

Muzenstraat 61
Postbus 16107
2500 BC Den Haag
telefoon (070) 888 12 12
fax (070) 888 12 80
www.ipo.nl

Bureau Energieprojecten
Inspraakpunt conceptnotitie structuurvisie schaliegas
Postbus 23
2290 AA WATERINGEN

Interprovinciaal Overleg



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
27 mei 2014	---	DROW 07003/2014	8 juli 2014
onderwerp			
Concept notitie reikwijdte en detailniveau Structuurvisie schaliegas			

Geachte mevrouw, geachte heer,

Op 27 mei 2014 hebben wij van u de Concept notitie reikwijdte en detailniveau planMER Structuurvisie schaliegas (hierna: cNRD) ontvangen. U heeft ons in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de cNRD. Het MER schaliegas dient volledig en uitputtend inzicht te geven in de directe en indirecte milieueffecten van opsporing en winning van schaliegas, zowel voor ondergrondse als bovengrondse belangen. Naar aanleiding van de cNRD hebben wij de volgende opmerkingen. Wij verzoeken u deze mee te nemen bij het opstellen van het planMER Structuurvisie schaliegas.

Relatie met de Structuurvisie voor de Ondergrond (STRONG)

De Structuurvisie schaliegas is het laatste onderdeel van de reeks structuurvisies Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) – Structuurvisie Ondergrond – Structuurvisie Schaliegas waarbij nationale belangen steeds verder worden uitgewerkt en waarbij de bovenliggende structuurvisie kaderstellend is. U heeft in de cNRD aangegeven dat u voornemens bent om de Structuurvisie schaliegas vooruitlopend op de integrale Structuurvisie Ondergrond vast te stellen. Daarnaast geeft u tevens aan dat de integrale afweging in Structuurvisie Ondergrond kan leiden tot een nadere begrenzing van geschikte gebieden in de Structuurvisie Schaliegas.

Wij verzoeken u in de NRD aan te geven hoe een integrale afweging met andere functies in de ondergrond wordt geborgd, mede rekening houdend met de milieueffecten van concurrerende functies in de ondergrond, indien de Structuurvisie Ondergrond later gereed is dan de Structuurvisie Schaliegas.

Inlichtingen bij : ir. F.W. (Frank) Puijn
Doorkiesnummer : (070) 888 12 41
Bijlagen : geen

Wij beschouwen de Structuurvisie Ondergrond als het integrale afwegingskader voor de ondergrond, waar de mogelijke functie schaliegas deel van uitmaakt. Wij verzoeken u daarom, zolang de Structuurvisie Ondergrond niet is vastgesteld, de Structuurvisie schaliegas niet te gebruiken als een uitwerking van de Structuurvisie Ondergrond, maar te beschouwen als technisch deelonderzoek of een uitwerking op technische onderdelen welke bijdraagt aan de besluitvorming over de STRONG. Daarnaast zijn wij van mening dat het moratorium op schaliegasboringen moet worden verlengd totdat STRONG als integraal afwegingskader van de ondergrond is vastgesteld én de Mijnbouwwet zodanig is gewijzigd dat de –decentrale- ruimtelijke belangen mede een beoordelingscriterium is bij vergunningverlening én de adviesrol voor decentrale overheden is versterkt.

Maatschappelijk nut en noodzaak

De cNRD begint met de vraag of, en zo ja in welke gebieden er opsporing en winning van schaliegas kan plaatsvinden. De cNRD gaat vervolgens echter alleen in op de vraag waar en onder welke randvoorwaarden schaliegaswinning kan plaatsvinden, maar gaat niet meer in op de vraag óf de opsporing en winning van schaliegas moet plaatsvinden. Wij vragen u om in het MER ook de vraag óf opsporing en winning van schaliegas in Nederland zou moeten plaatsvinden expliciet te beantwoorden.

Nut en noodzaak hebben pas in het laatste hoofdstuk van de cNRD een plek gekregen. Wij zijn van mening dat nut en noodzaak integraal onderdeel uit moeten maken van het MER. Immers, om de nut en noodzaaktoets goed te kunnen uitvoeren is een visie op de energiemix op de lange termijn noodzakelijk en dient inzicht te zijn in de milieueffecten van opsporing en winning van schaliegas. Deze toets kan bijdragen aan de discussie die nog gevoerd moet worden. Wij zijn van mening dat een dergelijke discussie via een maatschappelijk debat gevoerd dient te worden. Wij verzoeken u dit debat te initiëren en faciliteren.

In de regio wordt volop ingezet op duurzaamheid en duurzame energie. Wij verzoeken u met deze initiatieven rekening te houden in de verkenning van nut en noodzaak.

De nulvariant geeft ook positieve effecten die niet worden meegenomen. Verdere groei van het aandeel duurzame energie levert ook werkgelegenheid op. Doordat in de cNRD alleen wordt gefocust op positieve economische effecten van opsporing en winning van schaliegas, valt de nulvariant negatiever uit.

In de cNRD worden de uit te werken (duurzame) alternatieven naast schaliegaswinning niet benoemd. Wij verzoeken u aan te geven welke alternatieven zullen worden uitgewerkt en bij de uitwerking in elk geval in te gaan op de effecten op de ontwikkeling van duurzame energie en de CO2-reductiedoelstellingen.

Daarnaast dient de verkenning van nut en noodzaak niet alleen economisch/financieel te worden belicht, maar vooral ook vanuit de maatschappelijke kosten en baten op de omgeving. Het gaat hierbij om zaken als een goed vestigingsklimaat voor bedrijven, een goede agrarische bedrijfsvoering, imago, recreatie en toerisme, regionale economie, gevoelens van onveiligheid en waarde van vastgoed. Wij verzoeken u een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) op schaliegas uit te voeren.

Scope CNRD

Het is onduidelijk of alleen de winningsfase wordt onderzocht of alle fasen. In het overzicht van alle fasen ontbreekt het beëindigen van de winning en de periode daarna. Boven- en ondergrondse milieueffecten kunnen immers nog tot lang na het beëindigen van een activiteit, i.c. de winning, optreden. Onder onze opmerkingen bij het beoordelingskader en de bijlage gaan wij hier verder op in. Wij verzoeken u om in het MER alle fasen, van opsporing tot nazorg, te beoordelen.

De in de cNRD gehanteerde voorbeeldwinning gaat uit van 13 locaties, zónder gasbehandelingsstation. In een MER dient echter ook te worden uitgegaan van de worst case situatie met alle bijbehorende activiteiten. De Commissie MER verwijst in haar advies van 26 augustus 2013 naar de EBN-scenariostudie. Hierin wordt uitgegaan van 38 locaties met in totaal 319 putten en langdurige hinder. Wij verzoeken u naast de voorbeeldwinning ook de worst-case winning volledig te beoordelen in de planMER. En daarnaast bij alle typen winningen die beoordeeld worden ook alle bijbehorende activiteiten mee te nemen.

In de scope en de te onderzoeken effecten ontbreken de gasbehandelingsstations, en benodigde boven- en ondergrondse infrastructuur, die noodzakelijk zijn bij schaliegaswinning. Dit betekent dat ook de externe veiligheidsrisico's van transport door buisleidingen moet worden beoordeeld. Wij verzoeken u dit aspect mee te nemen in de NRD. Daarnaast zijn wij van mening dat de inventarisatie van innovatieve en duurzame technieken en alternatieven in toe te passen stoffen (waaronder niet chemische alternatieven), om restrisico's van fracken te minimaliseren, in ieder geval moeten worden opgenomen in het planMER.

