

Vergaderjaar 2013–2014

28 982

Liberalisering energiemarkten

Nr. 138

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2014

Uw Kamer heeft mij meerdere verzoeken gedaan over het onderwerp schaliegas. Het gaat om:

- Verzoek om een afschrift van mijn reactie op de brief van IPO, VEWIN en Unie van Waterschappen en een daarmee samenhangende publicatie van het IPO «Schaliegas alleen na integrale afweging omgevingsaspecten»;
- Verzoek om een afschrift van mijn reactie op de brief van de gemeente Noordoostpolder waarin verzocht wordt om de opsporingsvergunningen voor schaliegas van het bedrijf Cuadrilla in te trekken (7 november 2013);
- Verzoek om een toelichting op het Nederlandse standpunt over de aangekondigde Europese richtlijn om schaliegas te reguleren (18 december 2013, 2013Z24932/2013D51051);
- Verzoek om een beschouwing over een zogenoemde 1%-regeling bij (schalie)gaswinning (14 januari 2014).

In mijn brieven van 14 februari¹ en 7 maart 2014² heb ik aangegeven deze verzoeken in onderlinge samenhang te bekijken. Ik heb toen ook aangegeven in gesprek te zijn met diverse belanghebbende partijen over de structuurvisie schaliegas, alsook met de houders van opsporingsvergunningen voor schaliegas over de vraag hoe om te gaan met hun vergunningen zolang de structuurvisie schaliegas nog niet is vastgesteld. Ik heb toegezegd uw Kamer in april 2014 schriftelijk te informeren over de uitkomsten van deze overleggen en in te gaan op uw verzoeken. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging. Alvorens in te gaan op de specifieke commissieverzoeken, schets ik de stappen die inmiddels zijn gezet in aanloop naar een structuurvisie schaliegas.

¹ Kamerstukken 2013–2014, 28 982, nr. 137.

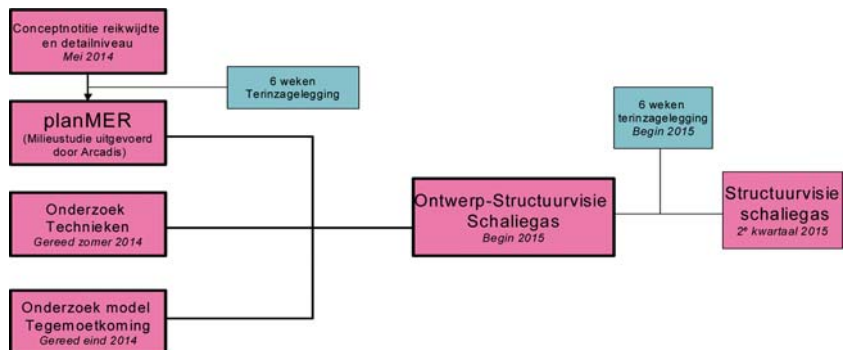
² Aangangsel Handelingen II 2013/14, nr. 1367 en kamerstuk 22 112, nr. 1806.

Vanwege de samenhang tussen de structuurvisie schaliegas en de structuurvisie ondergrond stuur ik deze brief mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu.

Inleiding

Nederland en Europa zetten in op een forse groei van hernieuwbare energie. De komende decennia blijven fossiele brandstoffen echter nodig. Gas is de belangrijkste energiebron voor Nederland. Circa 98% van de huishoudens is aangesloten op het gasnetwerk. Daarnaast is gas een relatief schone brandstof. De gasproductie uit het Groningen-gasveld neemt echter af. Schaliegas kan mogelijk een bijdrage leveren aan een zekere en duurzame energievoorziening in Nederland. Het is op dit moment niet bekend hoeveel schaliegas er in Nederland is. Schattingen lopen uiteen van 200 tot 500 miljard kubieke meter. Eventuele proefboringen zijn de enige manier om hier meer inzicht in te krijgen. Ter vergelijking: jaarlijks verbruiken we in Nederland ongeveer 45 miljard kubieke meter gas.

In mijn brief van 18 september 2013³ heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voornemen een structuurvisie voor schaliegas op te stellen. In de structuurvisie schaliegas wordt het ruimtelijk kader voor de eventuele opsporing en winning van schaliegas in Nederland gegeven. Voorafgaand aan de structuurvisie wordt een milieuonderzoek (planMER) uitgevoerd om zo de milieugevolgen van schaliegas in kaart te brengen van gebieden waar mogelijk schaliegas in de ondergrond zit. Ook zal onderzoek plaatsvinden over de voor- en nadelen van schaliegaswinning in Nederland, zodat vervolgens in de structuurvisie een afweging gemaakt kan worden ten aanzien van de nut en noodzaak van schaliegas in de energietransitie naar een duurzame energiehuishouding. Op basis van het onderzoek zal ik vervolgens een afweging maken of, en zo ja, waar schaliegaswinning in Nederland kan plaatsvinden.



Structuurvisie schaliegas

Een eerste stap in dit proces is, zoals gezegd, het uitvoeren van een milieuonderzoek ten behoeve van de structuurvisie, een zogenoemd planMER. Deze planMER levert de feitelijke informatie die nodig is voor de structuurvisie. Op dit moment werkt advies- en ingenieursonderneming Arcadis aan een conceptnotitie reikwijdte en detailniveau. Deze notitie geeft een beschrijving van hetgeen in de planMER onderzocht zal worden, alsook de gehanteerde onderzoeksmethodiek.

Ik verwacht de conceptnotitie reikwijdte en detailniveau eind mei 2014 te kunnen publiceren. Ik zal uw Kamer eind mei de conceptnotitie reikwijdte

³ Kamerstuk 28 982, nr. 133.

en detailniveau toesturen. Deze conceptnotitie zal dan gedurende 6 weken ter inzage liggen voor een ieder. Ook zal ik de Commissie m.e.r. om een advies vragen.

Vervolgens zal rond de zomer, na het advies van de Commissie m.e.r., de notitie reikwijdte en detailniveau worden vastgesteld.

Vervolgens wordt op basis van de notitie reikwijdte en detailniveau de planMER gemaakt en daaropvolgend zal een structuurvisie schaliegas worden opgesteld. In de planMER worden de gevolgen van een eventuele winning (en daaraan voorafgaande proefboringen) naar schaliegas voor het milieu in kaart gebracht. Daarbij wordt uitgegaan van de gebieden waarvan TNO heeft aangegeven dat daar mogelijk schaliegas in de grond zit.

De structuurvisie schaliegas geeft vervolgens aan of, en zo ja, in welke gebieden eventuele proefboringen naar schaliegas kunnen plaatsvinden, met zo min mogelijk overlast voor natuur, mens en milieu en in relatie tot andere ondergrondse en bovengrondse activiteiten. De structuurvisie gaat niet over concrete (boor)locaties binnen een bepaald gebied. De beoordeling van eventuele concrete locaties zal pas aan de orde zijn nadat de structuurvisie is afgerond. Bij die beoordeling zullen decentrale overheden betrokken worden.

De structuurvisie geeft een breder afwegingskader voor de besluitvorming over vergunningen in de opsporing- en winningfase van schaliegas dan op dit moment voorhanden is. Door vooraf op basis van een gedegen studie in kaart te brengen welke gebieden op nationaal niveau potentieel geschikt zijn, kan de Rijksoverheid in de toekomst meer sturing geven aan de keuze voor specifieke locaties waar eventueel opsporing en winning van schaliegas plaats mogen vinden.

Pas nadat de structuurvisie schaliegas is vastgesteld, kan op basis van een concrete aanvraag de afweging plaatsvinden of een proefboring naar schaliegas op een specifieke locatie aan de orde is.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld⁴, heb ik met de mijnbouwondernemingen afgesproken dat, totdat de structuurvisie schaliegas is vastgesteld, geen (opsporings)activiteiten worden ondernomen. Ook zal ik tot die tijd geen nieuwe aanvragen voor opsporingsvergunningen in behandeling nemen. Dat betekent dat er zeker tot begin 2015 geen (proef)boringen zullen plaatsvinden. Of er daarna wel (proef)boringen kunnen plaatsvinden, zal moeten blijken uit de structuurvisie schaliegas en is onderdeel van het besluitvormingsproces.

