



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Minister van Economische Zaken  
Postbus 20401  
2500 EK DEN HAAG

**uw kenmerk**  
DGETM-EM/13047579

**uw brief**  
28 maart 2013

**ons kenmerk**  
023-45/Br/hb

**behandeld door**  
ir. J.M. Bremmer

**doorkiesnummer**  
(030) 234 76 66

*Datum: 1 juli 2013*

*Onderwerp: Tussenadvies Beoordeling effectstudie schaliegaswinning*

Geachte Minister,

Bij brief van 28 maart 2013 heeft u de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) verzocht een advies uit te brengen inzake het onafhankelijk onderzoek rond schaliegas.

Dit onderzoek richt zich op *“het in kaart brengen van mogelijke risico’s en gevolgen van opsporen en winnen van schaliegas (en steenkoolgas) in Nederland in termen van veiligheid voor natuur, mens en milieu. Met de aanvullende vraag op welke wijze de Nederlandse wet- en regelgeving de risico’s en gevolgen adresseert en mitigeert”*.

### **1. Het proces**

U heeft aangegeven graag een advies te willen ontvangen over de voorziene aanpak en het concept eindrapport van dit onderzoek. In bovengenoemde brief geeft u aan dat het concept eindrapport alsmede een uitgebreide management samenvatting in mei aan de Commissie zal worden voorgelegd. Wij hebben met u afgesproken u voor 1 juli een advies te doen toekomen.

De Commissie heeft nog geen concept eindrapport en samenvatting ontvangen, waardoor het nog niet mogelijk is om een afgerond oordeel over de inhoud van het rapport te geven. Wel heeft de Commissie eind april een aantal concept deelrapporten over de afbakening van de studie ontvangen. Deze stukken geven nog geen volledig beeld van de aspecten die spelen bij de belangenafweging rondom schaliegaswinning. Naar aanleiding van de ontvangen deelrapporten en het gesprek dat wij op 23 mei 2013 hebben gevoerd met uw vertegenwoordigers acht de Commissie het nuttig u een aantal aanbevelingen te doen betreffende de aanpak en de scope van het onderzoek. Om deze aanbevelingen nog te kunnen gebruiken voor de verdere invulling van het onderzoek, en om tegemoet te komen aan onze afspraak om voor 1 juli te adviseren, doe ik u hierbij een tussenadvies toekomen over de aanpak van het onderzoek.

BEZOEKADRES  
Arthur van Schendelstraat 800  
3511 ML Utrecht

POSTADRES  
Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

T 030 - 234 76 66  
F 030 - 233 12 95  
E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)  
W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

## **2. Inhoud**

### **Ruimtelijke belangen**

Als eerste wil de Commissie opmerken dat uit de conceptrapporten en het gesprek blijkt dat het begrip “veiligheid van personen, de natuur en milieu” eng wordt uitgelegd, namelijk alleen die aspecten waarvoor in de mijnbouwwet- en regelgeving normen zijn vastgelegd. De kwaliteit van de leefomgeving, die met name in het ruimtelijke ordeningsspoor wordt afgewogen en geborgd, valt buiten de scope van het onderzoek. Deze beperkte scope brengt het risico met zich mee dat de zorgen die in de maatschappij leven niet adequaat geadresseerd worden, zodat het onderzoek niet bijdraagt aan het verkrijgen van draagvlak.

De Commissie adviseert in dit verband rekening te houden met de aanbevelingen van de Commissie Elverding. Deze adviseert grote en mogelijk omstreden projecten aan te vangen met een brede probleemanalyse en verkenning van mogelijke oplossingsrichtingen, en invulling te geven aan een ruime en vroege participatie van belanghebbenden in het planproces, in een openbare procedure.

In het gesprek met uw vertegenwoordigers hebben wij ter overweging gegeven hiervoor het instrument van de Structuurvisie te gebruiken. In een planproces rondom een Structuurvisie kan ook de bespreking van nut en noodzaak aan de orde komen. Deze wordt nu buiten het onderzoek gehouden, terwijl hier wel een veel geuite maatschappelijke zorg ligt.

