

Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

Dhr.

Per e-mail:

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

T

Datum 14 april 2021
Betreft Handhavingsverzoek Zoutwinning Nedmag

Ons kenmerk
21064368

Geachte heer ,

Uw kenmerk

Op 9 februari 2021 heeft u een verzoek tot handhaving ingediend ten aanzien van zoutwinning door Nedmag B.V. (hierna: Nedmag). Dit handhavingsverzoek wijs ik af.

Bijlage(n)

Ik licht dit hieronder toe.

1. Procedure

Voor onderhavige beslissing zijn de volgende procedurestappen van belang.

U heeft op 22 oktober 2020 een Melding Bodemsignaal gedaan bij Inspectie Leefomgeving en Transport. Deze melding is op 2 november 2021 als klacht overgedragen aan SodM. Op 9 februari 2021 heeft u telefonisch contact gehad met een van mijn inspecteurs. Toen is duidelijk geworden dat u een handhavingsverzoek wilt indienen. Vanaf dat moment is uw klacht als handhavingsverzoek opgepakt.

Op 17 maart 2021 is aan u per e-mail gevraagd of onderstaande tekst uw handhavingsverzoek correct samenvat. Per e-mail van 21 maart 2021 heeft u aangegeven hier geen opmerkingen over te hebben. Ik beschouw daarmee de volgende tekst als het formele handhavingsverzoek:

"U verzoekt SodM handhavend op te treden tegen Nedmag, omdat u verdere zoutwinning door Nedmag niet verantwoord acht. U noemt dat de lekkage van april 2018 grote gevolgen heeft met ondergrondse uitstroom van pek en diesel en de resulterende extra bodemdaling voorbij de grens van het winningsplan gaat. Verder geeft u aan dat aanleg van nieuwe cavernes het probleem alleen maar groter maken. Verdere winning acht u alleen verantwoordelijk als elke kuub gewonnen zout weer wordt opgevuld."

2. Feiten

2.1 Aanvraag winningsplan 2013

Op 26 maart 2013 heeft Nedmag een aanvraag¹ voor instemming met het winningsplan ingediend. Over de bodemdalingsgrens staat het onderstaande in het betreffende winningsplan:

- *"De belangrijkste voorgestelde wijziging in dit voorliggend winningsplan 2013 is om het einde van winningsperiode twee met name te baseren op het bereiken van een bodemdaling van 65 cm vanaf 1993."*
- *"De bodemdaling in de periode voor 1993 bedraagt maximaal 4 cm. Nedmag vraagt voor vergunningsperiode twee een bodemdaling aan van maximaal 69 cm in het centrum van de bodemdalingsskom."*

2.2 Instemming winningsplan 2013

Op 3 oktober 2014 heeft de minister ingestemd met het winningsplan². Hieronder som ik de relevante artikelen op uit het instemmingsbesluit op het winningsplan voor het onderliggende handavingsverzoek:

- *"Artikel 1
Het ingediende winningsplan verkrijgt de instemming als bedoeld in artikel 34, derde lid, van de Mijnbouwwet"*
- *"Artikel 2
Winnings vindt plaats overeenkomstig het winningsplan tot het moment dat door zoutwinning een bodemdaling optreedt van maximaal 50 centimeter sinds 1977. Nedmag Industries Mining & Manufacturing B.V. dient tijdig voordat bodemdaling van 50 centimeter optreedt een aanvraag tot wijziging van het winningsplan in bij de Minister van Economische Zaken. De aanvraag bevat een actualisatie van het winningsplan, waarin de gevolgen dan wel beëindiging van de winningsactiviteiten wordt weergegeven."*

2.3 Lekkage april 2018 en beheersmaatregelen

Op 20 april 2018 heeft een ondergrondse lekkage bij Nedmag plaatsgevonden waardoor de pekdruk in het grote cavernelcluster in een korte periode met 30 bar is gedaald. Naar aanleiding van dit incident heeft Nedmag een rapport³ opgesteld over lekkage van pek en mogelijk diesel door het dak van het cavernelcluster. SodM heeft met een brief⁴ op dit rapport gereageerd. Hieronder herhaal ik de relevante passages uit deze brief van SodM voor het onderliggende handavingsverzoek.

¹ Nedmag (26 maart 2013) Winningsplan Kalium- en Magnesiumwinning 2013.

² EZ (3 oktober 2014) Instemming gewijzigd winningsplan Veendam. Kenmerk DGETM-EM / 14135221

³ Nedmag (12 december 2018) Plotselinge drukdaling Nedmag TR-cluster op 20-04-2018. Link: <https://www.nedmag.nl/sites/default/files/2018-12/Samenvatting%20onderzoeken%20incident%20april%20Tripscompagnie-1.pdf>

⁴ SodM (2 april 2018) Lekkage 20 april 2018 – Oordeel overkoepelend rapport. Link: <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2019/04/19/oordeel-sodm-over-overkoepelend-rapport-lekkage-nedmag-april-2018>

- *"Nedmag is kort na het incident begonnen met het laag houden van de druk door minstens zoveel pekels uit de cavernes af te laten als dat de cavernes door zoutkruip krimpen. Verder laat Nedmag het cavernecoluster zo ver mogelijk leeglopen om te voorkomen dat in de toekomst wederom een groot volume pekels op te hoge druk kan komen. Met het gecontroleerd aflaten van het cavernecoluster wordt ongecontroleerde lekkage in de ondergrond zoveel mogelijk voorkomen."*
- *"SodM onderschrijft dat het laaghouden van de cavernedruk een passende beheersmaatregel is om te zorgen dat de scheur gesloten blijft. Daarnaast ziet SodM het zoveel mogelijk aflaten van het cavernecoluster ook als de effectiefste manier om scheurvorming in de toekomst te voorkomen."*
- *"Analyses van uw bedrijf laten een daling in het diepste punt een maximale bodemdaling zien van 76 cm t.o.v. 1977. Dit gaat over de vergunde grens van 50 cm. [...] De overschrijding van de bodemdalingsgrens heeft als gevolg dat Nedmag momenteel buiten de grenzen van het huidige winningsplan opereert."*
- *"SodM ziet het aflaten van het cluster puur als een beheersmaatregel voor de calamiteit. Overgaan tot reguliere zoutwinning en het oplossen van extra zout in de ondergrond kan in de toekomst enkel met instemming op een nieuw winningsplan."*

2.4 Aanvraag winningsplan 2018

Op 28 november 2018 heeft Nedmag een aanvraag voor instemming met een nieuw winningsplan⁵ ingediend bij het ministerie van Economische zaken en Klimaat. Het aflaten van het TR-cluster (een cluster van met elkaar verbonden cavernes en winningsputten) en bijbehorende bodemdaling is daarin beschreven als een onderdeel van dit winningsplan. De voor hier relevante passage luidt als volgt:

- *"Het Nedmag winningsplan 2018 omvat: [...] Winning in de vorm van het aflaten van de vrije pekels (bleed off) uit het TR-cluster."*

2.5 Instemming winningsplan 2018

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat heeft op 10 juni 2020 een ontwerp-instemmingsbesluit⁶ gepresenteerd en ter inzage gelegd. Artikel 1 luidt als volgt:

- *"Het door Nedmag B.V. op 28 november 2018 ingediende winningsplan, inclusief addenda met een looptijd tot en met 31 december 2045 en een maximaal productievolume van 3,7 miljoen ton magnesiumzout (op basis van 100% magnesiumchloride), verkrijgt de instemming als bedoeld in artikel 34, derde lid, van de Mijnbouwwet, met in achtname van*

⁵ Nedmag (28 november 2018) Winningsplan 2018.

⁶ EZK (10 juni 2020) Ontwerp-instemmingsbesluit gewijzigd winningsplan 2018 Nedmag (kenmerk: 19240864).

beperkingen en voorschrift en zoals opgenomen in de navolgende artikelen in dit besluit.”

Er zijn geen aanwijzingen dat de instemming niet wordt verleend.

4. Juridisch kader

Op grond van artikel 34, eerste lid, van de Mijnbouwwet geschiedt het winnen van delfstoffen vanuit een voorkomen overeenkomstig een winningsplan. Op grond van artikel 34, derde lid, van de Mijnbouwwet heeft het winningsplan de instemming van de minister. Op grond van artikel 36, tweede lid, van de Mijnbouwwet kan de minister zijn instemming verlenen onder beperkingen of daaraan voorschriften verbinden.

5. Overtreding

Uw handhavingsverzoek richt zich op twee punten van de zoutwinning van Nedmag. Enerzijds de overschrijding van de bodemdalingsgrens van het winningsplan, anderzijds winning uit nog aan te leggen cavernes. Ik besluit om het handhavingsverzoek op beide onderdelen af te wijzen. Ik licht dat hieronder toe.

5.1 Overschrijden bodemdalingsgrens 2013

De in artikel 2 van het besluit tot instemming met het geldende winningsplan voorgeschreven maximale bodemdaling van 50 cm wordt overschreden. Nedmag overtreedt hierdoor artikel 34 van de Mijnbouwwet.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

In de onderhavige situatie is de overschrijding van de bodemdalingsgrens een direct gevolg van de beheersmaatregelen van de ondergrondse lekkage van april 2018. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 van dit besluit is het aflaten van pekels nodig om de druk in het cluster laag te houden. Dit om te voorkomen dat het lekpad weer opent of dat nieuwe lekpaden ontstaan.

Het aflaten van pekels heeft tot gevolg dat Nedmag zout blijft winnen, ondanks de overschrijding van de bodemdalingsgrens. Handhavend optreden tegen die winning zou echter neerkomen op een beëindiging van de noodzakelijke beheersmaatregelen. Dit is onevenredig in verhouding tot de belangen die worden gediend met handhavend optreden.

Bovendien is in de aanvraag voor het winningsplan uit 2018 het aflaten van pekels uit het Tripscompagnie-cluster als vorm van winning beschreven. Met de

voorgenomen instemming van de minister op dat winningsplan valt het aflaten van het cluster en bijbehorende bodemdaling weer binnen de grenzen van het winningsplan. Er is hierdoor concreet zicht op legalisatie van de pekewinning. Ook om die reden is er geen aanleiding om nu handhavend op te treden.

5.2 Geen nieuwe winning

U geeft aan dat het onverantwoord is als Nedmag overgaat tot winning in nieuwe cavernes. Overgaan tot actieve zoutwinning door het oplossen van extra zout in de ondergrond kan enkel met instemming op een nieuw winningsplan.

Op dit moment vindt er geen nieuwe actieve winning plaats. Dit heeft tot gevolg dat er geen overtreding is waartegen handhavend opgetreden kan worden. Om die reden wijs ik uw handhavingsverzoek af.

6. Conclusie

Nedmag handelt ten aanzien van het aflaten van pekewinning in strijd met artikel 34 van de Mijnbouwwet. Nu Nedmag dit doet om verdere calamiteiten te voorkomen en er concreet zicht op legalisatie is, zie ik geen reden om handhavend op te treden. Daarom wijs ik uw handhavingsverzoek op dit punt af.

Ten aanzien van uw verzoek om geen winning toe te staan in nieuwe cavernes, is er geen strijd met artikel 34 Mijnbouwwet. Dit omdat er momenteel geen winning uit nieuwe cavernes plaatsvindt. Ook op dit punt wijs ik uw handhavingsverzoek af.

7. Beslissing

Ik wijs uw handhavingsverzoek over de zoutwinning van Nedmag af.

Hoogachtend,
De Inspecteur-generaal der Mijnen,
namens deze:



ing. P.A.M. van den Bergen
Wvd Directeur Ondergrond en Boren

Mededeling

Tegen dit besluit kan degene wiens belang daarbij rechtstreeks is betrokken binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is verzonden een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Inspecteur-Generaal der Mijnen, Staatstoezicht op de Mijnen, Postbus 24037, 2490 AA 's-Gravenhage. U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen via info@sodm.nl.