloeistoffen.

Deze waterstromen zijn in meer of mindere mate verontreinigd met in ieder geval kwik en aardgascondensaat (koolwaterstoffen) en voor een deel met mijnbouwhulpstoffen.

Nu het Besluit Aanwijzing Gevaarlijke Afvalstoffen (BAGA) per 8 mei 2002 is komen te vervallen en is vervangen door de Eural is een toetsing aan deze ministeriële regeling noodzakelijk om te kunnen bepalen of een afvalstof als een gevaarlijke dan wel een niet-gevaarlijke afvalstof moet worden beschouwd. Op basis van de brieven van de NAM uit november 2003 en januari 2004 is af te leiden dat in het bijzonder de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen als niet-gevaarlijke afvalstoffen moeten worden beschouwd (zie ook I.3). Dit geldt overigens ook voor de totale injectiewaterstroom. Gelet op het advies van de Staatssecretaris van VROM (zie onder II.1 en bijlage C) gaat de Staatssecretaris er ook vanuit dat het hier geen gevaarlijke afvalstoffen betreft. De afscheiding van de delfstoffen (aardgas en aardgascondensaat) vindt zowel op de winningslocaties plaats als op de OSF en deels op de RBI.

Op de locatie Borgsweer wordt een samengestelde waterstroom ontvangen die via een bufferopslag via injectieputten in het Groninger gasveld wordt geïnjecteerd, deels onder vrij verval, deels door middel van waterinjectiepompen.

De vergunning wordt gevraagd (in de oorspronkelijke vorm) voor maximaal 680.000 m³ per jaar te injecteren waterige vloeibare afvalstoffen. Deze vergunning is door ons op 19 maart 2002 verleend. De hoeveelheid teruggeproduceerde operationele vloeistoffen, waarover het in dit "aanvullend" besluit gaat, bedraagt enige honderden m³, bijv. in 1999 (470 m³) en in 2001 (790 m³); enige promillen van de totaal te injecteren stroom. Sinds het expireren van de vorige vergunningen op 28 maart 2001 worden deze incidenteel en in een zeer beperkte mate vrijkomende deelstromen niet meer geïnjecteerd, maar bovengronds verwerkt bij CFS te Weert.

I.7 Vergunnings situatie.

Achtergrond.

De NAM wint op basis van haar concessies zowel een gasfase (aardgas) als een vloeistoffase (aardgascondensaat en water(formatiewater)) uit de diepe ondergrond. Op de winningslocaties vindt een scheiding plaats van gasfase en vloeistoffase. De vloeistoffase (water/aardgascondensaat mengsel (Waco)) wordt naar de OSF vervoerd per tankauto, per schip en per ondergronds(buizen)-transportsysteem (het Waco-systeem). Te Delfzijl vindt de scheiding plaats tussen product (aardgascondensaat) en een afvalwaterstroom. Deze afvalwaterstroom wordt in het Groninger gasveld (Slochteren-formatie) teruggebracht, geïnjecteerd. Nu vindt deze injectie in Borgsweer plaats. Overigens is er eind jaren zestig begin jaren zeventig in overleg met de landelijke overheid uit milieuoverwegingen gekozen voor injectie in de diepe ondergrond. In de daaraan voorafgaande periode werd dit water op het oppervlaktewater geloosd.

De noodzaak om het water in de ondergrond te injecteren zal volgens de NAM nog een groot aantal jaren (40 - 50) voortduren. Het water is dermate zout en verontreinigd met componenten uit de formatie zoals kwik, koolwaterstoffen en met mijnbouwhulpstoffen, dat een andere vorm van verwerking met de best uitvoerbare technieken nagenoeg is uitgesloten.

Op 19 maart 2002 (GS), van kracht geworden op 15 mei 2002 en op 7 juni 2002 (EZ), van kracht geworden op 2 augustus 2002, beide onherroepelijk geworden op 20 augustus 2003, zijn aan de NAM voor de injectie in de diepe ondergrond de benodigde vergunningen verleend zijnde een in een Wm-vergunning geïncorporeerde ontheffing in het kader van het Lozingenbesluit bodembescherming (EZ) en een vergunning in het kader van de Wm (GS). Deze vergunningen waren aangevraagd in 2000. Omdat op 1 januari 2003 de Mijnbouwwet in werking is getreden worden deze twee besluiten sinds die datum gelijk gesteld met één Wet milieubeheervergunning met als bevoegd gezag Gedeputeerde Staten van Groningen en met een geldigheidstermijn die afloopt op 1 augustus 2006 (zie I.4 en I.5.2).

De NAM heeft vergunningen gekregen voor de stromen:

formatiewater (= productiewater (NAM-terminologie)), hemelwater, lekvloeistoffen, hoekbakwater, vloeistofmonsters, sanerings- en bronneringswater, waterstroom RBI (= productiewater) afkomstig van NAM-inrichtingen.

Het betreft stromen die direct dan wel indirect aan de gaswinning zijn gekoppeld en van een vergelijkbare samenstelling zijn gelet op de aard van de uit de formatie komende verontreinigingen waarvan kwik en aardgascondensaat (koolwaterstoffenmengsel) de belangrijkste zijn.

De NAM heeft toen geen vergunning gekregen voor de injectie in de diepe ondergrond van de aangevraagde teruggeproduceerde operationele vloeistoffen. Hiertoe dient onderhavig besluit.

I.8 Inrichtingslocatie.

De inrichting is gelegen langs de provinciale weg Weiwerd-Woldendorp, nabij Borgsweer in de gemeente Delfzijl.

Kadastraal bekend als gemeente Termunten, sectie I, nrs. 33, 156, 157 en 158.

I.9 Inrichtingen- en VergunningenBesluit Milieubeheer.

De activiteiten van de NAM binnen deze inrichting vallen onder de categorieën 1.1a en 28.4.f. van het Inrichtingen- en VergunningenBesluit Milieubeheer (IVB), te weten het aanwezig hebben van elektromotoren en het op of in de bodem brengen van huishoudelijke afvalstoffen, bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen om deze stoffen daar te laten.

In dit geval gaat het om bedrijfsafvalstoffen.

Voor categorie 28.4 zijn Gedeputeerde Staten bevoegd gezag voor de vergunningverlening. Gezien het feit dat in ieder geval deze categorie van toepassing is op deze inrichting van de NAM, volgt uit de systematiek van de wet dat Gedeputeerde Staten in dit geval bevoegd zijn om over de vergunningverlening te beslissen (zie ook de paragraaf "Bevoegdheidstoedeling", I.5).

I.10 Coördinatie.

In de aanbiedingsbrief van de geïntegreerde aanvraag worden Gedeputeerde Staten door de aanvrager verzocht, gelet op de inhoudelijke samenhang, de coördinatie te voeren voor het verlenen van de twee gevraagde Wm-vergunningen. Gelet op de paragraaf over de bevoegdheidstoedeling (zie hierboven, I.5 in het bijzonder I.5.2.) is er geen sprake meer van coördinatie-verplichtingen. We zullen in het bijzonder met betrekking tot de opvolging door de NAM van de inhoud van de voorschriften aangaande de milieuhygiënische toetsing van de injectie (het oorspronkelijke besluit van EZ d.d. 7 juni 2002) in de diepe ondergrond het Ministerie van EZ en dan in het bijzonder het Staatstoezicht op de Mijnen om advies verzoeken.

I.11 Toezending adviseurs.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 8.6 en artikel 8.7 van de Wm en artikelen 3:17 en 3:19 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) hebben wij exemplaren van deze ontwerpbeschikking (de aanvraag is reeds in hun bezit) gezonden aan:

- de VROM-Inspecteur Noord;
 - De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
 - het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delfzijl;
 - het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Slochteren;
 - het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Scheemda;
 - het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Appingedam;
 - het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Directie Noord;
 - Ministerie van Economische Zaken;
 - Staatstoezicht op de Mijnen;
 - Waterschap Hunze en Aa's;
-
- Groningen Seaports (niet wettelijk adviseur);

II. GEVOLGDE PROCEDURE.

II.1 Procedure.

Wij hebben met betrekking tot deze aanvraag de procedure gevolgd zoals die is aangegeven in afdeling 3.5 van de Awb en in hoofdstuk 13 van de Wm.

Op 19 november 2003, gedateerd 14 november 2003, kenmerk SAS/2003111306, hebben wij een advies van het ministerie van VROM/DGM/SAS ontvangen. De Staatssecretaris adviseert ons naar aanleiding van de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en gelet op het van kracht worden van het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) om de vergunning voor de injectie van teruggelieveerde operationele vloeistoffen in de diepe ondergrond **niet** te verlenen. Het advies is als bijlage bij het besluit gevoegd (zie bijlage C).

De volgende argumenten worden door de Staatssecretaris hiervoor aangevoerd.

1. de Staatssecretaris is van mening dat op basis van het overgangsrecht van de Wm het nieuw te nemen besluit dient te zijn gestoeld op de wet op het moment van aanvraag (mei 2000);
2. het toetsingskader om te bepalen of een afvalstof een gevaarlijke afvalstof dan wel een niet-gevaarlijke afvalstof is, is in de tussentijdse periode (op 8 mei 2002) gewijzigd. Zo is het BAGA komen te vervallen en daarvoor in de plaats getreden is de Regeling Europese

- Afvalstoffenlijst (Eural). Aangezien op basis van de huidige inzichten de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen door de Staatssecretaris niet meer als gevaarlijke afvalstoffen worden beschouwd, is een Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVGB) niet meer noodzakelijk;
3. het nieuwe besluit dient gebaseerd te zijn op het vigerende LAP (voor het eerst van kracht geworden op 3 maart 2003; gewijzigde versie LAP d.d. 19 april 2004, van kracht geworden op 19 mei 2004; de tekst van de desbetreffende paragraaf 18.4 is niet gewijzigd ten opzichte van de LAP-versie van 2003);
 4. de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen komen gescheiden vrij van het productiewater en mogen daarom niet worden teruggevoerd;
 5. terugvoeren is alleen toegestaan indien vooraf door middel van onderzoek is komen vast te staan dat terugvoeren milieuhygiënisch gezien de voorkeur verdient;
 6. de Staatssecretaris zou kunnen instemmen met de injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen afhankelijk van de resultaten van het bedoelde onderzoek;
 7. de Staatssecretaris vindt het niet mogelijk om injectie toe te staan onder het opleggen van een nog uit te voeren onderzoeksverplichting;
 8. de beleidsuitgangspunten uit paragraaf 18.4 van het LAP moeten worden beschouwd als minimumstandaard. Een laagwaardiger verwijderingshandeling kan niet worden vergund. Uit het bedoelde onderzoek moet blijken dat injectie in de diepe ondergrond even hoogwaardig is als de bovengrondse verwerking die nu bij CFS te Weert plaatsvindt;
 9. de LCA-methodiek zoals die in paragraaf 18.4 is genoemd als een mogelijk uit te voeren onderzoek is in de ogen van de Staatssecretaris niet voldoende om de mate van hoogwaardigheid te bepalen;
 10. criteria voor het gebruik van de diepe ondergrond ontbreken. Pas na het ontwikkelen van dergelijke criteria is een goede integrale milieuhygiënische afweging mogelijk.

Er zijn geen andere adviezen ontvangen.

Het ontwerp van deze beschikking is tezamen met de aanvraag en de overige van belang zijnde stukken ter inzage gelegd (artikel 3:21 Awb en art. 13.4 Wm) van 25 november 2004 tot en met 23 december 2004.

Er is geen verzoek om een mondelinge gedachtewisseling te houden bij ons binnengekomen (art. 3.25 Awb), derhalve is een dergelijke bijeenkomst niet gehouden.

Gedurende de daarvoor ingevolge art. 3.23 Awb gestelde termijn zijn er geen adviezen naar aanleiding van het ontwerp van de beschikking uitgebracht.

Gedurende de daarvoor ingevolge art. 3.24 Awb gestelde termijn (van 25/11/'04 t/m 23/12/'04) zijn er naar aanleiding van het ontwerp van de beschikking geen schriftelijk gemotiveerde bedenkingen ingediend.

II.2 Verklaring Van Geen Bedenkingen.

Gelet op de brieven van 11 november 2003, door ons ontvangen op 12 november 2003, kenmerk EPE200311104455 MW en van 19 januari 2004, door ons ontvangen op 22 januari 2004, kenmerk EPE20041201228 MW van de NAM (Eural-toetsing) en mede gelet op de brief van 19 november 2003, gedateerd 14 november 2003, kenmerk SAS/2003111306, van het ministerie van VROM/DGM/SAS kan geconcludeerd worden dat de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen niet (langer) als gevaarlijke afvalstoffen zijn aan te merken. Derhalve behoeft er geen VVGB te worden gevraagd aan de minister van VROM.

III. GRONDEN VAN DE BESLISSING.

III.1 Provinciaal omgevingsplan (POP).

Het provinciaal beleid ten aanzien van milieu, natuur en landschap is vastgelegd in het Provinciaal Omgevingsplan (POP) dat op 14 december 2000 door Provinciale Staten is vastgesteld. Dit plan had een looptijd van 2001 tot en met 2004. Op 10 november 2004 heeft Provinciale Staten besloten de geldigheidsduur van het POP met twee jaar te verlengen tot en met 31 december 2006. Deze verlenging heeft niet geleid tot een inhoudelijke wijziging van het in het POP neergelegde toetsingskader. Het POP integreert het beleid zoals dat tot dusverre was opgenomen in diverse beleidsplannen met hun herziening en uitwerking tot een plan voor de fysieke omgeving. Het POP heeft de wettelijke status van:

- streekplan op basis van de Wet ruimtelijke ordening;
- milieubeleidsplan op basis van de Wet milieubeheer;
- waterhuishoudingsplan op basis van de Wet waterhuishouding
- mobiliteitsplan op basis van de Planwet verkeer en vervoer.

Het doel van het POP is om overal in de provincie een basiskwaliteit voor het milieu te realiseren, waarbij geen onaanvaardbare risico's voor mens en natuur te verwachten zijn. Waar de milieukwaliteit beter is dan de basiskwaliteit mag deze niet verslechteren. De basiskwaliteit wordt voor de milieucompartimenten ontleend aan NMP-3. In het POP wordt verder aangegeven dat bij het vaststellen en beoordelen van de milieukwaliteit de meest actuele Europese en landelijke regelgeving, richtlijnen en circulaire's worden gehanteerd.

In paragraaf 3.5 "Schoon en veilig Groningen" van het POP staat het milieubeleid beschreven.

In ons POP hebben we aangegeven dat er geen radioactieve en geen gevaarlijke afvalstoffen in de diepe ondergrond mogen worden gebracht (blz. 64 e.v.). Dit is reeds sinds 1988 bestaand beleid en was ook opgenomen in ons Streekplan van 1994.

De injectie van deze afvalstoffen verdragen zich in principe niet met een duurzame ontwikkeling en niet met de hoofddoelstelling van het afvalbeleid te weten preventie en hergebruik (blz.65).

Echter gelet op het ontbreken van verwerkingsmogelijkheden hebben we onder punt 39 op blz. 65 van ons POP speciaal een passage opgenomen voor onderhavige bijzondere reeds lang bestaande situatie (NAM-waterinjectie Groninger gasveld, nu Borgsweer), te weten de volgende passage:

"In het Groninger gasveld worden sinds jaar en dag (gevaarlijke) afvalstoffen die vrij zijn gekomen bij het winnen en behandelen van gas, teruggevoerd. De hoeveelheid terug te voeren gevaarlijke afvalstoffen moet worden verminderd door betere scheiding van afvalstoffen aan de bron" Niettemin zal de betreffende (moet zijn "desbetreffende") verwerkingsmethode de komende veertig jaar moeten worden voortgezet".

Wezenlijk in dit citaat uit ons POP is de passage "scheiding van afvalstoffen aan de bron".

Het gaat hier om de scheiding van afvalstoffen c.q. waterige afvalstromen op de plaats waar deze vrijkomen te weten op met name de winningslocaties van de NAM maar ook binnen de RBI (ReststoffenBewerkingsInstallatie). Bij het formuleren van deze passage in het POP is er met name gedacht aan de grootschalige renovatie van de winningslocaties van de voormalige Business Unit Groningen van de NAM, nu Asset Groningen (in totaal 29 locaties), het zogenaamde Groningen Long Term-project (GLT-project)(Tjuchem afgerond, twee andere locaties nagenoeg afgerond en drie andere locaties in voorbereiding; looptijd project tot 2010).

Bij deze renovatie worden alle winningslocaties gerenoveerd, waarbij tevens een scheiding wordt aangebracht tussen schone en vervuilde waterstromen. Deze laatste vervuilde waterstromen kunnen zowel afvalstoffen als gevaarlijke afvalstoffen betreffen (sinds 8 mei 2002 alleen nog niet gevaarlijke afvalstoffen) Verder wordt er door goodhousekeeping-maatregelen voorkomen dat waterstromen onnodig vervuild raken. Hierdoor zal er dus minder vervuild water aan de (OSF) te Delfzijl worden aangeboden en uiteindelijk worden geïnjecteerd in Borgsweer.

