

Advies van het Comité van de Regio's — Standpunt van lokale en regionale overheden over schaliegas, schalieolie en uit laagpermeabel gesteente gewonnen gas en olie (onconventionele koolwaterstoffen)

(2013/C 356/05)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is het met de Europees commissaris voor Milieu eens dat de tot nu toe uitgevoerde onderzoeken laten zien dat er nog veel onzekerheden en lacunes zijn in de huidige EU-wetgeving. Om voor een breed maatschappelijk draagvlak te zorgen moeten de gezondheids- en milieurisico's absoluut worden aangepakt. De Europese Commissie zou een beleidskader moeten ontwikkelen voor risicobeheer en het aanpakken van de tekortkomingen in de EU-wetgeving ter zake;
- dringt erop aan dat besluiten van lokale en regionale overheden om de ontwikkeling of winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden, beperken of controleren, worden gerespecteerd. Lokale en regionale overheden zouden het recht moeten hebben om werkzaamheden in verband met de winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden in gevoelige gebieden (zoals drinkwaterbeschermingszones, dorpen, akkerland, enz.);
- hamert op het beginsel van transparantie en de deelname van de betrokken bevolkingsgroepen, alsook van de lokale en regionale overheden bij de besluitvorming over dit gevoelige onderwerp. Het CvdR vreest dat tot nu toe met deze beginselen niet in alle lidstaten voldoende rekening wordt gehouden;
- steunt het voorstel om onconventionele koolwaterstoffen op te nemen in Bijlage 1 bij de herziene MEB-richtlijn, zodat alle projecten op dit gebied onderwerp zijn van een milieueffectbeoordeling, en verzoekt de Commissie gemeenschappelijke milieunormen vast te stellen voor de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen in de EU, met het oog op de uitvoering van samenhangende en begrijpelijke milieueffectbeoordelingen.

Rapporteur	Brian MEANEY (IE/EA), lid van de graafschapsraad van Clare en het regionale bestuur van Mid-West
Referentiedocument	Initiatiefadvies

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITE VAN DE REGIO'S,

1. erkent dat Europa betaalbare, CO₂-neutrale, duurzame en veilige energiebronnen nodig heeft die wereldwijd concurrerend zijn. Dit betekent een grote uitdaging voor de Europese Unie, en heeft ertoe geleid dat de lidstaten alle mogelijke alternatieven onderzoeken. Zo zijn onconventionele koolwaterstoffen steeds meer in de belangstelling komen te staan, terwijl de regelgeving hierover in de EU uiteenloopt en ongecoördineerd is. Er zij echter op gewezen dat onconventionele koolwaterstoffen noch ten aanzien van de klimaatverandering, noch in verband met de energievoorziening, duurzaam zijn en dat er grote risico's aan kleven.

2. Het CvdR erkent de aanzienlijke milieu- en gezondheidsrisico's van horizontaal hydraulisch fracken met grote volumes van een op water gebaseerd mengsel, een proces dat wordt gebruikt om onconventionele koolwaterstoffen te bereiken.

3. Het CvdR dringt aan op een krachtige beleidsreactie van de Europese Commissie en verzoekt haar om de lidstaten te verplichten de bevoegde regionale en lokale overheden de middelen te geven om hun regelgevings- en toezichttaken en verantwoordelijkheden, met name op sociaal en milieugebied en op het vlak van een goed beheer van natuurlijke hulpbronnen, correct uit te oefenen, afhankelijk van de bevoegdheden van die regionale en lokale overheden, die van lidstaat tot lidstaat variëren.

4. De mogelijkheid van een volledige overschakeling naar hernieuwbare energie moet duidelijk in het vizier worden gehouden; de vereiste aandacht en middelen voor de energietoestap mogen niet besteed worden aan onconventionele of andere energiebronnen. Het CvdR erkent dat onconventionele koolwaterstoffen een rol kunnen spelen in de overstap van energie uit fossiele brandstoffen op hernieuwbare energie.

