

Vergaderjaar 2014–2015

33 136

Structuurvisie Ondergrond

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2015

Op 9 februari jl. heb ik uw Kamer de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau (cNRD) voor het milieuonderzoek ten behoeve van de Structuurvisie Ondergrond aangeboden. De afgelopen periode heeft hierover een zienswijzeprocedure plaatsgevonden (Kamerstuk 33 136, nr. 10), heeft de Commissie voor de m.e.r. advies uitgebracht en heeft uw Kamer haar inbreng gegeven middels schriftelijk overleg (Kamerstuk 33 136, nr. 12). Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Economische Zaken, de beantwoording van de vragen uit het schriftelijk overleg en de nota van beantwoording op de 118 binnengekomen zienswijzen¹. Ook ga ik in deze brief in op het advies van de Commissie voor de m.e.r. Met deze reactie stellen de Minister van Economische Zaken en ik de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het planMER van de Structuurvisie Ondergrond vast. Ten slotte ga ik in op de integratie van het schaliegas-dossier in de Structuurvisie Ondergrond en de daaraan gekoppelde planning.

In het Kamerdebat van 3 maart jl. over het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) over «Aardbevingsrisico's in Groningen» (Handelingen II 2014/15, nr. 58, item 20) heeft de Minister van Economische Zaken toegezegd te bezien of bij de eerstvolgende rapportage over de Structuurvisie Ondergrond ook gekeken kan worden naar ruimtelijke ordeningsprocedures en inspraak ten aanzien van wat er onder de grond gebeurt. Deze toezegging is feitelijk reeds gestand gedaan in de kabinetsreactie van 2 april jl. op dit OVV-rapport (Kamerstuk 33 529, nr. 143). Bij de beantwoording van de Kamervragen en zienswijzen wordt hieraan gerefereerd.

Advies Commissie voor de m.e.r.

De Commissie voor de m.e.r. heeft op 28 april jl. haar advies op de cNRD uitgebracht; het volledige advies treft u bijgaand aan. De Commissie heeft

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

meegedacht over het onontgonnen beleidsterrein waarin het gebruik van de ondergrond en de ruimtelijke ordening elkaar ontmoeten, en het doel van de Structuurvisie. Het advies is erop gericht om het planMER goed hierop aan te laten sluiten. Bij het advies heeft de Commissie de binnengekomen zienswijzen betrokken. De belangrijkste punten uit het advies zijn:

- Breng de kansen en potentiële conflicten tussen verschillende gebruiksfuncties van de (diepe) ondergrond in beeld via scenario's, in plaats van via (beleids)alternatieven. De scenario's moeten de mogelijke ontwikkelingen in het gebruik van de ondergrond in de toekomst laten zien, de zogenaamde hoeken van het speelveld.
- Deze scenario's dienen duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn. Naast de al aangekondigde scenario's *Schoon fossiel* (nu hernoemd als *Fossiel met CO₂-opslag*), *Maximaal hernieuwbaar* en *Drinkwater voorop*, adviseert de Commissie nog twee scenario's toe te voegen: één gericht op aardgas als transitiebrandstof en één gericht op de opslagmogelijkheden in zoutcavernes. Daarnaast moet onderzocht worden of nog aanvullende scenario's nodig zijn, zoals het eerder aangekondigde scenario *Maximale functiemix*.
- De Commissie stelt voor om een aantal onderzoeksstappen achterwege te laten vanwege de grote complexiteit en daarbij te focussen op zogenaamde eerste orde effecten (niet locatiespecifiek). Daarbij gaat de Commissie er vanuit dat er geen concrete locatiekeuzes aan de orde zijn. Dat kan pas in een volgende fase, volgend op de Structuurvisie Ondergrond. De Structuurvisie zelf moet het afwegingskader bieden waarmee houvast en inzicht wordt gegeven in de belangenafweging tussen functies in de diepe ondergrond onderling en in relatie tot functies en activiteiten in de ondiepe ondergrond en aan de oppervlakte.

De Commissie voor de m.e.r. schat in dat de door haar voorgestelde aanpak leidt tot een overzichtelijk proces, waarbij het planMER voor een ieder toegankelijk en begrijpelijk is en het de gewenste rol kan spelen in het maatschappelijk debat.

Reactie op het advies

De Commissie voor de m.e.r. en ik zijn het eens over het schaalniveau en het doel van de Structuurvisie Ondergrond. Deze is gericht op de activiteiten in de ondergrond van nationaal belang en/of waarvoor het Rijk de verantwoordelijkheid heeft voor de vergunningverlening. Het gaat over de drinkwatervoorziening en mijnbouwactiviteiten (o.a. olie- en gaswinning, geothermie, zoutwinning). De Structuurvisie biedt het afwegingskader waarmee de besluitvorming rond deze activiteiten op transparante wijze gebeurt en waarin ook andere ruimtelijke belangen op regionaal niveau in de afweging worden betrokken. Het afwegingskader voegt afwegingsruimte toe door activiteiten en belangen ten opzichte van elkaar te wegen, naast de al bestaande voorwaarden die worden gesteld aan de uitvoering van een activiteit op zichzelf. Voor de doorwerking van de Structuurvisie Ondergrond – en het daarin opgenomen afwegingskader – is een aanpassing van de Mijnbouwwet in voorbereiding.

Met het afwegingskader kan desgewenst bijvoorbeeld:

- 1) *voorrang aan functies in de ondergrond worden gegeven*
bv. een specifiek leeg gasveld is dermate geschikt voor gasopslag dat daar voorrang aan wordt gegeven, een aanvraag voor CO₂-opslag wordt voor dit lege gasveld afgewezen;
- 2) *functies of gebieden worden uitgesloten van activiteiten*
bv. grondwaterbeschermingsgebieden zijn uitgesloten in de opsporings- of winningsvergunning voor boringen naar delfstoffen of aardwarmte, of;

- 3) *gebiedsgerichte voorwaarden worden gesteld*
bv. het stellen van aanvullende voorwaarden aan de uitvoering van een mijnbouwactiviteit gekoppeld aan een specifiek gebied.

Gezien het schaalniveau dat de Structuurvisie en het daarin opgenomen afwegingskader beogen, wordt er, zoals de Commissie terecht stelt, geen eendoordeel gegeven voor concrete reserveringen van activiteiten op lokaal niveau. Hiervoor dient er altijd nog een locatiespecifieke beoordeling gemaakt te worden op inrichtingsniveau waarbij aan specifiek lokale voorwaarden moet worden voldaan, bijvoorbeeld op het gebied van licht en geluid. Dit zijn de zogenaamde tweede orde effecten. In het planMER ligt daarom ook de focus op de eerste orde effecten, conform het advies van de Commissie voor de m.e.r. Daartoe wordt al vroeg in het planMER-proces het milieubeoordelingskader teruggebracht tot de effecten die spelen op nationaal en regionaal niveau. Om een compleet beeld van deze effecten te krijgen voer ik overleg met de decentrale overheden.

Naar aanleiding van het advies van de Commissie voor de m.e.r. worden geen alternatieven onderzocht maar scenario's. Daarnaast worden deze uitgebreid met het scenario *Opslag en handel in gas*, als een van de te onderzoeken hoeken van het speelveld. In dit scenario speelt de gasrotonde een centrale rol. Dit betekent dat, naast de winning van conventioneel gas, oog is voor de opslag van gas in de ondergrond en de winning van schaliegas.

Het creëren van een apart scenario voor de opslagmogelijkheden in zoutcavernes, zoals de Commissie voor de m.e.r. adviseerde, acht ik overbodig. Deze activiteit komt in meerdere scenario's terug in verschillende toepassingen, waardoor het planMER voldoende inzicht verschaft in de mogelijke milieueffecten. Daarnaast is deze activiteit onvoldoende onderscheidend om een afzonderlijk daarop toegesneden scenario te onderzoeken.

Ten slotte wordt de *Maximale functiemix* als scenario geschrapt, maar wordt een aparte «botsproef» uitgevoerd. In deze «botsproef» wordt gekeken welke knelpunten ontstaan en wat de effecten zijn als aan de maximale toekomstige vraag naar de verschillende functies wordt voldaan.

Integratie dossier schaliegas en vervolg

Zoals u reeds vernomen heeft van de Minister van Economische Zaken (Kamerstuk 33 952, nr. 32) is, vanwege het belang van een integrale afweging van de verschillende ondergrondse activiteiten, besloten om geen aparte Structuurvisie Schaliegas uit te brengen. In het Energierapport 2015 zal het kabinet een integrale visie op een duurzame energievoorziening geven. Indien daaruit blijkt dat het wenselijk is om schaliegas als optie niet uit te sluiten, zal het kabinet participeren in breed, langjarig wetenschappelijk onderzoek in Europees verband met alleen ruimte voor boringen met een wetenschappelijk doel. Commerciële opsporing en winning van schaliegas is de komende vijf jaar daarom niet aan de orde.

In de voorbereiding op besluitvorming over schaliegas is in het planMER schaliegas de geschiktheid van gebieden voor schaliegaswinning in beeld gebracht voor wat betreft de effecten op mens, milieu en leefomgeving. In het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond wordt aanvullend daarop de relatie onderzocht met andere ruimtelijke belangen en activiteiten. Daartoe wordt de functie schaliegaswinning volwaardig meegenomen in

enkele scenario's van het planMER. De ruimtelijke uitwerking, waaronder de afweging of winning van schaliegas op een bepaalde plaats de voorkeur heeft boven andere activiteiten, vindt plaats binnen de Structuurvisie Ondergrond. Of deze afweging op enig moment feitelijk aan de orde is, is uiteraard mede afhankelijk van de besluitvorming omtrent het Energierapport 2015.

Ik verwacht u begin 2016 de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond, het planMER en de MKBA te kunnen aanbieden.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus