

Mijnraad

Aan
De Minister van Economische Zaken en Klimaat
t.a.v. de Directeur Warmte en Ondergrond
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
	DGEK/ 19295765	MIJR/20071010	1

10 MRT 2020

Betreft : Mijnraadadvies instemming winningsplan Veendam (zout)

Bij brief van 4 december 2019 en het aanvullende adviesverzoek op 30 januari 2020 heeft u de Mijnraad advies gevraagd over de aanvraag instemming gewijzigd winningsplan Veendam van Nedmag B.V. (hierna: Nedmag) van 28 november 2018 .

De Mijnraad heeft kennisgenomen van de hierover uitgebrachte adviezen van:

- Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), met daarin opgenomen het advies van TNO Adviesgroep Economische Zaken (TNO-AGE) (26 september 2019)
- de Technische commissie bodembeweging (Tcbb) (14 augustus 2019 en 5 november 2019)
- het waterschap Hunze en Aa's (13 november 2019)
- de provincie Drenthe (19 november 2019)
- de provincie Groningen (20 november 2019)
- de gemeente Midden-Groningen (15 november 2019)
- de gemeente Veendam (22 november 2019)
- de gemeente Aa en Hunze (26 november 2019)
- de gemeente Tynaarlo (26 november 2019)

Bij dit advies heeft de Mijnraad gekeken naar de volledigheid en de kwaliteit van het ingediende winningsplan, en naar de onderlinge samenhang en balans tussen winningsplan en uitgebrachte adviezen. De Mijnraad geeft in zijn advies geen uitputtende behandeling van het winningsplan en de adviezen, maar gaat met name in op die aspecten die de Mijnraad van belang acht voor het geven van aanvullende overwegingen, dan wel voor het onderstrepen, nuanceren of verbinden van opmerkingen of aanbevelingen in de adviezen.

Advies

De Mijnraad adviseert om slechts gedeeltelijk in te stemmen met het winningsplan Veendam. De Mijnraad heeft daarbij de volgende opmerkingen.



Mijnraad

Bestaande situatie

De Mijnraad merkt op dat uit de aanvraag¹ blijkt dat de bodemdaling van maximaal 95 cm vanaf 1977 tot aan het einde van de zoutwinning in 2045 een forse bodemdaling is. De Mijnraad begrijpt uit de dossier² dat het grootste deel van deze bodemdaling (ca. 80 cm of mogelijk meer) is toe te schrijven aan de beheersmaatregelen ter voorkoming van lekkages die door SodM zijn opgelegd in cavernecluster WHC-2 (TR-1 tot en met TR-8). Deze beheersmaatregelen zijn door SodM opgelegd naar aanleiding van het incident in april 2018, waarbij een lekkage door scheurvorming in dak van de caverne is ontstaan. De Mijnraad onderschrijft het belang van de beheersmaatregelen om schade zo veel mogelijk te voorkomen en/of te beperken.

Verder begrijpt de Mijnraad uit de aanvraag dat caverne VE-3 binnen een afzienbare tijd zal doorbreken naar het andere cluster. De Mijnraad adviseert daarom te stoppen met de winning uit deze caverne. Caverne TR-9 zal over – naar verwachting – negen jaar mogelijk kunnen doorbreken. De Mijnraad adviseert om de productie hier vooralsnog voort te zetten, maar deze caverne te monitoren en op tijd maatregelen te treffen om doorbreken te voorkomen.

Nieuwe cavernes

De aanvraag bevat ook de aanleg en de ontwikkeling van vier nieuwe cavernes. Zoals eerder opgemerkt zal door de zoutwinning de bodemdaling maximaal 95 cm zijn vanaf 1977 tot aan het einde van de zoutwinning in 2045. Het waterschap³ geeft dat deze verwachte bodemdaling door zoutwinning tot gevolg heeft dat er extra toename aan noodzakelijke kunstwerken in het watersysteem moeten worden toegepast en hogere (maatschappelijke) kosten zijn te verwachten voor onderhoud en beheer hiervan.

Overweging

De Mijnraad adviseert de minister in overweging te nemen om Nedmag van de geplande 4 cavernes er eerst slechts 2 te laten aanleggen en te ontwikkelen. Het geomechanische model dat door TNO is gevalideerd is van toepassing op en afgeleid van de reeds bestaande cavernes. De nieuwe cavernes zijn gepland op de flanken van de zoutdiapier op een afstand van ongeveer 1.5 km van de bestaande winning. Dit betekent dat er aanzienlijke onzekerheden bestaan over diepte, dikte en helling van de nieuw te winnen magnesiumzoutlaag. Met de verkregen gegevens uit de eerste twee cavernes kan de Nedmag het geomechanisch model toetsen en eventueel opnieuw valideren om daarmee onzekerheden in de bodemdalingsprognose zoveel mogelijk te reduceren. Hiervan hangt dan af of, en zo ja waar, er nog volgende cavernes gerealiseerd kunnen worden.

De Mijnraad merkt op dat de mate van bodemdaling als gevolg van de diverse activiteiten in de ondergrond, de vraag oproept of dit zich nog goed verhoudt tot het gebruik van het gebied. De Mijnraad kan zich vinden in de opstelling van het waterschap, de provincie Groningen en de gemeenten Veendam en Midden-Groningen dat er een bredere maatschappelijke en ruimtelijke afweging nodig is en dat de problematiek van bodemdaling door delfstofwinning een gezamenlijk en maatschappelijk probleem is van alle betrokkenen.

¹ Winningsplan 2018, dd. 28 november 2018, figuur 46, p. 45.

² Advies SodM, kenmerk 19137658, dd. 27 juni 2019, p. 4.

³ Advies waterschap Hunze en Aa's, kenmerk 19-2337, dd. 3 oktober 2019, p. 3.

Mijnraad

De Mijnraad adviseert om een gebiedsproces te starten waar met inbreng van alle betrokkenen wordt onderzocht of en zo ja hoe, delfstofwinning en landgebruik zich samen toekomstbestendig kunnen ontwikkelen. De zoutwinning vormt dan mede aanleiding om de grote opgaven in het landelijk gebied (klimaat-, milieu- en biodiversiteitsopgaven, agrarische transitie, leefbaarheid) te adresseren en zo nodig met inzet van gebiedsontwikkeling of herverkaveling tot win-win situaties te komen. Het bijgevoegde voorbeeld Franekeradeel kan hierbij als referentie dienen.

Wat betreft de milieueffecten kunnen verschillende alternatieven in een planMER met elkaar worden vergeleken. Naar aanleiding van het gebiedsproces kan een bestuurlijke afweging worden gemaakt of het zowel economisch als qua maatschappelijk-ruimtelijke ontwikkeling verantwoord is de winning van zout voort te zetten.

De Mijnraad heeft tevens de volgende opmerkingen en aanbevelingen.

Mijnbouwschade en schadefonds

Door de verschillende mijnbouwactiviteiten in het gebied, zowel zout- als aardgaswinning, zal het aantonen van de oorzaak van de schade en daardoor ook de aansprakelijkheid worden bemoeilijkt. De Mijnraad ziet een rol weggelegd voor de ingestelde Commissie Mijnbouwschade. Tevens kan de Mijnraad zich vinden in het voorstel van de provincie om een fonds op te richten om de financiële schadeafhandeling te borgen. De Mijnraad adviseert de minister om zorg te dragen dat dit fonds er komt, onder andere door een bijdrage aan het fonds als voorwaarde in de vergunning op te nemen.

Dakstabilisatie

De Mijnraad heeft in het verleden⁴ het advies van SodM onderschreven voor het belang van een onderzoek naar milieuvriendelijke alternatieven voor diesel als hulpmiddel voor de stabilisatie van het cavernekad. De Mijnraad heeft vernomen van SodM dat er een onderzoek loopt naar milieuvriendelijke alternatieven voor diesel als hulpmiddel voor de stabilisatie van het cavernekad.

De Mijnraad verwacht dat de uitkomsten naar alternatieven uit het onderzoek kunnen leiden tot een nieuwe stand der techniek. De Mijnraad beveelt aan in dat geval deze nieuwe techniek op te nemen in winningsplan Veendam.

Geofoon

Nedmag heeft in 2019 een geofoon geplaatst vlakbij de cavernecluster WHC-2. Er zijn meerdere mijnbouwactiviteiten op andere diepte in het gebied aanwezig die mogelijk bodemtrillingen kunnen veroorzaken. De Mijnraad beveelt aan om meerdere geofoons te plaatsen zodat beter onderscheid kan worden gemaakt in de oorzaak en lokatie van het hypocentrum van de trilling.



voorzitter Mijnraad

⁴ Mijnraadadvies instemming winningsplan Ganzebos fase III, MIJR/ 17182576, dd. 16 november 2017

Gas- en zoutwinning als motor voor wettelijke herverkaveling

Een van de grootste, nog lopende wettelijke herverkavelingen speelt zich af in het Friese Franekeradeel. Maar liefst 7000 hectare gaat daar op de schop vanwege de steeds verdergaande bodemdaling als gevolg van de zout- en gaswinning die hier de afgelopen decennia heeft plaatsgevonden. En zo is de bodemdaling ongewild de motor van een grote gebiedsontwikkeling.

Door **Geert van Duinhoven**

Door gas- en zoutwinning daalt de bodem in het gebied Franekeradeel-Harlingen: door gaswinning treedt er een bodemdaling op van ongeveer 40 cm en door zoutwinning op twee locaties ongeveer 30 cm. Samen met klimaatveranderingen zorgt dat voor problemen in de waterhuishouding. Het is daarom nodig om maatregelen te treffen. In opdracht van de provincie Fryslân voert de bestuurscommissie Franekeradeel-Harlingen maatregelen uit in een gebied van 7000 ha. Op grond van deze bodemdaling en de te verwachten klimaatveranderingen zijn berekeningen gedaan en de uitkomsten lieten zien wat er in het gebied aan compensatie voor waterberging nodig is. Maar daar blijft het niet bij. Een belangrijk onderdeel van het inrichtingsplan zijn de (herstel)maatregelen voor de landbouw. Samen met agrarisch ondernemers bekijkt de commissie hoe de grond herverkaveld kan worden. Ook is het nodig om op 2000 hectare extra drainage aan te leggen en nieuwe gemalen te bouwen.

Vaarten en sloten worden verbreed en er komt in totaal 28 hectare aan nieuw open water en 35 km natuurvriendelijke oevers. Het waterschap vond dat dit de kans was om van alles realiseren. In het gebied heb je veel goede akkerbouw en dus is het de moeite waard om de condities goed te houden. Vier bruggen worden verhoogd zodat toeristen en bootjesmensen het gebied goed kunnen bevaren.

Nog in zijn DLG-tijd maakte Henk van Straten van de provincie Friesland de schetsschuit mee die aan de basis staat van de huidige landinrichting. "De ideeën die daar uitkwamen hebben we uitgewerkt tot een pakket maatregelen van 42 miljoen euro en later hebben gemeenten, provincie en Frisia daar nog 6 miljoen maatschappelijk geld bij gevonden voor maatschappelijke projecten. Hiermee voerden bewoners en gemeenten plannen uit in het kader van leefbaarheid voor de dorpen Sexbierum, Wijnaldum, Oosterbierum en Tzummarum. De dorpskernen zijn fraai opgeknapt.

Ook de natuur maakt deel uit van het extra maatregelenpakket met onder andere natuurvriendelijke oevers en vispassages."

VERDEELSLEUTELS

Per maatregel is vervolgens bekeken wie er gaat betalen. "Dat een brug te laag wordt, ligt voor honderd procent aan de bodemdaling door delfstofwinning en dan betaalt Frisia of Vermilion dat. Zo hebben we voor ruim vijftig verschillende maatregelen verdeelsleutels afgesproken, dus ook voor watergangverbreding en fietspaden. Die sleutels zijn hard, ze zijn van meet af aan heilig verklaard. Daar is niemand ooit meer op teruggekomen. Want anders trek je opeens alle afspraken open en dat wilde niemand. Verder hebben we afgesproken dat de complete uitvoering onder regie van de provincie plaatsvindt, en zo onder één financieel beheer valt. Dan is niet het waterschap met een gemaal aan de

slag of de gemeente met een fietspad. Ook de kavelruil waar we momenteel de voorbereidingen voor treffen, valt onder hetzelfde projectbureau. Zo voorkom je dat er soms toch weer ergens twee keer gewerkt wordt of er toch niet goed wordt afgestemd. Die centrale aansturing werkt zeer goed. Zo houdt iedereen het overzicht en houd je een centraal aanspreekpunt voor bewoners en bedrijven."

ONVREDE

Overigens is het project niet altijd van een leien dakje gedaan. Tot twee keer toe heeft het waterschap samen met de delfstofwinners een plan gemaakt om de bodemdaling op de een of andere manier te compenseren. "Dat is twee keer door de streek van tafel gehaald. De inwoners zagen die plannen helemaal niet zitten. Zij waren bang voor het onder water zetten van bepaalde gebieden en



zagen geen plus voor de landbouw. Maar ook het proces ging niet goed: er kwamen plannen van bovenaf terwijl de bewoners die initiatiefnemers eigenlijk niet vertrouwden. Er is nog steeds onvrede over de concessies die ooit aan de delfstofwinners zijn uitgegeven. Alle plannen werden beleefd als onvoldoende compensatie voor de geleden schade. In die beginfase was er veel tegenstand. Toen heeft een gedeputeerde uiteindelijk alle partijen aan tafel geroepen en gezegd dat alle partijen samen een integraal plan moesten gaan maken.

Het voorstel om wettelijk te verkavelen viel niet slecht. In de jaren tachtig heeft er hier een verkaveling plaatsgevonden en daar zijn de meesten goed uitgekomen. Komt ook nog eens bij dat in het project weinig landbouwgrond opgeofferd hoeft te worden. Veel verkavelingen in de jaren negentig waren 'natuur-gestuurd' en werd landbouwgrond omgezet in natuur. Dat was vaak lastig. In deze streek was dat toentertijd, maar ook nu niet het geval.

EIGEN GROND

Een van de eerste stappen in de uitvoering was de aankoop van grond. Voor een soepele uitvoering is het volgens Van Straten

van groot belang dat er een grondpot kwam: voldoende ruilgrond die ruilingen veel beter mogelijk maakt. De vraag naar grond gaf al een eerste duwtje voor sommige agrariërs om zelf na te gaan denken over hun toekomst. "Doordat wij gingen roeren in de pot tijdens een soort informele wenszittingen, gingen mensen nadenken en voorsorteren en konden wij vrij vlot aan 250 hectare komen. Van die 250 hectare hebben we uiteindelijk 33 nodig voor waterberging, de bruggen, fietspaden etc. De rest van de grond zetten we in het ruilplan. Veel agrariërs willen graag extra grond hebben. Nu wij 217 hectare te vergeven hebben, maakt dat gesprekken veel gemakkelijker."

In een aantal gevallen zijn er geen technische maatregelen voorhanden. Ongeveer 100 hectare (40 percelen) worden door bodemdaling te nat. Peilverlaging is geen optie omdat het zoute grond- en slootwater dan te dichtbij komt. Waar ook drainage geen oplossing meer kon bieden, hebben we voor gewasdersing schade vergoed. "Soms valt de verziltingsschade nu nog wel mee maar wij hebben een plan voor de komende decennia. Daarom betalen we ook voor speciale, anti-verziltingdrainage. Dat is cruciaal voor de landbouw."

"Het maatregelenpakket is berekend op een bewegende bodem.

Om die reden hebben we bijvoorbeeld al drie planwijzingen mee-gemaakt. Twee keer omdat er een fout in de prognosekaart voor de bodemdaling zat, waardoor er iets meer daling en ook in een groter gebied ontstaat. Een derde keer omdat de daling door de gaswinning onverwacht juist meer werd en langer duurde. Zo'n bodemdaling geeft ook een bijzonderheid op de ruiklassenkaart. Daarop staat niet de huidige drooglegging, maar de drooglegging in 2050. Dat is even heel raar natuurlijk, maar de betrokken boeren willen niet anders. Je krijgt zo rareiteiten in het plan – die ook voor het Kadaster nieuw waren – met andere waardebeoordelingen en vergoedingen. Maar volgens mij zijn we er wel goed uitgekomen met alle partijen."

VEENWEIDE

Is met deze landinrichting het instrument van de wettelijke herverkaveling weer helemaal terug op de agenda in Friesland? Van Straten verwacht van niet. Nog steeds zijn er weinig mensen die voldoende van het instrument af weten om er een enthousiaste ambassadeur voor te zijn. "Het verhogen van een van die bruggen was bijvoorbeeld de taak van de provincie. De verantwoordelijke collega vertelde mij hoe lastig het zou zijn om daarvoor een stukje grond te kopen. Hij had helemaal niet in de gaten dat dit helemaal niet nodig is in dit project. Die grond hadden we via de Wet inrichting landelijk gebied al lang in handen en de brug was al ingetekend. Zo'n wettelijk instrument maakt dat allemaal zo veel gemakkelijker. Via kavelruil was dat nooit gelukt en via ont-

eigening had je nooit alles integraal kunnen aanpakken. Een groot deel hadden we misschien ook via de Waterwet kunnen regelen, maar dan hadden we nooit de landbouw een plus kunnen geven en helemaal al niet de fietspaden kunnen realiseren. De slagkracht van de wettelijke verkaveling is gigantisch groot." "Probleem is dat weinig mensen weten wat er allemaal kan met het instrument. Ik denk bijvoorbeeld als je echt iets in het veenweidegebied wil, dat je dan met wettelijke herverkaveling aan de gang moet gaan. Het kan wat duurder zijn, of iets langer duren, maar dan heb je wel resultaat. Het heeft een prachtige rechtsgang waarin de bescherming van burgerrechten is geregeld. Voor kleine projecten moet je het niet willen, maar wel voor dit soort majeure operaties."