A. Algemene beginselen

5. Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon uit 2009 (art. 194) heeft iedere lidstaat het recht de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, de keuze tussen verschillende energiebronnen of de algemene structuur van zijn energievoorziening. De standpunten ten aanzien van schaliegas lopen in de EU dan ook sterk uiteen. Het CvdR dringt erop aan dat de bevoegdheden, verantwoordelijkheden, meningen en standpunten van de lokale en regionale overheden door iedereen en in het bijzonder door de Europese Commissie worden erkend en gerespecteerd en worden meegenomen bij de uitwerking van voorstellen voor een veilige en gewaarborgde winning

van onconventionele koolwaterstoffen met inachtneming van de natuurlijke hulpbronnen ter plaatse.

6. Rekening houdend met de bevoegdheden van de lokale en regionale overheden, de specifieke lokale kennis en de beperkte middelen, en gezien de grote en uiteenlopende gevolgen en risico's van de winning van onconventionele koolwaterstoffen, dringt het CvdR erop aan dat besluiten van lokale en regionale overheden om de ontwikkeling of winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden, beperken of controleren, worden gerespecteerd. Het CvdR benadrukt dat lokale en regionale overheden het recht zouden moeten hebben om werkzaamheden in verband met de winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden in gevoelige gebieden (zoals drinkwaterbeschermingszones, dorpen, akkerland, enz.) of wanneer deze overheden hierdoor niet meer in staat zijn om hun doelstellingen inzake vermindering van de broeikasgassenuitstoot te halen. Bovendien zouden lokale en regionale overheden meer autonomie moeten krijgen om te beslissen over het verbieden van de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen op hun grondgebied. In dit verband wijst het CvdR op het verbod op de winning van onconventionele koolwaterstoffen waartoe bijvoorbeeld in Bulgarije, Frankrijk, Luxemburg, het Zwitserse kanton Freiburg en de Spaanse regio Cantabrië besloten is.

7. Het CvdR is het met het EP eens dat de vrijwillige richtsnoeren voor de industrie op grond waarvan ondernemingen de negatieve sociale en milieueffecten van de winningsactiviteiten moeten aanpakken (zoals het Global Reporting Initiative, het VN „Global Compact“-initiatief en de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen) onvoldoende zijn om de negatieve gevolgen van de winning te beperken.

8. Het CvdR is het met de Europees commissaris voor Milieu eens dat de tot nu toe uitgevoerde onderzoeken laten zien dat er nog veel onzekerheden en lacunes zijn in de huidige EU-wetgeving. Om voor een breed maatschappelijk draagvlak te zorgen moeten de gezondheids- en milieurisico's absoluut worden aangepakt. De Europese Commissie zou een beleidskader moeten ontwikkelen voor risicobeheer en het aanpakken van de tekortkomingen in de EU-wetgeving ter zake.

9. De Commissie zou de lidstaten moeten vragen de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen te beperken totdat de regelgevingslacunes in de betreffende EU-richtlijnen zijn opgevuld.

10. Zonder te raken aan het prerogatief van de lidstaten om hun eigen energiebronnen te exploiteren, zou bij de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen moeten worden gezorgd voor gelijke voorwaarden in de hele Unie, in volledige

overeenstemming met de relevante Europese wetgeving ter bescherming van het milieu en de volksgezondheid. Er is behoefte aan een duidelijk en juridisch bindend regelgevingskader van de EU, liefst in de vorm van een richtlijn inzake de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen, om een adequate bescherming te bieden tegen de gevaren van schaliegasboringen voor het milieu en de volksgezondheid.

11. Het in het EU-milieubeleid gehanteerde voorzorgsbeginsel zou consequent in de hele EU moeten worden toegepast en er zouden verplicht milieueffectbeoordelingen moeten worden uitgevoerd, ongeacht de schaal van de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen, en met inachtneming van economische belangen en de noodzaak om de energievoorziening te garanderen en duurzame ontwikkeling te bevorderen.

12. Het CvdR dringt erop aan dat voor ieder afzonderlijk project voor de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen een verplichte levenscyclusanalyse wordt gemaakt, alvorens toestemming te geven voor de winning. Dit zou de hoeksteen moeten zijn van een nieuwe EU-richtlijn betreffende de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen in de EU.

13. Van fundamenteel belang is het beginsel van transparantie en de deelname van de betrokken bevolkingsgroepen, alsook van de lokale en regionale overheden bij de besluitvorming over dit gevoelige onderwerp. Het CvdR vreest dat tot nu toe met deze beginselen niet in alle lidstaten voldoende rekening wordt gehouden.

B. Algemene inzichten

14. De recente technologische vooruitgang heeft in sommige delen van de wereld tot een snelle ontwikkeling van commerciële schaliegaswinning geleid, met name in de VS waar wordt verwacht dat schaliegas een kentering teweeg zal brengen. Het CvdR is zich echter bewust van de technische en economische beperkingen van schaliegas in de EU. Er is een groeiend bewustzijn dat schaliegas in Europa waarschijnlijk niet zo'n hoge vlucht zal nemen als in de VS⁽¹⁾. De Europese bronnen van onconventionele koolwaterstoffen zouden hooguit de terugval van de conventionele gasproductie kunnen compenseren. De ontwikkeling hiervan wordt deels afgeremd door de andere geologische situatie⁽²⁾, de wetgeving en de hogere bevolkingsdichtheid. Er is op dit gebied nog heel wat onderzoek nodig.

15. Daarenboven raken putten van onconventionele koolwaterstoffen veel sneller uitgeput dan van conventionele

koolwaterstoffen, zodat er veel meer putten moeten worden geboord, met een stijging van de productiekosten als gevolg. Voor de winning van onconventionele koolwaterstoffen wordt echter gebruikgemaakt van moderne technieken, bijv. horizontale putten en de zgn. *multi-well pads* (meerdere putten vanaf één boorplatform), waarmee de gevolgen voor milieu en omgeving kunnen worden verminderd.

16. Met de huidige gasprijzen is het CvdR van mening dat het potentieel voor schaliegas te klein is om een substantiële impact te hebben op de Europese gasvoorziening. Zelfs bij een versnelde ontwikkeling van gasschalies in Europa zal de bijdrage aan de Europese gasvoorziening onder de 10 % blijven. Het zal de aanhoudende tendens van dalende binnenlandse productie en stijgende invoerafhankelijkheid niet keren⁽³⁾. Er is op dit gebied verder onderzoek nodig.

17. Het CvdR is zich ervan bewust dat een lakse regelgeving misschien wel een van de voorwaarden is geweest voor de economische levensvatbaarheid van schaliegas, omdat het feit dat schaliegas is vrijgesteld van een groot aantal milieubeschermingsvoorschriften een van de redenen is voor het toenemende gebruik van schaliegas in de VS. Zo wordt de exacte samenstelling van frackingadditieven beschermd door het octrooirecht en hoeft deze niet te worden bekendgemaakt. Het CvdR wijst er daarom met klem op dat voor het toestaan van dergelijke projecten in de Europese Unie zonder meer bekendmaking van alle chemische bestanddelen en hun aandeel in de frackingvloeistof moet worden geëist.

18. Een onontkoombaar gevolg van de winning van schaliegas en tight oil is dat er veel land intensief gebruikt moet worden voor boorplatforms, parkeerplaatsen en manoeuvreerruimte voor vrachtwagens, apparatuur, gasverwerkings- en vervoervoorzieningen, en daarnaast nog toegangswegen, waardoor het voortbestaan van stedelijke en landelijke woongebieden en natuurlijke habitats in gevaar kan komen. Belangrijke vastgestelde en mogelijke gevolgen zijn het in de lucht uitstoten van verontreinigende stoffen, verontreiniging van het grondwater door gas- of vloeistofstromen ten gevolge van een eruptie of een lek, het lekken van frackingvloeistof, en het ongecontroleerd lozen van afvalwater. Frackingvloeistoffen bevatten schadelijke stoffen, en terugstroomvloeistoffen bevatten bovendien zware metalen en radioactief materiaal van de grondstoflaag. Schaliegasboringen vormen een „hoog risico” voor de volksgezondheid⁽⁴⁾ en het milieu, meer nog dan andere fossiele brandstoffen⁽⁵⁾, zeker omdat voor dezelfde hoeveelheid brandstof veel meer boringen moeten worden gedaan.

⁽¹⁾ Dr Werner Zittel, Shale Gas European Perspectives, Europees Parlement, 14 mei 2013

⁽²⁾ <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/shale-gas/Documents/cee-shale-gas-2.pdf>

⁽³⁾ Europees Parlement, <http://europeecologie.eu/IMG/pdf/shale-gas-pe-464-425-final.pdf>

⁽⁴⁾ Human health risk assessment of air emissions from development of unconventional natural gas resources, Lisa M. McKenzie, Roxana Z. Witter, Lee S. Newman, John L. Adgate, Colorado School of Public Health, University of Colorado, Anschutz Medical Campus, Aurora, Colorado, USA

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional_en.htm

19. Het CvdR is bezorgd dat de huidige Europese wetgeving inzake mijnbouw en gerelateerde bepalingen betreffende mijnbouwactiviteiten voorbijgaan aan de specifieke aspecten van de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen. Er zijn grote verschillen tussen de nationale wetgevingen inzake mijnbouw. In veel gevallen worden mijnbouwrechten boven de rechten van burgers gesteld en hebben plaatselijke autoriteiten geen zeggenschap over mogelijke projecten of mijnbouwsites, omdat deze worden goedgekeurd door nationale of deelstaatregeringen en hun overheden. Bovendien hebben in Europa, anders dan in de Verenigde Staten, landeigenaren doorgaans niet automatisch recht van eigendom op de bodemschatten onder hun land, zodat ze niet altijd van de exploitatie daarvan profiteren.

20. Het CvdR dringt erop aan dat het werkelijke potentieel van onconventioneel gas in de EU goed wordt onderzocht, want dit aspect kan van cruciaal belang zijn in energieplannen en/of energiebeleidsmaatregelen waarin schaliegas fungeert als „overgangsbrandstof” om in de hele EU een hoger percentage hernieuwbare energiebronnen te realiseren, zoals is aangegeven in trendsettende EU-documenten over de toekomstige energievoorziening van Europa, bijv. het Stappenplan Energie 2050. Met het onderzoek zou ook moeten kunnen worden nagegaan hoe lokale energiebronnen stelselmatiger kunnen worden benut. De plannen en beleidsmaatregelen zouden o.m. ten doel moeten hebben ervoor te zorgen dat de overgang naar de economisch meest concurrerende energiebronnen met de kleinste CO₂-voetafdruk zodanig verloopt dat de EU de concurrentie met andere geopolitieke zones aankan. Schaliegas kan niet alleen onvoorziene risico's inhouden voor milieu, klimaat en volksgezondheid, maar ook een bedreiging vormen voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie, en Europa nog afhankelijker maken van fossiele brandstoffen. Net als CO₂-afvang en -opslag mag schaliegas geen politiek doel op zich zijn dat geen rekening houdt met de behoeften van de burgers, en het mag niet worden gepromoot als een groen alternatief voor de toekomstige energievoorziening van Europa. Gezien zijn hoge koolstofintensiteit, de schaal van de exploratie en de benodigde investeringen moet duidelijk worden gemaakt hoe schaliegas een „overgangsbrandstof” kan zijn. De impact van de dalende gasprijzen als gevolg van de toegenomen schaliegasontwikkeling in de VS zou de levensvatbaarheid van koolstofarme alternatieven in gevaar kunnen brengen en nationale steunregelingen voor hernieuwbare energiebronnen onder druk kunnen zetten.

21. Het CvdR is bezorgd dat een wereldwijde toename van de exploratie en productie van schaliegas zal leiden tot een aanzienlijke toename van diffuse methaanemissies, waarvan het broeikaseffect 20 à 25 keer sterker is dan van CO₂, en dat voor het gehele broeikaspotentieel („Greenhouse Warming Potential” — GWP) van schaliegas een stijging van meer dan 3,5 graden wordt voorspeld ⁽⁶⁾. (De aanvaardbare stijging bedraagt 2 graden). Bovendien zou de exploitatie van onconventionele olie- en gasbronnen het bereiken van het millenniumdoel 7 van de VN inzake ecologische duurzaamheid kunnen belemmeren en de meest recente internationale klimaatverbintenissen van het Akkoord van Kopenhagen kunnen ondermijnen.

⁽⁶⁾ IEA Golden Rules for a Golden age of Gas, blz. 91

22. Het CvdR steunt het idee om via de structuurfondsen, de cohesiefondsen en de Europese Investeringsbank meer O&O-steun uit te trekken voor de sector ecologisch ontwerp, maar wijst erop dat er naast deze inspanningen meer aandacht moet worden besteed aan de concurrentieverstorende werking die kan uitgaan van de goedkeuring van nieuwe normen. Het is ingenomen met de voorlopige analyse van de Commissie van de milieuwetgeving die van toepassing is op onconventionele koolwaterstoffen, en verzoekt de Commissie met klem om:

- a. een grondige evaluatie uit te voeren om te beoordelen of deze bepalingen alle aspecten bestrijken van zowel de exploratie als de volledige commerciële exploitatie van grote hoeveelheden onconventionele koolwaterstoffen in Europa;
- b. lacunes en tekortkomingen in de bestaande milieuwetgeving aan te wijzen, en zo nodig geschikte voorstellen te doen om deze wetgeving aan te passen aan de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen, en om mazen in de wetgeving te dichten die kunnen leiden tot een verkeerde interpretatie of speciale ontheffingen voor onconventionele koolwaterstoffen in nationale wetgeving die van invloed is op lokale en regionale overheden;
- c. een beoordeling te maken van de correcte omzetting van de belangrijkste Europese milieuwetgeving in alle lidstaten, en onmiddellijk stappen te nemen in geval van niet-naleving;
- d. rekening te houden met, te kijken naar en te leren van de ervaringen van de verschillende overheidsniveaus in de VS.

Technische vraagstukken in verband met de voorkeur voor een richtlijn

C. Basisbeoordelingen

23. De Commissie zou bij de industrie moeten aandringen op een onafhankelijke en verifieerbare vaststelling van de bestaande milieuomstandigheden in gebieden waar de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen wordt overwogen:

- a. in deze basisbeoordeling zou bijzondere nadruk moeten worden gelegd op de gezondheid van mens en dier en op de kwaliteit en verbinding van natuurlijke habitats;
- b. de geologische situatie in verband met de opslag en bewegingen van grondwater;
- c. de habitat die grondwater biedt voor microbiële fauna en flora;

d. bestaande gegevens over de kwaliteit van het oppervlaktewater, de bodem, de lucht en seismologische gegevens, inclusief een studie naar natuurlijke en reeds bestaande geologische breuken;

e. verifieerbare micro-seismologische gegevens;

f. 3D- en 4D-visualisatie van grondwatersystemen.

D. Milieueffectbeoordeling (MEB)

24. Het CvdR stelt met bezorgdheid vast dat de bestaande MEB-richtlijn geen rekening houdt met de dagelijkse productieniveaus van onconventionele koolwaterstoffen. Dit betekent dat de betreffende projecten ondanks hun milieu-impact niet onder de verplichte milieueffectbeoordeling vallen. In het licht van het voorzorgsbeginsel steunt het CvdR het voorstel uit de resolutie van het Europees Parlement van 21 november 2012 om onconventionele koolwaterstoffen op te nemen in Bijlage 1 bij de herziene richtlijn, zodat alle projecten op dit gebied onderwerp zijn van een MEB.

25. De Commissie zou moeten overwegen gemeenschappelijke milieunormen vast te stellen voor de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen in de EU, met het oog op de uitvoering van samenhangende en begrijpelijke milieueffectbeoordelingen.

26. Het CvdR erkent dat er in Europa een gebrek aan ervaring en expertise is, en benadrukt dat een goede regelgeving inzake de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen deels afhangt van de knowhow en middelen van de regionale en lokale overheden. Het is zaak dat de kennis en personele middelen van de regionale en lokale overheden op het gebied van onconventionele koolwaterstoffen worden uitgebreid.

E. Water

27. Gezien de diepte van meer dan 2 km waarop de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen plaatsvindt, acht het CvdR het allereerst van belang dat de putten met het oog op het risico op vervuiling van het grondwater ongeschonden blijven en er dus grondig op wordt toegezien dat de binnenbekleding en het cementwerk van de putten geen gebreken vertonen. Ervaringen in de VS laten immers zien dat 6 % van de boorputten lekken vertonen (7).

28. Iedere fractureringsfase zou moeten worden gemonitord en gegevens over de maximumlengte van de breuken, zoals de afstand tot de waterhoudende grondlagen, zouden moeten worden bijgehouden.

29. De Commissie zou de industrie moeten verplichten om corrigerende maatregelen te nemen in het geval dat methaan of in de natuur voorkomende radioactieve materialen in het grondwater terechtkomen of in het geval dat andere stoffen die de kwaliteit van het grondwater verstoren vrijkomen, wanneer de breuken het grondwater bereiken of wanneer de binnenbekleding en het cementwerk van de put gebreken vertonen.

30. Het CvdR dringt erop aan om voor aanvang van iedere operatie verplichte „cement bond logs” (proeven ter controle

van de cementhechting) uit te voeren, samen met druktests van gecementeerde bekisting.

31. Doeltreffende preventie staat of valt met een consistent toezicht op de strikte naleving van de hoogste normen en de strikte toepassing van de meest geavanceerde technologieën voor het slaan van winningsputten. Zowel het bedrijfsleven als de bevoegde autoriteiten moeten regelmatige kwaliteitscontroles uitvoeren om na te gaan of de binnenbekleding en het cementwerk nog ongeschonden zijn.

32. Exploitanten, regelgevers en nooddiensten zouden moeten worden verplicht om gezamenlijke Spill Prevention Control and Contingency (SPCC)-plannen (voor de preventie van lekken) op te stellen.

33. Voorts zouden er minimumafstanden tussen boorplatforms en openbare of particuliere bronnen en waterputten moeten worden vastgesteld.

34. Door het afval en het afvalwater waarmee de winning van onconventionele koolwaterstofvoorraden gepaard gaat, ontstaan diverse problemen in verband met veilige opslag, recycling en verwerking. Daarom is adequate regelgeving geboden. In dit kader is de inbreng van de betrokken lokale en regionale overheden, die vaak verantwoordelijk zijn voor de afvalverwerking, onontbeerlijk.

F. Afvalbeheer

35. Het CvdR dringt erop aan om het afvalwater dat na hydrofracturering overblijft op zo'n manier te recyclen dat het risico op lekken uiterst klein is. Het erkent dat er grote hoeveelheden afvalwater met uiteenlopende verontreinigende stoffen gemoeid zijn met hydrofracturering. Het is van mening dat gesloten waterrecyclingsystemen met stalen opslagtanks op het terrein van de winningsplaats zelf tijdens het onderzoeken/toegankelijk maken van steenlagen een afvalwaterzuiveringsmethode is waarbij de hoeveelheid verbruikt water, de kans op oppervlaktevervuiling en de kosten/verkeersstroom/schade aan wegen in verband met het vervoer van te zuiveren water worden geminimaliseerd. Het dringt erop aan geen gebruik meer te maken van beklede afvalwaterputten, vanwege het grotere risico op lekken.

36. Het CvdR zou graag zien dat gegevens worden gepubliceerd betreffende de hoeveelheid en samenstelling van frackingvloeistoffen die niet worden teruggewonnen bij de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen, en — rekening houdend met de gesteldheid van de bodem en het gesteente — de waarschijnlijke gevolgen voor het grondwater en de fauna.

37. Gemeentelijke en nationale waterzuiveringsinstallaties en afvalverwerkingsinrichtingen beschikken niet altijd over de capaciteit of technische mogelijkheden om de volumes en specifieke samenstelling van het afvalwater en de stoffen die daarbij vrijkomen, aan te kunnen. Het CvdR dringt erop aan dat de exploitanten, in samenwerking met de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de afvalbehandeling en de bevoegde machtigende instanties, overgaan tot de vaststelling van waterzuiveringsnormen en bindende waterbeheersplannen.

(7) Methane Migration Data Pennsylvania DEP

38. Radioactief materiaal, dat van nature aanwezig is in geologische formaties, verschilt van schalie tot schalie. Alvorens een productievergunning te verlenen dient de radioactiviteit te worden geëvalueerd.

G. *Chemische stoffen*

39. Het is zorgwekkend dat er op EU-niveau momenteel geen enkele verplichting is om de chemische samenstelling van de bij de fracturering gebruikte vloeistof op te geven. Exploitanten zouden moeten worden verplicht tot volledige transparantie en verplichte openbaarmaking, en hiermee moet rekening worden gehouden in de milieueffectbeoordelingen. De Commissie zou moeten bestuderen wat de meest geschikte rechtsvorm is om zo'n verplichting op Europees niveau in te voeren.

40. Er moeten meer inspanningen worden gedaan om additieven voor frackingvloeistoffen te ontwikkelen met de laagst mogelijke toxiciteit en de minste milieurisico's.

H. *Land-, lucht- en andere parameters*

41. Het CvdR onderstreept dat de geologische eigenschappen van een regio bepalend zijn voor de wijze van winning. Het dringt erop aan de nationale geologische instituten alsook de lokale en regionale overheden hier actief en tijdig bij te betrekken. Het pleit ervoor de geologische analyse van de diepe en ondiepe aardlagen van mogelijke winningsplaatsen van schalieolie en/of -gas verplicht te onderwerpen aan een voorafgaande vergunningprocedure waarbij tevens rekening wordt gehouden met informatie over mijnactiviteiten in het gebied in het heden of verleden. Ook zouden logboeken van boorputten moeten worden bijgehouden.

42. Het CvdR wijst erop dat er minder beslag gelegd wordt op land en het landschap minder wordt aangetast wanneer er op één enkel punt telkens meerdere horizontale boorputten de grond in gaan.

43. Het CvdR pleit voor het gebruik van groene putafwerkingssystemen, om de uitstoot van methaan te beperken of te recupereren.

44. Het herinnert eraan dat ongevallen op boorlocaties vaak worden veroorzaakt door ongeschoold personeel, nalatigheid of niet-naleving van veiligheidsinstructies.

45. Het beveelt aan gestandaardiseerde noodplannen op te stellen en gespecialiseerde calamiteitenteams in het leven te roepen.

I. *Publieke inspraak en volksgezondheid*

46. Het CvdR dringt erop aan dat de gezondheid van burgers die dicht bij boorlocaties wonen speciaal in het oog wordt gehouden. Het pleit voor de oprichting van regionale volksgezondheidsregisters.

47. Het CvdR beveelt aan dat de voorlichting aan de bevolking over activiteiten rond de winning van onconventionele koolwaterstoffen wordt gegeven door groepen van lokale en externe deskundigen, die, rekening houdend met de plaatselijke

economische en milieumomstandigheden, een objectief beeld kunnen schetsen van alle exploitatiefases, en die zowel de economische voordelen als de sociale en milieurisico's ervan kunnen belichten.

48. De bevolking zou bij de winningsactiviteiten betrokken moeten worden door voorafgaand aan de exploratie verplicht een breed scala aan doeltreffende participatieve planningsinstrumenten en -methoden toe te passen en de bevolking voorafgaand aan de exploitatiefases te raadplegen. Het CvdR pleit voor nauwere betrokkenheid van het publiek bij de activiteiten rond de winning van onconventionele koolwaterstoffen en een betere voorlichting, zodat het begrijpt wat die winning concreet betekent en het deze beter accepteert, en het meer vertrouwen heeft in de regulering ervan.

J. *Afgedankte, verlaten of kapotte boorputten en afvoerbekkens*

49. Op grond van eerdere ervaringen zullen lokale en regionale overheden een financiële waarborg vragen ter hoogte van 1,5 maal de kosten voor het afdichten en verzegelen van ieder boorgat wanneer deze buiten werking wordt gesteld. Deze kosten omvatten het materiaal plus de expertise voor het uitvoeren van de werkzaamheden, en de evaluatie achteraf.

50. Het CvdR dringt erop aan dat de financiële waarborgen worden ondergebracht bij de lokale overheden, om ervoor te zorgen dat tijdens het boor- en fractureringsproces de beste praktijken worden toegepast. Deze financiële waarborgen moeten aanzienlijk zijn, om een sanering in het geval dat de booronderneming niet meer bestaat te kunnen bekostigen.

51. De industrie zou er financieel en anderszins voor moeten zorgen dat de beste praktijken worden toegepast op de sanering van winningsinstallaties voor onconventionele koolwaterstoffen.

52. Lokale overheden die ter zake bevoegd zijn zouden de nodige middelen moeten krijgen om de lucht- en grondwaterkwaliteit gedurende langere tijd te monitoren, in gebieden waar de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen plaatsvindt of heeft plaatsgevonden.

K. *Administratieve en financiële uitdagingen voor lokale overheden*

53. De ontwikkeling van schaliegas zou in meerdere fasen een bestuurlijke uitdaging kunnen zijn, omdat ervoor moet worden gezorgd dat de correcte wettelijke procedures worden gevolgd bij de planning, milieumonitoring en handhavingmaatregelen. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat lokale en regionale overheden over voldoende middelen beschikken om deze uitdaging aan te kunnen.

L. *Sociaaleconomische impact op lokale en regionale overheden*

54. Het CvdR stelt vast dat de druk op lokale overheden met beperkte begrotingsmiddelen, de economische belangen en het vooruitzicht van een gedeeltelijke energieonafhankelijkheid ertoe leiden dat de analyses van de sociale risico's te weinig aandacht krijgen en onomkeerbare processen in gang worden gezet.

55. In het licht van de ervaringen van lokale en regionale overheden met op en neer gaande cycli in de winningsindustrie, is het CvdR zich ervan bewust dat:

- a. een „boom” in een bepaalde sector van de economie, zoals steenkoolmijnen of de winning van schaliegas en schalieolie, vaak tot een plotselinge toename van laaggeschoolde en goedbetaalde banen in die sector leidt;
- b. de beschikbaarheid van zulke banen jonge werknemers ervan weerhoudt verder te leren of vaardigheden van hoger niveau te verwerven;
- c. andere industrieën de regio mijden, vanwege de verminderde vaardigheden van de beroepsbevolking en de hogere lonen aldaar;
- d. naarmate de beschikbaarheid van natuurlijke bronnen afneemt als gevolg van de winningsactiviteiten — of wanneer de waarde ervan afneemt als gevolg van andere economische factoren — de werkgelegenheid in de sector plotseling sterk daalt;
- e. bij gebrek aan andere aantrekkelijke opties, de economische achteruitgang ertoe leidt dat werknemers naar andere contereinen trekken, op zoek naar andere mogelijkheden;
- f. en vraagt het dat de lidstaten rekening houden met deze mogelijke gevolgen en dat lokale en regionale overheden plannen kunnen maken om duurzame leefgemeenschappen te waarborgen in het geval dat een bron van onconventionele koolwaterstoffen uitgeput raakt of niet langer levensvatbaar is.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
