



> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Nouryon Salt B.V.
Postbus 25
7550 GC Hengelo

**Directoraat-generaal Klimaat
& Energie**
Directie Warmte en Ondergrond

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Ons kenmerk
DGKE – WO / 19187912

Uw kenmerk
-

Bijlage(n)
-

Datum

30 JUL 2019

Betreft Ambtshalve wijziging instemmingsbesluit winningsplan Zuidwending

Instemmingsbesluit

1. Inleiding

Op 27 augustus 2009 heeft de minister ingestemd met het winningsplan Zuidwending voor de zoutwinning van AkzoNobel Salt B.V. hierna: AkzoNobel [kenmerk ET/EM/9146262].

AkzoNobel handelt vanaf 1 juli 2019 onder de naam Nouryon Salt B.V., hierna: Nouryon. Dit besluit is om die reden op naam van Nouryon gesteld.

In de zoutcavernes waar geen zout meer wordt gewonnen vindt thans gasopslag plaats door EnergyStock B.V. hierna: EnergyStock.

In juli 2018 en januari 2019 hebben zich bodemtrillingen voorgedaan nabij Veendam. De minister ziet in de recente bodemtrillingen aanleiding om zowel Nouryon als EnergyStock te verplichten tot het opstellen van een plan van aanpak voor het plaatsen van versnellingsmeters, zodanig dat een dekkend seismisch monitoringssysteem in het gebied van het zoutcaverneveld ontstaat.

Ten aanzien van Nouryon verbindt de minister met het onderhavige besluit ambtshalve een daartoe strekkend voorschrift aan het instemmingsbesluit voor de zoutwinning van 27 augustus 2009. Daarnaast heeft de minister een vergelijkbaar voorschrift opgenomen in het inmiddels onherroepelijk geworden instemmingsbesluit op het opslagplan van EnergyStock.

2. Juridisch kader

2.1 Mijnbouwregelgeving

2.1.1 Wijziging instemmingsbesluit

De ambtshalve wijziging van het instemmingsbesluit met het winningsplan van AkzoNobel van 27 augustus 2009 vindt zijn grondslag in artikel 36, lid 3, Mbw: de minister kan zijn instemming aan een winningsplan intrekken of beperkingen en voorschriften stellen of wijzigen, indien dat gerechtvaardigd wordt door veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten inzake een grond als genoemd in het eerste lid.

Het eerste lid van artikel 36 Mbw benoemt de weigeringsgronden die de minister heeft bij zijn beoordeling van een winningsplan. Deze zijn:

- indien het in het winningsplan aangeduide gebied niet geschikt wordt geacht voor de in het winningsplan vermelde activiteit om reden van het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan,
- in het belang van het planmatig gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, andere natuurlijke rijkdommen, waaronder grondwater met het oog op de winning van drinkwater, of mogelijkheden tot het opslaan van stoffen,
- indien nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan,
- indien nadelige gevolgen voor de natuur worden veroorzaakt.

De wijziging van het instemmingsbesluit vloeit voort uit reden van het belang van de veiligheid voor omwonenden en het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan. Daar maakt een vlotte afhandeling van eventueel optredende schade aan bouwwerken ten gevolge van mijnbouwactiviteiten onderdeel van uit.

2.1.2. Procedure

Artikel 34, lid 4, onderdeel b, van de Mbw, bepaalt dat Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet van toepassing is op de wijziging van het instemmingsbesluit van de minister op een winningsplan indien die wijziging van ondergeschikte aard is omdat deze naar het oordeel van de minister niet leidt tot een andere beoordeling van de

- de effecten van de wijze van winning,
- de effecten van bodembeweging als gevolg van de winning en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging en
- de risico's voor omwonenden, gebouwen en infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan.

De onderhavige wijziging van het instemmingsbesluit (hierna: het besluit) heeft betrekking op een aanpassing van het seismisch monitoringsnetwerk. De minister is van oordeel, dat aanpassing van het seismisch monitoringsnetwerk een wijziging van ondergeschikte aard is, omdat deze wijziging niet leidt tot een andere beoordeling van de bovengenoemde effecten en risico's als beschreven in het winningsplan Zuidwending, waarmee op 27 augustus 2009 is ingestemd. De minister motiveert dit verder onder punt 5 van dit besluit. Dit betekent dat bij het onderhavige besluit de reguliere procedure van bezwaar en beroep als bedoeld in artikel 7:1 en 8:1 van de Awb wordt gevolgd.

De betrokken decentrale overheden hebben gelegenheid gekregen om advies uit te brengen. Tevens is advies gevraagd aan SodM (artikel 127 van de Mbw).

Belanghebbenden die het niet eens zijn met dit besluit kunnen bezwaar maken tegen dit besluit. Meer informatie hierover staat onderaan dit besluit.

3. Adviezen

- het SodM heeft bij brief van 18 juni 2019 advies uitgebracht (kenmerk:19139259).
- het college van gedeputeerde staten van de provincie Groningen heeft op 2 juli 2019 per email aangegeven geen advies uit te brengen. Daarnaast is op 25 juni 2019 advies uitgebracht (kenmerk: 2019-052653/26/A24) op het instemmingsbesluit gasopslagplan van EnergyStock en daarin is aangegeven dat de provincie verheugd is te constateren dat een verdergaande monitoringsverplichting is opgenomen in het instemmingsbesluit. De provincie heeft in dat advies vervolgens opgemerkt dat zij tevens kennis heeft genomen van het onderhavige ambtshalve besluit.
- de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Pekela en Veendam, hebben op 2 juli 2019 in gezamenlijke email aangegeven dat zij geen aanleiding zien advies over deze ambtshalve wijziging uit te brengen, aangezien beide colleges zich kunnen vinden in de inhoud van het besluit.
- het bestuur van het Waterschap Hunze en Aa's heeft op 2 juli 2019 advies uitgebracht (kenmerk: IN19-0911/19-1086). Het waterschap heeft aangegeven dat er geen bezwaren zijn voor het functioneren van het watersysteem door het plaatsen van versnellingsmeters voor een dekkend monitoringssysteem in het zoutcaverneveld.

4. Procedure

- op 16 mei 2019 is door de minister het concept-wijziging instemmingsbesluit aan AkzoNobel gezonden met het verzoek om hierop te reageren; AkzoNobel heeft hier geen gebruik van gemaakt;
- op 17 mei 2019 is het concept-wijziging instemmingsbesluit voor advies naar de decentrale overheden gezonden;
- op 17 mei 2019 is het concept-wijziging instemmingsbesluit voor advies aan SodM gestuurd.

Het advies van het SodM is in dit besluit verwerkt.

- Dit besluit wordt bekendgemaakt door publicatie in de Staatscourant;
- het besluit zal geraadpleegd kunnen worden op <https://www.nlog.nl/gewijzigde-instemmingsbesluiten>.

5. Ambtshalve aanpassing instemmingsbesluit

5.1 Vigerend instemmingsbesluit

Op 27 augustus 2009 (kenmerk: ET/EM/9146262) heeft de toenmalige minister van Economische Zaken ingestemd met de wijziging van het winningsplan Zuidwending fase 2a, dat is ingediend op 20 augustus 2008 door AkzoNobel. Het winningsplan betreft de verdere ontwikkeling van de cavernes A1, A5, A7, A8, A9 en A10 op het boorterrein Zuidwending destijds gelegen in de gemeenten Veendam, Pekela, Menterwolde, Scheemda en Stadskanaal en thans gelegen in de gemeente Veendam.

Bij het opstellen van het winningsplan heeft AkzoNobel zich gebaseerd op de 'Good Salt Mining Practice' (GSMP-richtlijnen).

De GSMP-richtlijnen vormen richtlijnen voor het planmatig winnen van stabiele cavernes en het voorkomen van schade aan het oppervlak. Er is door AkzoNobel gebruik gemaakt van meerdere veiligheidsbarrières.

Het SodM, TNO en de Tcbb hebben in hun adviezen op dat winningsplan destijds geoordeeld dat de kans op bodemtrilling bij de winning van zout uiterst gering tot onwaarschijnlijk is.

Bij besluit van 29 juni 2018 (kenmerk: DGETM-EO/18082081) heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat ingestemd met de wijziging van het winningsplan Zuidwending fase 2a, waarbij de termijn om de cavernes A1, A5 en A7 verder te ontwikkelen is verlengd tot en met 31 december 2025.

5.2 Aanpassing instemmingsbesluit

Op 29 juli 2018 heeft er in het gebied nabij Veendam een bodemtrilling plaatsgevonden met een kracht van 0.8 op de schaal van Richter. Op 7 respectievelijk 9 januari 2019 hebben er zich in hetzelfde gebied twee bodemtrillingen voorgedaan met een kracht van 1.3 respectievelijk 1.0 op de schaal van Richter.

In het gebied wordt zout gewonnen door AkzoNobel, thans Nouryon, en gas opgeslagen in het zoutcaverneveld Zuidwending door EnergyStock. De NAM produceert gas uit het naastgelegen Groningenveld.

Geïnduceerde bodemtrilling wordt veroorzaakt door verschillen in compactie van de ondergrond aan weerskanten van structuren of breuken. Die verschillen ontstaan door winning van zout of gas in combinatie met de eigenschappen van het zout of het gasveld. Bij het opslaan van gas in zoutcavernes worden de effecten vertraagd door de tegendruk van het opgeslagen gas. De kans op schade door bodemtrilling is daardoor zeer gering. Desondanks kan ook bij gasopslag niet worden uitgesloten dat er bodemtrilling ontstaat.

De minister heeft naar aanleiding van de bodemtrilling op 9 januari 2019 het KNMI verzocht onderzoek te doen naar de herkomst van deze bodemtrilling. Uit onderzoeken van het SodM en het KNMI is het de minister duidelijk geworden dat het seismisch monitoringssysteem in het Zuidwending-cavernegebied onvoldoende toereikend is om de locatie van een trilling nauwkeurig vast te stellen. Met het monitoringsnetwerk in het Groningenveld worden trillingen met

een magnitude vanaf $M=1.0$ geregistreerd en op dit netwerk zijn versnellingsmeters aangesloten. Daarmee is er voor het Groningenveld een dekkend seismisch monitoringsnetwerk.

Voor een dekkend seismisch monitoringsnetwerk in het Zuidwending-cavernegebied, waarbij trillingen vanaf $M=1,5$ worden geregistreerd en waarbij de locatiebepaling wordt vastgesteld, is een netwerk vereist van geofoons in combinatie met versnellingsmeters die door de operators aan het KNMI worden aangeboden voor aansluiting op het KNMI-netwerk.

De minister heeft begrepen dat er voldoende geofoons in het gebied zijn aangebracht waardoor bodemtrillingen vanaf $M=1,0$ worden geregistreerd. Een dekkend systeem aan versnellingsmeters ontbreekt echter, waardoor de locatiebepaling van de trillingen niet in alle situaties afdoende kan worden vastgesteld.

De minister is van oordeel dat, nu nieuwe trillingen niet kunnen worden uitgesloten, het monitoringsnetwerk in het gebied van het zoutcaverneveld moet worden uitgebreid met een dekkend systeem aan versnellingsmeters die worden aangesloten op het KNMI-netwerk. De minister voegt daarom aan zijn besluit van 27 augustus 2009 ambtshalve een voorschrift toe waarbij Nouryon wordt verplicht om een plan van aanpak op te stellen waarin in ieder geval wordt vastgelegd hoeveel en waar versnellingsmeters in het cavernegebied moeten worden geplaatst voor een dekkend seismisch monitoringsnetwerk, inclusief de uitvoering daarvan.

Daarbij neemt de minister in het instemmingsbesluit een voorschrift op waarbij Nouryon wordt verplicht om de versnellingsmeters aan het KNMI aan te bieden ter aansluiting op het KNMI-netwerk.

De minister heeft een vergelijkbaar voorschrift opgenomen in het inmiddels onherroepelijk geworden instemmingsbesluit van het opslagplan van EnergyStock (kenmerk: DGKE – WO/19129123).

De minister heeft overigens begrepen dat Nouryon met de Gasunie en het KNMI inmiddels overleg voert om een dekkend netwerk van versnellingsmeters in het gebied te plaatsen en deze aan te sluiten op het KNMI-netwerk.

5.3 Advies

Het SodM adviseert een adequate lokalisering van een waargenomen trilling op grond waarvan sneller een vervolgactie kan worden ondernomen. Het seismisch netwerk zou niet alleen trillingen moeten registreren die schade kunnen veroorzaken, maar ook dienen ter continue monitoring van de stabiliteit van de cavernes. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het waarborgen van de veiligheid van omwonenden, aldus het SodM.

