



UI14/07501

gemeente
CASTRICUM

Akersloot

Baklum

Castricum

Limmen

de Woude

AANGETEKEND

Bureau Energieprojecten
Inspraakpunt conceptnotitie
Structuurvisie Schaliegas
Postbus 23
2290 AA Wateringen

Castricum, 4 juli 2014

UI 14 / 07501

07 JUL 2014

ZIENSWIJZE

Concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau planMER Structuurvisie Schaliegas

Geachte mevrouw, heer,

Tot en met 9 juli 2014 ligt ter inzage de conceptNotitie Reikwijdte en Detailniveau planMER Structuurvisie Schaliegas (hierna: de conceptNotitie). Hieronder treft u de zienswijze aan van de gemeenteraad van Castricum, gevestigd te Castricum op deze conceptNotitie. De gemeenteraad van Castricum heeft op 3 juli 2014 ingestemd met deze zienswijze.

Inleiding

1. De risico's voor mens en milieu van boringen naar schaliegas zijn groot en ernstige milieugevolgen zijn niet uit te sluiten, terwijl de winning van schaliegas gepaard gaat met aantasting van landschap en leefomgeving. Bovendien zou het winnen van schaliegas kunnen leiden tot verdere vertraging van de transitie naar een duurzame energievoorziening. Niet alleen burgers hebben daarom krachtig stelling genomen tegen schaliegaswinning in Nederland; sinds 2011 hebben 170 gemeenten en 9 provincies zich 'schaliegasvrij' verklaard¹, waaronder ook de gemeente Castricum bij motie op 4 december 2013.
2. Een besluit over het al dan niet toestaan van schaliegaswinning vergt, gelet op de betrokken belangen, een breed maatschappelijk en politiek debat. Het opstellen van een Structuurvisie Schaliegas loopt op de uitkomsten van dat debat vooruit. De functie van een structuurvisie is de ruimtelijke inpasbaarheid van een activiteit te beoordelen. De principiële vraag of schaliegaswinning in Nederland toegestaan zou mogen en

¹ Inventarisatie verricht door Milieudefensie, te raadplegen via
<https://milieudefensie.nl/publicaties/factsheets/factsheet-schaliegasvrije-gemeenten/view>

kunnen worden, wordt daarmee, nog voor de noodzakelijke discussie over risico's en nut van schaliegaswinning is afgerond, door de minister van Economische Zaken al in positieve zin beantwoord.

3. Deze zienswijze roept de minister op om eerst, gelet op de mogelijk aanzienlijke milieugevolgen en de niet te voorspellen risico's op de lange termijn, de maatschappelijke en politieke discussie over schaliegas te voeren en af te ronden en voor die tijd geen verdere stappen te ondernemen voor een Structuurvisie Schaliegas.
4. Los daarvan is het ter inleiding op de verdere zienswijze van belang erop te wijzen dat op grond van de Wet ruimtelijk ordening (Wro) de Tweede Kamer de gelegenheid dient te krijgen om zich uit te spreken over 'een beschrijving van de inrichting van een voorgenomen rijksstructuurvisie' (artikel 2.3, derde lid, van de Wro). De minister dient met het oog daarop die beschrijving aan de Tweede Kamer toe te sturen, zodat de Tweede Kamer kan besluiten of zij daarover een openbaar debat wil voeren. Tot nu toe is een dergelijke beschrijving niet aan de Tweede Kamer gezonden en hierbij wordt de minister opgeroepen om dat op korte termijn te doen, zodat de Tweede Kamer zich in een vroeg stadium over de beoogde opzet van een Structuurvisie Schaliegas kan uitspreken.
5. Hieronder zal, nu de minister, ondanks de maatschappelijke weerstand tegen schaliegas en de onzekerheden en risico's van schaliegaswinning, de principiële keuze vóór schaliegaswinning lijkt te hebben gemaakt, gereageerd worden op de conceptNotitie Reikwijdte en Detailniveau planMER, Structuurvisie Schaliegaswinning.

Voorzorgsbeginsel

6. Het voorzorgsbeginsel is één van basisbeginselen van het milieurecht. Het voorzorgsbeginsel werkt door in milieubesluitvorming over onderwerpen waarbij risico's voor mens en milieu niet uitgesloten kunnen worden. Juist ten aanzien van besluitvorming over activiteiten zoals schaliegaswinning waarbij milieugevolgen onvoldoende worden overzien en aanzienlijke effecten op mens en milieu kunnen optreden, dient het voorzorgsbeginsel in acht te worden genomen.
7. De Europese Commissie publiceerde in 2000 een Mededeling over het voorzorgsbeginsel (COM(2000) 1 def.). Het voorzorgsbeginsel geeft invulling aan het streven naar een hoog niveau van bescherming van mens en milieu. In de conceptNotitie ontbreekt een toets aan het voorzorgsbeginsel. Bij het formuleren van onderzoeksvragen en de afbakening van het onderzoek dient het voorzorgsbeginsel alsnog in acht te worden genomen. Ten aanzien van de voorliggende conceptNotitie leidt dit tot de volgende kanttekeningen.

Volledige wetenschappelijke evaluatie

8. Volgens de Mededeling van de Commissie dient het voorzorgsbeginsel te worden toegepast na een “zo volledig mogelijke wetenschappelijke evaluatie van de gevaren voor mens en milieu” van besluitvorming. Besluitvormers moeten bovendien in kaart brengen in hoeverre de uitkomsten van die evaluatie onzeker zijn. De voorgestelde onderzoeksopzet uit de conceptNotitie neemt als uitgangspunt studies en rapporten die werden opgesteld door niet onafhankelijke partijen. In het navolgende zal daarbij nog verder worden stilgestaan. Op deze plaats verdient echter al wel opmerking dat de conceptNotitie hierdoor niet voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit het voorzorgsbeginsel.
9. Maar ook zonder dergelijke gebreken had het enkele feit dat er rond de milieugevolgen van schaliegaswinning nog te veel onzekerheden bestaan, ertoe moeten leiden dat van het opstellen van een Structuurvisie Schaliegas werd afgezien, op grond van het voorzorgsbeginsel.

Nulalternatief

10. In de Mededeling van de Commissie over het voorzorgsbeginsel komt ook naar voren dat in de uit te voeren “zo volledig mogelijke wetenschappelijke evaluatie” ook aandacht moet worden besteed aan de optie om een activiteit niet toe te staan en de gevolgen daarvan. Dit komt erop neer dat bij de toets of er alternatieven voor het plan voor schaliegaswinning bestaan op grond van het voorzorgsbeginsel ook stil moet worden gestaan bij het zogenaamde ‘nulalternatief’, dat wil zeggen het alternatief waarbij schaliegaswinning in Nederland niet wordt toegestaan. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat in de conceptNotitie ten onrechte niet is ingegaan op onderzoek naar de toetsing van een dergelijk nulalternatief.

Frans verbod op schaliegaswinning op grond van het voorzorgsbeginsel

11. De bestaande leemten in kennis over de gevolgen van schaliegaswinning en toepassing van het voorzorgsbeginsel hebben ertoe geleid dat in Frankrijk een moratorium voor schaliegaswinning geldt. In Frankrijk is schaliegaswinning op basis van het voorzorgsbeginsel, bij wet verboden². Voor een dergelijk moratorium is in Nederland eveneens alle aanleiding, nu Nederland zeer dichtbevolkt is, de bevolking voor de drinkwatervoorziening grotendeels afhankelijk is van waterwinning in de bodem en over de overige risico's van schaliegaswinning nog onvoldoende bekend is.

Nut en noodzaak

² LOI n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique

12. De 'nut en noodzaak' discussie in het kader van een op te stellen structuurvisie en planMER gaat verder dan enkel het in aanmerking nemen van economische belangen, zoals het uitgangspunt in de conceptNotitie lijkt te zijn. Niet alleen is de economische waarde van schaliegaswinning beperkt – de schattingen om hoeveel schaliegas het zou gaan, lopen uiteen – maar de maatschappelijke kosten en risico's zijn groot. Zo levert schaliegaswinning een gevaar op voor de drinkwatervoorziening. Volgens de conceptNotitie vormt het belang van de bescherming van de drinkwatervoorziening een 'dwingende reden van groot openbaar belang', maar aan die constatering worden geen, althans te beperkt, conclusies verbonden. Het beperkte economisch belang van schaliegaswinning dient te worden afgewogen tegen dit belang en andere betrokken belangen die een enkel economisch belang overstijgen, zoals het belang van de bescherming van natuur, leefomgeving en landschap. Op grond van het voorzorgsbeginsel dient daarbij ook op het nulalternatief te worden ingegaan.
13. In het in de conceptNotitie opgenomen 'beoordelingskader' voor de 'verkenning nut en noodzaak' komt daarnaast onvoldoende tot uitdrukking tegen welk scenario de toetsing van nut en noodzaak van schaliegaswinning moet worden afgezet. Gesproken wordt van een 'referentiesituatie' zonder aan die referentiesituatie invulling te geven. Voor het perspectief van de nut en noodzaakdiscussie is een nadere invulling van de referentiesituatie essentieel. Het uitgangspunt voor het vaststellen van de referentiesituatie dient niet de huidige situatie te zijn, maar de situatie op de lange termijn zonder schaliegaswinning in Nederland. In de meest waarschijnlijke referentiesituatie is de verwachting dat de transitie naar een duurzame energievoorziening eerder gemaakt zal zijn dan in een situatie mét schaliegaswinning. Aspecten als energie(on)afhankelijkheid, concurrentiepositie en inkomsten voor de Nederlandse staat, dienen te worden beoordeeld in een scenario mét schaliegaswinning en daardoor een vertraagde overstap naar duurzame energie en zonder schaliegaswinning met een snellere overstap naar een duurzame energievoorziening, althans verschillende mogelijke referentiesituaties dienen in de nut en noodzaak discussie in beeld te komen.
14. Binnen de 'nut en noodzaak' discussie dient verder aandacht te worden besteed aan het feit dat het winnen van schaliegas in bepaalde gebieden (diepe) geothermie onmogelijk maakt. Schaliegaswinning kan zo in de weg staan aan het aanboren van duurzame energievoorraden.
15. Op dit punt schiet de conceptNotitie te kort. In het geschetste beoordelingskader lijken voor de referentiesituatie geen ontwikkelingen naar een meer duurzame economie en energieopwekking te worden meegenomen. Het beoordelingskader dient daarom te worden aangepast en er dienen eveneens vragen te worden geformuleerd die kunnen leiden tot een goede beschrijving van de referentiesituatie.

16. Het beoordelingskader bevat daarnaast ten onrechte geen vragen over maatschappelijke kosten van schaliegaswinning door aantasting van het milieu en een negatieve bijdrage aan klimaatverandering. De conceptNotitie dient op dit punt eveneens te worden aangepast, om te voorkomen dat een positieve uitkomst van de nut en noodzaak discussie over schaliegas op voorhand vaststaat.
17. Voor het goed kunnen voeren van een 'nut en noodzaak' discussie is het nodig dat de risico's van schaliegaswinning goed worden geïnventariseerd en een worst case wordt opgesteld over de schade die door schaliegaswinning kan ontstaan. Het is immers in een 'nut en noodzaak' discussie essentieel dat niet alleen naar de voordelen van de betreffende activiteit wordt gekeken, maar ook dat ook de mogelijke schade die daardoor kan ontstaan, goed in kaart wordt gebracht. Bij het opstellen van een dergelijke worst case inzake de gevolgen van schaliegaswinning dient niet alleen te worden ingegaan op de kans en waarschijnlijkheid dat een bepaald negatief effect of schade optreden, maar ook op de omvang van de schade en op de vraag of en zo ja, tegen welke kosten, schade al dan niet volledig hersteld kan worden.

Toetsingskader: ondergrond én bovengrond

18. De minister van Infrastructuur en Milieu is op grond van de Wet ruimtelijke ordening (artikel 2.3, eerste lid) verantwoordelijk voor het opstellen van algemene structuurvisies die betrekking hebben op de hoofdlijnen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling op Rijksniveau. De Structuurvisie Ondergrond (STRONG) is een dergelijke algemene structuurvisie en bevat de hoofdlijnen van ruimtelijk beleid voor de ondergrond in Nederland.
19. Voor aspecten van de ruimtelijke ordening kunnen daarnaast specifieke structuurvisies worden opgesteld. De bevoegdheid ligt in een dergelijk geval bij de minister van I&M én bij de minister die over de betreffende sector gaat. De voorgenomen Structuurvisie Schaliegas is een dergelijke 'aspectspecifieke' structuurvisie. De minister van Economische Zaken is daarbij betrokken als sectorspecifiek bewindspersoon, de minister van I&M als algemeen verantwoordelijke voor de ruimtelijke ordening die zowel het proces als de afstemming tussen de verschillende instrumenten voor de goede ruimtelijke ordening moet bewaken. Binnen deze structuur is het uitgangspunt dat aspectspecifieke structuurvisies passen binnen het in de algemene structuurvisies neergelegde toetsingskader.

Structuurvisie ondergrond (STRONG)

20. Nu een structuurvisie voor de ondergrond in voorbereiding is, zou de vaststelling daarvan moeten worden afgewacht, zodat deze als toetsingskader kan dienen voor een Structuurvisie Schaliegas. In de conceptNotitie wordt het tegengestelde voorgesteld: de Structuurvisie Schaliegas zou vooruitlopend op STRONG worden opgesteld en

daar later in worden ingepast. Dat is de omgekeerde volgorde, nu STRONG het kader schetst voor het algemene ruimtelijke beleid ten aanzien van de ondergrond en dus ook het kader is voor plannen over schaliegaswinning. STRONG is het kader waaraan getoetst zou moeten worden bij het vaststellen van een Structuurvisie Schaliegas en niet andersom. In de conceptNotitie wordt overigens niet toegelicht waarom STRONG niet zou kunnen en moeten worden afgewacht. Vanwaar de haast bij een Structuurvisie Schaliegas? De kwaliteit van de besluitvorming is dient voor te gaan.

Ruimtelijke regelgeving en beleid 'bovengrond'

21. In de conceptNotitie wordt – buiten het noemen van provinciale 'stiltegebieden' en provinciale regels rond drinkwaterwinning – nauwelijks ingegaan op bestaande Rijks- en provinciale structuurvisies en overig ruimtelijk beleid en regelgeving voor de ruimtelijke ordening van de bovengrond. Dat is opvallend, omdat schaliegaswinning ook bovengronds aanzienlijke effecten heeft die beoordeeld dienen te worden binnen de kaders van regelgeving en beleid op het gebied van de ruimtelijke ordening.
22. Voor het winnen van schaliegas is een industriële installatie nodig, die gedurende meer dan twintig jaar in bedrijf kan zijn. Dit gaat gepaard met uitstoot van luchtverontreinigende stoffen, geluid, verkeersbewegingen, lozingen, et cetera.
23. Voor de ruimtelijke ordening bovengronds gelden bij en krachtens de Wet ruimtelijke ordening vastgestelde regels en beleid. Dat toetsingskader speelt in de conceptNotitie nauwelijks een rol. Zo wordt in de conceptNotitie zelfs niet gerept over de in 2012 vastgestelde Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) waarin het ruimtelijk orderingsbeleid op Rijksniveau is vastgesteld ten aanzien van bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid. Veel regels en beleid voor een goede ruimtelijke ordening zijn daarnaast door provincies en gemeenten vastgesteld. Ook die regelgeving en beleid maakt deel uit van het toetsingskader dat in de conceptNotitie een rol had dienen te spelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om beleid over landschappen, verstedelijking en het behoud van groene ruimte. Ook voorschriften uit de Provinciale Ruimtelijke Verordeningen ten aanzien van bescherming van het buitengebied en van gebieden die deel uitmaken van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) zijn geheel buiten beschouwing gelaten, waardoor het in de conceptNotitie omschreven toetsingskader onvolledig is. Een Rijksstructuurvisie als het Nationaal Waterplan 2009-2015 heeft eveneens – ten onrechte – geen rol gespeeld in de conceptNotitie.