Daarentegen is de RBI een vrij nieuwe inrichting die volledig volgens de stand der techniek is gebouwd en in gebruik is genomen in 1996. De scheiding van waterige afvalstromen binnen deze

laatste inrichting is optimaal en conform de stand der techniek. Schone waterige afvalstromen worden gescheiden gehouden van vervuilde waterige afvalstromen en geloosd op de riolering. Een verdere scheiding aan de bron is binnen deze inrichting niet te bewerkstelligen. De passage uit ons POP heeft niet zozeer betrekking op de RBI als wel op de winningslocaties van de NAM.

III.1.1. Herziening POP-passage.

Op dit moment zijn wij bezig met het herzien van de POP-paragraaf 39, onderdeel "Gebruik diepe ondergrond", blz. 65. De planning is dat de herziene tekst eind 2006 door Provinciale Staten zal worden vastgesteld.

Twee elementen zijn hierbij van belang, te weten;

1. het feit dat de waterige afvalstromen van de NAM en dan in het bijzonder de totale injectiestroom, maar ook de deelstroom teruggeproduceerde operationele vloeistoffen sinds 8 mei 2002 niet langer als gevaarlijke afvalstoffen zijn aan te merken;
2. de concrete beleidsbeslissing uit het POP op blz. 24 aangaande het verbod op het gebruik van de diepe ondergrond voor de berging dan wel opslag van kernsplijtingsafval, hoogradioactief afval en gevaarlijke afvalstoffen is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij uitspraak van 24 december 2002, zaaknr. 200101743/1, vernietigd naar aanleiding van een beroep van de minister van Economische Zaken.

Beide bovenstaande punten leiden tot een herziene tekst waarin de verwijzing naar gevaarlijke afvalstoffen komt te vervallen. Verder zal de tekst over de radioactieve afvalstoffen worden gewijzigd.

Deze voorziene tekstwijzigingen leiden niet tot een andere beoordeling in dit besluit aangaande de injectie van teruggeproduceerde operationele vloeistoffen in de diepe ondergrond.

III.1.2. Conclusie.

De vergunning die de NAM vraagt, kan naar onze mening verleend worden mede gelet op deze passage in het POP.

III.2 Nationaal Milieubeleidsplan.

Hoewel wij op grond van de Wm niet behoeven te toetsen aan het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP), moet er van worden uitgegaan dat gezien de betekenis en de strekking van dit NMP desalniettemin rekening moet worden gehouden met het gestelde in dit plan. Een uitwerking van dit beleid op het gebied van afvalstoffen heeft plaatsgevonden in het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP).

III.3 LAP.

Op 3 maart 2003 is het Landelijk Afvalbeheerplan in werking getreden (brief van de Staatssecretaris van VROM aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 3 februari 2003, Kamerstukken II, 2002/03, 28 600 XI, nr. 93). De gewijzigde versie van het LAP is op 19 april 2004 verschenen, van kracht geworden op 19 mei 2004; de tekst van de desbetreffende paragraaf 18.4 is niet gewijzigd ten opzichte van de LAP-versie van 2003.

Dit plan is een samenvoeging van het Tienjarenprogramma Afval (TJP.A II 1995) en het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen (MJP GA II 1997). Tevens heeft er een actualisatie van beleid plaats gevonden.

De doelstellingen van het LAP zijn:

- het stimuleren van preventie van afvalstoffen;
- het stimuleren van de nuttige toepassing van afvalstoffen door in het bijzonder het stimuleren van het scheiden van afvalstoffen, waarbij producthergebruik, materiaalhergebruik en gebruik als brandstof belangrijke elementen zijn;
- het optimaal benutten van de energie-inhoud van afvalstoffen die niet hergebruikt worden;
- het beperken van de hoeveelheid te verwijderen afvalstoffen;

- het realiseren van een gelijk Europees speelveld voor afvalbeheer, het bevorderen van marktwerking en het stimuleren van innovatie bij preventie en afvalbeheer.

Paragraaf 18.4 "Opbergen in de diepe ondergrond" van dit plan is het specifieke beleidskader voor onderhavige activiteit.

De relevante passages in deze paragraaf zijn:

Zoals eerder in deze paragraaf is aangegeven, is het uitgangspunt dat de bodem niet bestemd is voor het opbergen van afvalstoffen die niet rechtstreeks uit de bodem afkomstig zijn. Dit betekent dat vloeibare afvalstoffen die bijvoorbeeld vrijkomen bij de winning en de bewerking van gas, olie en zout, die rechtstreeks uit de bodem komen (zogenoemd reservoir eigen zijn) en die niet zijn verontreinigd met componenten die oorspronkelijk niet in de bodem aanwezig waren, terug in de bodem kunnen worden gebracht op de plaats waar ze vandaan zijn gekomen.

Dit terug brengen in de bodem, ook wel injectie in de diepe ondergrond genoemd, moet plaatsvinden in dezelfde formatie en diepte als waar de afvalstoffen uit afkomstig zijn. Eventueel kan worden geïnjecteerd in vergelijkbare formaties. Er moet worden voorkomen dat de bodemkwaliteit in de diepe ondergrond verslechtert door het daarin injecteren van stoffen die op die plaats niet thuishoren.

Concreet betekent dit, dat er geen bezwaar is tegen het ter plekke terug in de bodem brengen van formatiewater/productiewater binnen de boven gestelde randvoorwaarden, ook niet als dit formatiewater/productiewater onvermijdelijk enige menging met schoon water heeft ondergaan.

Bij het boren naar en het winnen van delfstoffen als aardolie, aardgas en zout, wordt gebruik gemaakt van mijnbouwhulpstoffen. Deze hulpstoffen zijn niet uit de diepe ondergrond afkomstig en ze horen daarom in principe niet in die diepe ondergrond thuis. De hulpstoffen verontreinigen bovendien het formatie- en productiewater. Het gebruik en het in de diepe ondergrond brengen van deze mijnbouwhulpstoffen dient derhalve zoveel als mogelijk te worden vermeden en/of beperkt. Om die reden mag alleen formatiewater/productiewater waaruit zoveel als redelijkerwijs mogelijk is (ALARA) de mijnbouwhulpstoffen zijn verwijderd, in de diepe ondergrond worden teruggevoerd.

Het in de diepe ondergrond terug voeren van afvalstoffen die ontstaan bij de productieprocessen waarin de in deze paragraaf genoemde grondstoffen worden ingezet, is in beginsel niet toegestaan. Overeenkomstig de systematiek voor het afwijken van de minimumstandaarden (zie hoofdstuk 10) kan het bevoegd gezag toch vergunning verlenen voor het bedoelde terugvoeren in de diepe ondergrond. De vergunningaanvrager dient dan echter door onderzoek (zoals MER, LCA) aan te tonen dat het terugvoeren milieuhygiënisch gezien de voorkeur heeft, dan wel dat de kosten van alternatieven voor terugvoeren niet in verhouding staan tot de milieuhygiënische voordelen van die alternatieven.

Hieronder zal, onder III.5, worden uiteengezet hoe wij in het specifieke kader van de onderhavige beschikking hebben gemeend met dit beleidskader te moeten omgaan.

III.4 artikel 8.8 en 8.9 Wm.

Ons besluit betreft een doelmatigheidstoetsing (met de onlosmakelijke milieuhygiënische elementen) op basis van de Wm en een separate uitsluitend milieuhygiënische toetsing op basis van het Lzb, welke laatstgenoemde toetsing derhalve niet primair plaatsvindt op basis van de Wm, maar als onderdeel van een formeel-procedureel ingevolge die wet vast te stellen beschikking wel in een zekere mate kan delen in het in die wet neergelegde afwegingskader.

Wij zullen ons dus, voorzover het betreft de doelmatigheidstoetsing, beperken tot de toetsing van de doelmatigheid van de verwerking van de hier in het geding zijnde vloeibare afvalstoffen. Dit betekent dat aangelegenheden zoals de bestaande toestand van het milieu, de milieueffecten die de inrichting veroorzaakt en hoofdzaken die in de voorschriften aan de orde moeten komen,

mogelijkheden die er zijn voor de bescherming van het milieu en de stand van zaken in verband met de milieuzorg in de inrichting en de beoordeling daarvan in het kader van de vergunningverlening, in het kader van de doelmatigheidstoetsing buiten beschouwing zullen blijven. Deze elementen worden geregeld in de Wm-vergunning van het ministerie van EZ. Daarnaast zal de milieuhygiënische toetsing gebeuren op basis van artikel 25a juncto artikel 25, tweede lid, sub a en b, van het Lzb. Zoals eerder aangegeven, wordt de ontheffing geïncorporeerd in de milieuvergunning, zodat de met het oog op deze ontheffing uit te voeren toetsing in een zekere mate kan delen in het in die wet neergelegde afwegingskader. Dit betreft enerzijds een toetsing of lozing op de riolering dan wel een andere wijze van afvoer mogelijk is. Anderzijds betreft het een toetsing of er in de overige vloeistof, de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen, geen stoffen voorkomen die qua toxiciteit, persistentie, (bio)accumulatie dan wel schadelijke werking aanleiding geven tot het niet verlenen van de gevraagde ontheffing.

Van strijd met art. 8.9 van de Wm is ons niet gebleken.

III. 5 Reactie op het Advies van VROM.

Hieronder volgt een reactie dan wel weerlegging op de argumenten die door de Staatssecretaris zijn aangevoerd (zie ook II.1):

1. *de Staatssecretaris is van mening dat op basis van het overgangsrecht van de Wm het nieuw te nemen besluit dient te zijn gestoeld op de wet op het moment van aanvraag (mei 2000);*

Wij onderschrijven deze stellingname van de Staatssecretaris niet. Zie hiervoor paragraaf I.5. Sinds 1 januari 2003 moet de aanvraag conform nieuw recht worden behandeld.

2. *het toetsingskader om te bepalen of een afvalstof een gevaarlijke afvalstof dan wel een niet-gevaarlijke afvalstof is, is in de tussentijdse periode (op 8 mei 2002) gewijzigd. Zo is het BAGA komen te vervallen en daarvoor in de plaats getreden is de Regeling Europese Afvalstoffenlijst (Eural). Aangezien op basis van de huidige inzichten de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen door de Staatssecretaris niet meer als gevaarlijke afvalstoffen worden beschouwd, is een Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVGB) niet meer noodzakelijk;*

Wij onderschrijven de stellingname van de Staatssecretaris. Ook wij zijn van mening dat het hier geen gevaarlijke afvalstoffen betreft, maar bedrijfsafval. Derhalve vragen wij geen VVGB meer.

3. *het nieuwe besluit dient gebaseerd te zijn op het vigerende LAP (voor het eerst van kracht geworden op 3 maart 2003; gewijzigde versie LAP d.d. 19 april 2004, van kracht geworden op 19 mei 2004; de tekst van de desbetreffende paragraaf 18.4 is niet gewijzigd ten opzichte van de LAP-versie van 2003);*

Puur formeel is de Staatssecretaris terecht de mening toegedaan dat het vigerende LAP (april-versie 2004) het beleidsmatige toetsingskader is op het moment dat het bevoegd gezag een besluit neemt.

Echter willen wij hier het volgende over op merken.

Gedeputeerde Staten heeft op verschillende momenten sinds de start van het vooroverleg (najaar 1999) ten behoeve van het opstellen en indienen van de aanvraag in 2000 de lijn gevolgd van het toestaan van de injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen onder de verplichting van het uitvoeren van een onderzoek naar de technische en bedrijfseconomische haalbaarheid van bovengronds be-/verwerking van deze vloeistoffen in vergelijking met injectie. En wel op de volgende momenten en wijze:

- tijdens vooroverleg nadat het idee op ambtelijk niveau door VROM/DGM/SAS en haar adviseurs was geopperd (voorjaar 2000);
- in het bedenkingschrift van GS tegen de ontwerp-VVGB (juli 2001);
- in de overwegingen van zowel de ontwerpbeschikking als de definitieve beschikking (november 2001 en maart 2002);

- in het beroepschrift tegen de def. VVGB (mei en juli 2002);
- ter informering van de adviseur van Stab (najaar 2002);
- in de schriftelijke reactie op het Stab-advies en het verweerschrift van de minister van VROM (mei 2003);
- tijdens de zitting van de RvS (juni 2003).

Dit is een consistente lijn in voornemen en motivering die door GS is gevolgd en nu kan worden voortgezet.

De vraag hoe in de gegeven situatie, dat wil zeggen de situatie die is ingetreden met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 20 augustus 2003, de afweging moet uitvallen tussen het volgen van paragraaf 18.4 van het LAP als leidend beleidskader met betrekking tot het onderdeel van de aanvraag van de NAM waarop nu opnieuw een beslissing moet worden genomen enerzijds en het volgen van de hierboven aangegeven consistente lijn anderzijds is binnen ons college voorwerp van intensief overleg geweest. Hierbij moest een keuze worden gemaakt tussen het weigeren van de vergunning voor het injecteren van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen onder verwijzing naar paragraaf 18.4 van het LAP en het verlenen van deze vergunning in overeenstemming met de tot dusverre in dezen door ons college gevolgde consistente lijn. De in het kader van dit overleg verrichte afweging heeft ons geleid tot de slotsom dat vanuit het oogpunt van een behoorlijk bestuur (honoreren van verwachtingen waarop terecht mocht worden vertrouwd) de vergunning voor het injecteren van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen dient te worden verleend.

Het provinciale bestuur van Groningen vond en vindt het zwaarwegender om de consistente lijn door te zetten en de vergunning wel te verlenen voor de injectie in de diepe ondergrond van teruggeproduceerde operationele vloeistoffen voor een termijn die afloopt op 1 augustus 2006 onder opleggen van een plicht tot het uit (laten) voeren van een haalbaarheids onderzoek zoals hierboven bedoeld, dan de vergunning voor deze stromen te weigeren conform de formele toetsing aan paragraaf 18.4 van het LAP.

Bepalend hierbij was mede dat het zeer aannemelijk is dat na het bekend worden van de resultaten van het onderzoek de vergunning in 2006 voor alle aangevraagde stromen verleend kan worden conform de toetsing aan het LAP voor de maximale termijn van 10 jaar. Het vooroverleg om te komen tot een aanvraag voor die vergunning zal in begin 2005 starten en in de loop van dat jaar zullen de resultaten van het onderzoek bij onze overwegingen worden betrokken.

Verder vinden wij het van belang op te merken dat de injectie van alle aangevraagde stromen in 1997 door zowel het ministerie van EZ als het ministerie van VROM (doelmatigheidstoetsing) is vergund. In de periode na 1997 is de enige wijziging in de bepalende factoren (aard stromen, aard ondergrond, technische ontwikkelingen, beleidskader, etc.) het van kracht worden van het LAP op 3 maart 2003 geweest. Op 5 februari 1997 heeft de minister van VROM een ontheffing in het kader van de Wet chemische afvalstoffen (WCA) als bedoeld in artikel 35 van de WCA verleend (kenmerk DGM/A 920702.001/9) aan de NAM/Borgsweer (een toenmalige doelmatigheidstoetsing). In dit besluit is aan de NAM toegestaan geneutraliseerd zuur-water, niet-zure putbehandelingsvloeistoffen en fractureringsvloeistoffen (nu allen onder de noemer teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen) te injecteren in de diepe ondergrond indien ten gevolge van het methanolgehalte van deze stromen ze niet als chemische (gevaarlijke) afvalstoffen zijn aan te merken. Dit laatste is nu het geval voor de injectie van teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen in Borgsweer.

In de overwegingen geeft de minister aan dat gelet op de aard van de desbetreffende stromen en de stand der techniek (situatie '96 – '97) van de verwerkingsmogelijkheden van deze stromen, de injectie in de diepe ondergrond doelmatig is. Er wordt door de minister wel van uitgegaan dat de NAM steeds actief naar alternatieven zoekt voor de verwerking van deze stromen.

In 1999 is in opdracht van ministerie van Economische Zaken en in samenwerking met de NAM en de provincies Drenthe en Groningen een MER-evaluatie uitgevoerd (MER "Waterinjectie in Zuid-Oost Drenthe") en een onderzoek uitgevoerd ("Nader onderzoek Waterinjectie bij gas- en oliewinning; subtitel: Onderzoek naar de mogelijkheden voor vermindering van het gebruik van chemicaliën en de terugwinning van deze stoffen uit formatiewater"), beide rapporten d.d. 13 augustus 1999. Het desbetreffende MER is ook het MER dat ten grondslag ligt aan de besluiten ten behoeve van de "waterinjectielocatie" Borgsweer van de NAM.

Beide documenten leiden tot de conclusie dat door de NAM de stand der techniek wordt gebruikt ten aanzien van de verwerking middels injectie in de diepe ondergrond van de desbetreffende stromen, waarvan het chemicaliëngehalte (mijnbouwhulpstoffen) niet voorzienbaar verder kan worden gereduceerd.

Inmiddels heeft de NAM op eigen initiatief door CE te Delft een perceptieonderzoek bij de betrokken partijen aangaande de perceptie van injectie van waterige vloeibare afvalstoffen in de diepe ondergrond laten uitvoeren. Verder heeft CE voor de NAM een eerste verkennend onderzoek uitgevoerd naar de bovengrondse verwerking van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen in vergelijking met injectie. In april 2003 is er over een conceptrapportage een bijeenkomst geweest waarbij alle partijen aanwezig waren. Tot op heden is er nog geen definitief rapport verschenen. Uit de resultaten van dit onderzoek zou al kunnen worden opgemaakt dat bovengrondse verwerking **niet** doelmatiger is. Echter wij zijn niet bij de opzet van dat onderzoek betrokken geweest dus is het mogelijk dat we nog aanvullende zaken onderzocht zouden willen zien. Er bestaat dus nog steeds een noodzaak/behoefte voor het stellen van een onderzoeksverplichting. Eén van de kritiekpunten op het verkennend onderzoek was dat er nog geen goede criteria zijn om de vergelijking te maken tussen bovengrondse en ondergrondse verwerking en tevens nog geen goed afwegingskader.

In vervolg hierop heeft de NAM CE opdracht gegeven om deze criteria en het afwegingskader te ontwikkelen in samenspraak met alle betrokken partijen. Dit traject is in het voorjaar 2004 gestart. Op een bijeenkomst op 31 augustus 2004 is in het bijzijn van alle betrokken partijen een eerste aanzet tot een afwegingskader(-methodiek) en de te beschouwen criteria besproken. De planning is dat het afwegingskader dit najaar beschikbaar zal komen en dat het dus gebruikt zou kunnen worden bij de nieuwe vergunningprocedure in 2005 voor de injectielocatie Borgsweer.

4. *de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen komen gescheiden vrij van het productiewater en mogen daarom niet worden teruggevoerd;*

Dit is maar deels waar. Volgens de aanvraag van de NAM/Borgsweer om een ontheffing van de MER-plicht bij het ministerie van VROM (d.d. 19 april 1992 met bijlage gedateerd februari 1992; blz. 12 van de bijlage) bestaan de teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen uit 30 - 40 % formatiewater dan wel productiewater met de karakteristieke verontreinigingen uit de diepe ondergrond (kwik, koolwaterstoffen, bodemdeeltjes). De stroom wordt bovengronds gescheiden opgevangen ten behoeve van neutralisatie, maar bestaat dus voor een aanzienlijk deel uit productiewater. De oorspronkelijke mijnbouwhulpstof, de putstimulatievloeistof komt in een grotendeels uitgewerkte conditie bovengronds.

Putstimulatie dan wel het tijdelijk stilleggen van een put (doodpompen) zijn onderdelen van het gaswinningsproces en niet van het boorproces. Putsimulatie- en doodpompvloeistoffen worden "op recept" afhankelijk van de ondergrondse situatie samengesteld en zijn mijnbouwhulpstoffen en geen afvalstoffen. Deels komen de oorspronkelijke putstimulatievloeistoffen en doodpompvloeistoffen weer boven de grond vermengd met gas, koolwaterstoffen, formatiewater, mijnbouwhulpstoffen en bodem(diepe ondergrond)-deeltjes. Het overgrote deel van de doodpompvloeistoffen wordt weer hergebruikt na het terugproduceren. Resten hiervan zijn terug te vinden in het

productiewater. De teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen (in het verleden werd dit "spent acid" genoemd) worden na neutralisatie afgevoerd naar de OSF en bevatten aanzienlijke hoeveelheden formatiewater (= productiewater NAM-terminologie).

5. *terugvoeren is alleen toegestaan indien vooraf door middel van onderzoek is komen vast te staan dat terugvoeren milieuhygiënisch gezien de voorkeur verdient;*

Dit is formeel juist. Echter wij vinden het opereren als een behoorlijk bestuur (zoals hierboven uiteengezet) zwaarwegender dan het nu uitvoeren van de formele toetsing aan paragraaf 18.4 van het LAP. Echter ook de aanvraag uit 2000 bevat informatie over de milieueffecten van de injectie.

6. *de Staatssecretaris zou kunnen instemmen met de injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen afhankelijk van de resultaten van het bedoelde onderzoek;*

Uit de concept-studies van het CE en de besprekingen van 17 april 2003 en 31 augustus 2004 over het afwegingskader en de toetscriteria hebben we voldoende vertrouwen dat we in 2006 een vergunning kunnen verlenen voor alle aangevraagde (situatie 2000) stromen conform het LAP voor een periode van maximaal 10 jaar. Wij verheugen ons in de open opstelling die de Staatssecretaris ons nu biedt.

7. *de Staatssecretaris vindt het niet mogelijk om injectie toe te staan onder het opleggen van een nog uit te voeren onderzoeksverplichting;*

Zie hiervoor onze reactie onder punt 3.

8. *de beleidsuitgangspunten uit paragraaf 18.4 van het LAP moeten worden beschouwd als minimumstandaard. Een laagwaardiger verwijderingshandeling kan niet worden vergund. Uit het bedoelde onderzoek moet blijken dat injectie in de diepe ondergrond even hoogwaardig is als de bovengrondse verwerking die nu bij CFS te Weert plaatsvindt;*

Zie hiervoor onze reactie onder punt 3 en 6.

9. *de LCA-methodiek zoals die in paragraaf 18.4 is genoemd als een mogelijk uit te voeren onderzoek is in de ogen van de Staatssecretaris niet voldoende om de mate van hoogwaardigheid te bepalen;*

CE zal in opdracht van de NAM de criteria en een afwegingskader opstellen, die besproken worden met alle betrokken partijen. (zie ook onder punt 3 en 6).

10. *criteria voor het gebruik van de diepe ondergrond ontbreken. Pas na het ontwikkelen van dergelijke criteria is een goede integrale milieuhygiënische afweging mogelijk.*

Zie onder punt 3, 6 en 9.

III.6 Toetsingskader.

De doelmatigheidstoetsing moet worden uitgevoerd op basis van de Wm.

Hierboven, onder III.3 LAP, is reeds de toetsing van de aangevraagde activiteit aan de orde geweest. Ingevolge artikel 8.8, tweede lid, onder b, in samenhang met artikel 10.14, eerste lid, van de Wm dient, zoals reeds overwogen, de onderhavige activiteit te worden getoetst aan het LAP. Ingevolge artikel 10.14 van de Wm dient de Minister van VROM bij de vaststelling van het LAP er rekening mee te houden dat het belang van de bescherming van het milieu vereist dat bij het beleid ter zake van afvalstoffen de in artikel 10.14 neergelegde voorkeursvolgorde, in een volgorde van afnemende voorkeur, wordt aangehouden.

Ingevolge artikel 10.15, eerste en tweede lid, van de Wm houdt de Minister van VROM bij de vaststelling van het LAP in het belang van een doelmatig beheer rekening met een viertal in artikel 10.15 genoemde aspecten. Het bepaalde in de artikelen 10.14 en 10.15 in samenhang met artikel 8.8, tweede lid, onder b, impliceert dat, voorzover het betreft de in het LAP genoemde afvalstoffen

en methoden van afvalverwijdering, de toetsing aan de voorkeursvolgorde en aan de verschillende aspecten van doelmatigheid door de Minister van VROM is verricht, zodat in zoverre voor een zelfstandige toetsing door andere bevoegde gezagsinstanties dan de minister geen ruimte meer aanwezig is, sedert de inwerkingtreding van de Wet van 21 juni 2001, Stb. 2001, 346, tot wijziging van de Wet milieubeheer (Wet structuur beheer afvalstoffen), en dat deze toetsing door die instanties dient plaats te vinden binnen de marges die in het LAP zelf zijn gegeven.

Dit betekent dat de aangevraagde activiteit dient te worden getoetst aan de navolgende passage uit par. 18.4 van het LAP:

Zoals eerder in deze paragraaf is aangegeven, is het uitgangspunt dat de bodem niet bestemd is voor het opbergen van afvalstoffen die niet rechtstreeks uit de bodem afkomstig zijn. Dit betekent dat vloeibare afvalstoffen die bijvoorbeeld vrijkomen bij de winning en de bewerking van gas, olie en zout, die rechtstreeks uit de bodem komen (zogenoemd reservoir eigen zijn) en die niet zijn verontreinigd met componenten die oorspronkelijk niet in de bodem aanwezig waren, terug in de bodem kunnen worden gebracht op de plaats waar ze vandaan zijn gekomen.

