

Reactienota

Zienswijzen en adviezen

Conceptnotitie reikwijdte en detailniveau planMER Schaliegas

Voornemen structuurvisie schaliegas

Op 18 september 2013 is de Tweede Kamer per brief geïnformeerd dat er een structuurvisie schaliegas zal worden opgesteld. Deze structuurvisie wordt opgesteld in samenwerking met de minister van Infrastructuur en Milieu. In de structuurvisie wordt het ruimtelijk kader voor de eventuele opsporing en winning van schaliegas in Nederland gegeven. Voorafgaand aan de structuurvisie wordt een milieuonderzoek uitgevoerd om zo de milieugevolgen van schaliegas in kaart te brengen van gebieden waar mogelijk schaliegas in de ondergrond zit. De resultaten van het onderzoek worden beschreven in een planMER. Daarnaast zal een verkenning plaatsvinden naar de maatschappelijke effecten van schaliegas in de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Vervolgens zal in de structuurvisie een afweging worden gemaakt of, en zo ja, waar schaliegaswinning in Nederland kan plaatsvinden. Beide onderzoeken zijn daarvoor een belangrijke bouwsteen.

Vaststelling Notitie reikwijdte en detailniveau

Startpunt van het planMER proces vormt de concept Notitie reikwijdte en detailniveau (hierna: de conceptnotitie), die op 28 mei jl. aan de Kamer is toegestuurd¹. Deze conceptnotitie heeft van 29 mei tot en met 9 juli 2014 ter inzage gelegen. Iedereen kon hierop reageren. Daarnaast zijn (conform de m.e.r. wet- en regelgeving) de relevante bestuursorganen en wettelijke adviseurs geraadpleegd over de reikwijdte en detailniveau van het planMER en zijn de direct belanghebbende maatschappelijke organisaties en stakeholders gevraagd een reactie te geven.

Op de conceptnotitie zijn binnen de inspraaktermijn door burgers en bedrijven in totaal 2464 zienswijzen binnengekomen waarvan 839 uniek. Daarnaast zijn 336 reacties van overheden ontvangen. De zienswijzen en reacties zijn integraal opgenomen in 4 bundels. Deze inspraak- en reactiebundels zijn te vinden op www.bureau-energieprojecten.nl.

Ook is de Commissie voor de m.e.r. (hierna: de Commissie) gevraagd advies te geven over de conceptnotitie. De Commissie is gevraagd de zienswijzen en reacties die op de conceptnotitie zijn gegeven in haar advies mee te nemen. Dat heeft de Commissie gedaan. Op 9 september jl. heeft de Commissie haar advies uitgebracht.

De laatste stap in de vaststelling van de Notitie reikwijdte en detailniveau is de onderhavige reactienota. In deze reactienota geven de verantwoordelijke bewindspersonen aan hoe ze omgaan met het advies en de diverse reacties en zienswijzen.

Reactie

Het advies van de Commissie wordt op hoofdlijnen overgenomen. De Commissie doet evenwel een aantal voorstellen die geen betrekking hebben op het uit te voeren milieuonderzoek. Deze zullen zoveel mogelijk worden meegenomen in de structuurvisie of in het Energierapport 2015. Het Energierapport zal, zoals aangekondigd in de brief "Aardgasbeleid in Nederland", eind 2015 naar uw Kamer worden gestuurd.

Onderstaand wordt ingegaan op de hoofdpunten die uit de inspraak naar voren zijn gekomen en hoe daarmee zal worden omgegaan in het vervolgproces.

De hoofdpunten zijn:

- Schaliegas ja of nee: verkenning maatschappelijke effecten schaliegas
- Alleen schaliegas of ook schalieolie?

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 952, nr. 1

- Uitsluitingsgebieden planMER
- Drinkwatervoorziening
- 1000 meter begrenzing in de ondergrond
- Grensoverschrijdende effecten
- Alternatieve voorbeeldwinningen: meer of minder grootschalig?
- Gebiedsregimes in structuurvisie
- Heldere regelgeving voor effectieve sturing
- Bestuurlijke en maatschappelijke betrokkenheid

Schaliegas ja of nee: verkenning maatschappelijke effecten schaliegas

Eén van de belangrijkste punten uit de zienswijzen en reacties betreft de basisvraag: schaliegas ja of nee. Hierbij wordt vaak gewezen op het feit dat de discussie over de maatschappelijke effecten van schaliegas in internationale context moet worden geplaatst. Ook wordt aandacht gevraagd voor de rol van schaliegas in relatie tot duurzame energie. De Commissie acht het daarbij van groot belang dat inzicht wordt gegeven in de balans tussen de economische aspecten en de milieuaspecten op regionaal, nationaal en, waar relevant, internationaal schaalniveau. Ook is een uitwerking noodzakelijk van goede referentiescenario's.

Reactie

CE Delft voert een verkenning uit naar de maatschappelijke effecten (ook wel het 'nut-en-noodzaak' onderzoek genoemd). Daarin zal CE Delft analyseren wat de rol kan zijn van schaliegas in de transitie naar een duurzaam energiesysteem in 2050. Deze analyse zal in een internationale context worden uitgevoerd.

Daarbij zullen twee achtergrondscenario's gehanteerd worden waarmee de hoeken van het speelveld worden verkend. Voor beide scenario's zal een 80-95% CO₂ reductie in 2050 uitgangspunt zijn. Eén scenario zal worden vertaald in volledig hernieuwbaar (CO₂-vrij) en het andere scenario zal worden vertaald in hernieuwbaar en fossiel in combinatie met CO₂ opslag (CO₂-neutraal). Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vragen die in de vele zienswijzen en reacties naar voren zijn gebracht met betrekking tot deze verkenning. Overigens wordt de doelstelling van het SER akkoord, 16 % inzet van duurzame energie in 2023, als autonome ontwikkeling meegenomen in de scenario's. De resultaten van de verkenning zullen gelijktijdig met het planMER worden opgeleverd.

Het is echter nadrukkelijk niet de bedoeling om alternatieven voor schaliegas in de verkenning op te nemen. Hoe schaliegaswinning eventueel past in een strategische en lange termijn visie op de rol van aardgas in onze energievoorziening is geen onderwerp van de structuurvisie schaliegas. Deze beleidsvraag geef ik invulling in de vorm van een Energierapport 2015. In dat rapport zal ik de rol en toekomst van gas in een breder (energie)perspectief plaatsen.

Alleen schaliegas of ook schalieolie?

In diverse zienswijzen en reacties wordt gevraagd of ook andere vormen van niet-conventionele delfstoffenwinning mee moeten worden genomen in het planMER. De Commissie geeft aan dat de kans bestaat dat ook andere delfstoffen aangetroffen kunnen worden, zoals schalieolie. De Commissie adviseert om schalieolie mee te nemen in het planMER, indien de structuurvisie deze adresseert.

Reactie

Door verschillende experts is bevestigd dat bij de opsporing/winning van schaliegas ook mogelijk schalieolie aangetroffen wordt. Schalieolie zal daarom worden meegenomen in het planMER en in de verkenning van de maatschappelijke effecten. De impact van schalieolie wijkt naar verwachting af van die van schaliegas. Daarom zal er een aparte voorbeeldwinning voor schalieolie in beeld worden gebracht. Op dit moment is niet duidelijk om welke hoeveelheden schalieolie het gaat. Om te zijner tijd een beargumenteerde beslissing te kunnen nemen over de wenselijkheid van schalieoliewinning, zal nu al in kaart worden gebracht welke milieueffecten bij de winning van schalieolie optreden.

Uitsluitingsgebieden planMER

Een ander thema dat vaak naar voren komt in de inspraak is de keuze van de op voorhand uit te sluiten gebieden voor verder onderzoek. De Commissie suggereert niet om meer gebieden op voorhand uit te sluiten, maar adviseert om in het planMER een nadere onderbouwing te geven van de op voorhand uitgesloten gebieden zoals Natura 2000 gebieden, waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden.

Reactie

In het planMER zal nader worden toegelicht waarom op voorhand een aantal gebieden is uitgesloten. Ook zal nader worden toegelicht waarom bepaalde gebieden wel verder worden onderzocht. Milieuonderzoek in deze gebieden betekent echter geenszins dat daarmee opsporing en winning van schaliegas in deze gebieden mogelijk zal zijn. Het is goed mogelijk dat de uitkomsten van het milieuonderzoek aanleiding geven om in de structuurvisie meer gebieden uit te sluiten voor opsporing of winning van schaliegas. Dat kan met name gelden voor gebieden met boringsvrije zones en breuklijnen. Uitsluitel over de situatie rond breuklijnen zal echter pas worden verkregen bij een locatie specifiek onderzoek.

Drinkwatervoorziening

Een groot gedeelte van de zienswijzen en reacties betreft de zorg voor de drinkwatervoorziening en de zorg omtrent het gebruik van chemicaliën. De Commissie heeft deze zienswijzen meegenomen door te adviseren om in het planMER de drinkwaterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden duidelijk te definiëren en te onderbouwen hoe er zal worden omgegaan met de boringsvrije zones.

Reactie

Naast grondwaterwinningen die nu in gebruik zijn, zal in het planMER worden ingegaan op strategische grondwatervoorraden voor toekomstige drinkwaterwinningen en de tijdschaal waarop effecten en herstelmaatregelen zich afspelen. Tevens zal het aspect drinkwater expliciet worden genoemd in het beoordelingskader van het PlanMER. De wettelijke kaders en uitgangspunten van REACH en de recentelijk vastgestelde Beleidsnota Drinkwater zullen hierbij betrokken worden. Bovendien vindt er voortdurende afstemming plaats met de structuurvisie Ondergrond (STRONG). Ten aanzien van boringsvrije zones is het uitgangspunt in het planMER onderzoek dat de boringsvrije zones die noodzakelijk zijn voor het borgen van de drinkwatervoorziening worden gerespecteerd.

1000 meter begrenzing in de ondergrond

Veel zienswijzen en reacties gaan in op de begrenzing in de ondergrond van de uitsluitingsgebieden op 1000 meter diepte. Ook de Tweede Kamer heeft gevraagd om te onderzoeken of de 1000 metergrens de risico's voor de drinkwatervoorziening adequaat uitsluit²

Reactie

In het planMER zal, in overleg met de waterbedrijven, verder onderzocht worden in hoeverre de 1000 meter grens voldoet of dat aanpassing nodig is. In het planMER zal worden ingegaan op mogelijke afstanden van (al dan niet verontreinigd) grondwater tot de bronnen van drinkwatervoorziening.

Grensoverschrijdende effecten

Vanuit Duitsland en België zijn veel zienswijzen en reacties gekomen op de eventuele consequenties voor functies en activiteiten over de grens. De Commissie vraagt hier ook aandacht voor.

Reactie

² Kamerstuk 33 952, nr. 6

Voor de verschillende milieuaspecten worden de effectafstanden in beeld gebracht. Vervolgens wordt gekeken in de grensgebieden of dit ook betekent dat er mogelijke grensoverschrijdende effecten zijn. Ook aan de andere zijde van de grens zijn er activiteiten en functies met effecten voor eventuele booractiviteiten aan de Nederlandse zijde van de grens. In het planMER en de structuurvisie zal daarmee rekening worden gehouden, conform internationale afspraken en verplichtingen.

Alternatieve voorbeeldwinningen: meer of minder grootschalig?

Uit diverse zienswijzen en reacties blijkt verwarring over de gekozen voorbeeldwinning in relatie tot de voorbeeldwinning ontleend aan het rapport "National Field Development Plan Shale Play Noord-Brabant, Netherlands" dat Halliburton in 2011 in opdracht van EBN heeft opgeleverd. De Commissie adviseert om, met het oog op de afweging over gebieden, aan de hand van alternatieven inzicht te bieden in de mogelijke gevolgen van meer of minder grootschalige schaliegaswinningen. De alternatieven dienen vanuit een ruimtelijke insteek de bandbreedte van de activiteiten en de milieueffecten in beeld te brengen. De cumulatie van effecten is hierbij van belang.

Reactie

De voorbeeldwinning in het rapport van Halliburton gaat uit van de situatie dat de opsporingsvergunning Noord-Brabant zo volledig mogelijk wordt benut. Hierbij is dus uitgegaan van de maximale invulling van het gebied met schaliegaswinning. Voor het planMER wordt uitgegaan van een realistische (economisch haalbare) voorbeeldwinning inclusief een gasbehandelingsinstallatie. In het planMER zal ook gekeken worden naar de cumulatie van (milieu)effecten als in een bepaald gebied op meerdere locaties schaliegas zou worden gewonnen.

Gebiedsbenadering in structuurvisie

Diverse reacties en zienswijzen vragen om helderheid over de benadering van gebieden waar mogelijk schaliegas kan worden opgespoord en gewonnen. De Commissie geeft in haar advies in overweging om duidelijkheid te geven over het regime dat zal gelden voor de gebieden die in de structuurvisie worden vastgelegd. Zij geeft daarbij aan dat gedacht kan worden over gebieden waar een Nee, een Nee-tenzij of een Ja-mits regime zal gelden.

Reactie

Op dit moment is nog niet duidelijk of schaliegas (of schalieoliewinning) in Nederland wenselijk is. Hiervoor dienen eerst de resultaten van het milieuonderzoek en de verkenning van de maatschappelijke effecten afgewacht te worden. Indien deze aanleiding geven om schaliegas of schalieoliewinning in bepaalde gebieden onder voorwaarden toe te staan, zal het door de Commissie voorgestelde regime worden meegenomen in aanloop naar de structuurvisie.

Heldere regelgeving voor effectieve sturing

De Commissie adviseert om de m.e.r.-regelgeving op het punt van schaliegas te verduidelijken en inzicht te geven in de vervolgbesluitvorming.

Reactie

Zoals aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 13 november 2013 wordt op dit moment onderzocht welke wijzigingen noodzakelijk zijn in de wet- en regelgeving om effectiever sturing te kunnen geven bij eventuele opsporing of winning van schaliegas. De voorstellen van de Commissie zullen in dit kader worden meegenomen. De planning is dat de aanpassing van de regelgeving parallel loopt met het traject van de structuurvisie.

Bestuurlijke en maatschappelijke betrokkenheid

Diverse bestuurlijke partijen en andere stakeholders hebben aangegeven explicieter bij het vervolgproces betrokken te willen worden.

Reactie

Op bestuurlijk en ambtelijk niveau worden gesprekken gevoerd met betrokken partijen. Dergelijke gesprekken vinden bijvoorbeeld plaats met decentrale overheden, de drinkwatersector, de olie- en gassector, wetenschappers en Ngo's, maar ook met onze Duitse en Belgische buurregio's. In het

verdere proces zullen deze gesprekken worden voortgezet. Verder zal voorafgaand aan bestuurlijke besluitvorming ook bestuurlijk overleg plaatsvinden.

Vaststellen notitie Reikwijdte en detailniveau

De Conceptnotitie reikwijdte en detailniveau, het advies van de Commissie m.e.r., waarin de zienswijzen en reacties zijn meegenomen, en de in deze nota beschreven reactie vormen tezamen een definitieve notitie. De Notitie reikwijdte en detailniveau wordt hierbij vastgesteld mede namens de minister van Infrastructuur en Milieu. Deze vormt de basis voor het op te stellen planMER.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken