



Staatstoezicht op de Mijnen  
Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

Nobian Salt B.V.  
t.a.v. de heer [REDACTED]  
Postbus 2089  
3800 CB AMERSFOORT

[REDACTED]

Datum 27 januari 2022  
Betreft Evaluatie verscherpt toezicht Nobian 2021/2022

Geachte heer [REDACTED]

Op 3 februari 2021 heb ik Nobian een brief gestuurd (ref. 20307046) waarin ik mededeelde dat ik Nobian voorlopig onder verscherpt toezicht zou houden. Dit verscherpt toezicht zag toe op de volgende onderwerpen:

- Veilige operatie en abandonneringen van de cavernesystemen Heiligerlee/Zuidwending met als doel de veiligheid te borgen en nazorg zoveel mogelijk te beperken;
- Stabilisatie potentieel instabiele, niet-inherent veilige cavernes Twente.

Op de overige dossiers heb ik het toezicht genormaliseerd vanwege de verbeteringen die zichtbaar werden gedurende 2020. In deze brief zal ik kort ingaan op de punten waarop het verscherpt toezicht zich heeft toegespitst. Samenvattend heeft u naar mijn oordeel afgelopen jaar de volgende voortgang en verbeteringen laten zien:

- Het Cavern Closure Consortium (CCC) heeft onder leiding van uw mijnbouwkundige experts op diverse onderdelen voortgang geboekt. Uw team heeft daarnaast geofysische veldmetingen uitgevoerd, een 'walk-away vertical seismic profiling' (VSP) survey, om de Heiligerlee en Zuidwending zoutkoepels beter in kaart te brengen teneinde de onzekerheden over de afstand van de cavernes tot de rand van de zoutkoepel en daarmee het langetermijnrisico te verkleinen. Ook zijn verbeteringen doorgevoerd in de gebruikte 3D geologische modellen.
- De microseismische meetnetwerken in Heiligerlee, Zuidwending en Twente geven informatie over opgetreden trillingen, en u onderneemt adequate acties in overeenstemming met het door u ingestelde stoplichtsysteem (traffic light system, TLS). U heeft bijvoorbeeld twee sonarmetingen uitgevoerd in caverne HL-H als reactie op een aantal microseismische gebeurtenissen in de periode augustus tot december 2021.

**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 070 379 [REDACTED]

**Ons kenmerk**  
21308191

**Uw kenmerk**  
-

**Bijlage(n)**  
-

- In Twente, op het onderwerp potentieel instabiele en niet-inherent veilige<sup>1</sup> cavernes, heeft u een overzicht gemaakt van de acties die nodig zijn om te komen tot een significante reductie van de periode die nodig is om de cavernes inherent veilig te maken door (gedeeltelijke) opvulling. U gaat enerzijds nader kijken naar het gedrag van de huidige opvulmaterialen, de retourstroom uit de fabriek, en naar gesteente-mechanische aspecten die een lagere graad van opvulling mogelijk moeten maken. Daarmee hoopt u een significante reductie te kunnen bereiken. Anderzijds overweegt u alternatieve opvulmaterialen waarmee u de tijdsduur van stabilisatie tot één generatie kunt beperken, enkele decennia, en waarmee u tegelijk de nazorg onafhankelijk maakt van het fabrieksproces. U heeft daarbij oog voor eventuele bedenkingen in de maatschappij, wat zichtbaar is doordat u op 17 november 2021 het dilemma heeft gepresenteerd in de werkgroep zoutwinning Twente.
- Ik stel vast dat uw communicatie met SodM in het afgelopen half jaar bij onverwachte voorvallen en vertragingen die optreden bij geplande werkzaamheden of onderzoeken significant verbeterd is. Ook uw meldingsgedrag bij het overschrijden van winningsplanvoorwaarden is verbeterd.

Niettegenstaande de voortgang op de twee onderwerpen waarop verscherpt wordt toegezien, is het veilig opereren en duurzaam afsluiten van cavernes nog niet voldoende geborgd. Op de onderstaande punten is het risicomanagement van Nobian voor de nazorg onvoldoende op orde:

#### Cavernes te Heiligerlee/Zuidwending

- SodM constateert dat het CCC-onderzoeksprogramma niet op afzienbare termijn antwoord gaat geven op de belangrijkste vragen rondom de duurzame abandonnering en/of nazorg van cavernes. Het blijft daarbij ook onzeker of de studies uiteindelijk de betrokken onzekerheden significant zullen verminderen. Tegelijkertijd wordt de bestaande zoutproductie voortgezet op basis van positieve verwachtingen van deze studies.
- Zoals in mijn brief van 14 januari 2022 (ref. 21303067) is aangegeven, verwacht ik op dit onderwerp een proactieve houding van Nobian die erin resulteert dat Nobian voorbereid is op alle scenario's die op kunnen treden bij zijn cavernes. In deze brief heb ik Nobian gevraagd om daartoe een passend risicomanagementsysteem op te zetten. Tevens dat Nobian de mitigerende acties voorbereidt die horen bij een hoger risiconiveau. Voor meer details verwijs ik u naar mijn brief van 14 januari 2022.

#### Kosten abandonnering en nazorg installaties

- Inzicht in de kosten van abandonnering en de nazorg van alle installaties van Nobian ontbreekt bij het gevoegd gezag. Om uit te sluiten dat Nobian

<sup>1</sup> Potentieel instabiel betekent dat de caverne stabiel is, maar in de toekomst instabiel kan worden. In dat geval brokkelt het dak van de caverne af en komt in losse brokken op de bodem van de caverne terecht. Die losse brokken nemen iets meer ruimte in en de holte wordt daarmee kleiner. Het gesteente dat boven het dak ligt, kan vervolgens ook weer inzakken. Als dit proces zich voortzet 'migreert' de caverne daarmee langzaam (periode 15 jaar of langer) omhoog en wordt daarbij steeds kleiner tot de caverne 'uitdooft'. Als dit proces in de (diepe) ondergrond door kan gaan tot aan de lossere toplagen (bij ondiepe of zeer grote cavernes) kan een zinkgat ontstaan. Als dat kan gebeuren noemen we de caverne niet-inherent veilig.

niet kan voldoen aan zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van het opruimen van zijn installaties na beëindiging van de productie is inzicht in de hoogte van deze kosten en de manier waarop dit risico gemitigeerd wordt noodzakelijk. Aan de gestelde tijdslimiet na het halfjaaroverleg op 30 juni 2021 om deze informatie aan te leveren, vóór 15 januari 2022, is niet voldaan. Ook de voor de onderbouwing noodzakelijke bodemdaling-scenario's zijn niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar.

#### Afhankelijkheid verantwoord abandonneren van voortgang productie

- Duurzame abandonnering en nazorg van momenteel in productie zijnde cavernes is nog steeds afhankelijk van de doorgaande productie. Ik begrijp van u dat de doorgaande productie nodig is om de abandonneringen te kunnen financieren en dat u pas bij nieuwe ontwikkelingen een reservering zult maken voor de abandonnering en nazorg daarvan. Tevens is doorgaande productie uit uw fabriek in Hengelo nodig voor het vullen van niet-inherent veilige cavernes in Twente. In de huidige opzet is deze nazorg afhankelijk van de beschikbaarheid van restmateriaal uit de fabriek.

#### Potentieel instabiele, niet-inherent veilige cavernes Twente

- Ten aanzien van deze cavernes loopt in Twente een apart verbeterprogramma. Er is duidelijke voortgang geboekt bij de aanpak van deze cavernes, zoals hierboven aangegeven. Het inherent veilig zijn van alle cavernes wordt echter nog niet binnen de gevraagde menselijke maat van één generatie of enkele decennia bereikt. Op 17 november 2021 heeft u in het werkoverleg van de werkgroep zoutwinning Twente aangegeven ook alternatieve vulmaterialen te overwegen om daarmee de vultijd verder te bekorten en om minder afhankelijk van de doorgaande productie te worden. SodM steunt deze ontwikkeling en verzoekt Nobian om uiterlijk 31 december 2022 een gedetailleerd plan op te sturen aan SodM waarin concrete voorstellen worden gedaan. Ik verzoek u mij op kwartaalbasis van de voortgang op de hoogte te houden.

Naast een adequaat risicomanagementsysteem voor de nazorgfase zijn er nog een tweetal belangrijke onderwerpen ten aanzien van cavernes die ik in deze brief wil benoemen.

#### **Omgevingsmanagement bij nieuwe initiatieven**

Een goede acceptatie van de omgeving bij de ontwikkeling van nieuwe cavernes is essentieel om een maatschappelijke 'licence-to-operate' te verkrijgen. Het doorlopen van een volledige m.e.r. procedure is daartoe een geëigend middel. Publieksparticipatie is daar een essentieel onderdeel van. Het vooraf betrekken van het publiek bij de definitie van de te bereiken doelen en de voorbereiding van de besluitvorming. Voor het nieuwe initiatief bij Haaksbergen heeft Nobian een m.e.r. procedure opgestart, en voor zowel Zuiderveen als het ondergrondse opslag project met Corre Energy in Zuidwending heeft Nobian in het overleg van 24 januari 2022 toegezegd om eveneens een volledige m.e.r. procedure te doorlopen. Dit zal een zorgvuldige beoordeling en acceptatie van deze initiatieven

sterk bevorderen. Ten aanzien van de m.e.r. procedure voor Haaksbergen constateer ik wel dat gedurende het traject een steeds grotere versnippering van procedures aan het optreden is. Dit kan een integrale beoordeling van het initiatief bemoeilijken. Ik zal er in beide processen op toezien bij onze advisering aan EZK dat er een integrale beoordeling zal plaatsvinden van het initiatief en alle daaraan verbonden procedures.

### **Pcb's in dakolie Heiligerlee / Zuidwending**

Uit analyses die zijn uitgevoerd in opdracht van SodM is gebleken dat de diesel die gebruikt wordt als dakolie bij de zoutwinning uit de cavernes in Heiligerlee en Zuidwending pcb's bevat. Volgens de huidige wetgeving (POP-verordening) is het gebruik van diesel met pcb-verontreiniging verboden en wordt hiermee de POP-verordening overtreden. Nobian heeft een plan van aanpak opgesteld om de betreffende diesel zo veel mogelijk te vervangen door verse diesel. Na akkoord van SodM op het plan van aanpak zal SodM toezien op de spoedige uitvoering hiervan. Hierover zal SodM u op korte termijn per brief nader informeren.

### **Overige overwegingen ten aanzien van het verscherpt toezicht**

#### Veiligheid zoutmijnbouw en ondergrondse energieopslag

Ik acht het van groot belang voor de veiligheid van zoutmijnbouw en ondergrondse energieopslag en de zorg voor het milieu dat u aantoont dat uw huidige operaties veilig zijn en veilig, met adequate nazorg, kunnen worden afgesloten. Daarbij moet rekening gehouden worden met het multifunctioneel gebruik dat ook onderdeel uitmaakt van de milieueffectrapportage-procedures en daarop volgende vergunningprocedures. Ik ga ervanuit dat uw mijnbouwexpertteam, inclusief externe consultants (waaronder het CCC), verder gaat met een passend gevoel voor urgentie en prioriteit en veel inspanning blijft geven aan dit onderwerp en dat u mijn inspecteurs tijdens de periodieke overleggen goed op de hoogte houdt.

#### Houding van Nobian ten aanzien van afspraken

Helaas moet ik constateren dat Nobian niet altijd voldoet aan gemaakte afspraken met en toezeggingen aan SodM. Dit betreft zowel afspraken die gemaakt zijn in het kader van toezicht, als in het kader van vergunningverlening. Voorbeelden hiervan zijn het uitblijven van het overzicht van de kosten van de abandonnering en de nazorg van de installaties van Nobian ondanks herhaaldelijk aandringen door SodM. In het kader van de nieuwe ontwikkelingen in Haaksbergen is het sluitingsplan op hoofdlijnen ondanks herhaaldelijke toezeggingen nog op onvoldoende wijze in het winningsplan opgenomen en ontbreekt er in de beschouwingen over mogelijke nieuwe functies voor de cavernes een overzicht van aanpassingen die toekomstige energieopslag mogelijk zouden kunnen maken. Weloverwogen besluitvorming is hierdoor niet mogelijk.

### **Conclusie**

Op grond van bovenstaande bevindingen, constateer ik dat u in 2021 concrete vorderingen heeft gemaakt op beide onderwerpen waarop SodM het verscherpt toezicht heeft toegespitst. Tegelijkertijd constateer ik dat het risicomanagement inzake het veilig abandonneren van cavernesystemen, en de planning van de

abandonnering en nazorg van cavernes nog niet op orde zijn. Nobian heeft nog niet geborgd dat zijn installaties veilig en verantwoord achtergelaten zullen worden. Tevens is nog niet aannemelijk gemaakt dat daartoe afdoende financiële middelen beschikbaar zijn.

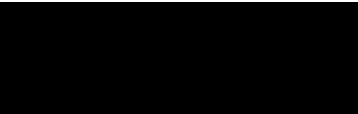
Ik continueer daarom het verscherpt toezicht op de voornoemde onderwerpen van de grote cavernes in Heiligerlee en Zuidwending, alsmede de afwikkeling van de stabilisatie van de potentieel instabiele, niet-inherent veilige cavernes in Twente.

Gevolgen conclusie beoordeling nieuwe initiatieven

Aan bovenstaande conclusie is onlosmakelijk gekoppeld dat ik ook voor nieuwe initiatieven, bijvoorbeeld bij Haaksbergen en Zuiderveen, verwacht dat Nobian vóór ingebruikname van de cavernes via een op betekenisvolle manier gevolgde m.e.r. procedure duidelijkheid verschaft hoe deze cavernes veilig zullen worden bedreven en afgesloten, en hoe de eventuele nazorg vorm wordt gegeven. Dit uitgangspunt vraagt om een (milieu)risicomanagementplan vooraf. Sluitingsplannen of hoofdlijnen, financiële duidelijkheid en eventueel garanties over nazorg zijn hier onderdeel van. Dit onderwerp is des te meer van belang daar cavernes een aanzienlijke rol kunnen gaan spelen in de ondergrondse energieopslag in het kader van de energietransitie.

Ik zal kritisch toezien op de toepassing van een duurzaam ontwerp van cavernes en een verantwoorde nazorgfase in onze adviesrol aan EZK bij de ontwikkeling van nieuwe cavernes en het (her)gebruik van oude cavernes in het kader van energieopslag.

Met vriendelijke groet,



T.F. Kockelkoren MBA  
*Inspecteur-generaal der Mijnen*