

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Inspraakpunt gewijzigd winningsplan Havenmond
Postbus 111
9200 AC Drachten
zienswijze-mijnbouw@minezk.nl

Harlingen, 2 juli 2026

Geachte dames, heren,

De Stichting Bescherming Historisch Harlingen trekt hierbij haar zienswijze van 5 juni 2026 met betrekking tot het Ontwerpbesluit actualisatie winningsplan Havenmond van 28 mei 2026 in. In plaats daarvan dienen we hierbij deze aangepaste zienswijze in.

Algemeen

Onze stichting wil elke schade als gevolg van zoutwinning voorkomen, zowel aan de stad Harlingen als voor inwoners van de gemeente. Veiligheid heeft voor ons de hoogste prioriteit. 1 _____

Leidend voor onze activiteiten is een motie met zes eisen, die tijdens de ledenvergadering van de Vereniging Oud Harlingen op 17 november 2017 is aangenomen:

1. Aanleg van een 'state of the art'-meetnet
2. Een veiligheidszone door buitendijkse meetpunten
3. Toepassing van het 'Hand aan de kraan'-principe
4. Een afdoende schadefonds voor alle soorten schade
5. Omgekeerde bewijslast in het Harlinger zoutwingebied
6. Adequate communicatie als rond de N31

Om invulling te geven aan deze punten, en daarmee aan een veilig en verantwoord verloop van de zoutwinning, heeft de Stichting sindsdien binnen de 'Pilot Harlingen' samengewerkt met Frisia Zout, gemeente Harlingen, provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân.

Beleid zoutwinning in Nederland

Het Ontwerpbesluit stelt dat zout dat in Nederland wordt gewonnen bijzonder zuiver is en chemisch stabiel, waardoor het geschikt is voor verschillende toepassingen. Voor de energietransitie wordt zout zelfs essentieel verklaard.

Wij wijzen erop dat het enorme zoutpakket van de Zechsteinlaag van deze kwaliteit zich uitstrekt van Engeland tot Noord-Duitsland en verder. Frisia Zout B.V. bracht de afgelopen jaren grote hoeveelheden steenzout uit Duitsland ter bewerking naar Harlingen. Daarmee is de Waddenzee voor Frisia Zout geen noodzakelijke winningslocatie.

Bovendien is afgelopen maand bekend geworden dat het moederbedrijf van Frisia, het Duitse K+S, op 2 juni jongstleden een overeenkomst heeft getekend met het Poolse Qemetica om de zoutdivisie van dat bedrijf over te kopen. Naar verwachting wordt de overname medio 2027 geëffectueerd. De totale zoutcapaciteit van Qemetica is vrijwel exact gelijk aan de productie van Frisia Zout vanuit de Waddenzee, en het zout komt uit dezelfde Zechsteinlaag die ook onder de Waddenzee loopt. Nu K+S elders extra zout gaat winnen, is het naar onze mening onwenselijk bij Harlingen de grenzen van de veiligheid van de stad nog verder op te zoeken dan nu al gebeurt.

Afwegingskader

Zoals het Ontwerpbesluit aangeeft moet een winningsplan worden getoetst aan de Mijnbouwwet (hierna: Mbw), met name de artikelen 34, 35 en 36, en artikel 25 van het Mijnbouwbesluit (hierna: Mbb). Hierna zullen wij aan dit juridische kader refereren.

We willen hierbij opmerken dat het karakter van het toetsingskader van art. 36 Mbw weliswaar limitatief is, maar dat deze de betreffende bewindspersoon een zekere beleidsruimte biedt. Wij zullen hieronder onderbouwen waarom wij vinden dat van deze beleidsruimte gebruikt gemaakt moet worden.

Voorts merken wij op dat een eventueel Instemmingsbesluit moet voldoen aan het (internationale) recht en aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De basis hiervan wordt gevormd door art. 3:2 Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb), waarin is bepaald dat de minister bij de voorbereiding van zijn besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen dient te vergaren. Wij menen dat aan dat zorgvuldigheidsbeginsel c.q. deze onderzoeksplicht onvoldoende is voldaan.

We geven voorts in overweging het Ontwerpbesluit nog eens naast artikel 4:84 Awb te leggen. De inherente afwijkingsbevoegdheid biedt de mogelijkheid in uitzonderlijke situaties af te wijken van het geldende beleid. Wie de voorgeschiedenis kent van de wijziging van de Mijnbouwwet die sinds 1 mei 2024 van kracht is, kan niet ontkennen dat uitbreiding van de zoutwinning op de Waddenzee diametraal staat tegenover de geest van de wijziging, en ook diametraal tegenover de wens van de Tweede Kamer: 141 van de 150 Kamerleden stemden vóór deze wijziging. Daarmee is de vraag gerechtvaardigd in hoeverre extra profijt voor een enkel (Duits) bedrijf opweegt tegen (de risico's voor) de algemene maatschappelijke waarde van het UNESCO-erfgoed Waddenzee en de Top 20 monumentenstad Harlingen.

In dit verband willen wij ook wijzen op het Vertrouwensbeginsel. In zijn Contourennota van 20 januari 2023 - 11 maanden vóór Frisia Zout eind december 2023 schielijk de actualisatie indient - voorziet de Staatssecretaris de ongewenste mogelijkheid dat een bedrijf extra productie zal aanvragen – iets dat volledig zou indruisen tegen het komende beleid rond mijnbouw op de Waddenzee.

Dat de bewindsman dit risico terdege overweegt blijkt expliciet uit de teksten onder het kopje 'Vergunningen Waddengebied'. Om te beginnen wordt daar aangegeven dat *"In het coalitieakkoord is afgesproken dat (...) er geen nieuwe vergunningen worden afgegeven voor gaswinning onder de Waddenzee"* even verderop gevolgd door: *"Het kabinet vindt dat deze maatregelen ook van toepassing dienen te zijn op zoutwinning onder de Waddenzee omdat de effecten van zoutwinning (met name bodemdaling) vergelijkbaar zijn met gaswinning."* Hiermee is evident dat het kabinet een stop heeft afgesproken op alle vormen van delfstoffenwinning in de Waddenzee, inclusief de zoutwinning.

Daarna wordt in de nota de vraag gesteld hoe moet worden *"omgegaan met een aanvraag voor een vergunning rond een bestaande winning."* De Staatssecretaris stelt dan: *"Als er op dit moment een nieuwe aanvraag zou worden ingediend, dien ik deze in behandeling te nemen, en indien er geen gronden zijn om de vergunning te weigeren, dien ik deze te verlenen."* Om te vervolgen met: *"Dit is niet in lijn met de afspraken in het coalitieakkoord."*

Om te voorkomen dat bedrijven toch nog extra mijnbouwactiviteiten gaan aanvragen, stelt de Staatssecretaris: *"Dit kan ik op verschillende manieren oplossen. De koninklijke weg is natuurlijk een aanpassing van de Mijnbouwwet (...) Echter, een wetswijziging vergt veel tijd. Daarom stel ik voor de kortere termijn een aanpassing van het Mijnbouwbesluit voor."*

3

Dit laatste gaat het worden, schrijft de Staatssecretaris direct daarna: *"Om op korte termijn invulling te kunnen geven aan de afspraken uit het coalitieakkoord rond het Waddengebied, stel ik voor om een aanpassing van het Mijnbouwbesluit te maken. Artikel 49 van de Mijnbouwwet geeft mij de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur (Amvb) nadere regels te stellen voor het opsporen en winnen van delfstoffen of voor het geheel of gedeeltelijk uitsluiten van een gebied van de opsporing of winning van een delfstof. Een wijziging van het Mijnbouwbesluit kent een doorlooptijd van ongeveer 1 jaar."*

In de praktijk voert de Staatssecretaris dit echter niet uit. Hij stelt niet, als aangekondigd, bij Amvb nadere regels om op kortere termijn geitenpaadjes naar extra gas- of zoutwinning te voorkomen, maar past de langer durende overgangsregeling voor de Mijnbouwwet toe. Dat geeft Frisia Zout precies voldoende respijt om toch nog ca. 40% uitbreiding van de productie aan te vragen.

Wij menen echter dat het kabinet met zijn Contourennota als startpunt voor politieke besluitvorming en wetsvoorstellen het vertrouwen heeft gewekt dat méér mijnbouw op de Waddenzee uitgesloten zou zijn. Op grond daarvan vragen wij hem nu ook zo te handelen.

De nota stelt ook: *"De huidige winningsplannen hebben een doorlooptijd tot eind 2035, zodat uiterlijk in 2035 er ook een einde komt aan de huidige productie in het Waddengebied."* Het Ontwerpbesluit stemt niettemin in *"met een maximale productie van 45,5 miljoen ton zout en een productietermijn tot en met 31 december 2051"*. Dat lijkt ons onverenigbaar.