Dit terug brengen in de bodem, ook wel injectie in de diepe ondergrond genoemd, moet plaatsvinden in dezelfde formatie en diepte als waar de afvalstoffen uit afkomstig zijn. Eventueel kan worden geïnjecteerd in vergelijkbare formaties. Er moet worden voorkomen dat de bodemkwaliteit in de diepe ondergrond verslechtert door het daarin injecteren van stoffen die op die plaats niet thuishoren.

Concreet betekent dit, dat er geen bezwaar is tegen het ter plekke terug in de bodem brengen van formatiewater/productiewater binnen de boven gestelde randvoorwaarden, ook niet als dit formatiewater/productiewater onvermijdelijk enige menging met schoon water heeft ondergaan.

Bij het boren naar en het winnen van delfstoffen als aardolie, aardgas en zout, wordt gebruik gemaakt van mijnbouwhulpstoffen. Deze hulpstoffen zijn niet uit de diepe ondergrond afkomstig en ze horen daarom in principe niet in die diepe ondergrond thuis. De hulpstoffen verontreinigen bovendien het formatie- en productiewater. Het gebruik en het in de diepe ondergrond brengen van deze mijnbouwhulpstoffen dient derhalve zoveel als mogelijk te worden vermeden en/of beperkt. Om die reden mag alleen formatiewater/productiewater waaruit zoveel als redelijkerwijs mogelijk is (ALARA) de mijnbouwhulpstoffen zijn verwijderd, in de diepe ondergrond worden teruggevoerd.

Het in de diepe ondergrond terug voeren van afvalstoffen die ontstaan bij de productieprocessen waarin de in deze paragraaf genoemde grondstoffen worden ingezet, is in beginsel niet toegestaan. Overeenkomstig de systematiek voor het afwijken van de minimumstandaarden (zie hoofdstuk 10) kan het bevoegd gezag toch vergunning verlenen voor het bedoelde terugvoeren in de diepe ondergrond. De vergunningaanvrager dient dan echter door onderzoek (zoals MER, LCA) aan te tonen dat het terugvoeren milieuhygiënisch gezien de voorkeur heeft, dan wel dat de kosten van alternatieven voor terugvoeren niet in verhouding staan tot de milieuhygiënische voordelen van die alternatieven.

Hierboven onder III.5 hebben wij gemotiveerd waarom het gestelde in par.18.4 van het LAP er naar ons oordeel niet toe kan leiden dat de vergunning voor het injecteren van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen wordt geweigerd.

Het vorenstaande laat echter onverlet dat met betrekking tot het aangevraagde injecteren van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen wel een doelmatigheidstoetsing moet worden uitgevoerd.

Deze doelmatigheidstoetsing kan naar het inzicht van ons college nu het beste worden uitgevoerd aan de hand van de verschillende aspecten (criteria) van doelmatigheid zoals die tot de inwerkingtreding van de Wet van 21 juni 2001, Stb. 2001, 346, waren opgenomen in artikel 1.1 van de Wm, te weten:

1. continuïteit van de verwijdering;
2. effectieve en efficiënte verwijdering;
3. capaciteit afgestemd op het aanbod;
4. evenwichtige spreiding;
5. effectief toezicht.

Deze aspecten corresponderen inhoudelijk met de aspecten (criteria) van doelmatigheid die thans worden genoemd in artikel 10.15, eerste en tweede lid, van de Wm., met dien verstande dat het criterium van de "evenwichtige spreiding" is komen te vervallen.

De thans uit te voeren toetsing leidt ons college tot de volgende overwegingen. Alvorens hiertoe over te gaan achten wij het voor een goed begrip dienstig om eerst nog het volgende op te merken.

Het betreft hier een injectie van vloeibare afvalstoffen vanuit een (Mijnbouw)inrichting in de zin van de Wm ter zake waarvan de Minister van EZ het tot vergunningverlening bevoegde gezag is, met uitzondering van het bepaalde in het slot van artikel 8.2, derde lid, van de Wm, in een ondergronds gelegen formatie (aardlaag). Deze formatie behoort in een situatie als de onderhavige eveneens tot de inrichting. De in het slot van artikel 8.2, derde lid, van de Wm neergelegde uitzondering is relevant, aangezien uit die bepaling voortvloeit dat voor de hier aan de orde zijnde injectie van vloeistoffen in de diepe ondergrond ons college het tot vergunningverlening ingevolge de Wm bevoegde gezag is en mitsdien de daarmee verband houdende doelmatigheidstoets dient uit te voeren.

Volledigheidshalve kan voorts nog het volgende worden opgemerkt. Een ondergronds gelegen formatie als die welke hier aan de orde is, kan niet worden aangemerkt als een stortplaats in de "klassieke" betekenis van het woord. Een stortplaats in de "klassieke" betekenis van het woord is een fysiek begrensde ruimte waar bedrijfsmatige activiteiten plaatsvinden, als hoedanig een formatie als de onderhavige, ook al is deze fysiek begrensd, niet kan worden beschouwd. Zo ziet ook de Richtlijn Storten, gelet op haar totstandkomingsgeschiedenis en op haar doel, niet op de injectie in de diepe ondergrond (zie brief Ministerie van VROM d.d. 4 sept. 2001, kenmerk BWL/2001094748, + bijlage). Alle injectieactiviteiten (dus ook de injectie van CO₂ en andere niet-mijnbouw gerelateerde afvalstoffen, zie VROM-brief 4/9/'01) vallen niet onder de Richtlijn Storten en vallen evenmin onder het Stortbesluit bodembescherming en het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen.

III.6.1 Continuïteit

Indien toetsing van de financiële continuïteit aan de orde is, kan de vergunningaanvrager worden gevraagd een investeringsplan, een exploitatieplan en/of een liquiditeitsprognose te verstrekken. Op dit moment zijn geen redenen aanwezig om aan te nemen dat de financiële continuïteit niet zou zijn gewaarborgd.

III.6.2 Effectieve en efficiënte verwijdering.

Voor zover het teruggeproduceerde operationele vloeistoffen betreft, wordt opgemerkt dat met name in verband met de aanwezigheid van kwik, koolwaterstoffen, afkomstig uit de diepe ondergrond, en ook mijnbouwhulpstoffen niet in aanmerking komen voor lozing op het oppervlaktewater na bewerking door de NAM of in een communale waterzuivering via de riolering. Putstimulatie dan wel het tijdelijk stilleggen van een put (doodpompen) zijn onderdelen van het gaswinningsproces en niet van het boorproces. Putsimulatie- en doodpompvloeistoffen worden "op recept" afhankelijk van de ondergrondse situatie samengesteld en zijn mijnbouwhulpstoffen en geen afvalstoffen. Deels komen de oorspronkelijke putstimulatievloeistoffen en doodpompvloeistoffen weer boven de grond vermengd met gas, koolwaterstoffen, formatiewater en bodem(diepe ondergrond)-deeltjes. Het overgrote deel van de doodpompvloeistoffen worden weer hergebruikt na het terugproduceren. Resten hiervan zij terug te vinden in het productiewater.

De teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen (in het verleden werd dit spent acid genoemd) worden na neutralisatie afgevoerd naar de OSF. Deze stromen zijn niet-gevaarlijk afval. Mede gelet op het feit dat injectie van deze stromen tot 28 maart 2001 door de desbetreffende landelijke overheid i.c. VROM als doelmatig werd beschouwd en gelet op de samenstelling van deze teruggeproduceerde operationele vloeistoffen die voor een aanzienlijk deel uit formatiewater dan wel productiewater bestaan zijn wij van mening dat door injectie van deze stromen in het samengestelde injectiewater (geen gevaarlijk afval) er sprake is van een effectieve en efficiënte verwijdering. Hierbij is ook van belang dat uit de door CE uitgevoerde onderzoeken en de bijeenkomsten daarover in het bijzijn van alle betrokken partijen de sterke verwachting naar voren komt dat injectie in vergelijking met bovengrondse verwerking als doelmatiger moet worden beoordeeld.

III.6.3 Capaciteit afgestemd op aanbod.

De injectiecapaciteit binnen de inrichting Borgsweer is afgestemd op hetgeen in het verleden aan jaarlijkse hoeveelheden waterige vloeibare afvalstoffen is geïnjecteerd en op hetgeen op basis van de prognoses (zie hoofdstuk 12 van de aanvraag) wordt verwacht.

Hierbij is de doelmatige werking van de injectieputten van groot belang aangezien het vrijkomen van een groot deel van de waterige vloeibare afvalstoffen onvermijdelijk en onlosmakelijk verbonden is met het winnen van de delfstoffen aardgas en aardgascondensaat en het opslaan van deze stromen maar gedurende een zeer beperkte tijd kan plaatsvinden binnen de OSF dan wel de winningslocaties. Voor de in onderhavig besluit bedoelde stromen zou theoretisch bovengrondse opslag gedurende een langere periode wel aan de orde kunnen zijn nu deze stromen incidenteel en in een beperkte hoeveelheid vrijkomen. Door de vergunning te verlenen is deze opslag niet aan de orde.

Wij zijn overigens van mening dat alle aangevraagde deelstromen direct dan wel indirect aan de winning van delfstoffen zijn gekoppeld.

De Borgsweer-locatie beschikt over een tweetal injectieputten (BRW-2 en BRW-3)(BRW-1 is inmiddels afgesloten). In verband met storingen in de injectie van een van de twee injectieputten is er in december 2000 een derde (BRW-4) injectieput geboord. Mogelijk zal binnen de looptijd van de nieuwe vergunning een boring van een vierde injectieput (BRW-5) noodzakelijk kunnen worden bij uitval van één van de andere putten. De NAM wil te allen tijde een 100% achtervang voor het injecteren van de waterige vloeibare afvalstoffen beschikbaar hebben. Met betrekking tot deze aspecten is een aanvulling op de aanvraag ingediend op 3 oktober 2001.

Met betrekking tot de capaciteit van de verwerking van afvalstoffen binnen de Borgsweer-inrichting zien wij geen noodzaak tot het stellen van voorschriften.

III.6.4 Evenwichtige spreiding

De NAM beschikt in Nederland over een aantal waterinjectielocaties o.a. in Zuid-Oost Drenthe en in West Nederland. Gelet op het grote volume is een injectie van het bij de OSF vrijkomende afvalwater in een andere waterinjectielocatie in onze ogen geen reële optie. De spreiding van de waterinjectielocaties in Nederland is direct gekoppeld aan de concessies van de NAM en het voorkomen van de delfstofvoerende lagen(i.c. gas- en olievoerende lagen) waarin de injectie plaatsvindt. Voor de in onderhavig besluit bedoelde stromen zou theoretisch afgifte bij een andere injectielocatie van de NAM wel aan de orde kunnen gelet op de omvang van deze stromen en het incidenteel en in een beperkte hoeveelheid vrijkomen daarvan. Door de vergunning te verlenen is dit transport naar andere locaties niet aan de orde.

Wij zien geen noodzaak met betrekking tot het aspect spreiding voorschriften aan deze vergunning te verbinden.

III.6.5 Effectief toezicht

Voor wat betreft toezicht wordt aangesloten bij de onderdelen "Effectief toezicht" en "Acceptatie en Administratie" voor de afvalstoffen (zie ons besluit van 19 maart 2002). Hiertoe zijn alle voorschriften van dat besluit en het besluit van 7 juni 2002 van het ministerie van EZ (sinds 1 januari 2003 één besluit) ook van toepassing voor zover het de injectie betreft van teruggeproduceerde operationele vloeistoffen (zie voorschrift 1).

Conclusie:

Op grond van hetgeen wij hierboven, in par. III.6, en meer in het bijzonder in III.6.1 tot en met III.6.5, hebben overwogen vinden wij de injectie van deze deelstromen en de samengestelde waterstroom te Borgsweer doelmatig.

III.6.6. Vergunningstermijn.

Ingevolge artikel 8.17, tweede lid, van de Wm juncto artikel 2.2 van het Ivb kan een vergunning die betrekking heeft op een inrichting waarin afvalstoffen die van buiten de inrichting afkomstig zijn, worden verwijderd, voor een termijn van ten hoogste tien jaar worden verleend. In de aanvraag wordt aangegeven dat deze strekt tot verkrijging van een vergunning voor een looptijd van 4 jaar.

Bij brief van 11 november 2003, door ons ontvangen op 12 november 2003, kenmerk EPE200311104455 MW heeft de NAM ons verzocht gelet op de gewijzigde wetgeving om de vergunning voor de injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen voor de maximale termijn van 10 jaar te verlenen.

Mede in het licht hetgeen wij in paragraaf I.4 hebben vermeld, overwegen wij dat aan dit verzoek niet tegemoet kan worden gekomen. Het sinds 1 januari 2003 geïntegreerde besluit kent een expiratedatum van 1 augustus 2006. Voor die datum zal de NAM over een nieuwe vergunning moeten beschikken, indien de activiteiten worden voortgezet. Het lijkt ons ongewenst om nu voor de onderhavige deelstromen een andere termijn vast te leggen dan voor het geldende besluit van toepassing is.

Juist met het oog op het uit te voeren onderzoek door de NAM en de mogelijkheid voor ons om de resultaten van dit onderzoek te betrekken bij de beslissing op de - in de loop van 2005 - in te dienen aanvraag voor een nieuwe vergunning voor de op de locatie Borgsweer plaatsvindende activiteiten per 1 augustus 2006, laten we de geldigheidstermijn van onderhavig besluit samenvallen met die van de nu geldende besluiten voor de locatie Borgsweer. Dit betekent dat deze termijn afloopt op 1 augustus 2006.

III 6.7. Beoordeling op basis van het Lozingenbesluit bodembescherming artikel 25a juncto 25.

Gelet op de paragraaf over de bevoegdheidstoedeling (zie hierboven, I.5) zijn wij bevoegd de milieuhygiënische toetsing van de lozing op basis van art. 25a van het Lzb uit te voeren.

De teruggeproduceerde operationele vloeistoffen, zijnde vloeibare afvalstoffen, moeten als "overige" vloeistoffen worden beschouwd in het kader van het Lzb (art. 1 en hoofdstuk IV). Het gaat om het definitief in de bodem brengen van een vloeistof. Het in de bodem brengen van vloeistoffen via een boorgat valt onder het besluit, zodat het Lzb het wettelijke kader is voor de uit te voeren toetsing.

Het besluit is, als implementatie van de EEG-grondwaterrichtlijn, in hoofdzaak gericht op een algemeen beschermingsniveau voor de bodem inclusief het grondwater en dan in het bijzonder de bescherming van de kwaliteit van het zoete grondwater en de bescherming van de organismen in die bodem. Het besluit is, voorzover van belang in het kader van de onderhavige aangelegenheid, gericht op het voorkomen dan wel beperken van het "inleiden" van "gevaarlijke stoffen" in het grondwater.

Gelet op artikel 25 lid 2 Lzb onder a zijn wij van mening dat de lozing van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen niet kan plaatsvinden via een aansluiting op de riolering. Het gehalte aan kwik en aardgascondensaat en het gehalte aan bezinkbare delen (bodemdeeltjes) in de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen maken een lozing op de riolering onmogelijk. Verder is naar onze mening ook de wijze van afvoer zoals die nu plaats vindt naar CFS te Weert niet doelmatig. De aanvraag bevat hierover enige relevante informatie en verder blijkt dit naar ons inzicht uit de studies van CE te Delft. Deze verwerkingswijze is naar ons oordeel de minst doelmatige. Hierbij spelen een aantal aspecten een belangrijke rol zoals:

- een grootschalige bovengrondse verwerking met milieubelasting naar de verschillende compartimenten;

- het blijven voortbestaan van een zoute lozing op het oppervlaktewater;
- het storten van een deel van de reststromen eventueel op een C2-deponie;
- het grote energiegebruik.

Gelet op artikel 25 lid 2 Lzb onder b zijn wij van mening dat de stoffen van bijlage III van het Lzb deels voorkomen in zodanig lage concentraties dat, voor wat betreft de stoffen van lijst I (alleen deels de genoemde metalloïden en metalen(-ionen/-atomen), organische fosforverbindingen en koolwaterstoffen of voor wat betreft de stoffen van lijst II (sulfaten, chloriden, anorganische fosforverbindingen, koolwaterstoffen en deels de genoemde metalloïden en metalen(-ionen/-atomen), er sprake is van een zodanig geringe toxiciteit, persistentie, (bio)accumulatie en schadelijkheid dat ook op lange termijn er geen gevaar voor verontreiniging van de bodem bestaat.

Verder worden de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen in een leeg gasveld gebracht waar opname door organismen niet mogelijk is.

Bij de injectie van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen is er sprake van een geologische berging van de vloeistoffen, welke niet zijn aan te merken als gevaarlijke afvalstoffen. Juist door deze kwalificatie als niet-gevaarlijk afval is er al impliciet sprake van een oordeel over de beperkte schadelijkheid van de afvalstof. Tevens wordt deze afvalstof in een zoute omgeving gebracht waar zich ook van nature verbindingen bevinden waaruit de vloeistoffen grotendeels zijn samengesteld, te weten een zoutzuuroplossing en een chloridenoplossing. De schadelijkheid en de mate van verontreiniging in deze specifieke "bodemongeving", zijnde een leeg gasveld, is in onze ogen nagenoeg nihil.

Verder wordt, door het stellen van voorschriften aangaande de goede werking en de integriteit van de injectie-installaties met toebehoren, in voldoende mate voorkomen dat de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen in contact kunnen komen met de omringende bodem en het zich daarin bevindende grondwater, dat een steeds zouter karakter krijgt naar mate de diepte toeneemt. Uiteindelijk vindt berging in een zeer zoute omgeving plaats waarbij sprake is van een gecontroleerde, beheerste en geologisch geïsoleerde berging van de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen.

III.6.8 Ongewone voorvallen.

Indien ten gevolge van ongewone voorvallen (calamiteiten en afwijkingen van de normale gang van zaken in de inrichting) nadelige effecten voor het milieu zijn ontstaan dan wel dreigen te ontstaan, dienen daarop door degene die de inrichting drijft de nodige acties te worden genomen. Ten aanzien van deze ongewone voorvallen is hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer ("Maatregelen in bijzondere omstandigheden") van toepassing. Art.17.1 van dit hoofdstuk verplicht de vergunninghouder om van een ongewoon voorval in de inrichting zo spoedig mogelijk melding te maken. Verder moeten onmiddellijk de nodige maatregelen worden genomen om de gevolgen van het voorval te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken. Art.17.2 lid 2 Wm geeft aan welke gegevens met betrekking tot het voorval aan de melding dienen te worden toegevoegd.

III.6.9 Toekomstige ontwikkelingen.

Op dit moment zijn bij ons dan wel bij de NAM geen toekomstige ontwikkelingen bekend (anders dan die op onderhavige beschikking betrekking hebben en die zie zijn genoemd in de aanvraag), die van invloed kunnen zijn op onze beslissing op de aanvraag.

Wel zal in de nabije toekomst het met alle betrokken partijen afgestemde afwegingskader met de daarbij behorende criteria beschikbaar komen, zodat de NAM dat kan gebruiken bij de uitvoering van het door ons verlangde onderzoek. De termijn waarbinnen het door de NAM uit te voeren onderzoek ingevolge het daartoe aan de vergunning te verbinden voorschrift dient plaats te hebben eindigt op 1 juli 2005, zodat wij de resultaten kunnen betrekken bij ons te nemen besluit in 2006.

IV. AFSLUITENDE OVERWEGINGEN

Wij zijn van mening dat de gevraagde ontheffing van het verbod tot het lozen van deze specifieke overige vloeistof in de diepe ondergrond kan worden verleend.

Wij vinden de injectie van de vloeibare afvalstoffen, zijnde de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen, doelmatig.

Wij zijn van oordeel dat de gevraagde vergunning (incl. de ontheffing Lzb) kan worden verleend, indien daaraan de onderstaande, naar ons oordeel in het belang van de bescherming van het milieu en het doelmatig verwerken van de afvalstof te achten, voorschriften worden verbonden.

BESLISSING:

gelet op de Wet milieubeheer en op het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, het Lozingenbesluit bodembescherming en voorts gelet op de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 augustus 2003, zaaknummers 200202435/1, 200202541/1 en 200203959/1

gelezen de brief van de NAM te Sappemeer, gedateerd 24 mei 2000, kenmerk GUM, door ons ontvangen op 30 mei 2000, de aanvulling op de aanvraag gedateerd 2 oktober 2001, kenmerk LLL-LL200110100020 door ons ontvangen op 3 oktober 2001 en de brieven van 11 november 2003, door ons ontvangen op 12 november 2003, kenmerk EPE200311104455 MW en van 19 januari 2004, door ons ontvangen op 22 januari 2004, kenmerk EPE20041201228 MW van de NAM (Eural-toetsing) en de daarbij overgelegde bescheiden,

besluiten wij:

- I. aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij (nu) te Assen te verlenen een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer, op basis van de daartoe ingediende aanvraag, omvattende:
 1. een ontheffing ingevolge artikel 25 a van het Lozingenbesluit bodembescherming (Lzb), en
 2. de vaststelling, na uitvoering van een doelmatigheidstoetsing, dat het brengen van deze afvalstoffen in de diepe ondergrond doelmatig is, ten behoeve van het in werking hebben van een inrichting ten dienste van de injectie van vloeibare waterige afvalstoffen in de diepe ondergrond, welke inrichting een onderdeel vormt van de mijninrichting van de NAM te Borgsweer en dan, **voor zover het betreft de injectie van operationele vloeistoffen zijnde teruggeproduceerde doodpompvloeistoffen en teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen,**
- II. te bepalen dat de aanvraag om vergunning deel uitmaakt van de vergunning, zulks met uitzondering van de volgende onderdelen:
 - de bijlagen 1 t/m 8,
- III. de vergunning te verlenen voor een termijn die loopt tot en met 1 augustus 2006,
- IV. aan de vergunning de onderstaande voorschriften te verbinden:

Voorschrift 1

Alle voorschriften, welke zijn verbonden aan de bij besluit van gedeputeerde staten van Groningen van 19 maart 2002, nr. 2002/03246/12, RMM, verleende vergunning, en aan de bij besluit van de minister van Economische Zaken van 7 juni 2002, kenmerk ME/EP/RE/2014263, verleende vergunning, welke besluiten sinds 1 januari 2003 worden geacht samen één door gedeputeerde staten verleende vergunning ingevolge de Wet milieubeheer te betreffen, zijn van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van het aan het besluit van 19 maart 2002 verbonden voorschrift 2 en met dien verstande dat de hoeveelheid van de door het onderhavige besluit bestreken teruggeproduceerde operationele vloeistoffen onderdeel vormt van de in voorschrift 3, derde lid.

van de aan het besluit van 19 maart 2002 verbonden voorschriften vermelde hoeveelheid afvalwater.

Voorschrift 2

Voor 1 juli 2005 dient de vergunninghoudster een onderzoek uit te (laten) voeren gericht op de technische en bedrijfseconomische haalbaarheid van de bovengrondse verwerking van de volgende afvalwaterstromen te weten:

- de teruggeproduceerde operationele vloeistoffen namelijk teruggeproduceerde putstimulatievloeistoffen en teruggeproduceerde doodpompvloeistoffen;

Het onderzoeksvoorstel moet in overleg met onze Afdelingen Milieutoezicht en Milieuvergunningen worden opgezet.

Het onderzoek dient tevens gericht te zijn op methoden en criteria ter vergelijking van bovengrondse verwerking ten opzichte van ondergrondse verwerking (injectie).

Binnen twee maanden na afronding van het onderzoek dient de vergunninghoudster de onderzoeksrapportage aan ons over te leggen.

V. Te bepalen dat een exemplaar van de vergunning zal worden gezonden aan:

- Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V., Postbus 28000, 9400 HH Assen;
- VROM-Inspectie Regio Noord, Postbus 30020, 9700 RM Groningen;
- De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Postbus 30945, 2500 GX Den Haag;
- het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delfzijl, Postbus 20000, 9930 PA Delfzijl;
- het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Slochteren, Postbus 13, 9620 AA Slochteren;
- het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Scheemda, Postbus 17, 9679 ZG Scheemda;
- het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Appingedam, Postbus 15, 9900 AA Appingedam;
- het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Directie Noord, Postbus 30032, 9700 RM Groningen;
- Ministerie van Economische Zaken, Postbus 20101, 2500 EC Den Haag;
- Staatstoezicht op de Mijnen, Postbus 8, 2270 AA Voorburg;
- Waterschap Hunze en Aa's, Postbus 195, 9640 AD Veendam;
- Groningen Seaports, Postbus 20004, 9930 PA Delfzijl;

VI. Te bepalen dat publicatie zal plaatsvinden in de Nederlandse Staatscourant en de "Eemsbode".

Groningen, 5 februari 2005

Gedeputeerde Staten voornoemd:

, voorzitter

, secretaris

Bijlage A.

Uitspraak RvS

Bijlage B.

Brieven van de NAM

Bijlage C.

Advies van VROM

Bijlage D.

Brief EZ bevoegdheidstoedeling