



Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

De staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Directie Transitie diepe ondergrond
t.a.v. de heer [REDACTED]
per e-mail: [REDACTED]@minezk.nl, [REDACTED]@minezk.nl,
mijnbouwvergunningen@minezk.nl

Datum 21 november 2022
Betreft Addendum advies winningsplan Haaksbergen

Geachte heer [REDACTED],

Op 31 augustus 2022 heeft Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) u van advies voorzien over de instemming met de actualisatie van het winningsplan Haaksbergen uit 2013 (advies winningsplan Haaksbergen (d.d. 22 april 2022) – kenmerk: ADV-7573/22219777). Op 11 oktober 2022 heeft u SodM opnieuw om advies gevraagd op een nieuwe versie van het winningsplan Haaksbergen (Versie 18 – d.d. 6 oktober 2022).

Adviesvraag aan SodM

U vraagt of de veranderingen in het winningsplan Haaksbergen van Nobian aanleiding geven om het op 31 augustus 2022 door SodM uitgebrachte advies te herzien.

Samenvatting

Nobian heeft het winningsplan op een paar punten gewijzigd. De voorgenomen activiteit is verkleind van twaalf naar acht cavernes, inclusief een verlaging van het totale maximale productievolume. Daarnaast is er nieuwe informatie toegevoegd ten aanzien van planmatig gebruik, veilige afsluiting en nazorg.

De wijzigingen leiden niet tot een ander advies van SodM: de voorwaarden en aanbevelingen zoals gedaan in het advies van 31 augustus 2022 blijven hetzelfde.

Belangrijk onderdeel in dat advies is dat SodM constateert dat het winningsplan onvoldoende onderbouwt dat hard insluiten van de cavernes in Haaksbergen na winning zal leiden tot een stabiele situatie (op de lange termijn). Ook het gewijzigde winningsplan (versie 18) geeft deze onderbouwing niet. Er ontbreekt een locatie-specifieke onderbouwing gebaseerd op metingen en analyses aan het Haaksbergen zout om te kunnen stellen dat hard insluiten leidt tot een stabiele situatie. Daardoor kan SodM op dit moment niet beoordelen of hard insluiten zal leiden tot een stabiele situatie. Dit kan reden zijn uw instemming aan het plan te weigeren. Daar staat tegenover dat de veiligheid adequaat wordt geborgd bij het instemmen met dit winningsplan indien alle door SodM geadviseerde voorwaarden opgenomen worden in het instemmingsbesluit.

Staatstoezicht op de Mijnen

Bezoekadres

Henri Faasdreef 312
2492 JP Den Haag

Postadres

Postbus 24037
2490 AA Den Haag

T 070 379 8400 (algemeen)
F 070 379 8455 (algemeen)

info@sodm.nl
www.sodm.nl

Behandeld door

[REDACTED]

T 06 [REDACTED]
E [REDACTED]@sodm.nl

Ons kenmerk

ADV-7776 / 22513983

Uw kenmerk

-

Bijlage(n)

-

De wijzigingen en aanvullingen in het geactualiseerde winningsplan (versie 18) geven wel aanleiding tot een aanvullende aanbeveling.

Nobian heeft een nieuwe schatting gemaakt van de te verwachten bodemdaling en heeft aangegeven dat die minder groot zal zijn dan eerder is geprognoseerd. Echter is de maximale bodemdalingsprognose niet opnieuw berekend. De impact van en de benodigde maatregelen voor de te verwachten bodemdaling zijn dan ook nog steeds beschreven op basis van het winningsplan met winning uit twaalf cavernes. SodM is van mening dat de beschreven maximale bodemdaling in de nieuwe versie niet passend is voor de voorgenomen zoutwinning uit acht cavernes. Het gepresenteerde referentiescenario geeft een overschatting van de verwachte bodemdaling, zowel in maximale daling als in grootte van de dalingskom. Voor decentrale overheden is een realistische schatting van de maximale te verwachten bodemdaling van belang: eventuele maatregelen in het waterbeheer kunnen op basis daarvan tijdig worden ingezet.

De nieuw gepresenteerde data ter onderbouwing van veilige afsluiting en nazorg van de te ontwikkelen cavernes is te beperkt om op dit punt anders te adviseren dan op 31 augustus 2022.

SodM beoordeelt de voorgenomen zoutwinning uit acht (in plaats van twaalf cavernes) nog steeds als planmatig.

SodM licht het advies hieronder toe.

Advies SodM

Toelichting

Proces

Nobian heeft op 22 april 2022 een geactualiseerd winningsplan Haaksbergen ingediend. SodM heeft hier op 31 augustus 2022 een advies over uitgebracht. Op 6 oktober 2022 heeft Nobian een aangepaste versie van het winningsplan ingediend. Daarin is de voorgenomen ontwikkeling verkleind van twaalf naar acht cavernes. Daarnaast bevat het plan nieuwe informatie wat betreft planmatig gebruik en ter onderbouwing van veilige afsluiting en nazorg van de te ontwikkelen cavernes. Deze veranderingen in het winningsplan zijn de aanleiding voor dit aanvullende advies, opgesteld op basis van het winningsplan van 6 oktober 2022 (versie 18). Dit advies is een aanvulling van het eerdere SodM-advies en is daarom niet zelfstandig te gebruiken.

Beschrijving van het aangepaste veld en de voorgenomen winning

In het nieuwe winningsplan fase I (tot 2050) beschrijft Nobian de voorgenomen zoutwinning uit acht cavernes van 1,0 miljoen m³ (totaal 14,5 miljoen ton zout).

Ten opzichte van het plan waarop SodM eerder al heeft geadviseerd, zijn de vier meest westelijk geplande cavernes uit het winningsplan gehaald.

Nobian streeft ernaar alle acht overgebleven cavernes aan te leggen in de periode 2023-2024 en verwacht tussen 2023 en 2032 zout uit het Haaksbergenveld te kunnen produceren.

Bodemdaling: prognoses, onzekerheden en effecten

Met het terugbrengen van het aantal cavernes van twaalf naar acht verandert ook de prognose voor de bodemdaling. Nobian laat met nieuwe figuren zien dat het gebied met de te verwachte bodemdaling ten opzichte van het eerdere plan is verkleind. In het huidige plan wordt de daling voor het diepste punt in het winningsgebied 50 jaar na start winning geschat op ruim 11 cm voor het 'realistische' scenario. Nobian vergelijkt deze prognoses met de al eerder gepresenteerde scenario's die zijn gebaseerd op winning uit twaalf veel grotere cavernes (2,1 miljoen m³). Die winning zou 50 jaar na start winning resulteren in een maximale bodemdaling van 34 cm (referentiescenario). Nobian schrijft dat, wanneer dit referentie scenario "acceptabel en veilig" wordt bevonden, de varianten met minder (grote) cavernes dat ook zijn. SodM onderschrijft deze algemene stelling, maar ziet wel een steeds groter wordend verschil tussen wat als een realistisch maximum van toepassing is en wat als zodanig in het winningsplan is opgenomen. De gepresenteerde figuren en scenario's voor impact en mitigerende maatregelen zijn steeds minder passend (mogelijk deels onnodig) nu de realistische bodemdalingprognose afneemt.

Het is gebruikelijk om in een winningsplan een 'maximaal bodemdalingsscenario' op te nemen, en de effecten daarvan op de omgeving te beschrijven. Op basis van deze analyse wordt bepaald wat de 'maximaal vergunde' bodemdaling gaat worden waarop SodM kan toezien. Deze realistische bodemdalingprognose vormt de basis waarop de lokale overheden hun mitigerende maatregelen kunnen voorbereiden. SodM vindt het aannemelijk dat een maximum worst-case bodemdaling eerder rond de 20 cm uitkomt (voor acht cavernes van 2,1 miljoen m³) dan rond de 34 cm, aangezien dit getal berekend is voor twaalf cavernes van 2,1 miljoen m³. Dit is een behoorlijke reductie. Bovendien verwacht SodM dat het dalende gebied in grootte een stuk beperkter is. SodM vindt het van belang dat een winningsplan een relevant maximaal scenario van impact en benodigde mitigerende maatregelen bevat, gebaseerd op de werkelijk beoogde cavernes, zowel qua aantal als beoogd volume.

In het eerdere advies heeft SodM benadrukt dat de getallen slechts een momentopname zijn in een langdurig na-ijlende langzame bodemdaling na afloop van de winning: die stopt immers niet ineens 50 jaar na start winning. Voor het treffen van mitigerende maatregelen door lokale overheden is de mate van bodemdaling van belang, maar ook juist de afbakening van het gebied waarin daling zal optreden van belang. In dit gebied zullen namelijk de effecten op waterhuishouding, beken, natuur en landbouw mogelijk zijn.

SodM adviseert dat het definitieve instemmingsbesluit is gebaseerd op een realistische maximale bodemdalingskaart op basis van een relevant worst-case scenario.

Planmatig gebruik en beheer van de ondergrond

Met het nieuw ingediende winningsplan fase I (tot 2050) verkleint Nobian de voorgenomen ontwikkeling van twaalf naar acht cavernes van elk 1,0 miljoen m³. De totale voorgenomen productie daalt daarmee van 22 naar 14,5 miljoen ton zout. Dit is een verdere verkleining van het nu geldende winningsplan uit 2013 met twaalf cavernes en in totaal 47 miljoen ton zout. Nobian geeft aan dat deze aanpassing van het winningsplan omwille van de bovengrondse inpassing is. De locaties van de acht overgebleven cavernes zijn niet veranderd. SodM beoordeelt het voorgestelde winningsplan nog steeds als planmatig. De voorgenomen plannen lijken toekomstig (her-)gebruik niet te doorkruisen.

SodM beoordeelt de aangepaste voorgenomen zoutwinning als planmatig.

Veiligheid na insluiten van de cavernes

In de onderbouwing van de veiligheid van de beoogde manier van afsluiten heeft Nobian een figuur met PS-InSAR metingen in het gebied rond een ingesloten caveerne (Stade – Duitsland) opgenomen. De eerste set metingen representeert de bodemdaling tijdens de winning, in de periode 1995-2000. De tweede set representeert de bodembeweging geruime tijd na insluiten van de cavernes, in de periode 2015-2021. In beide sets is de gehele range aan verticale bewegingen tussen plus en min 2 mm/jaar te zien. Op basis van het figuur trekt Nobian de conclusie dat in het tijdsbestek 10 tot 15 jaar na actieve zoutwinning de bodemdalingssnelheid is afgenomen tot nul en dat er dus geen nadelige gevolgen aan het maaiveld zijn waargenomen. SodM stelt dat uit deze figuur, en de zeer beperkte begeleidende uitleg, niet veel is op te maken. Zonder context over de beweging in de buurt, de manier van verwerken van de satellietmetingen en de kwaliteit van de signalen zijn er geen conclusies te trekken.

De beoordeling van SodM van de onderbouwing van de veiligheid na afloop van de winning blijft ongewijzigd ten opzichte van het advies van 31 augustus 2022.

Conclusies

SodM beoordeelt de aangepaste voorgenomen zoutwinning als planmatig. De beoordeling van de onderbouwing van de veiligheid na afloop van de winning blijft ongewijzigd ten opzichte van het SodM advies van 31 augustus 2022.

In aanvulling op de adviezen in mijn brief van 31 augustus 2022, adviseer ik naar aanleiding van de laatste wijziging in het winningsplan:

Het definitieve instemmingsbesluit is gebaseerd op een realistische maximale bodemdalingskaart op basis van een relevant worst-case scenario.

Ik ga ervan uit dat uw adviesvraag hiermee is beantwoord. Vanzelfsprekend ben ik bereid dit advies nader toe te lichten. Ik ben ook beschikbaar voor een korte check op de manier waarop in uw (ontwerp-)instemmingsbesluit invulling wordt gegeven aan de adviezen van SodM, naast een beoordeling in het kader van een toets op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

Met vriendelijke groet,
De Inspecteur-generaal der Mijnen,
namens deze:



directeur Bestuurszaken en Vergunningen SodM