

# Stichting Bescherming Historisch Harlingen

Noordijs 15, 8861 AB Harlingen

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
Directie Warmte en Ondergrond  
De heer Ruud Cino  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Harlingen, 19 december 2019

Betreft:           Ontzorgen van bewoners op basis van 'het nieuwe veiligheidsdenken'  
                  Actieve participatie EZK in Pilot Harlingen

Geachte heer Cino,

Op 18 maart 2019 ondertekenden Frisia Zout, de Gemeente Harlingen, de Provincie Fryslân en onze stichting een Samenwerkingsovereenkomst betreffende de zoutwinning onder de Waddenzee. U was daarbij aanwezig, en de Minister van Economische Zaken en Klimaat maakte in een aan de overeenkomst gehechte brief van 11 maart 2019 zijn waardering kenbaar voor de inspanningen, 'gebaseerd op onderling respect en vertrouwen en gericht op lokaal draagvlak voor de zoutwinning onder de Waddenzee'.

De overeenkomst is er op gericht elke schade door de zoutwinning te voorkomen. Mijnbouw gaat echter altijd gepaard met onzekerheden. Minister Wiebes houdt in zijn brief rekening met die mogelijkheid en ook het Staatstoezicht op de Mijnen doet dat, in een brief die eveneens aan de Samenwerkingsovereenkomst is gehecht.

## **Zoekproces**

Onze stichting wil er alles aan doen schade te voorkomen, maar ook de inwoners van de stad te ontzorgen mocht er onverhoopt alsnog schade ontstaan als gevolg van de zoutwinning. Tijdens het Algemeen Overleg mijnbouw van 11 oktober 2018 heeft minister Wiebes aangegeven graag 'actief te willen participeren in het proces dat is geïnitieerd vanuit de betrokken burgers'. Voor die actieve participatie doen wij hierbij een voorzet die past in, zoals de minister aangaf in zijn brief van 18 december 2018, 'een breder zoekproces naar een constructieve interactie en verbeterde communicatie met omwonenden van een mijnbouwactiviteit en de betrokken decentrale overheden.'

## **Overheidskaders**

Onze stichting heeft uitgesproken ideeën ontwikkeld over het ontzorgen van bewoners. Alvorens die naar voren te brengen zetten we graag op een rijtje welke voorwaarden en aandachtspunten minister Wiebes zelf al aangaf in zijn brief aan de Tweede Kamer over het landelijk schadefonds van 9 oktober 2018.

## Stichting Bescherming Historisch Harlingen

- “Naast goede informatievoorziening en het tijdig betrekken van burgers en decentrale overheden bij (voorgenomen) mijnbouwactiviteiten, is ook duidelijkheid over de wijze van beoordeling en afhandeling van mogelijke mijnbouwschade bij gedupeerden van groot belang. Waar het gaat om het beoordelen en afhandelen van schade is het wantrouwen tegen mijnbouwbedrijven toegenomen. Daarom is transparantie over de wijze waarop met de beoordeling en afhandeling van schade wordt omgegaan nodig.”
- “Ik voel mij ervoor verantwoordelijk dat de beoordeling en afhandeling van mogelijke mijnbouwschade ook in de rest van Nederland als rechtvaardig en bevredigend wordt ervaren. Gedupeerden moeten voor de beoordeling van hun schade niet afhankelijk zijn van de desbetreffende mijnbouwonderneming. Niet alleen in Groningen, maar ook in de rest van Nederland moeten zij schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten op eenvoudige en laagdrempelige wijze kunnen verhalen.”
- “Daarom neem ik maatregelen om, onder publieke regie, een overzichtelijke procedure en een onafhankelijke en transparante behandeling en beoordeling van verzoeken om vergoeding van schade door een onafhankelijke commissie te waarborgen. Ik ga ervoor zorgen dat de beoordeling van mogelijke mijnbouwschade zowel procedureel als inhoudelijk transparant is en dat die plaatsvindt onafhankelijk van de mijnbouwonderneming die de schade moet vergoeden.”
- “Uitgangspunten:
  - onafhankelijkheid: de schadebeoordeling wordt gedaan door een onafhankelijke en deskundige commissie en niet door de desbetreffende mijnbouwonderneming;
  - deskundigheid: zowel op technisch als juridisch gebied;
  - zorgvuldigheid en transparantie: heldere procedures en voorspelbare doorlooptijden;
  - laagdrempeligheid: eenvoudig benaderbaar en met oog voor de (specifieke risico's van de) desbetreffende mijnbouwactiviteit.”
- “Dat laat onverlet dat lokaal en regionaal al bestaande regelingen, die mijnbouwondernemingen met lokale en regionale overheden zijn overeengekomen en die in de praktijk goed en naar tevredenheid van alle betrokken partijen functioneren, kunnen blijven voortbestaan.”
- “Vanzelfsprekend zal ik ook de decentrale overheden verder betrekken bij de instelling en de verdere vormgeving van de voorgenomen schaderegeling en de afwikkeling van mogelijke schades door mijnbouwactiviteiten aan de hand van een schadeprotocol.”

# Stichting Bescherming Historisch Harlingen

## 1. Het nieuwe veiligheidsdenken

Het uitgangspunt van de overheid moet in onze ogen te allen tijden zijn dat mijnbouw-activiteiten geen schade mogen veroorzaken. Het beleid moet erop gericht zijn zodanige veiligheidswaarborgen in te bouwen dat de kans op schade op zowel korte als lange termijn nihil is, dat wil zeggen zowel voor de tijd van exploitatie en 30 jaar na het beëindigen van de mijnbouwactiviteit, als voor de komende 10.000 jaar (analoog aan de termijn van 10.000 jaar die waterschappen aanhouden voor het risico op majeure overstromingen).

Mocht onverhoopt toch materiële, immateriële of bedrijfsschade dan wel waardedaling ontstaan waarvan duidelijk is dat deze is veroorzaakt door de mijnbouwactiviteit, of waarbij dat niet valt uit te sluiten, dan moeten “schadeclaims (...) ruimhartig en snel (...) worden beoordeeld en afgehandeld”, zoals minister Wiebes aangaf in zijn brief van 21 december 2018.

Met deze uitgangspunten worden de rechtszekerheid en de gemoedsrust van burgers die te maken krijgen met (de effecten van) delfstofwinning vóóraf verzekerd.

Om bovenstaande uitgangspunten concreet in te vullen zijn in onze optiek de volgende 6 elementen bepalend:

### 1. Eigenaarschap

Bij elk mijnbouwproject ligt gedurende de planfase, de exploitatie en ook in het stadium daarna (= korte termijn) de verantwoordelijkheid bij de mijnbouwer. De mijnbouwer draagt dan ook de kosten die deze verantwoordelijkheid met zich meebrengt.

Op het moment dat de directe aansprakelijkheid van de mijnbouwer verjaart (nu 30 jaar na het beëindigen van de mijnbouwactiviteit) neemt de centrale overheid deze verantwoordelijkheid over, aangezien deze de vergunning heeft verstrekt. Een waarborgfonds dat gedurende de exploitatie door de mijnbouwer wordt gevuld, lijkt ons daarbij een voor de hand liggende constructie.

In de Harlinger situatie verdient dit extra aandacht, omdat de revenuen uit zoutwinning onvergelijkbaar zijn met die uit gaswinning. Het is een utopie te veronderstellen dat Frisia Zout in staat zal zijn voldoende gelden in een waarborgfonds te storten om te voorzien in alle eventuele schades, zowel op de korte als de lange termijn. Wij denken daarbij aan zowel materiële schade, bedrijfsschade als immateriële schade (emotionele, psychische en imagoschade - voor bijvoorbeeld Harlingen als monumentenstad).

De verantwoordelijkheid van de mijnbouwer laat onverlet dat gedurende zowel de planfase, de exploitatie als in de fase daarna alle lagen van de overheid, de bevolking en eventuele andere betrokken stakeholders volwaardige medezeggenschap over het mijnbouwproject dienen te hebben.

# Stichting Bescherming Historisch Harlingen

## 2. Vroegtijdigheid

Burgers moeten vanaf het eerste (plan)stadium samen met de andere betrokken stakeholders (mijnbouwer, gemeente, provincie, rijksoverheid, waterschap etc.) als volwaardige partij worden betrokken bij alle aspecten van de voorgenomen mijnbouw – rekening houdend met eventuele stapeling van mijnbouwactiviteiten en/of andere ontwikkelingen. Burgers weten zodoende te allen tijde de status van de plannen en de uitvoering zodat ze op tijd kunnen anticiperen op eventueel te nemen stappen.

De betrokken stakeholders leggen, op basis van al deze informatie, gezamenlijk de uitgangspunten en randvoorwaarden rond de winning onomstotelijk vast (a la de Samenwerkingsovereenkomst van de Pilot Harlingen), voordat de delfstofwinning daadwerkelijk start. Waar mogelijk worden deze afspraken ingebed in wet- en regelgeving rond de delfstoffenwinning.

Vroegtijdigheid betreft niet alleen de aanloop naar de delfstoffenwinning, maar ook duidelijkheid over eventuele effecten en schade op lange termijn. Duidelijkheid dient te worden verschaft of de mijnbouwer, de rijksoverheid of een waarborgfonds garant staat voor het vergoeden van eventuele schade die optreedt na het verlopen van de concessie en op nog veel langere termijn.

## 3. Metingen

Bij elk mijnbouwproject moet, voor de winning van start gaat, de nulsituatie van de omgeving in alle objectiviteit worden vastgesteld. De kosten van aanleg van een afdoende meetnet zijn voor rekening van de mijnbouwer.

De vormgeving van het meetnet, de metingen en het beheer, en het uitlezen en interpreteren van de data is een gezamenlijk belang van de mijnbouwer, alle lagen van de overheid, de bevolking en eventuele andere betrokken stakeholders. De mijnbouwer draagt de kosten die deze verantwoordelijkheid met zich meebrengt maar alle stakeholders hebben, als belanghebbenden, vrij toegang tot en inzicht in deze gegevens.

In de Harlinger situatie wordt dit geconcretiseerd door de aanleg van een Aanvullend Meetnet in de monumentale binnenstad. Twee jaar na ingebruikstelling van het Meetnet zal op basis van de verzamelde data de nulsituatie van de stad juridisch houdbaar worden vastgesteld. Die gegevens zijn maatgevend voor het bepalen van eventuele schade en schadevergoeding. Uitgewerkt moet worden hoe bewoners en bedrijven de staat van hun individuele panden middels foto's, films of eigen nulmetingen wetenschappelijk verantwoord en juridisch houdbaar moeten vastleggen.

# Stichting Bescherming Historisch Harlingen

## 4. Omgevingsmanagement

Hoe meer er bij stakeholders en bij het brede publiek bekend én duidelijk is over bijvoorbeeld de maatschappelijke noodzaak, economische voordelen, risico's en controle van de winning, hoe minder onwetendheid en onzekerheid er bij de bevolking zal leven. De betrokken partijen zijn er gezamenlijk verantwoordelijk voor in de communicatie met de bewoners de complexe, onzekere risico's niet te bagatelliseren of veronachtzamen, maar ze juist centraal te stellen teneinde er zo goed mogelijk op te kunnen anticiperen. De dialoog met burgers is transparant over onzekerheden en de plaats die onzekerheid krijgt in de besluitvorming over de exploratie en exploitatie van delfstoffen wordt uitgelegd en gemotiveerd.

In de Harlinger situatie wordt hieraan invulling gegeven door onderstaande afspraak in de Samenwerkingsovereenkomst:

'Partijen staan gedurende de concessieperiode voor een vroegtijdige, actieve, open, transparante, begrijpelijke en tweezijdige communicatie rond de Pilot. Dit wordt belegd bij de Stichting Bescherming Historisch Harlingen, om de onafhankelijkheid ervan te garanderen. Het te ontwikkelen communicatieprotocol helpt kennis, houding en gedrag rond delfstofwinning in zijn algemeenheid, en zoutwinning in het bijzonder, bij alle stakeholders te vormen.'

## 5. Dynamisch proces

De betrokken stakeholders blijven continu met elkaar in gesprek. Nieuwe inzichten worden ook tijdens de exploitatiefase steeds weer in de License to Operate vertaald, zowel in de bedrijfsvoering als in de vergunningverlening als in de communicatie.

In de Harlinger situatie is dit vastgelegd in de Samenwerkingsovereenkomst. Dit is voor burgers geruststellend in die zin, dat zo een eenmaal gestarte delfstoffenwinning toch voortdurend bespreekbaar blijft en aangepast kan worden aan de kennis en kunde die op dat moment beschikbaar is. Dat kan overigens ook inhouden, dat extra delfstofwinning mogelijk blijkt.

## 6. Mandaat

Alle partijen zijn vanaf het allereerste begin volledig op de hoogte van de lokale situatie, sentimenten, risico's etc., en blijven dat ook door het reguliere overleg voor, tijdens en na de winningsfase.

Om die reden geeft het nieuwe Landelijk Instituut Mijnbouwschade deze partijen mandaat eventuele schadegevallen in behandeling te nemen, te beoordelen en "ruimhartig en snel" af te handelen. Uitgangspunt daarbij is en blijft dat de veroorzaker van de schade betaalt, maar dat de rijksoverheid de aanspreekbare partij is in geval de oorzaak van de schade niet te achterhalen valt. Bovendien neemt de rijksoverheid, al dan niet met gebruikmaking van een waarborgfonds, de verantwoordelijkheid van de mijnbouwer over na afloop van de concessieperiode.

# Stichting Bescherming Historisch Harlingen

De stichting is en blijft van mening dat een wettelijk bewijsvermoeden zou moeten gelden voor alle delfstoffenwinning in Nederland, gekoppeld aan een afdoend en autonoom functionerend schadefonds, zoals dat in de ons omringende landen gebruikelijk is. Dit moet gelden voor zowel materiële, immateriële als bedrijfsschade.

Voor de Harlinger situatie zijn in de Samenwerkingsovereenkomst harde criteria vastgelegd wat betreft maximale bodemdaling en scheefstelling. Toch zou schade kunnen optreden die op basis van de vooraf afgesproken criteria niet kan worden toegewezen aan een bepaalde oorzaak (geen overtuigend bewijs). In zulke gevallen moet de overheid, naar analogie van het Duitse model, op basis van het 'aannemelijk risico' de schade voor zijn rekening nemen. Dit is ook van toepassing indien sprake is van gestapelde mijnbouw.

Met bovenstaande uitwerking van 'het nieuwe veiligheidsdenken' denken wij een haalbare en maatschappelijk gedragen invulling te geven aan het ontzorgen van de burger. De opzet is bovendien in lijn met de contouren zoals minister Wiebes schetste in zijn brief van 9 oktober 2018, waaruit wij de belangrijkste elementen aan het begin van deze brief op een rijtje zetten.

Graag willen we met u dit onderwerp bespreken, omdat we menen dat in deze way of working rechtszekerheid van de bevolking en economisch belang hand in hand gaan. Het is in onze ogen een faire, geborgde manier om het wettelijk bewijsvermoeden gecontroleerd toe te passen mocht dit nodig zijn. Alle belanghebbenden - inclusief het Ministerie van EZK en het Staatstoezicht op de Mijnen - zijn namelijk vertegenwoordigd in de Samenwerkingsovereenkomst.

## **2. Actieve participatie door het Ministerie van EZK in de Pilot Harlingen**

Begin volgend jaar zal de eerste vergadering worden belegd van de stakeholders die bij de zoutwinning in Harlingen betrokken zijn. Voor de volledigheid: dit zijn Frisia Zout, de Gemeente Harlingen, de Provincie Fryslân en onze stichting, maar ook Wetterskip Fryslân, die inmiddels heeft laten weten actief te willen gaan participeren door hun specifieke kennis in te brengen. Ook kunnen we melden dat zowel de gemeente, Frisia als de provincie toezeggingen hebben gedaan om onze stichting in staat te stellen onafhankelijk de communicatie rond de zoutwinning te verzorgen en de meetgegevens van het Aanvullend Meetnet onafhankelijk te laten analyseren.

Minister Wiebes heeft meerdere malen aangegeven bezig te zijn met een zoekproces om interactie met omwonenden van een mijnbouwactiviteit te verbeteren. Ook wij zijn met zo'n zoekproces bezig (Pilot zoutwinning Harlingen).

Bijeenkomsten zoals recentelijk in Earnewâld, Garyp en eerder dit jaar in Ternaard zijn in onze ogen op zich uitstekend georganiseerde bijeenkomsten, echter door de top-down benadering blijft de vraag of de burger zich in een dergelijke omgeving veilig genoeg voelt om gehoord en serieus genomen te worden. De teneur van de bijeenkomsten is dat de burger zich geen zorgen hoeft te maken, dat er veel geleerd is van 'Groningen' etc.

# Stichting Bescherming Historisch Harlingen

De manier van werken die de stichting tot nu toe heeft gehanteerd staat haaks op de methodiek zoals hierboven beschreven. Uitgangspunt is niet: 'Maakt u zich geen zorgen', maar 'Veiligheid heeft de hoogste prioriteit'. Om die voortdurende discussie in goede banen te leiden is in de Samenwerkingsovereenkomst afgesproken dat de Stichting, gebaseerd op de bottom up-benadering, de onafhankelijke communicatie op zich gaat nemen en de bevindingen van de meetgegevens gaat interpreteren en communiceren. Dit alles in nauw overleg met alle stakeholders, waartoe ook EZK behoort.

Wat we ook voor ogen hebben, is een werkwijze die 'lean en mean' is. De controle daarop is in handen van de participanten van de Samenwerkingsovereenkomst.

Om dit initiatief te laten slagen denken wij dat het redelijk en billijk is dat ook het Ministerie van EZK een financiële bijdrage gaat leveren. We hebben dit eerder al redelijk concreet met wijlen Dré van den Elzen besproken, maar dit heeft nog niet tot een definitieve afspraak geleid.

Graag wisselen we komende maandag ook over dit punt nader met u van gedachten.

Met vriendelijke groet,  
namens de Stichting Bescherming Historisch Harlingen

Jarig Langhout