Begeleidingscommissie schaliegas

Ik acht het van belang dat de opzet en de resultaten van de planMER worden gevalideerd. Ik heb daartoe een begeleidingscommissie ingesteld die bestaat uit experts van TNO, Deltares en RIVM onder onafhankelijk voorzitterschap van mw. A. Moons, bestuursvoorzitter van het Wellant-college en voormalig dijkgraaf van Waterschap Vallei & Eem. Door het instellen van een begeleidingscommissie wordt de kwaliteit en de onafhankelijkheid van het onderzoek verder geborgd. Het advies van deze begeleidingscommissie zal tegelijkertijd met de conceptnotitie gepubliceerd worden. Deze begeleidingscommissie zal gedurende het proces adviseren bij de te zetten stappen. De begeleidingscommissie zal mij ook adviseren over de uit de planMER voortvloeiende keuzes voor de structuurvisie.

⁴ Kamerstuk 28 982, nr. 133.

Ook de Commissie m.e.r. vraag ik om een advies. Een advies van de Commissie m.e.r. is in deze fase niet wettelijk verplicht, maar ik hecht er waarde aan om de Commissie reeds in de beginfase te betrekken.

Stakeholders

Een ieder wordt uitgenodigd om met een zienswijze te reageren op de conceptnotitie. Dit wordt bekendgemaakt met een advertentie in de Staatscourant en in enkele landelijke dagbladen. De reacties worden betrokken bij de definitieve notitie reikwijdte en detailniveau. Tegelijkertijd zullen bestuursorganen in het plangebied van het planMER, zoals provincies en gemeenten, waterschappen, waterbedrijven en koepelorganisaties, om advies worden gevraagd.

Op reguliere basis wordt met verschillende partijen (zoals IPO, lokale en regionale bestuursorganen, waterbedrijven, Nogepa, milieuorganisaties en koepelorganisaties) gesproken over de totstandkoming van de structuurvisie schaliegas, het milieuonderzoek en de overige onderzoeken. De definitieve notitie reikwijdte en detailniveau zal na de zomer worden gepubliceerd. Begin 2015 kan een ieder reageren op de planMER en de ontwerpstructuurvisie schaliegas welke dan ter inzage worden gelegd. De zienswijzen worden betrokken bij de uiteindelijke structuurvisie schaliegas.

Nut en noodzaak van schaliegas

De structuurvisie schaliegas zal ook ingaan op de rol van schaliegas in de energietransitie en nut en noodzaak van schaliegas. Daarbij worden de maatschappelijke kosten en baten, voor zover dat mogelijk is, in beeld gebracht.⁵ Ik heb onderzoeks- en adviesbureau CE Delft opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. De resultaten hiervan zullen gelijktijdig met de planMER worden opgeleverd.

Relatie met structuurvisie ondergrond (STRONG)

In uw brief van 28 januari 2014⁶ heeft u mij om een reactie gevraagd op de publicatie van het IPO «Schaliegas alleen na integrale afweging omgevingsaspecten». Dit betreft een persbericht behorend bij de brief van IPO, VEWIN en Unie van Waterschappen van 27 januari jl. aan mij. Een afschrift van mijn reactie aan IPO, VEWIN en Unie van Waterschappen treft u als bijlage bij deze brief aan⁷.

Ook hebben de leden Dik-Faber (ChristenUnie) en Van Tongeren (Groen-Links) 18 februari jl.⁸ een aantal vragen gesteld over de verhouding tussen de structuurvisie schaliegas en structuurvisie ondergrond, deze worden in een separate brief aan uw Kamer beantwoord. Hieronder ga ik kort in op de relatie tussen de structuurvisie schaliegas en de structuurvisie ondergrond. Voor meer uitgebreide informatie verwijs ik naar de separate beantwoording van de Kamervragen.

De structuurvisie schaliegas zal integraal onderdeel uitmaken van de structuurvisie ondergrond. De structuurvisie ondergrond zal uiteindelijk het ruimtelijk afwegingskader zijn voor ondergrondse activiteiten, waarin schaliegas één van de activiteiten is die wordt afgewogen ten opzichte van andere ondergrondse en bovengrondse activiteiten. Gedurende het milieuonderzoek en het opstellen van de structuurvisie schaliegas zal

⁵ Zie ook mijn brief van 13 november jl., kamerstuk 28 982, 134.

⁶ niet dossierstuk, 2014Z01310/2014D02980.

⁷ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁸ niet dossierstuk, 2014Z03017.

intensieve afstemming plaatsvinden tussen de beide structuurvisies voor wat betreft de aanpak en de uitgangspunten.

Opsporingsvergunningen

In de jaren 2009 en 2010 zijn er drie opsporingsvergunningen afgegeven aan vergunninghouders die zich richten op het opsporen van schaliegas en/of steenkoolgas. Het gaat om de opsporingsvergunning Peel (Hexagon Energy B.V.), Noord-Brabant (Cuadrilla Noord-Brabant B.V.) en Noordoostpolder (Cuadrilla Hardenberg B.V.). De vergunning van Hexagon liep tot eind 2013. De vergunningen van Cuadrilla lopen respectievelijk 25 november 2014 en 15 juli 2015 af.

De gemeente Noordoostpolder vroeg mij 15 oktober 2013 om de opsporingsvergunning Noordoostpolder in te trekken. Bij brief van 7 november 2013 heeft u mij verzocht om u een afschrift te sturen van mijn antwoord aan de gemeente Noordoostpolder. Met bijgaande brief voldoe ik aan uw verzoek⁹. In mijn reactie geef ik aan dat een vergunning kan worden ingetrokken wanneer zich een intrekingsgrond voordoet. Hoewel Cuadrilla niet binnen de in de vergunning gestelde termijn met een proefboring is gestart, kan ik de vergunning niet intrekken, omdat de vergunninghouder op mijn verzoek niet tot uitvoering van de vergunde activiteit is overgegaan. Een intrekking van de vergunning acht ik dan ook op juridische gronden onzorgvuldig.

Aanhouding verzoek verlening opsporingsvergunning Peel

Tevens wil ik u informeren dat Hexagon Energy B.V. bij brief van 11 december 2013 een verzoek om verlenging van de duur van haar opsporingsvergunning voor het gebied Peel heeft ingediend. Hexagon heeft haar activiteiten eerder opgeschort en zal geen proefboring verrichten totdat er op grond van de structuurvisie / PlanMER meer inzicht is in de meest geëigende gebieden voor de winning van schaliegas. Zoals eerder aangekondigd zal ik tijdens dit proces geen nieuwe aanvragen voor opsporingsvergunningen gericht op schaliegas in behandeling nemen. Mede naar aanleiding van het verzoek van Hexagon heb ik besloten om ook verzoeken tot verlenging van lopende vergunningen aan te houden. Na afronding van dit proces zal ik met Hexagon in overleg treden over intrekking of verlenging van haar vergunning. Op dat moment is duidelijk of de opsporingsvergunning valt binnen een in de structuurvisie schaliegas aangewezen gebied. Hiermee loop ik niet vooruit op de uitkomst van het onderzoek.

Ten overvloede wil ik benadrukken dat verleende opsporingsvergunningen geen rol spelen bij het onderzoek voor het planMER en bij het opstellen van de structuurvisie. Zoals ik hiervoor heb aangegeven, zullen er geen proefboringen naar schaliegas plaatsvinden voordat deze structuurvisie is vastgesteld.