Het SodM doet daarbij een voorstel tot herformulering van artikel 4 dat in het concept-wijziging instemmingsbesluit was opgenomen.

5.4 Beoordeling adviezen en conclusie

Ten aanzien van het advies van het SodM merkt de minister op dat de aanleiding voor de ambtshalve wijziging een verbetering van de locatiebepaling is, mede omdat indien er zich in een zoutcaverne een trilling heeft voorgedaan, het monitoringsnetwerk zodanig dient te zijn toegerust dat eventueel door die trilling veroorzaakte schade aan bouwwerken daaraan kan worden toegerekend.

Daarnaast vestigt het SodM de aandacht erop dat het monitoringsnetwerk ook zodanig moet zijn toegerust dat de operator bij een trilling een gerichte sonarmeting kan uitvoeren aan een specifieke caveerne. De minister bevestigt dat dit een bijkomend voordeel is als de locatiebepaling verbetert door de uitbreiding van het netwerk. Het in goede staat houden van de cavernes behoort immers tot de zorgplicht van de operator. De minister kan zich vinden in de strekking van het advies van het SodM dat de nauwkeurigheid van de locatiebepaling explicieter in het voorschrift moet worden beschreven. Om die reden heeft de minister het voorschrift aangepast en aangegeven dat het monitoringsnetwerk zodanig moet zijn ingericht dat een trilling op caveerne-niveau kan worden gelokaliseerd.

De minister merkt concluderend op dat met het onderhavige besluit de monitoring van de effecten wordt aangescherpt, maar dat dit besluit niet leidt tot een andere beoordeling van de effecten van de zoutwinning zelf, zoals die in het winningsplan zijn omschreven waarmee is ingestemd op 27 augustus 2009. De wijziging van het instemmingsbesluit leidt aldus niet tot een andere beoordeling van:

- de effecten op de wijze van winning alsmede de daarmee verband houdende activiteiten,
- de effecten van de bodembeweging ten gevolge van de winning en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging,
- alsmede de risico's voor omwonenden, gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan, zoals die in artikel 34, lid 4, zijn omschreven.

Gelet op artikel 36, derde lid, van de Mbw;

DGKE - WO / 19187912

Besluit:

Enig artikel

Aan het instemmingsbesluit van de minister van Economische Zaken van 27 augustus 2009 (kenmerk: ET/EM/9146262), waarbij de minister zijn instemming heeft verleend aan het winningsplan van AkzoNobel, thans Nouryon Salt B.V., ter verdere ontwikkeling van de cavernes A1, A5, A7, A8, A9 en A10 op het boorterrein Zuidwending, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

"Artikel 4:

Nouryon overlegt, binnen 3 maanden na inwerkingtreding van dit besluit, aan de minister een plan van aanpak over plaatsing van een netwerk van versnellingsmeters boven het effectgebied van het caverneveld Zuidwending ten behoeve van monitoring van trillingen. De versnellingsmeters worden in een zodanige opstelling geplaatst dat een goed beeld ontstaat van de grondversnellingen boven en rond het veld en deze een bijdrage leveren aan de bepaling van de locatie en diepte van de trilling met een zodanige nauwkeurigheid dat bepaald kan worden aan welke caverne de waarneming kan worden toegewezen.

In het plan van aanpak geeft Nouryon, zulks in overleg met het KNMI gemotiveerd aan hoeveel, op welke plaatsen en het tijdsbestek waarbinnen de versnellingsmeters worden geplaatst. Nouryon biedt de versnellingsmeters binnen 12 maanden na inwerkingtreding van dit besluit aan het KNMI aan ter aansluiting op het KNMI-netwerk."

De minister van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze:


MT-lid Directie Warmte en Ondergrond

Tegen dit besluit kan, binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit een bezwaarschrift worden ingediend, door degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken.

Het bezwaarschrift moet worden ingediend bij de minister van Economische Zaken en Klimaat, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK Den Haag en bevat ten minste:

- de naam en het adres van de indiener;
- de datum van ondertekening;
- het kenmerk of een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- de gronden van het bezwaar.