### **Locatieafwegingen**

De studie richt zich niet op locatieafwegingen. Dit klemmt, omdat uit de weergave van de ligging van de lagen die potentieel geschikt zijn voor schaliegaswinning blijkt dat deze lagen een groot deel van het Nederlandse grondgebied beslaan. De Commissie kan zich voorstellen dat inperking toch noodzakelijk zal zijn vanuit belangen van mens, milieu en/of natuur. Daarvoor is het nodig om inzicht te geven op welke wijze u rekening wilt houden met stedelijke of beschermde gebieden (bijvoorbeeld vanuit natuur-, cultuurhistorische- of landschappelijk waarden, of vanuit oogpunt van drinkwaterbescherming).

### ***Woon en leefmilieu***

Ook in de onderhavige studie is al aandacht voor het woon- en leefmilieu noodzakelijk, omdat de duur van de (mogelijke) hinder aanzienlijk langer lijkt te zijn dan bij conventioneel boren en winnen. Tussen locaties zal de hinder aanzienlijk kunnen verschillen. Omdat nu nog geen specifieke locaties beschouwd worden, is het wenselijk om de effecten in contouren weer te geven of de hindereffecten op vaste afstanden in beeld te brengen. Van belang zijn met name geluid, trillingen, luchtkwaliteit en externe veiligheid.

### ***Landschap en cultuurhistorie***

Met het formuleren van criteria voor ruimtelijke kwaliteit, landschapswaarden, cultuurhistorische waarden (inclusief monumenten en archeologische waarden) kunnen kwetsbare gebieden geïdentificeerd worden, die op voorhand moeten

worden uitgesloten van boringen en winning, of waarvoor minimale afstanden moeten gelden.

#### *Drinkwaterbescherming*

Ook kan het nodig zijn criteria of minimale afstanden op te stellen voor de bescherming van de drinkwatervoorraden.

#### **Natuur**

De term “veiligheid voor natuur” is niet zonder meer duidelijk. De Commissie neemt aan dat, zoals vaker bij landelijke studies op dit abstractieniveau, het aspect natuur in deze fase wordt ingevuld door het beschrijven/beoordelen van gevolgen voor Natura 2000-gebieden, EHS-natuur en bedreigde beschermde soorten. Op grond van het voorzorgsbeginsel moet (op hoofdlijnen) worden aangegeven welke risico's relevant zijn, zoals bijvoorbeeld verandering in oppervlaktewaterkwaliteit, verdroging door grondwateronttrekking, verstoring door (onderwater)geluid, trillingen, licht, verkeer en vervoersbewegingen, en aantasting van leefgebied door ruimtebeslag. Indien boring of winning in/nabij kwetsbare natuurgebieden niet wordt uitgesloten, is van belang dat wordt nagegaan hoe eventueel schadelijke gevolgen afdoende gemitigeerd kunnen worden.

#### **Verschillen met conventionele winning**

De nadruk van de studie ligt op de verschillen tussen conventionele gaswinning en winning van schaliegas voor, tijdens en na de gaswinning. Belangrijke onderdelen die in ieder geval goede uitleg vragen, zijn in die context:

- Exploratie: geofysica en exploratieboringen, de duur van de exploratiefase, het fracken.
- Productiefase: verschillen met conventionele gasboringen in termen van aantallen boringen, aantallen boorlocaties, ruimtebeslag, duur van de exploitatie etc.
- Verweving van de productie en de exploratie: de mate/snelheid waarin de fases elkaar in de tijd en qua locatie opvolgen. Is er sprake van een “reizende kraam”?
- Verschillen in bodemdaling en kans op aardbevingen tijdens en na de exploitatie. In de stukken wordt geconstateerd dat het fracken zogenaamde 'micro aardbevingen', van beperkte sterkte genereert, en dat mede door de grote diepte (tot enkele kilometers) de effecten aan de oppervlakte niet waarneembaar zullen zijn. In de Verenigde Staten worden wel aardbevingen vanwege de schaliegaswinning geregistreerd (> 3 op de schaal van Richter). Kennelijk kunnen de 'onsamendrukbare' gesteenten toch leiden tot zettingen bij de winning? Verder kunnen de (hydraulische) installaties die zorgen voor het fracken trillingen veroorzaken.
- Verschillen in (kans op) vervuiling van grond- en drinkwater, alsmede hoeveelheden benodigd proceswater en benodigde zuivering daarvan. De Commissie adviseert hierbij hoeveelheden in perspectief te plaatsen door ze af te zetten tegen hoeveelheden bij andere activiteiten, zoals hoeveelheden drinkwaterwinning, hoeveelheid water dat wordt weggepompt met het oog op de grondwaterhuishouding, etc.

- Verschil in kans op ongelukken, met name blow-outs. Geconstateerd wordt dat schaliegas voorkomt in zeer slecht doorlatende gesteenten en daarom niet onder zeer hoge druk in grote hoeveelheden ongecontroleerd uit een put zal kunnen ontsnappen. Dit is een wezenlijke verschil met conventionele boringen en maakt het effect van een eventuele, ongecontroleerde ontsnapping van gas bij schaliegasboringen dus kleiner. Daar staat tegenover dat het aantal benodigde boorputten in een eventuele productiefase vele malen groter is.
- Verschil in risico op menselijk falen. De bespreking in de conceptstukken van de veiligheidsrisico's van olie- en gasboringen benadrukken de technische aspecten van het uitvoeren van boringen en de mate waarin de industrie die techniek beheerst. Toch is bekend dat zo nu en dan grote ongelukken gebeuren. De oorzaak van die ongelukken ligt vaak niet in het niet beheersen van de techniek, maar in menselijk falen. In de conceptstukken wordt nauwelijks ingegaan op dit aspect. De Commissie adviseert in te gaan op het verschil in risico op menselijk falen bij schaliegas t.o.v. conventionele winningen en aan te geven hoe de vergunningverlener/toezichthouder een wezenlijke rol kan spelen om dit risico te verkleinen.
- Een belangrijk verschil met conventionele gaswinning lijkt ook de hoeveelheid activiteiten bovengronds. Er zullen meer ritten zijn met vrachtwagens, grotere hoeveelheden water moeten aan en afgevoerd worden, dit water moet gezuiverd worden etc.

### **Synthese en redactie van de rapporten**

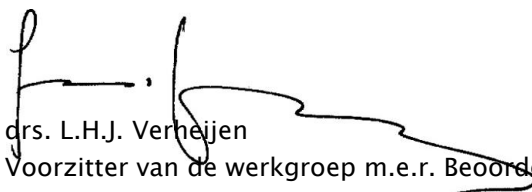
De Commissie adviseert bij het opstellen van de samenvatting een goede synthese te geven van het geheel van de rapporten en daarin bij de conclusies expliciet aandacht te geven aan de zorgen die bij het brede publiek leven ten aanzien van schaliegaswinning.

Verder raad de Commissie u aan om de gehele documentatie goed te (laten) redigeren en op elkaar af te stemmen, zodat de gegeven informatie consistent en deugdelijk is, en transparant en begrijpelijk voor de buitenwereld.

### **3. Vervolg**

Na gereedkomen van het totaal van de stukken zal de Commissie u graag adviseren over de inhoud van het totale rapport, inclusief management samenvatting. Ik vraag u daarbij aandacht voor het feit dat, omdat het gaat om grote hoeveelheden en complexe informatie, de Commissie voldoende tijd nodig heeft om tot een onderbouwd advies te komen.

Hoogachtend,



drs. L.H.J. Verheijen

Voorzitter van de werkgroep m.e.r. Beoordeling effectstudie schaliegaswinning