

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
Mw. Simone Eijsink  
Projectleider Landelijke Aanpak  
Afhandeling Mijnbouwschade  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

c.c. Ruud Cino, MT member, Directoraat Generaal Energie, telecom & mededinging  
Ymke de Regt

Harlingen, 14 augustus 2020

Betreft: Reactie op afhandeling schade door zoutwinning

Beste Simone,

Bedankt voor het verstrekken van het document. Zoals toegezegd geef ik je hierbij onze op- en aanmerkingen, al moeten we er bij zeggen dat de termijn om te reageren voor ons te kort was om met een volledig voldragen reactie te komen.

We voegen aan de onderstaande punten graag nog een aantal suggesties toe, die voortkomen uit onze ervaringen met de Pilot Harlingen en waarvan wij denken dat die landelijk toepasbaar zijn.

Onze stichting waardeert het als burgerinitiatief in de gelegenheid te worden gesteld input te leveren om tot een maatschappelijk breder gedragen regeling te komen. Wat ons betreft hebben we de behoefte nader toe te lichten waar de Stichting Bescherming Historisch Harlingen voor staat en waarom onze filosofie zo afwijkt van andere organisaties die opkomen voor de burgers, bedrijven en bezoekers en hun leefomgeving. Wellicht is het mogelijk om zeer binnenkort een afspraak te maken, waarbij we dan ook onderstaande bijdrage nader kunnen bespreken.

#### **Algemeen**

1. De huidige status van het ontvangen stuk is ons niet precies duidelijk. De eerste pagina van het Instellingsbesluit is gedateerd op 10 april 2020. Artikel 10 van de Regeling stelt dat het besluit 1 juli 2020 in werking treedt. Op basis van verschillende zinsneden lijkt het stuk van oudere datum te zijn.

Zo weten wij van Frisia Zout dat het overleg met hen is afgerond, terwijl bijvoorbeeld paragraaf 1.2 alleen spreekt over 'mijnbouwwerken ten behoeve van de olie- en gaswinning'. 1.3 van de Toelichting stelt nog als toekomstig doel: 'de minister treedt in overleg met mijnbouwondernemingen in andere sectoren (zoals geothermie en zout) om afspraken te maken (...)' en bijvoorbeeld bij paragraaf 3 staat dat 'het' Protocol alleen ziet op meldingen van schade door olie- of gaswinning.

2. De interne verwijzingen in het stuk zijn niet altijd juist. Bij het tweede gedachtestreepje in Artikel 1 van Bijlage 2 wordt bijvoorbeeld verwezen naar Bijlage 3, waar Bijlage 4 wordt bedoeld. Bij Artikel 10 van dezelfde Bijlage 2 wordt bij punt j. verwezen naar het vierde lid van Artikel 9, waar wij denken dat hier het vijfde lid wordt bedoeld. In Artikel 6 lid 7 van het Protocol wordt verwezen naar artikel 2, zevende lid van het Instellingsbesluit, waar dit denkkelijk het zesde lid moet zijn. Wellicht bevat het stuk nog andere onjuiste verwijzingen?
3. Terwijl bij gaswinning een beving tot individuele schade aan een pand kan leiden, is bij scheefstelling door zoutwinning eerder sprake van een collectieve schade, zeker bij een historisch ensemble zoals de binnenstad van Harlingen waarin op 1 vierkante kilometer circa 600 (rijks)monumentale panden zijn te vinden. Ten onrechte lijkt dit stuk toch gebaseerd op de gevolgen van een eenmalig event dat tot individuele schade leidt.
4. Bijlage 1 ontbreekt in onze versie.

#### **Regeling, Artikel 1**

5. Mogelijk als gevolg van het feit dat het stuk in principe geënt is (geweest) op de olie- en gaswinning, sluiten de definities in Artikel 1 niet aan op schades als gevolg van zoutwinning. Zo wordt bij het derde gedachtestreepje onder I. Algemeen, Artikel 1, als definitie van bodembeweging gegeven: 'bodentrilling als gevolg van een geïnduceerde aardbeving, bodemdaling en bodemstijging'. Bij zoutwinning is echter scheefstelling ook een kritiek punt. Dat begrip zou naar onze mening bij de definities opgenomen moeten worden.
6. In hetzelfde Artikel wordt bij het zevende gedachtestreepje gedefinieerd welke gebouwen onder de regeling vallen. Als wij het goed begrijpen valt een kerkgebouw, dat als gevolg van zoutwinning schade oploopt, buiten de regeling. Datzelfde zou bijvoorbeeld voor het Harlinger stadhuis gelden, aangezien dat noch een woonhuis noch een onderneming betreft. In onze ogen kan dit niet de bedoeling zijn.
7. De combinatie van de categorieën gebouwen en de definitie van een schademelder (12<sup>e</sup> gedachtestreepje) maakt dat wij vermoeden dat ook de plaatselijke woningbouwcorporatie (ca. 3000 panden) of bijvoorbeeld een Vereniging Van Eigenaren niet in aanmerking komen. Dat lijkt ons een omissie.
8. De beperking dat (bodentrillingen door) een geïnduceerde aardbeving moet zijn geconstateerd sluit uit dat inwoners van Harlingen van de regeling gebruik kunnen maken. Immers, de bodemdaling door de zoutwinning verloopt geleidelijk. Van bodentrillingen is bij zoutwinning geen sprake - uitgezonderd wellicht bij Winschoten in november 2017.

#### **Regeling, Artikel 2**

9. In artikel 2, lid 3 onder a. wordt aangegeven dat een schade binnen 12 maanden na een beving ingediend moet zijn. Los van het feit dat bij zoutwinning geen bevingen optreden is bij zoutwinning niet of nauwelijks een moment aan te geven waarop de schade acuut ontstaat. Daarmee komt de indieningstermijn op losse schroeven te staan. In het Protocol komt dit onder andere terug bij Artikel 3, lid 2 onder g.: de schademelder wordt geacht 'tenminste' ook een (vermoedelijke) datum waarop de schade is ontstaan aan te geven.

10. Bovenstaande telt temeer daar bij zoutwinning sprake kan zijn van na-ijleffecten die ook jaren later nog tot schade kunnen leiden. Het Staatstoezicht op de Mijnen zegt hierover in zijn rapport 'De staat van de sector zout' uit 2018: "men moet hierbij denken aan enkele jaren (...) tot mogelijk enkele duizenden jaren."
11. Wanneer op termijn schade wordt geconstateerd zal dat vermoedelijk leiden tot veel meer schadegevallen en zal er sprake zijn van een collectieve schade(claim). Over de afhandeling van zo'n collectieve claim zien wij in dit schadeprotocol weinig terug, anders dan in Artikel 8 van het Protocol ('Versnelde procedure'). Kunnen, wanneer in één geval schade is geconstateerd en erkend wordt dat er een oorzakelijk verband is met zoutwinning, volgende claims niet direct(er) erkend worden?
12. In artikel 2, lid 3 onder c wordt aangegeven dat de Commissie een schademelding niet in behandeling neemt wanneer een (door de schademelder benaderde) mijnbouwonderneming de claim al heeft afgewezen. In het gesprek dat wij 22 juli op het ministerie van EZK hadden met Ruud Cino en Ymke de Regt kregen wij de stellige indruk dat een schademelder desgewenst voor een rechtstreeks 'keukentafelgesprek' met de betreffende mijnbouwer kan kiezen, maar daarna altijd alsnog terecht kan bij de Commissie. Dit is met elkaar in tegenspraak.
13. Bij het voorgaande punt telt ook dat in de werkwijze van de Commissie de schademelder expliciet verklaart akkoord te zijn met de afhandeling van de schade en het uit te keren schadebedrag. Bij een onderlinge afhandeling tussen schademelder en mijnbouwbedrijf lijkt een dergelijke akkoordverklaring niet verplicht. Elke afkoop van de schade zou de melder dan verhinderen alsnog bij de Commissie aan te kloppen.
14. Inzake ditzelfde punt is ook een zorg van onze stichting hoe wordt geborgd dat er bij het onderling regelen van schade met één maat wordt gemeten. In het verleden heeft Frisia Zout veel schades vergoed, geschikt of vooraf afgekocht, echter (vrijwel) altijd richting (semi-) overheden. In het eerdere werkgebied van Frisia Zout wonen nog steeds gefrustreerde burgers, die niet een sterk juridisch apparaat achter zich hebben staan. De stichting maakt zich dan ook zorgen over hoe zoiets in de praktijk gaat uitwerken. Zou het 'keukentafelgesprek' daarom niet onder begeleiding van een commissielid en/of lid van de uitvoeringsorganisatie moeten plaatsvinden, zodat de afhandeling alsnog binnen de intentie en de kaders van de voorgestelde Regeling valt?
15. Een zorg van onze stichting is ook dat onderlinge afspraken de mogelijkheid openen schades af te kopen, terwijl naar onze mening de gezamenlijke inspanningen er op gericht moeten zijn te voorkómen dat er schades ontstaan.
16. Een laatste facet is dat een alternatief traject voor schadeafhandeling de autoriteit en de positie van de Commissie kan ondermijnen. De Commissie Mijnbouwschade is in het leven geroepen om een einde te maken aan het groeiende aantal regelingen en loketten. Het openhouden van andere wegen gaat ten koste van de eenduidigheid in schadeafhandeling en van het overzicht over alle gemelde schades. Dat ondergraaft feitelijk het politieke en maatschappelijke streven dat aan de instelling van de Commissie ten grondslag ligt.

17. Zowel bij lid 5 als bij lid 7 wordt gesproken van afwijkingen / wijzigingen in overleg met de mijnbouwondernemingen. Onze vraag in dit verband is of hierbij ook input vanuit de burgers mogelijk is. Uiteraard zijn wij meer dan bereidwillig in een dergelijke rol te stappen.

**Regeling, Artikel 3**

18. Bij lid 1 wordt de minimale omvang van de Commissie aangegeven. Gezien het grote aantal mijnbouwprojecten (o.a. door het kleine veldenbeleid) kunnen wij ons voorstellen dat de personele bezetting van de Commissie verder wordt vergroot. Betekent dat ook een differentiatie in commissieleden voor zout versus gas versus zout, of gaat bijvoorbeeld worden gewerkt met subcommissies?
19. Naast duidelijke criteria voor schade en afhandeling daarvan zijn communicatie, plaatselijk draagvlak en korte lijnen essentieel voor een bevredigende afhandeling richting een schademelder. Vanuit dat oogpunt is onze Stichting of, in breder verband, het samenwerkingsverband dat als 'Pilot Harlingen' actief is, graag bereid als lokale vertegenwoordiger mee te gaan participeren in het proces, specifiek voor de zoutwinning Harlingen. Teruggrijpend op aandachtspunt 14 lijkt ons bijvoorbeeld denkbaar dat de Pilot Harlingen toeziet op een soepel traject en een bevredigende afloop, mocht de schademelder zijn schade 'aan de keukentafel' willen regelen. In geval van zoutwinning, waar dit protocol op ziet, zou op deze manier per geografisch mijnbouwgebied de onafhankelijkheid extra gewaarborgd kunnen worden, en lokale expertise en inbedding benut.
20. De leden 2 en 6 lijken ons met elkaar in tegenspraak te zijn.

**Regeling, Artikel 5**

21. Onuitgewerkt is nog hoe de uitvoeringsorganisatie er uit komt te zien. In vervolg op punt 19: is hier voor wat betreft het beoordelingsgebied van Frisia Zout een rol weggelegd voor de Stichting c.q. het samenwerkingsverband?

**Regeling, Artikel 7**

22. Wat betreft lid 3 vragen wij ons af hoe de vermelde openbaarheid vorm krijgt.

**Bijlage 2: Protocol**

23. In zijn algemeenheid verwijzen we hierbij graag naar eerdergenoemde vragen over de beperkte reikwijdte van de Regeling wat betreft categorieën schadeoorzaken, categorieën schade, categorieën bouwwerken en categorieën schademelders.

**Protocol, Artikel 1**

24. Mogelijk ten overvloede benadrukken wij ook op deze plek nog eens dat de gehanteerde definities toepassing van het schadeprotocol voor melders van zoutschade onmogelijk maken. Het tweede gedachtestreepje van dit artikel stelt bijvoorbeeld een beving als voorwaarde.

25. Graag een verduidelijking van hoe de tekst bij het laatste gedachtestreepje ('zoutcaverne op land: zoutcaverne gelegen binnen de Nederlandse gemeente- en provinciegrenzen') zich verhoudt tot de tekst in paragraaf 2.2 van de Toelichting, waar bovenaan pagina 17 staat 'Deze grens loopt tot 1 kilometer buiten de Nederlandse kust'. (NB: In de voorafgaande paragraaftekst wordt enkel gesproken over gas- en olievelden; wij veronderstellen dat ook hier nog winningsgebieden voor zout aan toegevoegd moeten worden).

#### **Protocol, Artikel 4**

26. Lid 2 stelt dat de Commissie na een melding binnen twee weken een informeel gesprek faciliteert tussen schademelder en mijnbouwonderneming. In paragraaf 2.3 van de Toelichting staat echter (2<sup>e</sup> alinea): 'Mijnbouwondernemingen hebben zich in de overeenkomst er immers aan gecommitteerd dat zij afzien van een eigen buitengerechtelijke behandeling van schade als bedoeld in dit besluit.' Hoe verhoudt dit zich tot elkaar?

#### **Protocol, Artikel 5**

27. Het gestelde in het eerste lid lijkt ons onverenigbaar met het gestelde in de Regeling (Artikel 2, lid 3 onder c), waar wordt aangegeven dat informeel overleg tussen schademelder en mijnbouwer een uitsluitingsgrond is voor het (alsnog) in behandeling nemen van een schademelding door de Commissie.
28. Bij lid 3 kunnen we ons voorstellen dat de Commissie het wellicht niet noodzakelijk vindt een schademelder een toelichting te vragen, maar dat een schademelder wel graag zelf de gelegenheid willen krijgen gehoord te worden. Wij zouden het op prijs stellen als deze mogelijkheid kan worden toegevoegd.

#### **Bijlage 4**

29. Er wordt een beoordelingsgebied vastgesteld door het KNMI. Welke data worden door het KNMI gebruikt om schade vast te stellen aangaande bodemdaling en scheefstelling als gevolg van de zoutwinning? In dit verband maken we u er op attent dat in de Harlinger Samenwerkingsovereenkomst een Early Warning systeem is geregeld en dat er criteria zijn opgesteld rond het 'hand-aan-de-kraan'-principe. Voorts wordt in de Harlinger binnenstad een Aanvullend Meetnet aangelegd dat specifiek is gericht op het toewijzen van schade aan de zoutwinning, dan wel juist het uitsluiten ervan. Ook lopen er initiatieven om metingen van Rijkswaterstaat, gemeente, provincie en waterschap aan het Aanvullend Meetnet te koppelen.

#### **Toelichting**

30. De instelling van de Commissie Mijnbouwschade is ingegeven door de wens de burger te ontzorgen en in geval van schade beter te bedienen. Het vijfde gedachtestreepje bij de uitgangspunten in paragraaf 1.1 is dan ook: 'De burger staat centraal'. In dit licht vinden wij het teleurstellend dat - als voorbeeld - onder '1.3 Uitbreiding naar andere mijnbouwsectoren' uitsluitend wordt gesproken over afspraken tussen rijk en mijnbouwmaatschappijen. Feitelijk is dit in het gehele document het geval.

Om de schade-afhandeling succesvoller te laten verlopen is het naar ons idee onontkoombaar de potentiële schademelders voor wie de Commissie wordt opgetuigd, bij de opzet en invulling van de verbeteringen te betrekken.

31. Op pagina 17 wordt in de vierde alinea van paragraaf 2.2 gesteld dat de bevoegdheid van de Commissie is beperkt tot schademeldingen die gelieerd zijn aan olie- en gaswinning, aangezien het Besluit bij inwerkingtreding slechts 1 Protocol omvat. Moet een bredere bevoegdheid van de Commissie (namelijk voor de zoutwinning) op dit moment dus nog tot stand komen? Zie ook aandachtspunt 1.
32. Onder 2.5 wordt invulling gegeven aan deskundigheid die in de Commissie vertegenwoordigd moet zijn. Dat betreft onder meer juridische en technische kennis. Onze Stichting legt u de vraag voor of het – met de gebeurtenissen in Groningen nog vers in het geheugen – niet wijs zou zijn ook psycho-sociale kennis en ervaring in de Commissie te beleggen.
33. Op pagina 22 wordt in het deel *Deskundigenonderzoek* gesteld dat de deskundige die door de Commissie wordt ingeschakeld na een schademelding mede moet bekijken of de gemelde schade ook zónder de mijnbouwactiviteiten ‘op enig moment in de toekomst’ zou zijn opgetreden. Dat vraagt wat ons betreft om nadere toelichting.
34. In verband met het voorgaande doen wij ook graag een suggestie wat betreft de paragraaf 3. Protocol, waarin wordt aangegeven dat de Commissie een eigen werkwijze vaststelt. Binnen de Pilot Harlingen is omschreven dat de Stichting gedurende, maar ook ná de concessieperiode voor een vroegtijdige, actieve, open, transparante, begrijpelijke en tweezijdige communicatie rond schades staat. Voor de Commissie lijkt ons dit punt – wijze van communiceren – eveneens van groot belang. Wellicht is het een idee kennis en ervaring op dat gebied binnen de Commissie vertegenwoordigd te krijgen.
35. Ten slotte geven wij in overweging ook een burgervertegenwoordiger in de Commissie op te nemen ter bewaking van de gewenste actieve, open, transparante en begrijpelijke werkwijze.
36. Onder 3.2 Gewone procedure, derde alinea: onduidelijk is op grond van welke criteria in geval van zoutwinning het beoordelingsgebied wordt afgekaderd.
37. Ook wil de Stichting de Pilot Harlingen graag koppelen aan het werk van de Commissie Mijnbouwschade. De evaluatie die jaarlijks gemaakt wordt is openbaar. Is het een idee om deze mede door het samenwerkingsverband te duiden op transparantie etc.?

Aan de voorgaande opmerkingen voegen wij graag een aantal ideeën vanuit de Pilot Harlingen toe. Deze komen voort uit de doelstelling die tot de instelling van de Commissie heeft geleid: het ontzorgen van de burger. Om dat doel werkelijk te bereiken zijn naar ons inzicht nog méér verbeteringen nodig dan in de nu beschreven nieuwe opzet al verwezenlijkt worden.

**a. Vergoeding van opeenvolgende schade**

Naast schade die direct ten gevolge van bodemdaling of scheefstelling ontstaat, is ook een meer indirecte oorzaak denkbaar. Stel dat een zoutkoepel instort als gevolg van bijvoorbeeld gaswinning, een vulkaan uitbarsting, geothermie, trillingen vanwege oefenbommen op Vlieland of een combinatie daarvan? Het schadeprotocol zou er naar ons idee in moeten voorzien de schade óók te vergoeden wanneer er sprake is van zulke opeenvolgende gebeurtenissen. Het Besluit moet erop toezien dat burgers juist in dit soort situaties maar bij één loket hoeven aan te kloppen.

**b. Behandelen van gestapelde, niet-gelijktijdige mijnbouwschade**

Op dit moment kampen bewoners uit onze gemeente nog met schade als (vermeend) gevolg van de winning in Barradeel. De nieuwe prognose van Frisia betreffende de binnendijkse bodemdaling door winning op zee overlapt qua gebied deels met de al ontstane daling door de eerdere winning op land. In hoeverre voorziet het Besluit hierin, indien schades ontstaan als de effecten van beide locaties elkaar raken, bijvoorbeeld door zoutkruip of het laattijdige inzetten van de 'hand-aan-de-kraan'-methode. Het protocol zou daar idealiter ook in moeten voorzien.

