

Schaliegas: veelzijdig debat vereist

De discussie over schaliegas is vooral over technische risico's en economische voordelen gegaan. Maar voor een besluit over (proef)boringen zijn meer zaken van betekenis: maatschappelijke belangen zoals de drinkwatervoorziening en lokale bedrijvigheid, duurzaamheid en vooral de samenwerking met provincies en gemeenten. Dat concludeert het Rathenau Instituut in het rapport *Samen winnen. Verbreding van de schaliegasdiscussie en handvatten voor besluitvorming*.

Allereerst vraagt de besluitvorming over schaliegas om veel aandacht van het Ministerie van Economische Zaken voor samenwerking met provincies en gemeenten. Het belang hiervan blijkt uit reacties van burgers op voornemens voor CO₂-opslag in Barendrecht waar het debat hierover leidde tot een deadlock omdat de lokale bevolking zich onvoldoende serieus genomen voelde.

Een aanknopingspunt voor samenwerking met de lokale overheden is de Structuurvisie Ondergrond (STRONG), waarvan het concept eind dit jaar wordt verwacht. Deze visie betreft het afstemmen van activiteiten in de ondergrond (zoals schaliegaswinning) met activiteiten boven de grond (zoals de

leefomgeving, landbouw en andere economische activiteiten). Omdat er steeds meer ondergrondse activiteiten zijn, wordt ook deze afstemming steeds belangrijker. Momenteel lijdt de samenwerking onder de verschillen in bevoegdheden in onder- en bovengrond. Zo beslist alleen het Rijk over activiteiten die dieper zijn dan honderd meter, ook als er bovengrondse gevolgen zijn voor bijvoorbeeld provincie of gemeente.

En er speelt meer. Ook de afhankelijkheid van energie-import, de beschikbaarheid van alternatieven en de verduurzaming van de energievoorziening zijn belangrijk voor de besluitvorming.

Het Rathenau Instituut stimuleert de publieke en politieke meningsvorming over wetenschap en technologie. Daartoe doet het instituut onderzoek naar de organisatie en ontwikkeling van het wetenschapssysteem, publiceert het over maatschappelijke effecten van nieuwe technologieën, en organiseert het debatten over vraagstukken en dilemma's op het gebied van wetenschap en technologie.

AANBEVELINGEN

Voor het Ministerie van Economische Zaken zijn de volgende aanbevelingen van belang:

- **Verbreed de discussie**

Benut de recente reacties op het onderzoek van het ministerie als aanknopingspunt voor een bredere politieke discussie over schaliegaswinning

- **Verhelder de rol van schaliegas voor duurzaamheid**

Bepaal de betekenis van schaliegas voor een duurzamere energievoorziening. Wil én kan Nederland schaliegas gebruiken tijdens de overgang naar meer duurzame energie?

- **Handel in de geest van de Structuurvisie Ondergrond**

Boren onder de grond kan bovengrondse gevolgen hebben, bijvoorbeeld voor landschap en milieu. Provincies en gemeenten gaan nu niet over wat er onder de grond gebeurt. Daarover gaat het Rijk. De Structuurvisie Ondergrond, waarvan de conceptversie eind 2013 verwacht wordt, moet tot meer afstemming leiden.

- **Voorwaarden voor proefboringen**

Als er geboord gaat worden naar schaliegas, voldoe dan aan de volgende voorwaarden:

- 1) houd vóóraf rekening met omwonenden, bedrijven en bijzonderheden van de betreffende locatie, zoals de aanwezigheid van drinkwatergebieden.
- 2) werk, samen met de betrokkenen, aan protocollen, bijvoorbeeld over calamiteiten en schadevergoedingen.
- 3) leer permanent van ontwikkelingen in andere landen waar geboord wordt.

Drukte onder de grond vraagt om samenwerking

Ook onder de grond is het druk in Nederland. Onze bodem wordt steeds intensiever gebruikt: voor het winnen van olie, gas en aardwarmte, onze drinkwatervoorziening, CO₂ - en warmte-koude-opslag. Lokale overheden geven aan dat schaliegaswinning kan botsen met lokale activiteiten voor de ondergrond en met bovengrondse belangen zoals natuur, lokale bedrijvigheid en leefbaarheid. Ze willen daarom een betere afstemming en meer inspraak.

Volgens de Mijnbouwwet besluit met name het Ministerie van Economische Zaken over de vergunningverlening voor schaliegaswinning. Ook via de Rijkscoördinatierегeling kan het Rijk gemeenten en provincies zijn wil opleggen. Dit kan soms noodzakelijk zijn, maar in het geval van schaliegaswinning is het geen verstandige strategie, blijkt uit het rapport Samen winnen.

De onderzoekers bekeken het debat over schaliegas vanuit technisch, mondiaal, en regionaal perspectief. Op grond hiervan doen ze aanbevelingen over hoe het politieke debat uit de impasse gehaald kan worden. Eén van de belangrijkste elementen is ruimte maken voor een goede samenwerking tussen de nationale overheid en lokale overheden. Provincies en gemeenten hekelen een top-downbenadering en willen meer zeggenschap. Er is vooral kritiek omdat er in de vergunningverlening geen formele weigeringsgronden zijn die betrekking hebben op mogelijke effecten voor het milieu of ruimtelijke inpassing. Het Rathenau Instituut adviseert het Ministerie van Economische Zaken om extra aandacht te besteden aan deze zorgen.

Het rapport Samen winnen gaat onder meer in op de kansen die de Structuurvisie Ondergrond van het Rijk kan gaan bieden. Deze structuurvisie, waarvoor veel draagvlak bestaat bij provincies en gemeentes, moet voor alle bestuurlijke niveaus het beleid voor de ondergrond stroomlijnen en zorgen voor afstemming tussen ondergrondse en bovengrondse activiteiten en belangen. Als de Structuurvisie Ondergrond binnen afzienbare tijd in werking treedt, kan het zelfs verstandig zijn om daarop te wachten, voordat wordt besloten over boren naar schaliegas.

Hiernaast raadt het instituut aan om de discussie over schaliegas verder te verbreden. De ontwikkelingen rondom, en de reacties op het rapport van het Ministerie van Economische Zaken kunnen worden aangegrepen als aanleiding hiertoe. Duidelijk moet worden of er een publiek belang van schaliegas is en wát dat dan precies is. Is schaliegas noodzakelijk voor de Nederlandse energievoorziening? Hoe past het binnen de duurzame ambities? Dit laatste is ook van belang voor provincies en gemeenten. Ook de zorgen van stakeholders als waterbedrijven moeten gehoord worden.

Als de politiek besluit tot proefboringen, dan moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. Zo moet er bijvoorbeeld een traject georganiseerd worden waarin betrokkenen spreken over de voorwaarden, verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden. Daarnaast is het nodig om boringen in het buitenland te blijven monitoren en de lessen die daaruit te leren zijn, te betrekken op Nederland.

SAMENVATTING

De vraag of er in Nederland naar schaliegas geboord moet gaan worden, beperkt zich vaak tot de kansen en risico's voor het grondwater, milieu en klimaat. In *Samen winnen - Verbreding van de schaliegasdiscussie en handvatten voor besluitvorming* kijken de auteurs naar de discussie vanuit drie invalshoeken: de technische, de mondiale en de lokale. De studie laat zien hoe het beleid beter kan aansluiten bij vragen die leven in de maatschappij. De auteurs pleiten voor een open benadering waarbij ook wordt gekeken naar de toekomstige energievoorziening, onze positie als gasland, de verdeling van lusten en lasten en de bestuurlijke verhoudingen in de besluitvorming. Ze geven handvatten voor een politieke gespreksagenda en doen aanbevelingen voor een open proces van besluitvorming rondom schaliegas. Samenwerking tussen de nationale overheid en lokale overheden blijkt cruciaal.

Samen winnen. Verbreding van schaliegasdiscussie en handvatten voor besluitvorming - De Vries, Van Est, Van Waes (red.), Rathenau Instituut (2013)

Meer lezen over maatschappij en energie? Download de volgende publicaties op www.rathenau.nl

- Energie in 2030 - Maatschappelijke keuzes van nu (red. Ganzevles & Van Est, 2011)
- Energietransitie begint in de regio (Brenner, Leguijt, Ganzevles & Van Est, 2009)
- Het Bericht - Energie in 2030: dwarse burgers en pijnlijke keuzes (2011)
- Schoon fossiel of vuilstort? Resultaten focusgroepen met burgers over CO₂-opslag in lege aardgasvelden (Ganzevles, Kets & Van Est, 2008).
- Brief aan de vaste kamercommissie EZ inzake CO₂-opslag (Staman, 2008)

Colofon

Het Bericht is een uitgave van het Rathenau Instituut. Redactie: A. de Vries, A. van Waes, R. van Est en J. Visser. Het rapport *Samen winnen - Verbreding van de schaliegasdiscussie en handvatten voor besluitvorming* (Den Haag, Rathenau Instituut, 2013) staat net als dit Bericht en het rapport ook op www.rathenau.nl.

