



Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Directie Transitie Diepe Ondergrond
T.a.v. heer H. Bakker

per e-mail: mijnbouwvergunningen@minezk.nl
j.bakker1@minezk.nl

Datum 28 juni 2024
Betreft Handhaafbaarheids- en uitvoeringstoets (HUT) en advies op de
aanvraag omgevingsvergunning boring HVM-01 Frisia Zout

Geachte heer Bakker,

Op 24 mei 2024 heeft u namens de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) aan de Inspecteur-generaal der Mijnen van Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) gevraagd advies uit te brengen over een aanvraag van Frisia Zout B.V. (hierna: Frisia), ingediend op 1 september 2023. U vraagt om een handhaafbaarheids- en uitvoerbaarheidstoets (hierna: HUT) uit te voeren op het concept-ontwerpbesluit ten behoeve van een diepboring op de locatie Lange Lijnbaan 15 te Harlingen met kenmerk V-53181. De locatie is kadastraal bekend gemeente Harlingen, sectie B, nummers 3769 en 3770.

Samenvatting

SodM heeft een HUT gedaan op het concept-ontwerpbesluit en stelt dat voor de handhaafbaarheid een aantal voorschriften verbeterd moeten worden. Die voorschriften hebben betrekking op de plattegrond van de locatie, instructies, ongewone voorvallen en bedrijfsnoodplannen. Daarnaast stelt SodM vast dat er in de aanvraag zelf informatie ontbreekt waardoor de gevolgen voor het milieu nu niet goed beoordeeld kunnen worden; dit belemmert de uitvoering van onze taak. Voorts heeft SodM een aantal algemene opmerkingen over de relatie tussen het aanleggen van een boorgat en het winningsplan, de samenloop met bouwen en over de procedure rondom de m.e.r. aanmeldnotitie en de aanvraag.

Leeswijzer

Voordat we onze reactie op uw verzoek om een HUT geven, maken we een algemene opmerking over de reikwijdte van de aanvraag en de relatie met het winningsplan, vijf opmerkingen betreffende de procedure en geven we een advies ten aanzien van de samenloop met het bouwen en een viertal milieuaspecten, te weten afvalwater, bodem, geluid en externe veiligheid.

Reikwijdte aanvraag - relatie met winningsplan

De aanvraag betreft uitsluitend het aanleggen van een boorgat en het uitvoeren van een diepboring. Zo heeft SodM de aanvraag ook beoordeeld. SodM gaat ervan uit dat dat ook expliciet in het besluit tot uitdrukking wordt gebracht. Omdat de aangevraagde activiteit gevolgen kan hebben voor de hoeveelheid bodembeweging en de oppervlakte waarop bodembeweging kan plaatsvinden, wilt

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)

sodm@minez.nl
www.sodm.nl

Behandeld door

T. La Brijn

T 06 15603049

Ons kenmerk

ADV-8301

Uw kenmerk

V-53181

Bijlage(n)

-

SodM in onderhavige reactie wel iets opmerken over bodembeweging in de relatie met de m.e.r.-procedure en het winningsplan.

Bij de winning van zout kan bodembeweging optreden. In een winningsplan wordt onderbouwd wat de te verwachten bodembeweging bij de voorgestelde winning zal zijn. De risico's en bijbehorende maatregelen om de risico's van bodembeweging zoveel als mogelijk te voorkomen of te beperken inclusief mitigerende maatregelen moeten goed zijn beschreven en onderbouwd in het onderliggende besluit op de m.e.r.-beoordeling. Dat is nu niet het geval.

Een randvoorwaarde voor winning onder de Waddenzee is het 'hand aan de kraan'-principe. Dit betekent dat de aanvoer van sediment naar de Waddenzee in balans moet blijven met de snelheid van de bodemdaling en de zeespiegelstijging. Inmiddels laten cijfers over de zeespiegelstijging zien dat die veel sneller gaat dan eerder werd voorzien. Recent (25 april 2024) is een nieuw gebruiksruimtebesluit voor de gas- en zoutwinning onder de Waddenzee vastgesteld. De ruimte voor bodemdaling door zoutwinning is hiermee kleiner geworden. Wanneer deze gebruiksruimte dreigt te worden overschreden moet de winning eerder stoppen.

Op basis van het instemmingsbesluit op het winningsplan uit 2015 (kenmerk: DGETM-EM / 13005869) is het toegestaan om uit vier zoutcavernes zout te winnen. In het winningsplan is Frisia uitgegaan van een jaarlijkse zoutextractie 1,35 miljoen ton per jaar. Bij deze extractie wordt aangenomen dat er geen schadelijke gevolgen zijn voor de natuur- en landschapswaarden van de Waddenzee.

Op 28 december 2023 heeft Frisia een verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan Havenmond bij EZK ingediend. In dit plan heeft Frisia aangegeven om ernaar te streven om twee cavernes tegelijkertijd in productie te houden. Dit zorgt voor relatief kleine productiesnelheden per caverne. Naar verwachting heeft dit tot gevolg dat de bodemdaling niet zal toenemen, maar dat de bodemdalingssnelheid groter wordt. De gevolgen van deze verandering ligt ter beoordeling bij SodM (kenmerk: ADV-8621).

SodM merkt op dat de beoordelingssituatie ten opzichte van het winningsplan uit 2015 niet meer hetzelfde is als de huidige uitgangspunten, hoewel de hand aan de kraan systematiek en de jaarlijkse analyse in dat kader juist bedoeld zijn om ruimte en structuur te bieden aan een schuivend beoordelingskader. De nieuwste zeespiegel-scenario's zijn daar een voorbeeld van. Mogelijk is het gebruik van een gebruiksruimte voor bodembeweging overeenkomstig het winningsplan 2015 niet hetzelfde als nadelige effecten uitsluiten, zoals bedoeld in de m.e.r.-afweging. In dat geval zijn op basis van de aanmeldnotitie die bij de aanvraag d.d. 1 september 2023 is toegevoegd, nadelige effecten voor het aspect bodembeweging niet uit te sluiten.

Procedurale opmerkingen

Het verloop van de procedure geeft SodM aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen:

1. SodM heeft eerder aangegeven dat de aanvraag niet aan de geldende indieningsvereisten voldoet. Een nulsituatie bodemonderzoek, een actuele AERIUS-berekening en een akoestisch onderzoek ontbreekt.
2. Onlangs heeft u een besluit op de m.e.r.-aanmeldnotitie genomen, zonder dat SodM als adviseur in de gelegenheid is gesteld advies te geven. SodM voelt zich hierdoor niet in staat gesteld om haar wettelijke taak uit te voeren.
3. De genoemde aanvraag sluit niet aan op de vergunningaanvraag. Ook dit heeft SodM eerder in het proces (samen met u) al geconstateerd. Het betreft een aanvraag van enkele jaren geleden, opgesteld ten behoeve van een andere boring.
4. SodM constateert dat er meerdere milieuaspecten niet of onvoldoende in de aanvraag zijn beoordeeld, waaronder natuur, geur, geluid, gezondheid, veiligheid, stofverspreiding en bodembeweging. SodM is van mening dat daardoor nadelige gevolgen voor het milieu niet uitgesloten kunnen worden.
5. Ingevolge artikel 2.6 Wabo kunnen hangende een revisietraject geen andere vergunningen voor veranderingen verleend worden. SodM acht dit artikel hier van toepassing.

Samenloop met bouwen

Frisia heeft op 1 september 2023 voor de volgende activiteiten in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend op grond van artikel 2.1, eerste lid:

- a: het bouwen van bouwwerken;
- e: het aanleggen van een boorgat (veranderen inrichting milieu).

De aanvraag is geregistreerd onder OLO-kenmerk 8014369.

Het aanleggen van de fundatie ten behoeve van de tijdelijke boorinstallatie en de boorkelder is onderdeel van de aanvraag. Op basis van wat SodM heeft kunnen beoordelen is de activiteit impliciet aangevraagd. Gezien de onlosmakelijkheid achten wij het van belang dat de activiteit bouwen overeenkomstig de wettelijke bepalingen wordt toegevoegd aan het besluit. SodM adviseert dan ook de aanvraag aan te vullen overeenkomstig de indieningsvereisten die voor de activiteit bouwen van toepassing zijn en deze onderdeel uit te laten maken van het besluit.

Vier milieuaspecten: afvalwater, bodem, geluid en externe veiligheid

Afvalwater

Frisia geeft aan dat het hemelwater dat op de boorlocatie terecht komt wordt opgevangen en via het reguliere productieproces bij Frisia wordt verwerkt.

Tijdens de boorfase worden mogelijk chemicaliën gebruikt die niet gebruikt worden in het reguliere productieproces van Frisia. Het is daarom ook onduidelijk of er chemicaliën die gebruikt worden bij de boorfase terecht kunnen komen in het oppervlaktewater of worden afgevoerd via de riolering. Op basis van wat Frisia aan informatie heeft geleverd kunnen wij geen beoordeling uitvoeren en daarmee ook eventuele nadelige effecten niet uitsluiten. Bovendien geeft Frisia aan dat er tijdens de boorfase geen boorgruis en boorspoeling kan vrij komen. Dit is wel gebruikelijk tijdens een boorproces. Wij adviseren dan ook in de motivering nader

te beschrijven waarom bij Frisia geen productiewater, waar boorgruis en boorspoeling onder valt, tijdens de boorfase vrij komt.

Bodem

SodM constateert dat een nulsituatie bodemonderzoek ontbreekt in de aanvraag, terwijl dit wel een indieningsvereiste is. Hoewel er een grondwatermonitorsrapport is ingediend, kan dit naar mening van SodM niet gelijk staan aan een nulsituatie bodemonderzoek.

Een nulsituatie bodemonderzoek moet aan specifieke eisen voldoen en wordt voorafgegaan door een vooronderzoek (NEN 5725). Gezien de aanwezige verharding kan de uitkomst zijn dat de jaarlijkse grondwatermonitoring een goed alternatief is, maar dan moet dit wel blijken uit het vooronderzoek.

In deze situatie is SodM echter van mening dat de jaarlijkse grondwatermonitoring niet kan dienen als nulsituatie bodemonderzoek. De milieuhygiënische kwaliteit van de bodem is onvoldoende vastgelegd. Zo is bijvoorbeeld onduidelijk of de locaties van de peilbuizen, filterstelling en analyses representatief zijn, ontbreken van bodemonsters en analyses en is er geen inzicht gegeven in de bodembedreigende stoffen die worden gebruikt tijdens de boring.

Daarnaast merkt SodM op dat de met de uitgevoerde analyses niet is aangetoond dat er geen sprake is van bodemverontreiniging, zoals wordt verondersteld in de aanvraag. Als een verkennend bodemonderzoek niet mogelijk is, dan moet dit met een goede onderbouwing blijken uit het vooronderzoek. Deze onderbouwing ontbreekt.

Daardoor is er geen inzicht gegeven in de bodemkwaliteit. SodM heeft in een toezichttraject geconstateerd dat er op het terrein van Frisia sprake is van bodemverontreiniging. In zowel de aanvraag als de overwegingen van het ontwerpbesluit zien wij geen onderbouwing van het mogelijk effect van de uitbreiding op de bestaande bodemverontreiniging. Niet uitgesloten kan worden dat er maatregelen noodzakelijk zijn om verspreiding van deze verontreiniging te voorkomen. SodM acht het echter essentieel dat dit aspect aandacht krijgt in de vergunning. Wij adviseren om zowel de aanvraag als het ontwerpbesluit op dit punt aan te laten vullen om verspreiding van de bestaande bodemverontreiniging te voorkomen en dit in de vergunning te borgen.

Geluid

De beoogde boring vindt plaats op het terrein van Frisia. Het terrein van Frisia ligt op een gezoneerd industrieterrein. SodM constateert dat er zowel in de aanvraag als in het ontwerpbesluit niet is getoetst aan het geluidsproductieplafond en het zonebesluit.

Frisia heeft een aantal geluidrelevante wijzigingen doorgevoerd. In het "onderzoek naar geluidniveaus in de omgeving ten gevolge van Frisia Zout B.V. te Harlingen" d.d. 12 september 2023 opgesteld door Peutz met referentie GL/KKr/AvdS/FU 2919-3-RA-004 is aangetoond dat Frisia met de doorgevoerde wijzigingen niet meer voldoet aan de vergunningvoorwaarden. SodM acht een toetsing aan het

geluidsproductieplafond en het zonebesluit door de zonebeheerder daarom juist voor deze procedure noodzakelijk.

Meer specifiek wijst SodM daarbij op bijlage 3 van het bij de aanvraag gevoegde geluidsemissierapportage HL500. De omstandigheden zoals beschreven in die rapportage zijn voor een situatie in Harderwijk en niet toegespitst op de locatie van de voorgenomen boring. Onder andere de toegepaste meteocorrectie dient gewijzigd te worden maar ook de reflecterende oppervlakken van omliggende gebouwen en de ligging van Frisia aan het water alsmede de dijk is niet verwerkt in de rapportage.

Verder acht SodM het niet opportuun om als uitgangspunt te nemen dat de geluidsemissie van de installatie, sinds de meting in 2013, ongewijzigd is. Een dergelijke installatie is aan slijtage en wijzigingen onderhevig waardoor de meting van 2013 mogelijk niet meer actueel zijn.

Daarbij merkt SodM expliciet op dat het onderzoek c.q. de meting uit 2013 is. De wet schrijft voor dat besluiten moeten zijn gebaseerd op actuele gegevens, daar lijkt hier dus geen sprake van. Het toepassen van oude gegevens is toegestaan mits het bevoegd gezag dit motiveert. SodM adviseert u hieraan aandacht te besteden in uw besluit.

Bovenstaande geldt ook voor bijlage 5 van de aanvraag, het rapport Euro Rig Sound. Dat rapport is van 2008 en bovendien opgesteld in de Engelse taal terwijl de wet voorschrijft dat een aanvraag in het Nederlands moet zijn opgesteld. Daarnaast is het rapport onduidelijk doordat het toeziet op arbeidsomstandigheden en daarmee niet bruikbaar is voor het onderdeel milieu. Ook de berekeningen (55 dBA op een afstand van 300 meter) zijn niet toegespitst op het onderdeel milieu en de situatie ter plaatse van de activiteiten.

Externe veiligheid

Bijlage 1 van de aanvraag betreft de kwantitatieve risico analyse (QRA d.d. 19-12-2022 van Well Engineering Partners). De QRA is gebaseerd op de aanname dat zich maximaal 10 personen in het naastgelegen pakhuis (niet behorend tot de inrichting of aangevraagde (boor)activiteiten van Frisia) bevinden maar dat aantal is niet onderbouwd. Concreet betekent dit dat het aantal betrokkenen c.q. slachtoffers, in geval van een calamiteit, veel hoger kan zijn. SodM adviseert in het (ontwerp)besluit een motivering op dit aspect op te nemen, inclusief voorschriften die de veiligheid voor mens en milieu waarborgen.

Daarbij merkt SodM op dat niet alleen sprake lijkt van een pakhuis maar inmiddels van andere bedrijven c.q. bedrijvigheid en activiteiten ten opzichte van de datum van het opstellen van de QRA. De QRA lijkt hiermee niet meer actueel te zijn.

In de QRA is geconcludeerd dat niet voldaan kan worden aan richtwaarde van het Bevi. Het rapport geeft aan dat het Bevi echter formeel niet van toepassing is en dat het mogelijk is een vergunning te verlenen middels een afweging. Het rapport geeft hierover aan: *"gemotiveerd afwijken van de richtwaarden is toegestaan en is hier ook te rechtvaardigen vanwege de tijdelijkheid van de boringen"*. Ik adviseer

in het (ontwerp)besluit aandacht te besteden aan dit aspect en een afweging op te nemen aangaande de aannames in de QRA.

De QRA is gedateerd op 19 december 2022 en ten behoeve van de berekeningen is gebruik gemaakt van Safeti versie 8.3. Op basis van het Revi, geldig op die datum, bestaat de verplichting de berekeningen uit te voeren met Safeti versie 8.8. Hiermee lijkt de QRA niet te voldoen aan de wettelijke vereisten.

Handhaafbaarheids- en uitvoeringstoets

SodM adviseert u om de door u voorgestelde voorschriften op de volgende punten aan te passen:

A. Algemene voorschriften

1. *Terrein en toegankelijkheid*

Conform voorschrift 1.1 dient er binnen de inrichting een overzichtelijke en actuele plattegrond aanwezig zijn. SodM adviseert te overwegen om het ook toe te staan dat deze digitaal te raadplegen zijn.

2. *Instructies*

Onder voorschrift 2.1 verplicht u Frisia (tijdelijk) werkzame personen te instrueren over de voor hen van toepassing zijnde voorschriften van de vergunning en de van toepassing zijnde veiligheidsmaatregelen. Echter zijn de voorschriften uit de vergunning niet de enige regels die van toepassing zijn op het bedrijf; ook gelden er algemene regels uit het Bal. Daarom adviseert SodM u om expliciet te benoemen dat (tijdelijk) werkzame personen ook geïnstrueerd moeten worden over de van toepassing zijnde algemene regels uit het Bal.

Daarnaast verplicht u onder voorschrift 2.1 dat kundig personeel aanwezig moet zijn om in gevallen van storingen of onregelmatigheden in te kunnen grijpen. Dit komt over als twee voorschriften. Ik adviseer u daarom om deze verplichting in een apart voorschrift op te nemen.

B. Ongewoon voorval

In het ontwerpbesluit zijn onder B verschillende voorschriften met betrekking tot ongewone voorval opgenomen. Vanuit artikel 17 van de Wet milieubeheer gelden rechtstreeks regels. Vanaf 1 januari 2024 gelden rechtstreeks werkende regels vanuit hoofdstuk 19 uit de Ow en afdeling 2.7 uit het Bal.

Het is mogelijk om extra voorschriften te stellen, maar dan moet bijvoorbeeld sprake zijn van vele ongewone voorvallen met beperkte significante effecten. Dat heeft Frisia echter niet aangevraagd. Ik adviseer u daarom het doel en de toepassing van deze voorschriften nader te motiveren.

In het (ontwerp)besluit is in voorschrift B.1.6 aandacht besteed aan de communicatiewijze bij een ongewoon voorval. Gelet op de aannames in de QRA en het naastgelegen pakhuis c.q. andere bedrijvigheid is de strekking van het voorschrift onduidelijk. Is met het voorschrift de interne organisatie van de aanvrager bedoeld of is direct actieve communicatie naar de naastgelegen panden en aanwezige personen bedoeld in het geval van een calamiteit? Ter bescherming

van mens en milieu adviseert SodM aanpassing van het voorschrift danwel toevoeging van voorschriften waarmee in het geval van een ongewoon voorval of calamiteit, acute bescherming (ontruiming) van de naastgelegen panden en activiteiten wordt geborgd. Het gaat daarbij niet alleen om het vastleggen in bedrijfsinterne instructies maar alarmering door middel van doormelding of andere technische voorzieningen naar omliggende panden c.q. omgeving.

C. Bedrijfsnoodplannen

In het (ontwerp)besluit is een voorschrift (C 1.1) opgenomen met de verplichting tot het overleggen van rapportages aan de brandweer. Het overleggen van deze rapportages betekent niet dat de brandweer deze juist of afdoende acht. SodM adviseert dan ook om dit voorschrift aan te passen, zodanig dat de te overleggen rapportages vooraf afgestemd en goedgekeurd zijn door de brandweer.

Conclusie

Samengevat adviseert SodM u om de handhaafbaarheid van enkele voorschriften in het ontwerp-conceptbesluit te verbeteren; hiervoor hebben wij aanbevelingen gedaan. Verder gaat SodM ervan uit dat u onze overige opmerkingen meeweegt in uw besluitvorming.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-generaal der Mijnen,
namens deze:



B. W. Kemper
Manager afdeling Vergunningen