Nadrukkelijk willen wij de Staatssecretaris hiernaast herinneren aan een geheel andere, niet zozeer juridische kijk op de zaak, namelijk het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid van februari 2015 naar de rol van veiligheid van burgers in de besluitvorming over de gaswinning. De Onderzoeksraad stelt dat de aanbevelingen uit dit rapport *“zowel toepasbaar [zijn] op de huidige situatie in Groningen als voor (voorgenomen) activiteiten in de diepe ondergrond elders in Nederland”* – zoals de zoutwinning in Harlingen.

De Onderzoeksraad dringt erop aan de vereiste veiligheid in brede zin te interpreteren.

De inleiding op de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport luidt:

“De Onderzoeksraad wil vooral bewerkstelligen dat bij activiteiten in de diepe ondergrond nu en in de toekomst het veiligheidsbelang voldoende aandacht krijgt. De Raad vindt hiertoe de volgende zaken van belang:

- a. versterking van het veiligheidsbelang in besluitvorming over activiteiten in de diepe ondergrond*
- b. als uitgangspunt nemen dat complexe en onzekere risico’s inherent zijn aan die activiteiten en daarover communiceren met burgers.”*

In 2017 evalueerde de Onderzoeksraad in hoeverre de aanbevelingen uit het rapport van 2015 waren opgepakt en geïmplementeerd. Onder meer aanbeveling 2 (een herkenbare rol van het burgerperspectief in de besluitvorming) bleek nog onvoldoende opgevolgd.

4

Bijna 10 jaar na dato is dat onveranderd. Het Ontwerpbesluit ademt een sfeer van: alles is bekend, er kan niets gebeuren; gaat u maar rustig slapen. De mammoettanker, die de overheid is, blijft stug dezelfde koers varen. Een hard gelag.

In 2015 stelde de Onderzoeksraad voor Veiligheid: *“Onzekerheid is onlosmakelijk verbonden aan ondergrondse activiteiten.”* Dat is in de praktijk ook gebleken, zowel bij de gaswinning in Groningen, de steenkoolwinning in Zuid-Limburg als de zoutwinning in Barradeel.

Dit is bij de huidige zoutwinning niet anders: de Auditcommissie van de Commissie MER signaleert in haar rapport van 10 oktober 2024 bij raaimetingen op de Waddenzee in het kader van de bodemdaling *“op hetzelfde snijpunt verschillende waardes (tot 6 cm verschil)”*. In hetzelfde jaar 2024 gaf operator Vermilion Energy aan dat na de jarenlange gaswinning bij Zuidwal op de Waddenzee *“meer na-ijlende bodemdaling optreedt dan verwacht.”*

De kern van dit alles is: we weten veel over de ondergrond, maar we weten veel meer níet.

Niet voor niets schreef de Onderzoeksraad dat *“onzekerheid en het reduceren ervan”* leidend moeten zijn bij het handelen van betrokken partijen. Wij zien dat echter niet terug in het voorliggende Ontwerpbesluit. Hieronder zullen wij aangeven welke punten wij in een eventueel Instemmingsbesluit opgenomen willen zien om alsnog te anticiperen op onzekerheden zoals die zich bij ondergrondse activiteiten voordoen.

Pilot Harlingen

Het Instemmingsbesluit winningsplan Havenmond van 12 mei 2015 staat maximaal 2 cm bodemdaling tot in de haven van Harlingen toe, waarbij zich naar verwachting in tijd en ruimte geringere bodemdaling nog verder onder de stad zal uitstrekken.

Terwijl voor de bodemdaling onder de Waddenzee tal van meet- en monitoringsmaatregelen werden voorgeschreven, bleef in het Instemmingsbesluit de veiligheid van de stad Harlingen en zijn inwoners geheel buiten beschouwing.

Dit was aanleiding voor het oprichten van de Stichting Bescherming Historisch Harlingen die vanaf de start - anders dan veel belangengroepen in het land - niet de confrontatie heeft gezocht maar de weg van overleg en dialoog heeft bewandeld, vanuit de overtuiging dat economie en veiligheid hand in hand kunnen gaan.

Uit het overleg met Frisia Zout en de plaatselijke en provinciale overheid kwam in 2019 een Samenwerkingsovereenkomst voort. Daarin zijn vanuit het oogpunt van veiligheid voor omwonenden, gebouwen en infrastructurele werken nadere voorwaarden aan de zoutwinning overeengekomen, zoals de aanleg van een aanvullend meetnet en grenswaarden aan bodemdaling en scheefstelling, met name gericht op de stad Harlingen.

5

Bij het ondertekenen van deze Samenwerkingsovereenkomst was het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat aanwezig. Ook hechtte de toenmalige minister van EZK aan de Samenwerkingsovereenkomst een brief (11 maart 2019) die onder meer stelt:

“De gemaakte afspraken over de vormgeving van het aanvullend meetnet en de proactieve en interactieve communicatie met de inwoners van Harlingen, komen tegemoet aan het doel van uw Stichting als ook aan het bedrijfsbelang van Frisia. Ik kan deze inspanning, gebaseerd op onderling respect en vertrouwen en gericht op lokaal draagvlak voor de zoutwinning onder de Waddenzee, erg waarderen.

Onderdeel van de afspraken is dat, indien de (aanvullende) metingen een indicatie geven voor een onveilige situatie of de mogelijkheid van schade aan gebouwen, partijen hierover met elkaar in overleg treden en bezien of, en zo ja onder welke voorwaarden, de zoutwinning kan worden voortgezet. Aanvullend hierop zal ik op basis van mijn bevoegdheden op grond van de Mijnbouwwet ingrijpen in de zoutwinning, mochten de hierdoor veroorzaakte effecten daartoe aanleiding geven.

Verder heb ik geverifieerd dat Frisia het aanvullend meetnet zal opnemen in het meetplan Havenmond en het meet- en regelprotocol zoals genoemd in het instemmingsbesluit Havenmond van 12 mei 2015. Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) kan dan vervolgens zorgen voor toezicht en handhaving hierop.”

De laatstgenoemde afspraak, te weten het opnemen van het aanvullend meetnet in het meetplan Havenmond, is min of meer geformaliseerd toen zich daarvoor een geëigend moment voordeed, waarmee ook toezicht en handhaving door SodM werd geregeld.

Frisia Zout B.V. heeft in het jaarlijkse Meetplan de periode van meten echter beperkt tot vijf jaar na afloop van de winning. Op basis van artikel 41, lid 1 van de Mijnbouwwet dient de vergunninghouder metingen te verrichten voor aanvang, tijdens en tot dertig jaar na het beëindigen van de winning. Wij vragen de overheid dan ook deze termijn conform de Mijnbouwwet op 30 jaar te stellen.

Een volgende ommissie in het Ontwerpbesluit betreft de binnen de Pilot Harlingen afgesproken grenzen aan de bodemdaling.

In paragraaf 5.2.2.6. van het Instemmingsbesluit van 12 mei 2015 wordt het 'hand aan de kraan'-principe van toepassing verklaard op de kombergingsgebieden Vlie en/of Marsdiep. Vervolgens zijn we binnen de Pilot Harlingen ook afspraken overeengekomen over het 'hand aan de kraan'-principe voor de stad. Deze lokaal gemaakte en vanuit het rijk ondersteunde afspraken zijn echter niet in het Ontwerpbesluit opgenomen. Dit is kwalijk en bevreemdt des te meer nu het ministerie inhoudelijk en financieel actief betrokken is bij de Pilot Harlingen.

6

Het valt moeilijk uit te leggen dat onze overheid wel bereid is haar bestuursrechtelijke bevoegdheden in te zetten voor de bescherming van de natuurlijke waarden van de Waddenzee, maar daartoe niet bereid is als het gaat om de bescherming van de stad Harlingen, voor een belangrijk deel ook nog eens nationaal erfgoed.

Het nemen van het Ontwerpbesluit over de actualisatie van het winningsplan Havenmond was het aangewezen moment om, in lijn met de Samenwerkingsovereenkomst en de eerdere toezeggingen van de Minister van EZK en de inspecteur-generaal der Mijnen, zowel de overeengekomen grenswaarden vanuit het 'hand aan de kraan'-principe als het aanvullend meetnet als voorschrift, bedoeld in artikel 36, tweede lid Mbw, ook juridisch handhaafbaar aan het Winningsplan van Frisia te verbinden.

Artikel 3 van de Samenwerkingsovereenkomst verwijst al expliciet naar deze 'nadere voorschriften' en ook de minister refereert eraan in zijn brief van 11 maart 2019. Nu dat is nagelaten vragen wij op grond van artikel 36 lid 3 Mbw en met verwijzing naar artikel 1:3 Awb een expliciet besluit te nemen Frisia Zout het aanvullend meetnet te laten opnemen in het meetplan Havenmond en het meet- en regelprotocol zoals genoemd in het Instemmingsbesluit Havenmond van 12 mei 2015.

We doen hierbij een beroep op het Vertrouwensbeginsel als een van de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur, waarbij we verwijzen naar de hierboven geciteerde brief van de Minister van EZK van 11 maart 2019 en ook naar de brief van de Minister van EZK aan onze stichting van 12 juni 2018, kenmerk DGETM-EO / 18075714.

In deze brief ondersteunt de Minister het *“initiatief om met alle betrokken partijen tot zodanige afspraken te komen dat deze de inwoners van Harlingen duidelijkheid bieden over schadeprocedures en veiligheid.”*

De inwoners van Harlingen hebben echter niet de mogelijkheid deze afspraken in rechte af te dwingen, zolang deze niet publiekrechtelijk zijn geborgd. Het vastleggen van de afspraken stelt daarentegen elke Harlinger in staat zo nodig een verzoek om handhaving bij de Minister in te dienen. Hier worden zowel de rechtszekerheid als de gemoedsrust van de burger mee gediend.

Verder: het Staatstoezicht op de Mijnen toonde zich in 2019 *“blij met de gemaakte afspraken omdat deze een bijdrage leveren aan het vertrouwen dat de regio graag wil hebben in de zoutwinning zoals uitgevoerd door Frisia”*. SodM steunde ook de afgesproken wijze van communiceren: *“vroegtijdig, actief, open, transparant, begrijpelijk en tweezijdig. (...) Onze ervaring is dat een dergelijke wijze van communiceren met elkaar én naar de bewoners een noodzakelijke voorwaarde voor vertrouwen is.”*

In dit kader is het teleurstellend dat de aankondiging in de Harlinger Courant van de inloopbijeenkomst die het ministerie van EZK op 19 juni in Harlingen organiseerde een kaartje toont waarop wel de cavernes op zee zijn ingetekend, maar de voor Harlingen zo cruciale bodemdalingscontouren zijn weggelaten – “welbewust”, aldus een ambtenaar die vanuit EZK bij de informatiebijeenkomst aanwezig was. Dit tekent in onze ogen de mindset binnen de rijksoverheid, die zich ook na 10 jaar constructief overleg niet aantoonbaar weet te verplaatsen in de zorgen die de burgers van onze stad bezighouden.

7

Dit uit zich in het Ontwerpbesluit ook in het bagatelliseren van de bodemdaling die met termen als ‘beperkte onzekerheid’, ‘kleine verschuiving’, ‘niet significant’, ‘nagenoeg geen toename’ en ‘beperkt effect’ wordt afgedaan – termen die in het Groningse ook bekend zijn.

Bodemdaling, scheefstand en vernatting

Ten tijde van het Instellingsbesluit van 12 mei 2015 werd algemeen aangenomen dat bodemdaling als gevolg van de zoutwinning stopt zodra de winning wordt beëindigd. Op basis van internationale onderzoeken stelde het Adviescollege Hand aan de Kraan Waddenzee in 2021 in haar rapport echter onder het kopje ‘Zoutwinning’ dat zoutkruip *“doorgaat ook nadat de drijvende kracht is gestabiliseerd.”* Tijdens de informatieavond op 26 maart 2026 in Harlingen over de zoutwinning van Frisia Zout bevestigde TNO dit na-ijl-effect. De na-ijlende bodemdaling zal in Harlingen waarschijnlijk ‘beperkt’ zijn, aldus TNO, maar het vraagt nader onderzoek om hier meer zekerheid over te krijgen.

Opmerkelijk is dat het Ontwerpbesluit wél bodemtrillingen noemt, die bij zoutwinning nauwelijks een noemenswaardige rol spelen, maar dat het besluit zwijgt over scheefstand – terwijl die juist wordt gezien als een belangrijke oorzaak van schade door mijnbouw.

Harlingen ligt precies op de rand van de bodemdalingskom. De rand wordt vaak beschouwd als de meest risicovolle plek omdat de scheefstand daar het grootst zou zijn. Op de flanken komen rek en compressie samen, waarmee dit volgens instanties als IMG, TNO, Deltares en TU Delft het meest 'dynamische' deel van de bodemdalingscirkel is. In het huidige Instemmingsbesluit, met de bodemdalingscontour ter hoogte van de Noorderpier, ligt Harlingen al op deze rand. In het Ontwerpbesluit wordt de rand nog tot 200 tot 400 meter dichter naar de binnenstad verlegd.

In het Ontwerpbesluit wordt voorts geen aandacht besteed aan de draagkracht van de bodem. De bodemdalingskom, die als gevolg van de zoutwinning ontstaat, kan enerzijds schade aan panden veroorzaken door de scheefstand van de bodem die optreedt. Bodemdaling onder de stad Harlingen betekent echter ook, omdat de stand van zee en binnenwater nauwelijks of niet verandert, een relatieve stijging van de grondwaterstand.

Vernatting van de Harlinger binnenstad heeft nattere kelders, vochtiger kruipruimtes plus nattere tuintjes en verminderde mogelijkheid tot afvoer van regenwater tot gevolg. Daarmee kan de draagkracht van de bodem significant afnemen.

Bij de eerdere aanleg van de nieuwe N31 door Harlingen bijvoorbeeld voelde bouwbedrijf Ballast Nedam zich gedwongen om ruim 9.000 druk- en trekpalen liefst 6 meter te verdiepen. Deze unieke, niet eerder noodzakelijk gebleken en daardoor nieuw ontwikkelde, kostbare operatie was volgens het bedrijf onontkoombaar vanwege de slappe ondergrond ter plekke. Hiermee wil maar gezegd zijn dat de draagkracht van de bodem in Harlingen nu al variabel is.

8

Verdere vernatting van de bodem als gevolg van bodemdaling door de zoutwinning maakt de kans op schade bij niet onderheide huizen zoals in Harlingen aannemelijk - die zijn immers 'op staal' gebouwd. Om hier meer duidelijkheid over te krijgen is op dit punt nader onderzoek vereist en verzuimd is hierin te voorzien. Daarmee schiet de Minister tekort in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel c.q. de onderzoeksplicht.

Op grond van art. 3:2 Awb vragen wij dan ook Frisia Zout te verplichten alsnog onderzoek te (laten) doen naar het effect van de bodemdaling als gevolg van de zoutwinning op de draagkracht van de ondergrond van Harlingen, deze resultaten door (internationale) deskundigen te laten verifiëren, bijvoorbeeld in het kader van het lopende Kennisprogramma Effecten Mijnbouw (KEM), en de uitkomsten hiervan te laten meewegen in een eventueel Instemmingsbesluit.

Bij de onderzoeksopgave moet nadrukkelijk ook de voortgaande autonome bodemdaling in oenschouw worden genomen. Ook bij de berekening van de gebruiksruimte voor Frisia Zout op de Waddenzee wordt zowel autonome bodemdaling als bodemdaling als gevolg van de winning van het zout betrokken. Daarom valt niet in te zien waarom voor de stad Harlingen enkel de bodemdaling als gevolg van de zoutwinning bij de afweging zou moeten worden betrokken, terwijl de autonome bodemdaling buiten beschouwing zou blijven.

In ordegrootte bedraagt de autonome bodemdaling in Harlingen ca. 0,7 millimeter per jaar ofwel ruim 2 centimeter in de loop van de gehele huidige concessieperiode van Frisia Zout. De bodemdaling door Frisia Zout B.V. komt hier bovenop. De totale bodemdaling zou daarmee verdubbelen tot 4 centimeter of die daling zelfs kunnen overschrijden, wanneer de werkelijke bodemdaling als gevolg van de zoutwinning groter uitpakt dan gemodelleerd.

Dit telt temeer nu internationaal wordt aangenomen dat schade aan gebouwen en infrastructuur ontstaat bij een grenswaarde van 2,5 centimeter. In dit kader merken wij op dat autonome bodemdaling zich buiten onze macht voltrekt, maar dat het toestaan van extra daling een keuze is. Zo'n keuze dient dan ook, gezien de potentiële negatieve gevolgen voor have en goed, afdoende door het rijk onderbouwd te worden.