De structuurvisie en het MER richten zich op het (opsporen en) winnen van schaliegas. Er zijn echter ook andere vormen van onconventionele gassen en oliën, zoals schalieolie, steenkoolgas/olie, die mogelijk als "bijvangst" bij schaliegaswinning vrijkomen. Wij verzoeken u in de NRD duidelijkheid te verschaffen over hoe deze delfstoffen in de MER en Structuurvisie Schaliegas worden meegenomen..

Monitoring

De Nederlandse situatie wijkt op een aantal punten af van die in het buitenland. In het MER dient te worden aangegeven hoe wordt omgegaan met onderzoekspunten waar te weinig informatie over de Nederlandse situatie bekend is en dient een monitoringsprogramma te worden opgenomen voor deze punten, zodat deze gegevens in de toekomst wel beschikbaar komen en aan de hand daarvan in de toekomst zorgvuldiger beslissingen kunnen worden genomen over dit type projecten.

MER voor concrete initiatieven

Op p.3 geeft u aan dat voor concrete initiatieven 'op basis van locatie specifiek onderzoek (door middel van een besluitMER en in het kader van de benodigde vergunningen) beoordeelt of de locatie daadwerkelijk geschikt is voor schaliegaswinning'. Hiervoor is er echter geen wettelijke grondslag op basis waarvan een besluitMER kan worden geëist. Wij verzoeken u dit mee te nemen bij het wijzigen van het Besluit MER ten gevolge van de nieuwe Europese richtlijn.

Uitsluitingsgebieden

Op 22 januari 2014 heeft de EU-Commissie een aanbeveling gedaan betreffende "minimum principles for the exploration and production of hydrocarbons (such as shale gas) using high volume hydraulic fracturing". Hierin beveelt de EU-commissie als minimumbeginsel aan dat lidstaten beperkingen van de opsporings- en winningsactiviteiten naar onconventioneel gas en olie in beschermde of aardbevings- of overstroomingsgevoelige gebieden moeten regelen én dat

lidstaten minimumafstanden tussen toegestane activiteiten en woon- en waterwingebieden moeten hanteren. Wij adviseren u om deze EU-aanbeveling over te nemen. De MER dient de informatie over mogelijke effecten te bevatten op grond waarvan invulling kan worden gegeven aan de aanbevelingen.

In de cNRD is een aantal criteria opgenomen op basis waarvan gebieden worden uitgesloten van schaliegaswinning. Er wordt een begrenzing aangehouden op 1000 m diepte waaronder de 'bovengrondse' uitsluitingsgronden niet meer gelden. Onderbouwing voor de keuze van deze arbitraire begrenzing ontbreekt in de cNRD. De gekozen diepte vinden wij te krap, omdat drinkwaterwinningen tot een forse diepte kunnen gaan (300 m). Er dient absolute zekerheid te zijn dat tussen de drinkwaterwinning en de locaties waar gefracked wordt geen interferentie mogelijk is. Wij verzoeken u vanuit het voorzorgsprincipe ook beneden deze dieptegrens geen fracking toe te staan of in ieder geval een goede onderbouwing te geven van een eventuele dieptegrens. Dat geldt ook voor gebieden die concreet zijn vastgelegd als strategische reservering voor de drinkwatervoorziening. Deze gebieden dienen op een zelfde wijze als de grondwaterbeschermingsgebieden te worden meegenomen in het onderzoek.

Het IPOmodel PMV kan overigens niet het uitgangspunt voor de NRD/MER zijn. Dit model is niet in elke provincie overgenomen. Uitgegaan moet worden van de concrete vigerende verordeningen van de verschillende betrokken provincies en daarin opgenomen uitsluitingen. Daarom verzoeken wij u om naast de grondwaterbeschermingsgebieden ook de boringsvrije zones, intrekgebieden en eventuele strategische voorraden uit te sluiten voor schaliegasboringen.

Ook adviseren wij u om andere beschermde en/of gevoelige gebieden uit te sluiten van schaliegasboringen. Daarbij denken wij aan het totale robuust natuurnetwerk (voorheen EHS), Unesco Cultureel Werelderfgoed, inclusief de voorlopige Unesco lijst met o.a. de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Limes, en vrijwaringszones van de waterkeringen. Met klem willen wij het belang van waterveiligheid onder de aandacht brengen. Dit geldt in zijn algemeenheid voor laag Nederland, waar de dijken permanent vier meter water moeten keren. Trillingen of aardbevingen die veroorzaakt worden door schaliegaswinning kunnen de waterveiligheid in gevaar brengen. Om de waterveiligheid in dit gebied blijvend te garanderen, verzoeken wij u om een zone rond de waterkeringen aan te wijzen als uitsluitingsgebieden. De omvang van de zone zou in de MER ader onderbouwd meten worden. Ten aanzien van de vrijwaringszones willen wij het volgende opmerken. Deze zones zijn bedoeld om bedreigingen aan maaiveld te weren en toekomstige versterkingen mogelijk te maken. Trillingen die worden veroorzaakt door schaliegaswinningen kunnen een veel breder gebied beslaan. In de MER dient een onderbouwing te worden gegeven voor de invloedzone van een winning en welke invloedzone rondom de kering als gevolg daarvan als uitsluitingsgebied moet worden aangewezen.

In de cNRD is aangegeven dat breukzones niet op voorhand uitgesloten worden van schaliegaswinning. Zoals u aangeeft bestaat het risico dat de opgebouwde spanning in een breuk vrij kan komen door trillingen door fracken, met een aardschok of aardbeving tot gevolg. Wij verzoeken u in het kader van het MER te onderzoeken hoe groot het risico op aardbevingen is ten gevolge van fracken en de effecten die daardoor kunnen voorkomen, zoals het weglekken van gassen en frackingvloeistof naar bovenliggende aquifers, schade gebouwen, bedrijfsprocessen, archeologische vindplaatsen, waterkeringen, etc.

Bij de uitsluiting van het stedelijk gebied dient niet uitgegaan te worden van de indeling van het CBS met een aantal adressen van meer dan 1500/km², maar van de grenzen van het bestaand bebouwd gebied inclusief reeds geplande stedelijke ontwikkelingen.

Tenslotte verzoeken wij u waardevolle gebieden in de diepe ondergrond uit te sluiten voor de winning van schaliegas. Het gaat daarbij om gasvelden en zoutlagen waar NaCl en MgCl gewonnen worden.

Beoordelingskader en methodiek

Het beoordelingskader dient zoveel mogelijk gekwantificeerd te worden. Daarnaast is onduidelijk wanneer een afwijking wordt aangemerkt als beperkt/normaal/sterk positief/negatief effect en hoe aspecten in het beoordelingskader t.o.v. elkaar en de referentiesituatie worden gewogen. Wij vragen u het beoordelingskader zo kwantitatief en transparant mogelijk op te stellen.

Aan het beoordelingskader moeten worden toegevoegd landbouw en tuinbouw, recreatie, gezondheid, en perceptie/beleving van risico en hinder. Het risico op calamiteiten (individueel en groepsrisico) wordt wel onderzocht, maar er wordt niet gekeken naar de effecten op omliggende gebieden (o.a. de economische schade) en het gebruik van die gebieden, en de beheersmaatregelen die daarvoor nodig zijn. In de cNRD is geen nadere duiding aanwezig van de methodologie waarmee potentiële gezondheidseffecten in kaart worden gebracht. Tevens ontbreekt in het beoordelingskader een aantal aspecten in relatie tot bodem en water: drinkwatervoorziening, grondwaterwinning voor de voedingsmiddelenindustrie, duurzame energievoorziening vanuit het grondwater zoals geothermie en hogere temperatuur opslag, grondwaterafhankelijke landbouw en natuur, afvoer en verwerking van afvalwater, afvoer en verwerking boorgruis, borging integriteit verlaten putten, relatie water en natuur, omgaan met aquatische- en grondwaterafhankelijke natuur. In het MER dient voor deze aspecten te worden aangegeven wat de effecten zijn.

Wij verzoeken u in het beoordelingskader bovenstaande thema's mee te nemen en in het hoofdstuk aanbevelingen of mitigerende en compenserende maatregelen uit te werken.

Voor het bepalen van de referentiesituatie is inzicht nodig in de autonome ontwikkeling. Hiervoor is input nodig uit de regio's. Bij de beoordeling in stap 2 zullen de voor de desbetreffende deelgebieden specifieke regionale aspecten, kenmerken, kwaliteiten én het decentraal – ruimtelijke – beleid m.b.t. de beoordelingscriteria mede moeten worden betrokken. Wij verzoeken u om bij het MER de regionale input te organiseren, ook om het draagvlak te vergroten.

In het advies van de commissie MER was aangegeven dat mitigerende en compenserende maatregelen een plek moeten krijgen in het MER. In de cNRD komen deze maatregelen niet terug. Dit geldt voor alle milieueffecten en indirecte gevolgen die daaruit voortkomen.

Landschap

Wij zijn van mening dat het uitgaan van landschapstypen alleen, te beperkt is. De milieueffecten van het huidig en toekomstig gebruik van de gronden voor winning van schaliegas (en dus onttrekken aan ander, bijvoorbeeld agrarisch, gebruik) dienen ook in beeld te worden gebracht.

Daarnaast is het onduidelijk hoe van landschapstypen gekomen wordt tot deelgebieden. Van belang is om op voorhand in de NRD inzicht te geven welke criteria daarbij gehanteerd worden en de beoogde omvang van deelgebieden, zodanig dat de gebiedsindeling voor de MER onderscheidend is. Wij verzoeken u om in de uiteindelijke NRD de methodiek inzichtelijk te maken.

Door ratificatie in 2005 van het Europees Landschapsverdrag heeft Nederland zich verplicht om in wetgeving de betekenis van landschappen te erkennen, landschapsbeleid te formuleren, te implementeren en landschap te integreren in beleid dat gevolgen heeft voor landschap. Bij het in werking treden van de SVIR is het landschapsbeleid overgelaten aan provincies en gemeenten. Het Europees Landschapsverdrag is van rijkswege in Nederland niet voldoende geborgd in beleid en wetgeving. Door te stellen dat bepaalde gebieden niet op voorhand uitgesloten worden, bestaat het gevaar dat de unieke waarden van deze gebieden zoals, Nationale Landschappen en Waardevolle open gebieden, verloren gaan of aangetast worden. Wij verzoeken u om inzichtelijk te maken hoe de worst- case winning ingepast wordt in het landschap.

Voorts verzoeken wij u om in het MER duidelijk te maken wat de onderlinge afstand is tussen de verschillende boorlocaties en welk totale oppervlakte daarmee gemoeid is. Wij vragen u daarbij ook om visualisaties van de impact van alle boorlocaties bij zowel dag als nacht aan het MER toe te voegen.

Water

Pagina 23 stelt dat "de risico's van verspreiding van frackingvloeistoffen naar watervoerende pakketten waar zoet water kan voorkomen in de effectstudie schaliegaswinning (Witteveen en Bos, 2013) verwaarloosbaar is geacht". Wij verzoeken u om dit in het MER nader te onderzoeken voor wat betreft de Nederlandse situatie en daarbij recente onderzoeken mee te nemen.

Naast het retourwater van het fracken dient ook onderzocht te worden hoe er wordt omgegaan met het formatiewater wat met het fracken mee omhoog komt (behandeling, transport). Dit water kan verontreinigd zijn, o.a. met radioactieve stoffen. Ook al is het debiet van het formatiewater kleiner dan van het retourwater, door de lange winningsperiode is het totaal volume groter.

Er dient meer duidelijkheid te komen over de hoeveelheid water die nodig is in het proces. Het benodigde water zal van elders gehaald moeten worden en ook het afvalwater zal over de weg worden afgevoerd en elders worden gezuiverd. De effecten hiervan op de natuurlijke hulpbronnen en op de infrastructuur dienen te worden onderzocht. Wij verzoeken u om genoemde water-aspecten in het MER mee te nemen. Tevens dient in het MER inzicht te worden gegeven in de verschillende mogelijk toe te passen frackvloeistoffen, chemisch zowel als niet chemisch, en wat milieuconsequenties van die verschillende frackvloeistoffen zijn. Bij de beschrijving van de milieu-effecten moet, waar aan de orde, mede de eventuele specifieke functies voor grondwater, zoals bijvoorbeeld drinkwaterwinning, worden betrokken.

De boorgaten worden beveiligd tegen de schadelijke effecten van het doorboren van de verschillende lagen d.m.v. zogenaamde casings. Deze worden na beëindiging van de opsporings-of winningsactiviteiten dichtgemaakt met cement. Ook putten die uit productie worden genomen, worden hiermee afgedicht. Cement heeft een beperkte levensduur. Wij verzoeken om de risico's van degradatie van het cement te onderzoeken en de mogelijke gevolgen hiervan boven- en ondergronds.

Verkeer

De verkeersstromen met name tijdens het fracken zijn fors. De veelal erfontsluitingswegen in het landelijk gebied kunnen zoveel verkeer niet aan. Wij adviseren u de verkeersaantrekkende werking in beeld te brengen, net zoals de mogelijke effecten op de bruikbaarheid van de weg en de hinder op de omgeving als gevolg van een toename van verkeersbewegingen.

Trillingen/aardbevingen

In het MER dient onderzocht te worden welke effecten trillingen hebben op de omgeving ook als deze onder de voor de mens voelbare drempels blijven. Voor (primaire) waterkeringen is het van het grootste belang dat de stabiliteit gegarandeerd is en blijft. Daarnaast is voor bepaalde bedrijven een trillingvrije omgeving van het grootste belang voor een goede bedrijfsvoering. Wij adviseren u dergelijke effecten als criteria in de effectbeschrijving op te nemen.

Stikstofdepositie

Wij vragen u te onderzoeken hoe groot de emissies zijn van stikstof en welke deposities er ten gevolge daarvan zijn. In dat kader dienen ook de effecten op Natura 2000 in binnen- en buitenland inzichtelijk gemaakt te worden. Indien er een toename is van een overschrijding kan er geen Natuurbeschermingswet (Nb)-wetvergunning worden verleend. Als er binnen het PAS ruimte wordt geboden, kan dit ten koste gaan van andere activiteiten in de omgeving (zoals veehouderij en bedrijvigheid), omdat de schaarse ruimte in het kader van de PAS dient te worden verdeeld.

Natuur

De effecten op natuur dienen voor gebieden in binnen- en buitenland in kaart gebracht te worden. In de cNRD ontbreekt het mogelijke negatieve effect van trillingen op beschermde gebieden en beschermde en bedreigde soorten. Voorts is er geen aandacht voor mogelijke daling van bodems, en daarmee op de hydrologie, van potentiële wingebieden en de ruimere omgeving. Wij adviseren u voor de passende beoordeling van effecten op beschermde natuurwaarden gebruik te maken van Natura 2000 aanwijzingsbesluiten, de aanwijzingsbesluiten voor zelfstandig Beschermde Natuurmonumenten en de Effectenindicators die voor Natura 2000 habitats en soorten beschikbaar zijn. Dan is iedere beoordeling volledig wat betreft subjecten en effecten. Hetzelfde geldt voor de Wezenlijke kenmerken en waarden EHS, aan te vullen met natuurwaardegegevens van de NDFF.

Een afschrift van deze brief sturen wij naar de commissie voor de MER, zodat de commissie kennis kan nemen van onze zienswijze en deze in haar advies over de cNRD kan betrekken.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

drs. G. Beukema
algemeen directeur