**c. Behandelen van immateriële schade**

Bij punt 2.2 van de Toelichting wordt, net als in de Regeling, enkel over fysieke, materiële schade gesproken. Er treedt echter ook andere schade op, die voor de burger van even groot of zelfs groter belang kunnen zijn. In juridische procedures is vergoeding van immateriële schade inmiddels een feit. Naar analogie met wat al jaren te doen gebruikelijk en succesvol is in Noorwegen, pleiten wij er dan ook voor dat de Commissie eveneens aandacht schenkt aan psycho-sociale immateriële klachten/problemen. De stichting is er van overtuigd dat situaties als in Groningen voorkomen zullen worden, indien een dergelijk loket wordt toegevoegd aan de Commissie.

**d. Behandelen van andersoortige schade**

Hoe wordt de burger schadeloos gesteld als de schade wordt veroorzaakt door zowel mijnbouwactiviteiten als niet-mijnbouwactiviteiten (zoals waterpeilbeheersing), waar de burger in beide gevallen niets aan kan doen?

Inspecteur-generaal Theodor Kockelkoren van het SodM heeft meerdere malen aangegeven ervoor te pleiten Wettelijk bewijsvoering als instrument toe te passen indien er sprake is van gestapelde mijnbouw. De Stichting wil dit graag opgenomen zien in dit protocol om na te gaan aan welke criteria een dergelijke bewijsvoering moet voldoen.

**e. Een ‘Onderzoeksraad voor Veiligheid’ voor de mijnbouw**

De Commissie Mijnbouwschade is onafhankelijk, maar tegelijk ook weer afhankelijk van de in te schakelen deskundigen. Wat dat betreft is het in onze ervaring lastig, zo niet onmogelijk, in Nederland voldoende werkelijk onafhankelijke expertise te vinden. Vrijwel alle instituten en bureaus zijn voortgekomen uit, gelieerd aan of in elk geval zakelijk verbonden aan de mijnbouwwereld.

De afgelopen decennia is daarom al vaker gepleit voor een werkelijk onafhankelijk expertisecentrum. Wij herhalen die vraag bij dezen. Het zou het maatschappelijk vertrouwen in mijnbouwprojecten en de daarmee verbonden schadeafhandelingen goed doen, wanneer ons land op het terrein van mijnbouw een onomstreden instituut zou kennen zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Wij denken dat de Commissie een sterke positie heeft om aan de verwezenlijking van zo’n onafhankelijk instituut een impuls te geven. De realisatie van een dergelijke instelling zou het werk van de Commissie vergemakkelijken, en naar onze overtuiging ook versterken.

**f. Vijfde bijlage**

Zoals uit al het voorgaande blijkt wijkt de situatie in Harlingen af van die elders in Nederland. De winning moet hier nog van start gaan, en burgers, overheden en mijnbouwonderneming hebben van tevoren de samenwerking gezocht en gevonden. Uniek daarbij is ook, dat niet de economische activiteit het centrale gegeven is, maar de veiligheid van de stad en zijn inwoners. Bovendien is afgesproken een dynamisch proces te blijven doorlopen: bedrijfsvoering en afspraken worden de komende decennia continu aangepast aan nieuwe inzichten en veranderende omstandigheden. Dat kan betekenen dat de zoutwinning eerder stopt dan voorzien, maar net zo goed dat méér zout kan worden gewonnen dan voorzien. Al deze elementen zijn wat ons betreft onderdeel van een ‘nieuw veiligheidsdenken’.

Wij kunnen ons voorstellen dat het lastig blijkt de afwijkende Harlinger situatie in te passen in de nu voorgestelde uniforme schade-afhandeling. Wellicht is het mogelijk een vijfde bijlage samen te stellen, die is toegespitst op de zoutwinning in de Waddenzee bij Harlingen en waarin de burger centraal wordt gesteld.

We hopen met het bovenstaande een zinvolle bijdrage aan de Regeling en het Protocol te leveren. Graag horen wij of en in hoeverre u van onze suggesties gebruik kunt maken. Zoals eerder aangegeven zijn we ook zeer graag bereid over de onderscheidene punten met u in gesprek te gaan.

Met vriendelijke groet,  
namens het bestuur

Jarig Langhout  
voorzitter