Wij merken verder op dat Frisia Zout B.V. aangeeft dat er ook nog een onzekerheid speelt wat betreft het volume van de bodemdalingskom. Het Staatstoezicht onderschrijft de stelling van Frisia Zout B.V. dat deze onzekerheid minder dan 10% is. Op een bodemdalingskom met een doorsnede van 6 kilometer betekent echter ook een percentage van 5% of 8% nogal wat. Het impliceert namelijk dat - wanneer de berekende onzekerheid bewaarheid wordt - de bodemdalingskom nóg verder onder de stad doorschuift dan het al opgerekte maximum.

Gezien de onzekerheid over mate en duur van de na-ijlende bodemdaling, de risicovolle plek van Harlingen op de rand van de bodemdalingskom, de cumulatie met autonome bodemdaling en het daarmee samenhangende groeiende risico op vernatting en verslapping van de bodem, het percentage onzekerheid over het volume van de bodemdalingskom én de waarschuwing van de Onderzoeksraad voor Veiligheid dat onzekerheid onlosmakelijk is verbonden aan ondergrondse activiteiten, vindt de stichting het onbegrijpelijk en onaanvaardbaar dat de grens van 2 centimeter bodemdaling honderden meters verder richting de historische binnenstad mag worden opgeschoven dan in het Instemmingsbesluit van 12 mei 2015.

Adviezen

De Staatssecretaris stelt dat de adviserende partijen stellen dat de winning veilig en verantwoord kan plaatsvinden. Daarmee 'vergeet' hij de adviezen van Wetterskip Fryslân, de gezamenlijke Waddeneilanden, gemeente Waadhoeke, Provincie Fryslân en gemeente Harlingen, want die brachten juist een groot aantal zorgen en bezwaren in.

Ook wat betreft de standpunten van de Mijnraad, Staatstoezicht op de Mijnen en TNO-AGE is de Staatssecretaris kieskeurig. Het Ontwerpbesluit stelt dat de Mijnraad positief adviseert, maar laat onbenoemd dat deze "onvoorziene effecten van afsluiting en bodemdaling" niet uitsluit. En TNO-AGE acht nader onderzoek nodig om te bepalen met hoeveel verdere (niet te stoppen) bodemdaling Harlingen in de verdere toekomst nog te maken krijgt.

Wat het Staatstoezicht op de Mijnen betreft doet de Staatssecretaris aan ‘cherry picking’. In ‘De staat van de sector zout’, dat het Staatstoezicht op de Mijnen in 2018 uitbracht, worden de risico's van zoutwinning per winningsgebied benoemd. In hoofdstuk 5 wordt per gebied een risico-inschatting visueel gemaakt middels een matrix waarin risico's oplopend in groen, oranje of rood worden geclassificeerd. Wat betreft de zoutwinning in de Waddenzee krijgen ‘Schade aan infrastructuur en gebouwen als gevolg van veranderingen in de waterhuishouding’ en ‘Schade aan historische gebouwen’ géén ‘code groen’ en ze vallen evenmin in de categorie ‘zeer kleine kans’. Dat stelt niet gerust.

De toezichthouder wijdt in het rapport bij de aanbevelingen voor de zoutsector een aparte paragraaf aan maatschappelijke verantwoordelijkheid, met als kop de niet mis te verstane oproep: ‘Blijf ruim binnen de grenzen van het winningsplan’. Het Staatstoezicht schrijft daar onder meer: *“In het winningsplan geven bedrijven hun toekomstige impact op de omgeving aan. Bedrijven zoeken de grenzen op van hetgeen in het winningsplan is gegund, bijvoorbeeld door de productie te vergroten bij productie onder hogere druk. (...) SodM zou graag zien dat producenten ruim binnen de grenzen blijven van het winningsplan (...).”*

In het winningsplan gaat Frisia Zout B.V. echter dwars tegen de aanbeveling ‘ruim binnen de grenzen van het winningsplan te blijven’ in. De in het Instemmingsbesluit van 2015 vergunde grens van maximaal 2 cm bodemdaling tot in de Harlinger haven wordt niet alleen opgezocht, maar zelfs nog dichterbij de stad toe gelegd. Mogelijk schuiven de hierboven genoemde risico's van de zoutwinning daarmee in de risicomatrix op van de aanduiding ‘kleine kans’ naar ‘enigszins waarschijnlijk’ of zelfs ‘waarschijnlijk’. Harlingen zit daar niet op te wachten.

10

Met de lessen uit het verleden zouden nieuwe cavernes zó moeten worden gesitueerd, dat de bodemdalingscontour juist op een veiliger afstand van de stad komt te liggen. Het inbouwen van veiligheidszones van 500, 1000 en 2500 m is in de wetgeving een bekend fenomeen, zoals vanuit de Mijnwet Continentaal Plat, de Wet op de Waterhuishouding en de Grondwaterwet.

In die gevallen betrof het de bescherming van winningsinstallaties tegen bedreigende activiteiten zoals aanvaringen door schepen of bescherming van grondwater tegen verontreiniging door mest- en gifstoffen. Inzake Harlingen Havenmond vragen wij de Staatssecretaris ook zo'n veiligheidszone in te stellen, maar dan om de omgeving beter te beschermen tegen schade als gevolg van de zoutwinning. Een dergelijke bufferzone draagt ook bij aan een gevoel van veiligheid bij inwoners.

De stelling van de Staatssecretaris, dat SodM positief is over de aanvraag van Frisia Zout B.V., behoeft dus de nodige nuancering. Zoals aangegeven wil het bedrijf de grens van het eerder toegestane maximum verder oprekken, terwijl de toezichthouder producenten juist oproept *“ruim binnen de grenzen blijven van het winningsplan.”*

Ook adviseert de toezichthouder als voorwaarde in het besluit op te nemen dat Frisia vanaf 1 augustus 2028 volgens het remwegscenario gaat winnen zolang er geen nieuw gebruikruimtebesluit is.

De Staatssecretaris neemt dit advies van zijn toezichthouder niet over, maar de grond voor het advies is daarmee niet verdwenen. Ook de vraag om een financiële zekerheidsstelling neemt de Staatssecretaris niet over, waarmee 50% van de SodM-adviezen niet wordt opgevolgd.

Dat het Staatstoezicht “positief” adviseert, zoals de Staatssecretaris al diverse keren stelde, doet naar onze mening dan ook geen recht aan de inbreng van de toezichthouder. “Niet negatief” dekt de lading beter en, herhalen wij nog eens, met de helft van de adviezen van zijn toezichthouder doet de Staatssecretaris niets.

Hand aan de kraan

Wij willen verder een aantal kanttekeningen plaatsen bij het onbegrensde vertrouwen dat uit het Ontwerpbesluit spreekt als het gaat om het voorkomen van onverwachte bodemdaling en scheefstand door toepassing van ‘hand aan de kraan’.

Geodetisch ingenieur Houtenbos, voormalig hoofd meetkundige dienst bij de NAM en onafhankelijk expert op het gebied van bodemdaling en bodembeweging, bekritiseerde de effectiviteit van ‘hand aan de kraan’ in een eerdere zienswijze over een MER betreffende de zoutwinning op de Waddenzee door Frisia Zout. Hij stelde: *“Met meting, validatie, interpretatie, onderhandeling, besluitvorming, kraan dicht draaien en wachten tot de bodemdaling reageert op de ingreep is zoveel tijd gemoeid, dat abrupte veranderingen in zeespiegelstijging en/of sedimentatie onomkeerbare effecten kunnen hebben veroorzaakt voordat de ingreep het beoogde effect heeft gesorteerd. Zoutwinning met de hand aan de kraan op het Wad kan de daarvan verwachte bescherming van het milieu niet leveren.”*

11

We zien inderdaad dat het rapport van de Auditcommissie van de Commissie MER over de monitoring van de zoutwinning over het kalenderjaar 2024 pas 21 oktober 2025 verschijnt. Daarna duurt het weer drie maanden voor het rapport ter bespreking wordt geagendeerd voor een Commissiedebat in de Tweede Kamer (29 januari 2026). Vervolgens moet het eerder genoemde proces van ‘onderhandeling, besluitvorming, kraan dicht draaien en wachten tot de bodemdaling reageert op de ingreep’ dan nog starten.

De conclusie is daarom gerechtvaardigd dat, al wordt er rond de zoutwinning in de Waddenzee nu 24/7 gemeten, de doorlooptijd van ‘hand aan de kraan’ met al die stappen toch wel aanzienlijk te noemen is. Er moet op grond van het bovenstaande rekening mee worden gehouden dat er in elk geval enige jaren mee zijn gemoeid, voordat alle stappen zijn doorlopen en ‘hand aan de kraan’ werkelijk effect sorteert.

Er zijn echter wel meer kritische kanttekeningen bij 'hand aan de kraan' te zetten. Zoals op bladzijde 5 aangegeven is de afgelopen 10 jaar dankzij internationaal onderzoek duidelijk geworden dat de lang volgehouden bewering van Frisia Zout, dat de bodemdaling stopt zodra de zoutwinning stopt, niet waar is. Het was echter juist de stelling dat dat onmiddellijke effect er wél zou zijn, die de Raad van State eerder deed oordelen dat 'hand aan de kraan' een houdbaar principe was in het licht van het voorzorgsbeginsel. Met de kennis van nu zouden de staatsraden mogelijk tot een andere conclusie komen.

Onbekend is ook met welke snelheid de bodemdaling afremt na het daadwerkelijk dichtdraaien van de kraan. Bovendien is nog onduidelijk in welke mate het na-ijlen van de bodem nog doorgaat. Kun je deze effecten dan tijdig incalculeren, op zodanige wijze dat je overschrijding van de gestelde grenswaarde kunt uitsluiten? Dat zijn essentiële vragen voor de stad, zeker nu Frisia Zout de 2 cm-contour nog dichterbij het centrum van de stad wil trekken. Het eventuele moment om te stoppen komt daardoor later in de tijd te liggen, terwijl de eventuele schadelijke gevolgen een groter deel van de historische stad zullen treffen.

Hier bovenop, valt te lezen op bladzijde 17 van het Ontwerpbesluit, *"zijn er ook onzekerheden in de metingen"*. En: *"Daarnaast is een bodemdaling van 2 cm net [bedoeld wordt mogelijk: niet?] meetbaar."* Bij dergelijke teksten gaan bij ons alle alarmbellen af. Is de daling van 2 cm 'maar net' of zelfs 'niet' meetbaar? Hoe kan dan tijdig 'hand aan de kraan' worden ingezet?

12

Met dit alles biedt 'hand aan de kraan' allesbehalve zekerheid dat de maximaal vergunde bodemdaling dan wel scheefstelling niet zal worden bereikt of zelfs overschreden.

Schadeafhandeling

Het Ontwerpbesluit stelt: "Rechtvaardige en snelle afhandeling van schade blijft van groot belang bij een eventuele schadeclaim" en verwijst vervolgens naar de Commissie Mijnbouwschade. De Staatssecretaris gaat hiermee voorbij aan het rapport 'Evaluatie Commissie Mijnbouwschade' van Ecorys van 16 december 2025. Dat stelt dat de Commissie Mijnbouwschade slechts "beperkt in staat is om schademelders bij wie mijnbouwschade wordt vastgesteld daadwerkelijk te ontzorgen" – een opmerkelijke, om niet te zeggen alarmerende conclusie voor een commissie wier hoogste doel precies dát was.

Ook de Commissie zélf is ondertussen overigens van mening dat ze de gewenste "rechtvaardige en snelle afhandeling" niet kan bieden - en dit betreft alleen nog maar één specifieke soort schade, voor een beperkte doelgroep. Daarmee is de gehele paragraaf, die aan de schadeafhandeling is gewijd, een lege huls. Feitelijk biedt de overheid particulieren op dit moment dus géén adequate regeling voor vergoeding van mijnbouwschade.

We laten dan nog buitenbeschouwing dat andere partijen zoals kerken, gemeenten, stichtingen en VVE's bij de Commissie Mijnbouwschade al helemaal niet terecht kunnen. ,

Volgens de Staatssecretaris is bovendien onzeker wanneer burgers wél op een snelle, robuuste en rechtvaardige schadeafhandeling kunnen rekenen. De bewindsman schrijft op 20 maart 2026 aan de Tweede Kamer dat *“generieke verbeteringen binnen de huidige systematiek van de Commissie Mijnbouwschade”* nodig zijn en dat *“deze structurele verbeteringen gesprekken vragen met alle partijen uit de mijnbouwsector die actief zijn in alle mijnbouwactiviteiten zoals zout-, gas- en oliewinning. Het zal tijd vragen om met al deze partijen tot nieuwe afspraken te komen.”*

In het debat met de Vaste commissie Klimaat en Groene Groei op 3 juni jongstleden voegde de bewindsman hier aan toe: *“Je hebt wel alle mijnbouwpartijen nodig om tot een ander besluit te komen. (...) En die partijen zitten over het hele land, en hebben soms helemaal geen belang bij een snelle oplossing (...)”*. Daarmee is volstrekt onduidelijk of en wanneer mijnbouwschade van burgers in dit land snel en rechtvaardig vergoed gaat kunnen worden.

Hiermee is sprake van ‘veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten’ zoals genoemd in artikel 36, lid 3 Mbw, wat het stellen van nadere voorwaarden bij een Instemmingsbesluit rechtvaardigt. Wij vragen de overheid dit te doen door Frisia te verplichten in samenspraak met de partners van de Pilot Harlingen de toepassing van omgekeerde bewijslast naar het model van Groningen voor 1 januari 2027 uit te werken (zie ook verderop).

13

Opmerkelijk - of misschien juist niet, voor wie de afhandeling van schade door mijnbouw in dit land volgt - is overigens dat de overheid voornemens is burgers over de nieuwe schaderegeling weer niets te vragen. Vooral voor hen is de schaderegeling in kwestie bedoeld, maar het rijk ziet zijn burgers schijnbaar nog steeds niet als relevante gesprekspartners om tot verbeteringen te komen. Kennelijk is wat wij hierover tot nu toe hebben ingebracht, aan dovemansoren gericht geweest.

Vermeldenswaard is dat wij de nu ontstane patstelling rond de Commissie Mijnbouwschade in 2022 al benoemden (‘farce’) en ook meerdere malen rechtstreeks bespraken met de Commissie Mijnbouwschade, de Staatssecretaris en de Vaste commissie EZK – maar vergeefs.

Dit ‘ontkennings- en afweermechanisme’ van de overheid wordt treffend beschreven in de ‘Conclusies en lessen’ van het rapport (2024) over het overheidsbeleid rond de afhandeling van schade, dit in het kader van het interdepartementale onderzoek naar de ‘Staat van de Uitvoering’. De auteurs mr.dr. G.S.A. Dijkstra en prof.dr. F.M. van der Meer schrijven: *“bij terugblik is het moeilijk anders te constateren dat de vertraging in de erkenning van de problemen en de wirwar van regelingen, de bestuurlijk organisatorische spaghetti te wijten is aan het ad-hoc bedenken van nieuwe regelingen en arrangementen bij elk nieuw incident en politiek-bestuurlijk crisismoment. Het betreft dan een opeenstapeling daarvan zonder dat naar de zinnigheid van het geheel vanuit de positie van gedupeerden wordt gekeken. Gegeven de urgentie om met directe (systeem)oplossingen te komen, wordt men al doende gevangen in een gepercipieerde noodzaak om te bouwen op de bestaande structuren en instellingen.”*

Inzake de schadeafhandeling door de Commissie Mijnbouwschade voltrekt zich nu exact, maar dan ook exact hetzelfde. In plaats van alsnog de burger centraal te stellen, die ongevraagd wordt geconfronteerd met het risico op schade of, erger, daadwerkelijke schade, gaat de overheid wederom met de potentiële schadeveroorzakers bedenken hoe dit op te lossen, en wel zonder de gedupeerden daarbij te betrekken. De zinnigheid van éérs de ontstane schade snel, robuust en ruimhartig te herstellen, en pas daarna met potentiële veroorzakers uit te maken wie welk deel van die schade betaalt, komt niet aan de orde wanneer verder geknutseld gaat worden aan de nu eenmaal ingezette (systeem)oplossingen.

Net als de auteurs van de ‘Staat van de Uitvoering’ willen de partners in de Pilot Harlingen eventuele schadevergoeding bekijken vanuit de ‘zinnigheid van het geheel en vanuit de positie van gedupeerden’. Het past binnen de “verantwoordelijkheidszin, daaronder mede verstaan maatschappelijke verantwoordelijkheidszin” van de vergunninghouder als genoemd in artikel 36 artikel, eerste lid, onder e, van de Mbw eventuele gedupeerden niet te verwijzen naar een Commissie Mijnbouwschade die zelf aangeeft haar kerntaak - het ontzorgen van burgers en het snel en rechtvaardig afhandelen van schades - niet goed te kunnen uitvoeren, maar eventuele schades zelf te vergoeden.

Op grond van artikel 36, eerste en tweede lid, van de Mbw vragen wij dan ook aan eventuele instemming met het winningsplan als nadere voorwaarde te verbinden dat Frisia Zout B.V. in samenspraak met de partners van de Pilot Harlingen de toepassing van omgekeerde bewijslast naar het model van Groningen voor 1 januari 2027 uitwerkt.

14

Met een gezamenlijk gedragen uitwerking kan een volgende stap worden gezet om omgekeerde bewijslast voor de zoutwinning bij Harlingen Havenmond wettelijk vastgelegd te krijgen, voor de resterende concessieperiode en 30 jaar daarna. Materiële, immateriële en/of bedrijfsschade dan wel waardedaling in de gemeente Harlingen wordt dan snel, robuust en ruimhartig geheel hersteld of vergoed door Frisia Zout.

Frisia Zout B.V. is tot een dergelijke regeling en dergelijke schadevergoedingen bereid, zoals ze een en andermaal heeft verklaard. De meest zuivere vorm hiervoor is ‘eerst betalen, dan verhalen’, dat wil zeggen dat burgers snel en ruimhartig schadeloos worden gesteld door Frisia Zout, waarna het mijnbouwbedrijf (delen van) de schade eventueel verhaalt op medeveroorzakers van de schade.

Het is goed hierbij aan te geven dat het Frisia Zout zelf was, die in 2022 voorstelde om schade in Harlingen op basis van omgekeerde bewijslast te gaan vergoeden. In nadere overleggen met onze stichting en tijdens diverse publieksavonden is deze ambitie van de kant van Frisia Zout keer op keer herhaald. In het geregelde stakeholdersoverleg van de Pilot Harlingen, waaraan naast onze stichting en Frisia Zout ook de gemeente Harlingen, Provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân deelnemen, staat de ontwikkeling van een ‘Harlinger toetsingskader’ op basis van omgekeerde bewijslast sindsdien regelmatig op de agenda.

Op 14 februari 2024 is de weg van omgekeerde bewijslast besproken met de Staatssecretaris tijdens een gesprek in Harlingen waarbij hij, in lijn met de overwegingen van het Ministerie van EZK om de Pilot Harlingen moreel en financieel te ondersteunen, met de woorden 'laat duizend bloemen bloeien' het idee verwelkomde om zo'n eigen Harlinger schaderegeling te ontwikkelen.

Op 8 juli 2024 was toepassing van omgekeerde bewijslast opnieuw agendapunt, toen in een gesprek tussen de SBHH en de heer Sluijter, voorzitter van de Commissie Mijnbouwschade. Ook hij zag geen bezwaar in een eigen Harlinger regeling wanneer de partijen binnen de Pilot Harlingen daar overeenstemming over zouden kunnen bereiken.

Nu Frisia Zout tot op heden weinig tot geen werk maakt van de uitwerking van hun al jarenlang herhaalde belofte, vragen wij hier middels een voorschrift bij een eventueel Instemmingsbesluit een deadline aan te verbinden.

Ook op grond van artikel 33, eerste lid, van de Mbw kan bovenstaande inspanning van Frisia Zout B.V. worden gevraagd. Immers, *“de houder van een vergunning (...) neemt alle maatregelen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de met gebruikmaking van de vergunning verrichte activiteiten (...) nadelige gevolgen voor mens (...) veroorzaakt.”* Met bovengenoemd voorschrift kan worden voorkomen dat gedupeerde Harlingers in het vacuüm van de Commissie Mijnbouwschade terecht komen en daarmee nadelige gevolgen van de zoutwinningsactiviteiten ondervinden.

15

Schadefonds

Het Ontwerpbesluit gaat er aan voorbij dat 'veiligheid van omwonenden' zich niet beperkt tot fysieke schade. Wij wijzen bijvoorbeeld op het artikel 'The impact of mining-induced earthquakes on mental health: Evidence from the Dutch Lifelines Cohort Study and Biobank' in Journal of Health Economics van 4 februari 2026, dat aan de hand van grootschalige panelgegevens sterk bewijs levert voor significante en robuuste risico's voor de geestelijke gezondheid als gevolg van door mijnbouw veroorzaakte aardbevingen.

De zoutwinning bij Harlingen mag van een andere orde zijn, tijdens elke publieksavond van de Pilot Harlingen over de zoutwinning is meermalen de vraag gesteld waarom Frisia Zout B.V. geen schadefonds heeft. Waar kunnen omwonenden de zekerheid van betaling aan ontlenen, in het geval van vastgestelde schade? Frisia Zout B.V. moet daarvoor vanuit zijn zorgplicht een schadefonds vormen en daartoe - nu het bedrijf dit nalaat - worden verplicht.

De Mijnraad en SodM stellen dat vanwege het risico dat Frisia vervroegd de winning moet stoppen doordat het 'hand aan de kraan'-principe verdere winning niet meer toestaat, er ook een risico is dat de kosten voor het aanleggen van de cavernes, de operationele kosten, de kosten voor het veilig afsluiten en achterlaten van de cavernes, en de kosten voor het beheersen van de gevolgen van bodemdaling niet meer opwegen tegen de inkomsten die komen uit de zoutwinning, wat financiële gevolgen kan hebben voor Frisia.

Vanwege dit risico adviseert het Staatstoezicht op de Mijnen een voorwaarde in een instemmingsbesluit toe te voegen waarmee een financiële zekerheidsstelling wordt opgenomen. Het eerste deel van de zekerheidsstelling is gericht op een dekking van de aansprakelijkheid voor de schade die naar redelijke inschatting ontstaat door beweging van de aardbodem als gevolg van de voorgenomen zoutwinning, zoals gesteld in de Mbw, artikel 46. Het tweede deel is gericht op een financiële zekerheid aan de Staat der Nederlanden op te stellen voor het verwijderen van een mijnbouwwerk, zoals gesteld in de Mbw, artikel 47.

In zijn Ontwerpbesluit veegt de Staatssecretaris dit resoluut van tafel: *“een besluit op grond van artikel 46 of 47 Mbw is een zelfstandig besluit en staat los van het Instemmingsbesluit met het winningsplan. Gelet daarop hoort het stellen van zekerheden niet thuis in een instemmingsbesluit.”*

Als burgers kunnen wij niet uit de voeten met zo'n 'kan niet'-antwoord. De vraag van de Mijnraad en het Staatstoezicht is relevant voor burgers met potentiële schade, en natuurlijk ook voor de overheid die niet op termijn alsnog met kosten van schade opgezadeld wil worden. Toch blijft dit punt in het Ontwerpbesluit onbeantwoord. Onze vraag is daarom: kan dan op andere wijze financiële zekerheid worden verkregen, en: kan dit ook voorwaardelijk worden gesteld voor instemming met eventuele verdere zoutwinning?

16

Wie de afgelopen jaren de publieksavonden van de Pilot Harlingen heeft bezocht weet dat inwoners van de gemeente er allesbehalve gerust op zijn dat Frisia Zout schade inderdaad zal (kunnen) vergoeden, als het er op aan komt. Mogelijk verdampt de gebruiksruimte immers de komende jaren eerder dan gedacht en stopt het bedrijf zijn activiteiten voor de (na-ijlende) bodemdaling schade veroorzaakt. Mogelijk ontstaat deze ook pas jaren na beëindiging van de winning zoals in Limburg waar schade ontstaat, meer dan 50 jaar na stopzetting van de winning. Op dit moment is niet geborgd dat dan geld beschikbaar is om schade te herstellen. Al zo lang het huidige Instemmingsbesluit loopt - 10 jaar - vragen Harlingers om zekerheid op dit vlak. En even zo lang zegt Frisia Zout niet bereid te zijn een financiële zekerheidsstelling voor eventuele schade te bieden. Er is geen reden om aan te nemen dat het bedrijf, op grond van herhaalde verzoeken van burgers, de komende 10 jaar dan wél bereid zal zijn zo'n fonds te realiseren. Daarmee blijven bij veel mensen gevoelens van onveiligheid bestaan wat betreft schadevergoeding voor de looptijd van de concessie én daarna.

Op basis van artikel 36, eerste en tweede lid Mbw moet een eventueel Instemmingsbesluit het gevoel van veiligheid bij inwoners wat ons betreft vergroten (en daarmee het gevoel van ongenoegen over de overheid verkleinen) door Frisia Zout B.V. voor te schrijven met ingang van 2027 een schadefonds in te richten met een startkapitaal van één miljoen euro, gedurende de actieve zoutwinning jaarlijks, in een groeiend tempo naarmate het veiligheidsniveau van gevaarstelling toeneemt, verder aan te vullen tot een bedrag dat volstaat om onvoorziene schade aan de historische binnenstad met onder andere meer dan 1000 karakteristieke en monumentale panden op 1 km² te herstellen.

Vanzelfsprekend moeten ook andere schades, zoals schade aan infrastructuur, bedrijfsschade of schade aan het imago van Harlingen als monumentenstad, uit dit fonds gedekt kunnen worden.

Het is overigens goed om hier op te merken dat het, elders in het land, al staande praktijk is dat een zoutwinningsbedrijf een dergelijk schadefonds inricht in verband met de veiligheid en het welzijn van omwonenden, schade aan gebouwen of infrastructurele werken als gevolg van bodembeweging. Niet valt in te zien waarom deze geruststellende veiligheid in Harlingen niet geboden zou hoeven te worden door Frisia Zout.

Wanneer zo'n schadefonds niet, zoals de Staatssecretaris stelt, in een voorschrift bij een eventueel Instemmingsbesluit meegenomen kan worden vragen wij de bewindsman Frisia Zout B.V. middels een zelfstandig en snel te nemen besluit te verplichten een schadefonds in te richten, alvorens een eventueel Instemmingsbesluit te nemen.

Met zo'n zelfstandig besluit zou de overheid blijk geven althans één les te trekken uit het al eerder genoemde interdepartementale onderzoek naar de 'Staat van de Uitvoering'. Dat nog steeds lopende onderzoek bekeek onder meer wat geleerd kan worden uit 'affaires' die voortgevloeid zijn uit ernstige problemen in de uitvoering van het overheidsbeleid op het betreffende terrein.

17

Het rapport stelt onder meer: *"Belangrijk is het gevoel van onrecht en een maatschappelijk gevoel van ongenoegen jegens overheid en politiek, die centrale verantwoordelijkheid voor de schadeafhandeling als systeemverantwoordelijkheid voor de publieke zaak heeft gekregen, te verminderen (...)"*.

Door Frisia Zout B.V. op korte termijn tot het vullen van een substantieel schadefonds te verplichten kan althans één duidelijk breed onder de bevolking levende grief worden afgevinkt. Ook wanneer Frisia Zout B.V. vervroegd met de winning stopt, failliet zou gaan of zou worden overgenomen moet deze zekerheidsstelling te allen tijde geborgd zijn.

Landelijk waarborgfonds

Het landelijk Waarborgfonds fungeert als zekerheidsstelling voor schades door mijnbouw in de verdere toekomst, die niet meer op het mijnbouwbedrijf of de rechtsopvolger verhaald kunnen worden. Dit financiële vangnet omvat echter maar € 250.000. Hiervan is niet meer dan € 75.000 bestemd voor schade als gevolg van de zoutwinning, in geheel Nederland, voor de gehele verdere toekomst.

Bij een substantiële schade aan een rijksmonumentaal pand aan bijvoorbeeld de Noorder- of Zuiderhaven in Harlingen - straten waarvan Frisia Zout B.V. zelf aangeeft dat ze "mogelijk beïnvloed worden" - zou het budget al na één of enkele gevallen uitgeput kunnen zijn.

Wanneer het Waarborgfonds is uitgeput moet het worden aangevuld door de mijnbouwmaatschappijen. Dit systeem faalt echter wanneer de betreffende mijnbouwbedrijven of hun rechtsopvolgers op dat moment betalingsproblemen hebben, failliet zijn verklaard of niet meer bestaan. Precies dat laatste is het geval bij de recente na-ijlende schades in Limburg als gevolg van de steenkoolwinning. Als gevolg daarvan wordt de schade nu betaald door de rijksoverheid - dus door onszelf, als burgers - in plaats van door de mijnbouwsector.

Wij vinden dit onjuist en onrechtvaardig. Dit kan bovendien gemakkelijk correct worden geregeld. Het is de taak van de overheid het Waarborgfonds afdoende gevuld te hebben om toekomstige schade te kunnen vergoeden. Daarmee kan zij de zorgplicht voor de burger, bij het ontbreken van rechtsopvolgers zoals in Limburg of ook na de periode van 30 jaar na beëindiging van de mijnbouwactiviteiten, overnemen van het betreffende mijnbouwbedrijf.

Wij verlangen daarom van de overheid de gezamenlijke mijnbouwmaatschappijen met spoed te verplichten het landelijk Waarborgfonds vanuit hun huidige winning actief aan te vullen, en wel in groeiend tempo naarmate het veiligheidsniveau van gevaarstelling toeneemt. Een dagelijks groeiend Waarborgfonds helpt gemoedsrust en het gevoel van veiligheid bij burgers. Verschillende Europese landen, maar ook landen in bijvoorbeeld Afrika, Latijns-Amerika en Azië, hebben wél een wettelijke regeling met verplichte afdrachten.

18

Wij doen in dit verband ook een beroep op het Vertrouwensbeginsel als een van de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur, met verwijzing naar de brief van de Staatssecretaris aan onze stichting d.d. 6 april 2023, kenmerk PDGGO-DTDO / 26171532. De Staatssecretaris zegt daarin toe in het kader van de aanpassing van de Mijnbouwwet te “bezien of de huidige systematiek van het Waarborgfonds Mijnbouwschade nog toereikend is of dat dit aangepast moet worden. Daarbij zal ik ook het voorstel van uw stichting bekijken.”

Inmiddels zijn we meer dan 3 jaar verder zonder dat dit is geëffectueerd, terwijl voor de herziening van de Mijnbouwwet in de brief een “traject van enkele jaren” is voorzien. Omdat elke dag een verloren dag is, als het er om gaat kapitaal op te bouwen, vragen wij het dagelijks vullen van het landelijke Waarborgfonds nu snel middels een zelfstandig te nemen besluit alsnog te regelen, wanneer dit althans niet in een voorschrift bij een eventueel Instemmingsbesluit meegenomen kan worden.

Wat dit laatste betreft zijn wij overigens van mening dat ook het Waarborgfonds wel degelijk deel uitmaakt van het geheel aan maatregelen en zekerheden die tezamen invulling geven aan de in lid 1 van artikel 36 van de Mijnbouwwet genoemde ‘veiligheid voor omwonenden’. Omwonenden zijn niet veilig door enkel modellering van een bodemdalingscontour, maar door een samenstelsel van preventie, risicoreductie, financiële garanties, betrokken partijen met een vertrouwenwekkend track record, onafhankelijke en transparante communicatie, laagdrempelige procedures, ruimte voor maatwerk, adequate compensatie en snelheid daarin, en onafhankelijk, objectief toezicht op dit alles. Uit onze zienswijze mag blijken dat hier met het Ontwerpbesluit nog volstrekt onvoldoende invulling aan is gegeven.

Omgevingsfonds

In zijn Contourennota van 20 januari 2023 geeft de Staatssecretaris van EZK aan dat het kabinet de mogelijkheden wil verkennen *“om de lusten en lasten van mijnbouwactiviteiten anders te verdelen, zodat bijvoorbeeld de baten uit activiteiten die van nationaal of economisch belang zijn, deels terugvloeien naar de regio waar de activiteiten plaatsvinden.”*

De gedachte om zout als grondstof voor de chemische industrie van nationaal belang te verklaren leeft dan al binnen het kabinet, blijkt uit dezelfde nota.

Datzelfde jaar verschijnt dan ook - in opdracht van het Ministerie van KGG - het Rebelrapport ‘Onderzoek lustendeling mijnbouw’ dat zich - in lijn met die gedachte - naast bijvoorbeeld de gaswinning ook op de zoutwinning richt, expliciet inclusief de winning door Frisia Zout onder de Waddenzee.

Zoutwinner Nobian vult deze koers ondertussen al vrijwillig in. Het bedrijf stelt over de komende 30 jaar ruim 24 miljoen euro beschikbaar aan de gemeente Haaksbergen, ter compensatie van de zoutwinning. In een Omgevingsfonds, dat per 1 juni 2026 is geopend, heeft het bedrijf al een startbedrag van 2,6 miljoen gestort. De steden Enschede en Hengelo ontvangen eveneens (naar rato) miljoenen ter compensatie voor de zoutwinning binnen hun respectievelijke grenzen.

Jaarlijks vult Nobian het fonds voor Haaksbergen bij met ca. € 800.000, bestemd voor activiteiten en projecten van algemeen belang. Het Omgevingsfonds is onderdeel van een breder pakket van toezeggingen van Nobian om maatschappelijk draagvlak voor de winning te verkrijgen en te behouden. In dat kader bood het bedrijf huiseigenaren eerder overigens ook al een gratis bouwkundige schouw aan, die als nulmeting van hun pand dient.

Op basis van de ‘maatschappelijke verantwoordelijkheidszin’, zoals benoemd in artikel 36, eerste lid, onder e van de Mbw, vragen wij de overheid Frisia Zout B.V. voor te schrijven met ingang van 2027 een Omgevingsfonds in te richten met een startkapitaal van één miljoen euro, jaarlijks aan te vullen met € 1,50 per gewonnen ton zout.

