Provincie Overijssel
Luttenbergstraat 2
Postbus 10078
8000 GB Zwolle
Telefoon 5.1.2.e
www.overijssel.nl
postbus@overijssel.nl
KvK 51048329
5.1.2.e

Zijne Excellentie 5.1.2.e
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Postbus 20401
2500 EK 'S-GRAVENHAGE

Inlichtingen bij
5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e @overijssel.nl

Datum	Kenmerk	Zaaknummer	Pagina	Bijlagen	Uw brief	Uw kenmerk
21.03.2023	D2023-02-007409	2023-004960	1 van 4		13.02.2023	

Onderwerp: Advies op gewijzigd winningsplan Haaksbergen (zoutwinning Nobian)

Hooggeachte 5.1.2.e ,

Op 13 februari 2023 ontvingen wij uw verzoek om advies over een gewijzigd winningsplan Haaksbergen. Dit gewijzigd winningsplan is door Nobian Salt B.V. (Nobian) bij u ingediend. De reden voor de wijziging is dat Nobian minder zout wil gaan winnen dan zij heeft beschreven in het vorige winningsplan, waar uw ministerie in 2014 mee instemde. U heeft adviezen ontvangen van de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO) en Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Deze adviezen heeft u verwerkt in een concept-instemmingsbesluit. Wij hebben van u ontvangen:
- het gewijzigde winningsplan van Nobian, versie 6 oktober 2022;
- de adviezen van SodM en TNO;
- uw concept-instemmingsbesluit.

Advies op hoofdlijnen
Wij hebben de stukken beoordeeld vanuit het Overijsselse beleid op de ondergrond. Activiteiten in de ondergrond kunnen doorgaan, als risico's en milieugevolgen aanvaardbaar en beheersbaar zijn. SodM vindt dat er onvoldoende inzicht is in bodemdaling na de zoutwinning. Zij kan nu niet beoordelen of er na de zoutwinning sprake is van een stabiele situatie. Zij noemt dit een grond waarop u uw instemming kunt weigeren. SodM beschrijft ook de voorwaarden die u moet overnemen in uw besluit om veiligheid te borgen, indien u toch besluit in te stemmen. Wij zijn het eens met het advies van SodM. Zoutwinning kan niet doorgaan zonder dat risico's aanvaardbaar en beheersbaar zijn. Wij zien in uw huidig concept-instemmingsbesluit de voorwaarden van SodM onvoldoende terugkomen. Een veilige zoutwinning is zo niet gegarandeerd. Wij vinden daarnaast dat uw conceptbesluit onduidelijk is en wij voorzien dat dit onrust schept over lange termijn plannen. Wij adviseren u om eerst het winningsplan te laten aanvullen. Pas als het winningsplan voldoende inzicht biedt, kunt u een besluit nemen om al dan niet in te stemmen, en als u instemt, met de noodzakelijke voorwaarden. Hieronder geven wij eerst een overzicht van het gewijzigd winningsplan en de adviezen van TNO en SodM. Daarna lichten wij ons advies op uw conceptbesluit toe en geven een aantal aanvullende adviezen.

Het gewijzigd winningsplan Haaksbergen
In het gewijzigde winningsplan vraagt Nobian u om in te stemmen met zoutwinning uit acht cavernes met een totaal productievolume van 14,5 miljoen ton zout tot eind 2050. Het winningsplan uit 2014 beschreef zoutwinning uit twaalf cavernes met een totaal productievolume van 47 miljoen ton zout tot eind 2040. Nobian heeft tot op heden nog geen zout gewonnen in Haaksbergen. Nobian wil zout winnen binnen een dieptebereik van 621 tot 1125 meter beneden maaiveld. Cavernes hebben een maximale diameter van 125 meter en een maximaal volume van één miljoen kubieke meter. Deze cavernes zijn ongeveer vijf

keer groter dan de cavernes van Nobian in de regio Hengelo[1]. Dit komt doordat Nobian in Haaksbergen uit een andere en dikkere zoutlaag wil winnen dan de zoutlaag in Hengelo. Door de zoutwinning treedt bodemdaling op aan het maaiveld. Het huidige plan met minder zoutwinning uit acht cavernes betekent minder bodemdaling dan het originele plan met twaalf. Niettemin gaat Nobian in haar gewijzigd winningsplan uit van de maximale bodemdaling uit het originele plan met twaalf cavernes. Deze bedraagt 34 cm na 50 jaar zoutwinning. Nobian acht bodemtrillingen (aardbevingen) door zoutwinning in Haaksbergen verwaarloosbaar klein. Nobian stelt dat dit komt doordat zoutgesteente van nature geleidelijk beweegt bij drukverschil. Hierbij treden geen schoksgewijze bewegingen op. Kleine breuken boven en onder de zoutlaag en andere gesteente binnen het zout kunnen volgens Nobian wel microtrillingen veroorzaken. Deze zijn voor de mens niet voelbaar. Nobian wil deze trillingen monitoren met een microseismisch meetnetwerk omdat zij informatie geven over de ondergrondse processen.

Adviezen TNO en SodM

TNO en SodM beoordelen de aanvraag als planmatig die tevens ruimte biedt voor mogelijk hergebruik van de cavernes voor opslag. SodM adviseert u eventueel hergebruik zo vroeg mogelijk uit te werken, bijvoorbeeld met een haalbaarheidsstudie. TNO en SodM geven aan dat onder meer bodemdaling en bodemtrilling betere uitwerking behoeven. Zij verzoeken u -indien u instemt met de aanvraag- meerdere voorschriften op te nemen in de vergunning. SodM stelt hierbij dat de veiligheid alleen adequaat wordt geborgd indien u alle door SodM geadviseerde voorwaarden opneemt in het instemmingsbesluit.

Bodemdaling

TNO stelt dat Nobians berekening van bodemdaling na de winning hoogst onzeker is en merkt op dat Nobian recent -en lopend- onderzoek hierover niet heeft meegenomen in het winningsplan. Het gaat om verbeterde inzichten bij welke ondergrondse druk en omstandigheden zout wel of niet kruipt in uitgeproduceerde cavernes met relatief kleine spanningsverschillen[2]. De cavernes die Nobian wil aanleggen in Haaksbergen behoren tot deze categorie. Nobian heeft inzichten uit het Cavern Closure Consortium (CCC) onderzoek nodig om bodemdaling na afloop van de winning te kunnen voorspellen. TNO wil dat u Nobian verplicht om periodiek verslag uit te brengen van de resultaten van het CCC onderzoek en de gevolgen hiervan voor Haaksbergen. SodM wil daarnaast dat Nobian bij iedere nieuwe zoutboring specifieke geologische boorgegevens verzamelt voordat zij begint met zoutwinning en daarbij een caverne ontwikkelt. Nobian moet met deze gegevens (en het actueel wetenschappelijk inzicht) bepalen of haar plan om de cavernes na winning hard in te sluiten[3] leidt tot een veilige en stabiele situatie. Tot slot adviseert SodM u een eventuele instemming te baseren op het worst-case scenario van zoutwinning met acht cavernes in plaats van zoutwinning met twaalf cavernes.

Bodemtrilling

TNO en SodM constateren dat er de afgelopen jaren lichte trillingen nabij zoutcavernes in het noorden van Nederland hebben plaatsgevonden. Deze trillingen waren niet voelbaar voor mensen en hadden geen gebouwschade tot gevolg. De trillingen kunnen duiden op instabiliteit van de caverne. Door goede monitoring kan er tijdig worden ingegrepen. TNO en SodM adviseren u aan Nobian te verplichten om te zorgen voor tijdige installatie en kalibratie van een micro-seismisch meetnetwerk voordat zoutwinning begint. SodM wil hierbij voor aanvang van de winning een seismisch risicobeheersplan (SRB) ontvangen van Nobian. Winning kan niet eerder plaatsvinden totdat SodM het SRB goedkeurt.

Overige voorwaarden SodM

Naast bovengenoemde adviseert SodM u ook om in uw besluit op te nemen: een degelijk management systeem (WIMS) om putintegriteit te bewaken, een grondwaterbeschermingsplan, een caverne stabiliteit analyse met wetenschappelijke inzichten sinds 2012 en financiële zekerheid voor verwachte schade.

Advies op uw concept-instemmingsbesluit

---

[1] In Hengelo zijn cavernes zo groot als een voetbalstadion: https://www.sodm.nl/sectoren/zoutwinning/zoutwinning-in-twente

[2] Zoutkruip is de langzame beweging van zoutsteen van een hoge druk naar een lagere druk. Hoe dieper, hoe hoger de druk en hoe sneller zout zal gaan kruipen bij een drukverschil (bijvoorbeeld door het maken van een caverne). Op de diepte waar Nobian zout wil winnen in Haaksbergen is de druk relatief laag. Nobian heeft nog onvoldoende kennis van of er zoutkruip na de winning optreedt en hoeveel bodemdaling daarbij optreedt.

[3] Dit houdt in dat de put afgesloten wordt met een plug en de bovengrondse installatie wordt verwijderd. Na het hard insluiten kan er niet meer worden gemeten aan, of worden ingegrepen in, de drukontwikkeling van de caverne.

In uw concept-instemmingsbesluit stemt u in met de aanvraag voor gewijzigd winningsplan Haaksbergen en stelt u voorwaarden. Wij zijn er niet van overtuigd dat met dit conceptbesluit bodemdaling en bodemtrilling optimaal wordt beheerst. Wij vinden ook dat langetermijnperspectief onvoldoende duidelijk is. Daarnaast geeft uw laatste voorschrift blijk van een ander belang dan waar het winningsplan en uw besluit over hoort te gaan, namelijk over zoutwinning. Wij lichten dit hieronder verder toe.

Voorschriften over bodemdaling en bodemtrillingen
Wij constateren dat een aantal van uw voorschriften niet goed overeenkomen met de geadviseerde voorwaarden van SodM. Dit baart ons zorgen omdat SodM in haar advies stelt dat veiligheid alleen adequaat wordt geborgd indien u alle door SodM geadviseerde voorwaarden (aangaande veiligheid) opneemt in uw instemmingsbesluit.

Maximale bodemdaling
In artikel 1 stelt u vast dat bodemdaling tijdens productie maximaal twaalf centimeter mag zijn in het diepste punt na 50 jaar. Eerder in uw concept-besluit geeft u aan twaalf centimeter bodemdaling te herleiden uit Figuur 11 van het winningsplan van Nobian. Wij begrijpen niet hoe u op twaalf centimeter komt. De binnenste contourlijn geeft immers elf centimeter aan maar dit is geen maximale waarde. Die maximale daling bevindt zich binnen deze contour maar hiervoor geeft het figuur noch de aanvraag een waarde. SodM adviseert u dat uw eventuele instemming gebaseerd moet zijn op het worst-case scenario bodemdaling tijdens zoutwinning met acht cavernes. Dit is nu niet gebeurd aangezien er geen maximale waarde bekend is. Wij vinden dat dit gegeven alsnog verwerkt moet worden in de aanvraag, opnieuw voorgelegd moet worden aan uw adviseurs en dat u uw conceptbesluit op dit punt moet herzien.

Dataverzameling met oog op veiligheid na zoutwinning
In artikelen 3 en 4 stelt u vast dat Nobian steeds de veiligheid na de zoutwinning moet aantonen en opnieuw moet verifiëren wanneer een caverne een omvang van 350.000 kubieke meter heeft bereikt. Dit is iets meer dan één derde van het maximaal volume van één miljoen kubieke meter. SodM vindt dat de putmetingen die horen bij deze analyses moeten plaatsvinden voordat een caverne wordt ontwikkeld. Anders kan er mogelijk sprake zijn van cavernes waarbij veilig hard insluiten niet mogelijk is (en de metingen te laat komen). Wij constateren dat uw voorschriften van artikelen 3 en 4 de voorwaarde van SodM niet borgen. Uit de artikelen komt niet naar voren dat Nobian de metingen die kunnen helpen met de onderbouwing van veilig afsluiten moet uitvoeren voorafgaand aan caverneontwikkeling. Wij adviseren u om uw conceptbesluit op dit punt te herzien.

Seismisch risicobeheersplan
In artikel 6 stelt u vast dat Nobian uiterlijk zes maanden voor de winning een seismisch risicobeheersplan (SRB) bij u moet indienen. SodM vindt dat zoutwinning niet kan plaatsvinden voordat zij het SRB heeft goedgekeurd. U heeft dit in uw voorschrift niet geborgd. Wij adviseren u om uw conceptbesluit op dit punt te herzien.

Langetermijnperspectief
U geeft aan dat Nobian in 2023 verwacht te beginnen met zoutwinning. Elke caverne zal naar verwachting 7-8 jaar in bedrijf zijn. Rond 2030-2032 gaan deze dan uit productie. Dit betekent dat Nobian maar voor hooguit tien jaar genoeg zout kan winnen in Haaksbergen met dit winningsplan om haar zoutfabriek in Hengelo draaiende te houden. Wat zijn de plannen van Nobian hierna? Plantontwikkeling en vergunning trajecten duren een paar jaar. Komen er over een paar jaar alweer nieuwe plannen op tafel? Wij vinden dat u hierover transparantie moet vragen aan Nobian. Onduidelijkheid schept onrust. Omwonenden verdienen het te weten waar ze aan toe zijn en wat ze kunnen verwachten.

Voorschrift over putontwerp met oog op hergebruik cavernes voor gasopslag
In uw laatste voorschrift, artikel 7, stelt u vast dat Nobian met het putontwerp rekening houdt zodat de cavernes na zoutwinning geschikt zijn om gas in op te slaan. Wij zijn verbaasd over dit voorschrift in dit besluit en vinden dat dit voorschrift hier niet thuishoort. De aanvraag tot instemming met gewijzigd winningsplan Haaksbergen gaat over zoutwinning, niet over gasopslag. Dit voorschrift draagt op geen enkele manier bij aan de zoutwinning zelf, waarover u moet besluiten. Wij verzoeken u dan ook dit

voorschrift uit uw besluit te schrappen. Wij willen graag met u in gesprek over uw bedoeling van dit voorschrift. De gemoederen hierover lopen hoog op. Wij vinden dat u transparanter moet zijn.

Effecten op drinkwaterwinning, natuur en ruimtelijke ontwikkelingen
Op drinkwaterwinning verwachten wij geen nadelige effecten aangezien deze buiten de invloedsfeer van de zoutwinning en bodemdalingskom zijn gelegen. Op de gevolgen voor natuur, milieu en ruimtelijke ontwikkelingen zijn wij ingegaan in onze adviezen op de aanvragen voor de omgevingsvergunningen. Het waterschap zal adviseren op de gevolgen van bodemdaling voor het watersysteem.

Lasten en lusten
Wij zijn voorstander van een regeling die de lasten en lusten met elkaar in balans brengt. Inwoners in gebieden waar mijnbouw plaatsvindt ervaren vaak alleen de lasten van mijnbouw. Wij adviseren u om tegemoet te komen aan deze lasten op een manier die passend is bij de omvang van de mijnbouwactiviteit en de wensen uit het gebied. Wij adviseren u om hierover met de inwoners van het gebied in gesprek te gaan.

Schaderegeling
Ook al wordt schade aan gebouwen verwaarloosbaar geacht, deze kan niet helemaal worden uitgesloten. Wij zijn van oordeel dat schaderegeling op voorhand optimaal geregeld moet zijn. Daarbij hoort in onze optiek niet dat eventueel gedupeerden van een beving zelf -dan wel via het loket Commissie Mijnbouwschade- moeten bewijzen dat opgetreden schade ook daadwerkelijk door zoutwinning is veroorzaakt. Wij vinden dat deze bewijslast bij Nobian hoort te liggen, zoals bij wet is geregeld voor het Groninger gasveld. Nobian heeft zelf te kennen gegeven omgekeerde bewijslast te willen dragen[4]. Wij zien dit niet terugkomen in het gewijzigd winningsplan. Wij adviseren dat Nobian hier alsnog aandacht aan besteedt. Omwonenden hebben deze verwachting nu.

Informatievoorziening
Met betrekking tot de communicatie adviseren wij u om niet alleen voorafgaand maar ook tijdens de zoutwinning voor goede informatievoorziening te zorgen. Inwoners in gebieden waar mijnbouw plaatsvindt stellen het doorgaans op prijs op de hoogte te worden gesteld van ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden of nog gaan plaatsvinden (denk hierbij aan bouwwerkzaamheden, onderhoud, calamiteiten, onderzoek metingen etc.). Wij adviseren u om Nobian te verzoeken elk kwartaal verslag uit te brengen over deze ontwikkelingen aan inwoners van het gebied.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

5.1.2.e

5.1.2.e

voorzitter, 5.1.2.e

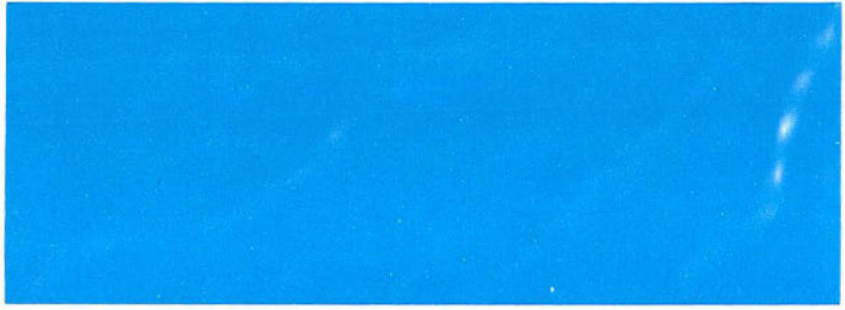
secretaris, 5.1.2.e

[4] https://www.tubantia.nl/haaksbergen/nobian-belooft-omgekeerde-bewijslast-bij-nieuwe-zoutwinning~a85b7ed0/#:~:text=HAAKSBERGEN%2FSINT%20ISIDORUSHOEVE%20%E2%80%93%20Wanneer%20er,dit%20niet%20het%20geval%20is.

Postbus 10078 8000 GB Zwolle

24-03-23 32 0118051576 Cyclcon
P01
4
Port betaald
Zwolle

ETK - PGKE. MABEL



provincie Overijssel