Onafhankelijkheid van het onderzoek: geen 'base case', maar 'worst case'

24. Een aantal rapporten dat de basis vormt voor verdere studie en onderzoek is opgesteld door of in opdracht van belangrijke spelers op de markt voor schaliegaswinning (Halliburton, Cuadrilla). Dit geeft aanleiding om op voorhand te twijfelen aan de betrouwbaarheid van de uitkomsten van het uit te voeren onderzoek. De

conceptNotitie zou daarom moeten voorschrijven dat het onderzoek volledig door onafhankelijke deskundigen wordt uitgevoerd.

25. In de conceptNotitie wordt de indruk gewekt dat het om een in opdracht van EBN opgestelde 'voorbeeldwinning' gaat, maar verderop in de tekst blijkt dat deze *base case* onder andere gebaseerd is op gegevens uit een rapport van Halliburton en een in opdracht van Cuadrilla opgesteld rapport van Royal Haskoning uit 2012, juist allesbehalve onafhankelijk opgestelde rapporten.
26. Gelet op het voorzorgsbeginsel en het doel waarmee de planMER moet worden opgesteld, te weten: het in kaart brengen van mogelijk aanzienlijke milieugevolgen van schaliegaswinning en de alternatieven daarvoor, vormt de 'voorbeeldwinning' een slechte basis voor de uit te voeren beoordeling. Niet alleen kan getwijfeld worden aan het juiste perspectief van deze 'voorbeeldwinning' nu de basis daarvan ontleend wordt aan onder andere een in opdracht van Cuadrilla opgesteld rapport; het enkele feit dat het gaat om een *base case* maakt de voorbeeldwinning ongeschikt als basis voor de verdere studie. Om een goed en volledig beeld van alle mogelijk aanzienlijke milieueffecten te krijgen is een *base case* te beperkt. Er zou een zogenaamde *worst case* moeten worden opgesteld, zoals onder ander gebruik is bij het opstellen van milieueffectbeoordelingen voor projecten. Alleen zo kunnen risico's en gevaren voldoende in beeld komen.
27. De industrie heeft onder andere in de Verenigde Staten veelal vertrouwelijke gehouden welke chemische stoffen bij specifieke boringen naar schaliegas in de bodem worden geïnjecteerd en daarin deels achterblijven. Bij het zogenaamde fracken kunnen zeer gevaarlijke chemicaliën worden ingezet, onder andere onder de REACH-verordening, de Europese Verordening 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 als 'zorgwekkend' aangemerkte chemicaliën of andere zeer risicovolle stoffen, voor het gebruik waarvan geen toestemming is verleend onder REACH. Om de aanzienlijke nadelige milieugevolgen voldoende in beeld te krijgen, is het noodzakelijk dat de meest schadelijke *frack*stoffen in de *worst case* worden opgenomen. Risico's op verspreiding van deze stoffen via grond- en lozingswater dienen in de *worst case* te worden beschreven en afgezet te worden tegen onder andere de verplichting om verslechtingen van de waterkwaliteit tegen te gaan op grond van de Kaderrichtlijn water, richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.

Beoordeling aan de hand van 'landschapstypen'

28. Bijna een volledig hoofdstuk van de conceptNotitie is gevuld met van het Centraal Plan Bureau overgenomen beschrijvingen van zogenaamde 'landschapstypen'. Deze zouden in het verdere onderzoek ten behoeve van de planMER een rol moeten spelen, maar onduidelijk is welke rol en waarom juist deze indeling van het plangebied in landschapstypen relevant zou zijn. Belangrijker en relevanter lijkt het dat de hydrologie en breuklijnen in de ondergrond binnen het plangebied goed in kaart worden gebracht. Dergelijk onderzoek wordt in de conceptNotitie echter juist niet aangekondigd.

Drinkwatervoorziening: groot openbaar belang

29. In de conceptNotitie wordt onvoldoende onderkend dat behoud en bescherming van de Nederlandse drinkwatervoorziening een groot openbaar belang betreft. Wetenschappelijk is besmetting van het grondwater en de drinkwatervoorziening bij schaliegaswinning niet uit te sluiten. Op grond van het voorzorgsbeginsel dient daarom op voorhand te worden bepaald dat in en rond voor de bescherming van drinkwater belangrijke gebieden niet mag worden geboord. De conceptNotitie respecteert ten onrechte de door provincies gemotiveerd aangewezen boringsvrije zones niet.

Afbakening onderzoeksgebied: arbitrair en onvoldoende onderbouwd

30. Voor schaliegaswinning is de bouw van een industriële installatie nodig die meer dan twintig jaren in werking kan blijven. De winning van schaliegas gaat gepaard met continue geluidsemissies en uitstoot van luchtverontreinigende stoffen uit die installatie. Door de boringen is het risico op vrijkomen van milieugevaarlijke en radioactieve stoffen niet uitgesloten, terwijl de boringen ook een risico op vervuiling van drink- en grondwater betekenen. Een schaliegasinstallatie staat bovendien niet op zichzelf. Wanneer schaliegas wordt aangetroffen in een gebied zullen meerdere installaties, mogelijk tientallen, in hetzelfde gebied nodig zijn om het gas te kunnen winnen. Verder kan een fakkel gebruikt worden.
31. De afbakening van het onderzoeksgebied is in het licht van het voorgaande onvoldoende onderbouwd en op onderdelen zelfs arbitrair te noemen. De afbakening van het plangebied steunt niet op een voldoende inzichtelijke en wetenschappelijke onderbouwing.
32. De Commissie publiceerde in 2014 een Aanbeveling aan de lidstaten, Aanbeveling COM(2014)267 betreffende de minimumbeginselen voor de exploratie en productie van koolwaterstoffen (zoals schaliegas) met gebruikmaking van grootvolumehydrofracturering. De Commissie beveelt daarin aan (Aanbeveling 3.2)

om een strategische milieubeoordeling uit te voeren ten aanzien van schaliegaswinning en om minimumafstanden uit te vaardigen tussen schaliegaswinning en woon- en waterwingebieden.

Woon- en leefgebied

33. De aanbeveling van de Commissie over minimumafstanden tot woongebieden is in de conceptNotitie niet opgevolgd. Woon- en leefgebieden zijn zelf ook niet als uitzonderingsgebied aangemerkt. Deze gebieden dienen gelet op de milieugevolgen van schaliegaswinning alsnog op voorhand van het onderzoeksgebied te worden uitgesloten. Onvoldoende bescherming door de overheid van burgers tegen ernstige aantasting van hun leefmilieu kan een schending van het recht op privéleven uit artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) opleveren, zo oordeelde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) (EHRM 27 januari 2009, AB 2009, 285 Tatar vs. Roemenië). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is van oordeel dat volgens vaste jurisprudentie van het EHRM uit artikel 8 EVRM daarnaast een positieve verplichting voortvloeit om burgers te beschermen tegen de gevolgen van milieuvervuiling (AbRS 19 september 2012, zaaknummer 201103950/1/A4).

Buitengebied, EHS

34. Het buitengebied is in Nederland op grond van ruimtelijk beleid en regelgeving in veel regio's bijzonder beschermd. Binnen dat kader zal er weinig tot geen ruimte zijn voor schaliegaswinning in het buitengebied. Immers, voor het buitengebied zal op grond van Provinciale Ruimtelijke Verordeningen grotendeels een bouwverbod gelden en zeker wanneer het gaat om het oprichten van industriële installaties voor schaliegaswinning. De conceptNotitie sluit ten onrechte de bouw en exploitatie van dergelijke installaties voor schaliegaswinning niet uit.
35. Voor de delen van het buitengebied die bovendien onderdeel zijn van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) moet op voorhand worden vastgesteld dat schaliegaswinning daarbinnen niet kan worden toegestaan. Binnen EHS-gebieden geldt immers het 'nee, tenzij'-regime op grond waarvan plannen, projecten of handelingen niet zijn toegestaan indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant kunnen aantasten, tenzij er geen reële alternatieven zijn en er sprake is van redenen van groot openbaar belang. In wezen dezelfde toets als waaraan voor plannen, projecten of andere handelingen in Natura 2000-gebieden moet worden voldaan. Die gebieden zijn – terecht – op voorhand uitgesloten van het plangebied dat in het kader van de planMER voor de Structuurvisie Schaliegas dient te worden onderzocht. Nu de toets inzake de EHS-bescherming gelijksoortig is, hadden de EHS-gebieden eveneens als uitsluitingsgebied moeten worden aangemerkt. Het onderzoeksgebied is dan ook te ruim vastgesteld.

Externe werking Natura 2000-gebieden, beschermde natuurmonumenten

36. Het opstellen van een planMER is verplicht, omdat op voorhand vaststaat dat significante effecten van schaliegaswinning op beschermde Natura 2000-gebieden niet met zekerheid kunnen worden uitgesloten. In de conceptNotitie komt echter onvoldoende naar voren dat nader onderzoek naar de gevolgen van emissies van geluid en verontreinigende stoffen, alsmede naar niet uitgesloten risico's voor verontreiniging van grond en oppervlaktewater nodig is en dat daarvoor een Passende Beoordeling moet worden opgesteld.
37. Uit de conceptNotitie blijkt daarnaast dat de bescherming van Natura 2000-gebieden met de daarin opgenomen afbakening van het plangebied onvoldoende wordt gegarandeerd, omdat boringen onder deze gebieden op voorhand niet worden uitgesloten. Op voorhand moet er echter vanuit worden gegaan dat voor boringen onder Natura 2000-gebied, gelet op de bestaande lacunes in de kennis over de precieze effecten van schaliegasboringen, niet kan worden voldaan aan het vereiste dat de zekerheid moet zijn verkregen dat zich door deze boringen geen significante effecten zullen voordoen in dergelijk gebied. Zoals de Begeleidingscommissie terecht opmerkt in haar aan de minister gerichte brief die met de conceptNotitie ter inzage werd gelegd, is er geen afdoende wetenschappelijke onderbouwing van het standpunt in de conceptNotitie dat bij boringen op een diepte van 1000 meter of meer onder Natura 2000-gebieden zich geen significante effecten voor zouden kunnen doen.
38. Op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 geldt dit strenge toetsingskader niet alleen voor Natura 2000-gebieden, maar ook voor Natuurmonumenten. In de conceptNotitie is geen enkele motivering gegeven voor het feit waarom Natura 2000-gebieden wel en Natuurmonumenten niet op voorhand van het onderzoeksgebied zijn uitgesloten. De conceptNotitie zou in die zin moeten worden aangepast, dat Natuurmonumenten buiten het plangebied vallen. In de conceptNotitie is bovendien niet onderkend dat het merendeel van de Natuurmonumenten zogenaamde 'externe werking' heeft, waardoor de voornoemde zware toets ook moet worden uitgevoerd in geval schade aan een Natuurmonument kan ontstaan door een buiten dat Natuurmonument gelegen schaliegasproject.

Agrarisch gebied: landbouw en weidevogels

39. De conceptNotitie sluit schaliegaswinning in agrarisch gebied niet uit. De conceptNotitie bevat echter geen omschrijving van de risico's voor mens en milieu die ontstaan bij schaliegaswinning te midden van landbouwgrond. Agrarisch gebied dient, in het belang van de voedselveiligheid, alsnog te worden uitgesloten van het onderzoeksgebied. Luchtverontreiniging en mogelijk vrijkomen van radioactieve en andere chemische stoffen is niet te rijmen zijn met agrarische functies en schaliegaswinning kan bovendien het natuurlijke leefgebied van vogelsoorten aantasten. Bodemdaling ten gevolge van schaliegaswinning kan landbouwgrond

bovendien ongeschikt(er) maken voor agrarisch gebruik. Omdat sprake is van botsende ruimtelijke functies dienen agrarische gebieden als uitsluitingsgebied te worden aangemerkt.

Breuklijnen en aardbevingsgevoelig gebied, overstromingsgebieden

40. Winning van schaliegas verhoogt het risico op aardbevingen, met name in gebieden met breuklijnen of in gebieden waar al sprake is van bodemdaling in de huidige situatie. Die gebieden dienen alsnog als uitsluitingsgebied te worden aangemerkt, omdat aanzienlijke effecten van schaliegaswinning voor mens en milieu door verhoogd risico op aardbevingen en (verdere) bodemdaling niet kunnen worden uitgesloten.
41. Er zijn volgens de conceptNotitie kaarten 'met de vermoedelijke ligging van breuken' beschikbaar en kaarten waaruit de ligging van de breuken 'globaal' is af te leiden. "Vermoedelijk" en 'globaal' is echter in het licht van het voorzorgsbeginsel niet voldoende. De breukzones dienen alsnog, ook in de diepe ondergrond, precies in kaart te worden gebracht of alle zones waarvan niet met zekerheid kan worden uitgesloten dat zich daarin op meer of minder grote diepte breuklijnen bevinden en/of dat daar bodemdaling of aardbeving kan optreden, als uitsluitingsgebied te worden aangemerkt.
42. Aardbevingen kunnen niet alleen op zichzelf de leefomgeving en het milieu aantasten, maar in combinatie met schaliegasboringen neemt door bevingen het risico op het vrijkomen van gevaarlijke stoffen bij schaliegaswinning toe en daarmee het risico op vervuiling en op de besmetting van grond- en drinkwater. Daarom dient, zodra voor een bepaald gebied niet de zekerheid kan worden verkregen dat seismologische gevolgen kunnen worden uitgesloten, een dergelijk gebied op voorhand uitgesloten te worden van het plangebied.
43. De Commissie heeft aanbevolen om schaliegaswinning in overstromingsgebieden te beperken (Aanbeveling 3.2). De conceptNotitie gaat niet in op bijzondere risico's voor dergelijke gebieden en dient daaraan alsnog aandacht te besteden.

Drinkwatervoorziening

44. Volgens de conceptNotitie geldt drinkwaterwinning als 'dwingende reden van groot openbaar belang'. Van de drie typen beschermingsgebieden ten behoeve van de drinkwatervoorziening worden echter alleen 'waterwingebieden' en 'grondwaterbeschermingsgebieden' van het plangebied uitgesloten en niet ook de door provincies – niet zonder reden – vastgestelde 'boringsvrije' zones die eveneens van belang zijn voor de bescherming van water voor de drinkwaterwinning. De conceptNotitie stelt: "Boringsvrije zones worden niet op voorhand uitgesloten". Op grond van welk onderzoek die keuze gerechtvaardigd zou zijn, wordt in de conceptNotitie niet toegelicht. Op grond van het voorzorgsbeginsel dient alsnog af te

worden gezien van boringen, horizontaal of verticaal of anderszins, in deze kwetsbare gebieden die in relatie staan of kunnen staan met grondwatervoorraden.

Langetermijneffecten

45. In het uit te voeren onderzoek zou specifiek aandacht moeten worden besteed aan langetermijneffecten van schaliegaswinning. Niet alleen kunnen in een gebied gedurende tientallen jaren boringen aan de orde zijn, zodat de langetermijneffecten speciale aandacht vergen, ook dient voldoende in kaart te worden gebracht welke risico's en gevaren een niet meer in gebruik zijnde boorput oplevert voor mens en milieu.

CONCLUSIE

De maatschappelijke discussie over wel of niet schaliegaswinning in Nederland zou eerst moeten worden afgerond, alvorens een beslissing kan worden genomen over het opstellen van een Structuurvisie Schaliegas. De minister wordt verzocht om in afwachting van de uitkomsten van die discussie de conceptNotitie in te trekken.

Mocht de minister daar niet toe overgaan, dan wordt hierbij verzocht om tot wijziging en aanpassing van de conceptNotitie over te gaan en deze eerst opnieuw ter inzage te leggen alvorens een definitieve Notitie Reikwijdte en Detailniveau Structuurvisie Schaliegas vast te stellen.



de griffier,
mr V.H. Hornstra



de voorzitter,
drs A. Mans