Wij menen dat op dit punt ook een beroep gedaan kan worden op het Vertrouwensbeginsel. Immers: zowel het voornemen van het kabinet in de Contourennota, als de snelle opdracht aan Rebel Group voor bovengenoemd rapport als het dááropvolgende rapport ‘Rechtvaardige batenverdeling van de mijnbouw’ door Berenschot Groep B.V. - eveneens in opdracht van het Ministerie van KGG - wijzen allemaal onmiskenbaar op het voornemen van het kabinet een nieuwe vorm van batenverdeling te willen bereiken.

De vraag van het kabinet is daarbij niet óf, maar enkel hóe dat bereikt kan worden. De opdracht is tweeledig, schrijft Berenschot: “Het ontwikkelen van herverdeeldmodellen” en “Het bepalen van de implementatiegevolgen van de herverdeeldmodellen” zijn de doelen. Dat laat geen twijfel over de bedoeling, die Nobian al wel, en Frisia nog steeds niet invult.

Concluderend

Bij zoutwinning is schade aan gebouwen en infrastructuur een reëel risico, wat kan leiden tot aantasting van het leefklimaat en een inbreuk op het ongestoorde genot van eigendom. Als het mogelijk is dergelijke risico's te reduceren moet dat gebeuren, leren we uit uitspraken van de Raad van State zoals ECLI:NL:RVS:2017:3156. Daarin zijn ook specifieke gevolgen voor het cultureel erfgoed in de overwegingen betrokken. "Ook als deze schade niet per se tot een onveilige situatie leidt is daarmee niet gezegd dat deze zonder betekenis is", wordt gesteld.

Onze stichting heeft vanaf 2017 willen meewerken aan een veilige, maatschappelijk verantwoorde en gedragen verdere zoutwinning bij Harlingen. Het Ontwerpbesluit stelt ons zwaar teleur omdat de lokaal via constructieve dialoog bereikte afspraken over de veiligheid van de stad Harlingen en zijn inwoners niet als vanzelfsprekend door Frisia Zout B.V. en de Staatssecretaris zijn meegenomen. Hiermee is ons vertrouwen in de mijnbouwer en overheid diep geschaad. Middels deze zienswijze leveren wij niettemin opnieuw een bijdrage om dat wat de laatste 10 jaar in het kader van een 'nieuw veiligheidsdenken' is opgebouwd alsnog formeel in te bedden – eigenlijk absurd dat wij dit via een zienswijze nog moeten aandragen.

Al het vorenstaande samenvattend zijn we van mening dat het Ontwerpbesluit volstrekt ontoereikend is gemotiveerd, onzorgvuldig tot stand is gekomen en in strijd is met een of meer van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Gelet hierop vragen wij om in het belang van de veiligheid voor omwonenden en het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructuurle werken of de functionaliteit daarvan alsnog de volgende voorschriften of beperkingen te verbinden aan een eventueel nieuw Instemmingsbesluit:

Voorschrift 7

1. Frisia Zout B.V. neemt het aanvullend meetnet als vast onderdeel op in het meetplan Havenmond en het meet- en regelprotocol van Harlingen Havenmond.
2. Frisia Zout B.V. verricht op basis van artikel 41, lid 1 van de Mijnbouwwet tijdens en tot dertig jaar na het beëindigen van de winning metingen via het aanvullend meetnet.

Voorschrift 8

1. Frisia Zout B.V. treedt in overleg met de partners van de Pilot Harlingen indien en zodra de met het aanvullend Meetnet verkregen gegevens daartoe aanleiding geven. Wordt tussen de tilt- en GPS-meter op de zeevering en de op het pleistoceen verankerde borehole tiltmeter tussen de twee historische panden een scheefstelling van 8 mm per 10 meter geconstateerd, dan gaan betrokken partijen met elkaar in gesprek om te beoordelen of dit een plaatselijke, incidentele scheefstelling betreft of een meer algemene scheefstelling door zoutwinning, gaswinning, waterpeilbeheersing, klimaatverandering, geothermie, autonome bodemdaling etc. Een plaatselijke, incidentele scheefstelling hoeft niet te betekenen dat de zoutwinning moet worden gestopt.

2. Frisia Zout B.V. treedt in overleg met de partners van de Pilot Harlingen indien en zodra tussen de tilt- en GPS-meter op de zeewering en de op het pleistoceen verankerde borehole tiltmeter tussen de twee historisch panden als gevolg van de zoutwinning een scheefstelling van 10 mm per 10 meter wordt geconstateerd. Op basis van kennis en inzichten van dat moment en wetende dat geruime tijd na beëindiging van de zoutwinning nog een geringe nadaling zal plaatsvinden door het resterende cavernevolumen, stellen zij vast of een verdere scheefstelling aanvaardbaar is en zo ja, onder welke voorwaarden de zoutwinning kan worden voortgezet. Eventuele te verwachten bodemdaling door andere oorzaken dan zoutwinning, zoals door gaswinning, waterpeilbeheersing, geothermie, klimaatverandering, autonome bodemdaling etc. worden in deze afweging meegenomen.
3. Frisia Zout B.V. treedt eveneens met de partners van de Pilot Harlingen in overleg indien de gemeten bodemdaling door zoutwinning op de zeewering de 2 cm nadert. Op basis van kennis en inzichten van dat moment en wetende dat geruime tijd na beëindiging van de zoutwinning nog een geringe nadaling zal plaatsvinden door het resterende cavernevolumen, stellen zij vast of een verdere gelijkmatige daling aanvaardbaar is en zo ja, onder welke voorwaarden de zoutwinning kan worden voortgezet. Eventuele te verwachten bodemdaling door andere oorzaken dan zoutwinning, zoals door gaswinning, waterpeilbeheersing, klimaatverandering, geothermie, autonome bodemdaling etc. wordt in deze afweging meegenomen.

Voorschrift 9

1. Frisia Zout B.V. situeert de nog aan te leggen cavernes zodanig, dat de 2 cm bodemdalingscontour op een veiliger afstand van de stad Harlingen komt te liggen.
2. De nieuwe bodemdalingscontour overschrijdt ter hoogte van de stad Harlingen niet de grens zoals aangegeven in het winningsplan 2012.
3. Frisia Zout B.V. verricht internationaal te verifiëren onderzoek naar de afnemende draagkracht van de bodem onder Harlingen vanwege vernatting als gevolg van bodemdaling door zoutwinning in samenhang met al optredende autonome bodemdaling, zodat deze kennis bij het bereiken van grenswaarden voor bodemdaling en scheefstelling, zoals vastgelegd in de Samenwerkingsovereenkomst, een rol kan spelen bij het al dan niet voortzetten van de zoutwinning.

Voorschrift 10

1. Frisia Zout B.V. werkt toepassing van omgekeerde bewijslast naar het model van Groningen juridisch handhaafbaar uit voor (de zoutwinning in) de gemeente Harlingen, voor de resterende concessieperiode en 30 jaar daarna.
2. Materiële, immateriële en/of bedrijfsschade dan wel waardedaling in de gemeente Harlingen wordt snel, robuust en ruimhartig geheel hersteld of vergoed door Frisia Zout. Uitgangspunt hierbij is 'eerst betalen, dan verhalen'.

3. Frisia Zout B.V. ontwikkelt daartoe in samenspraak met de participanten in de Pilot Harlingen en het ministerie van EZK criteria en operationele procedures, die uiterlijk in november 2026 ter finale goedkeuring aan de partners worden voorgelegd zodat het wettelijk bewijsvermoeden met ingang van 1 januari 2027 wordt toegepast.

Voorschrift 11

1. Frisia Zout B.V. richt met ingang van 2027 een schadefonds in met een startkapitaal van één miljoen euro.
2. Frisia Zout B.V. vult dit bedrag gedurende de actieve zoutwinning jaarlijks verder aan, en wel in groeiend tempo naarmate het veiligheidsniveau van gevaarzetting toeneemt.
3. Het fonds dient te volstaan om alle schade aan de historische binnenstad met onder andere 1000 karakteristieke en monumentale panden op 1 km² te herstellen, en ook bedrijfsschade, waardedaling en andere schades te dekken.

Voorschrift 12

1. Frisia Zout B.V. dient met ingang van 2027 een Omgevingsfonds in te richten met een startkapitaal van één miljoen euro.
2. Het fonds dient een onafhankelijk bestuur te hebben en een raad van advies die eveneens losstaat van het bedrijf.
3. Het Omgevingsfonds wordt jaarlijks aangevuld met € 1,50 per gewonnen ton zout.
4. De gelden van het Omgevingsfonds dienen ten goede te komen aan activiteiten en projecten van algemeen nut binnen de gemeente Harlingen.

Met vriendelijke groet,
namens de Stichting Bescherming Historisch Harlingen



Jarig Langhout
voorzitter