Tegemoetkoming van omwonenden: de 1%-regeling

In uw brief van 14 januari 2014 heeft u mij gevraagd om een beschouwing over het laten terugvloeiën van een deel van de opbrengsten (1%-regeling) van gas- en oliewinning naar de regio. U geeft aan dat ik hier meerdere malen over heb gesproken. Daarbij hebt u de vraag gesteld hoe compensatie zich verhoudt tot de veiligheid van bewoners in het gebied waar de activiteiten plaatsvinden.

⁹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Allereerst wil ik benadrukken dat ik niet over een zogenoemde 1%-regeling heb gesproken. In mijn brief van 13 november 2013 heb ik aangegeven te zullen onderzoeken of het mogelijk is een model te ontwikkelen waarmee bij mogelijke schaliegaswinning de regio wordt gecompenseerd voor eventuele overlast. Een dergelijke tegemoetkoming van de regio moet los gezien worden van milieueisen en veiligheidseisen die in beleid en wetgeving zijn vastgelegd. Deze tegemoetkoming staat ook los van eventuele planschade of materiële schade die voortvloeit uit schaliegaswinning. De initiatiefnemer is wettelijk verplicht die schade te vergoeden.

Bij tegemoetkoming (financieel of anderszins) gaat het om maatregelen die zorgen voor een rechtvaardige verdeling van lasten en lusten. Om het tegemoetkomingsmodel vorm te geven wordt nog deze maand een onderzoek uitgezet naar goede voorbeelden voor tegemoetkoming van de regio bij energieprojecten in binnen- en buitenland. De resultaten van dit onderzoek verwacht ik deze zomer. De resultaten zullen input zijn voor een dialoog met de mijnbouwbedrijven en met lokale belanghebbenden in gebieden waar mogelijk opsporing en winning van schaliegas kunnen plaatsvinden. U wordt hierover tegelijkertijd met de ontwerpstructuurvisie geïnformeerd.

Onderzoek innovatieve technieken

In mijn brief van 13 november 2013¹⁰ heb ik u toegezegd in kaart te brengen welke duurzame technieken beschikbaar zijn of op korte termijn beschikbaar komen om de nog resterende restrisico's van het cracken te minimaliseren.

Ik heb verschillende partijen gevraagd offerte uit te brengen voor dit onderzoek. Ik verwacht binnenkort de opdracht te kunnen verlenen. In het onderzoek zullen ook specifieke vragen over grond- en drinkwater, methaanemissie, bodembewegingen, schaalfactoren, ruimtebeslag, veiligheid en duurzame technologieën beantwoord worden. Na de zomer zal ik u op de hoogte stellen van de resultaten van dit onderzoek.

Europees standpunt schaliegas

Uw Kamer heeft mij per brief van 18 december 2013¹¹ gevraagd om een toelichting op het Nederlandse standpunt ten aanzien van de aangekondigde Europese richtlijn om schaliegas te reguleren, naar aanleiding van berichtgeving in de Britse krant, The Telegraph. In een artikel werd beweerd dat naar aanleiding van een diner voorafgaand aan de Milieuraad het Verenigd Koninkrijk de steun van Nederland heeft gekregen met betrekking tot schaliegas. De berichtgeving in The Telegraph inzake het Nederlands standpunt is echter onjuist. Nederland is niet aanwezig geweest bij dit diner en heeft geen akkoord gesloten met het Verenigd Koninkrijk.

Op 22 januari 2014 is de Europese Commissie met een aanbeveling gekomen betreffende de minimumbeginselen voor de exploratie en productie van koolwaterstoffen (zoals schaliegas) met gebruikmaking van grootvolumehydrofracturering (C(2014)267), alsmede een mededeling op dit onderwerp (COM(2014)23). De Europese Commissie heeft besloten vooralsnog geen richtlijn uit te brengen. De kabinetsreactie op de

¹⁰ Kamerstuk 28 982, nr. 135.

¹¹ niet dossierstukken, 2013Z24932/2013D51051.

aanbeveling en mededeling wordt op dit moment behandeld in een BNC-traject en wordt u binnen enkele weken toegezonden in de vorm van een BNC-fiche.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp