

Vergaderjaar 2023–2024

33 529

Gaswinning

Nr. 1174

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 2023

De Europese energiemarkt is verstoord geraakt als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de daaropvolgende sancties richting Rusland. Het kabinet kiest er daarom voor om de daling van de binnenlandse productie van aardgas op de Noordzee zoveel mogelijk af te remmen, de zogenoemde versnelling (Kamerstuk 29 023, nr. 289). Dit mede naar aanleiding van de oproep vanuit de Kamer om samen met de sector een ambitieus doel voor 2025 op te stellen voor gaswinning op de Noordzee. Ik heb op 15 juli 2022 een Kamerbrief over het versnellingsplan gaswinning Noordzee aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 33 529, nr. 158). In deze brief ga ik in op de voortgang ten aanzien van dit versnellingsplan gaswinning Noordzee, zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat Mijnbouw/Groningen van 1 februari jl. (Kamerstuk 33 529, nr. 1120).

Op basis van de onlangs door TNO-AGE opgeleverde cijfers over de productiecijfers van het afgelopen jaar, is gebleken dat in 2022 (nog) geen sprake is geweest van een versnelling van de gasproductie op de Noordzee. Dat is verklaarbaar aangezien het versnellingsplan pas medio 2022 is gepresenteerd. Eerder werd door TNO-AGE ook al aangegeven dat extra winning op korte termijn beperkt zal zijn, maar dat er zeker nog potentieel zit in het naar voren halen van met name opsporingsprojecten op de (middel)lange termijn.

Versnellingsplan gaswinning Noordzee

Het versnellingsplan voor gaswinning op de Noordzee behelst verschillende maatregelen om de verwachte afname van gasproductie op de Noordzee te beperken. Daarmee wordt, in aanvulling op energiebesparing en het opschalen van de productie van duurzame energie, een bijdrage geleverd aan het beperken van de importafhankelijkheid van aardgas. Het realiseren van het potentieel op de Noordzee vergt met name een bestendig beleid met politiek en maatschappelijk draagvlak in combinatie met een gestroomlijnd en voorspelbaar vergunningproces.

Vergunningen

Om het potentieel op de Noordzee beter te kunnen benutten, heb ik ingezet op de volgende verbeteringen in het vergunningenproces, zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit en de zorgvuldigheid van het proces. Ten eerste zijn er, in overleg met de sector, verduidelijkende afspraken gemaakt over de aan te leveren informatie ten behoeve van de aanvraag van vergunningen voor gaswinning op de Noordzee. Deze afspraken zijn vastgelegd in branchedocumenten die onlangs zijn gepubliceerd. Ten tweede zie ik dat het aanleveren vanuit het ministerie van een Engelse vertaling van de uitnodiging voor het indienen van concurrerende aanvragen, welke in het Publicatieblad van de Europese Unie wordt geplaatst, tot een snellere publicatie leidt. Ten derde ben ik bezig met het werven en opleiden van medewerkers voor de snellere afhandeling van vergunningaanvragen door het ministerie. Daarnaast zal ik waar mogelijk de vergunningaanvragen voor opsporing of gaswinning op de Noordzee met voorrang behandelen. Dit zijn allemaal maatregelen waar we op de kortere termijn (zo'n één tot drie jaar) het effect van moeten zien in de vorm van een sneller en een meer voorspelbare afhandeling van vergunningsaanvragen.

Opsporingsactiviteiten

Ik doe samen met EBN nader onderzoek of, en zo ja op welke wijze, een andere invulling gegeven kan worden aan hun rol als beleidsdeelneming in gasprojecten op de Noordzee. Daarnaast heb ik aan TNO-AGE gevraagd om in kaart te brengen op welke manier het mogelijk is om de gegevens over de diepe ondergrond sneller te openbaren, om op deze wijze opsporingsactiviteiten te bespoedigen. Deze gegevens kunnen daarnaast een rol spelen bij het in kaart brengen van de potentie van de diepe ondergrond voor de energietransitie. Ik streef ernaar om met de sector nog dit jaar tot afspraken te komen. Die zouden bijvoorbeeld middels een convenant bekrachtigd kunnen worden. Beide maatregelen zien met name op het versnellen van de opsporingsactiviteiten, die pas effect zullen hebben na zo'n drie tot vijf jaar na invoering.

Transitiedeel

Ten slotte ben ik gestart met gesprekken met de sector om invulling te geven aan de in de Kamerbrief beschreven transitiedeel om de sector een breder perspectief te bieden voor de langere termijn. Het gaat daarbij om hun rol in de energietransitie in het licht van de continuerende afname van de gaswinning richting 2050. Hier komen onderwerpen aan bod als de verdere verduurzaming van de huidige productie, de bijdrage van de sector ten behoeve van CO₂-opslag en waterstofprojecten op de Noordzee, en is aandacht voor de human capital agenda van de offshore sector.

Aanvullende maatregelen

De maatregelen uit het versnellingsplan kunnen een positieve bijdrage leveren aan de randvoorwaarden om investeringen in opsporing en winning van aardgas te bevorderen ten behoeve van de gasleveringszekerheid. Ik constateer echter dat deze onvoldoende bijdragen aan het inzetten van de afvlakking van de dalende trend, zoals beoogd met het versnellingsplan. Ook dreigt het niveau van de gaswinning op de Noordzee juist versneld af te nemen, omdat de benodigde offshore hoofdinfrastructuur voor het aantakken van nieuwe projecten naar verwachting binnen 5 tot 10 jaar uit bedrijf wordt genomen als deze dalende trend zich blijft ontwikkelen. Dit komt omdat operators elkaars

offshore infrastructuur gebruiken voor de transport van het geproduceerde gas en de beperkte productie de operationele kosten van infrastructuur niet langer kan dekken. Dit werd onlangs ook benadrukt in het rapport «Aardgaswinning in Nederland: Impact op betaalbaarheid, leveringszekerheid en klimaat» door het The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS) dat onafhankelijk onderzoek heeft uitgevoerd in opdracht van EBN¹. Hierdoor zal niet alleen die infrastructuur niet meer beschikbaar zijn voor nieuwe gaswinningprojecten die daardoor niet meer rendabel blijken voor verdere ontwikkeling, maar het zal ook niet meer mogelijk zijn om die infrastructuur te hergebruiken voor duurzame alternatieven zoals CO₂- en waterstof transport en opslag. Deze infrastructuur zal dan namelijk versneld ontmanteld worden.

Op dit moment verken ik additionele maatregelen die een bijdrage kunnen leveren aan de gewenste versnelling van de opsporing van gas op de Noordzee. Hierbij wordt gedacht aan maatregelen zoals een wijziging van het stelsel voor opsporingsactiviteiten waarmee exploratieboringen worden aangemoedigd, een grotere rol voor EBN op onder andere opsporingsactiviteiten of het beperken of wegnemen van financiële risico's bij operators. Dit zijn verregaande maatregelen die een zorgvuldige afweging, afstemming en mogelijk een wetwijziging vergen.

Investeringsklimaat

Een voorspelbaar en stabiel investeringsklimaat wordt door de markt gezien als een belangrijke randvoorwaarde om extra investeringen in de gaswinning op de Noordzee in de komende jaren te bewerkstelligen. Met de maatregelen om excessieve overwinsten te belasten middels een tijdelijke ophoging van de cijns voor 2023 en 2024, maar met name met de invoering van de solidariteitsheffing over het jaar 2022 werd daar in de ogen van de sector niet aan voldaan. De sector heeft overigens kenbaar gemaakt dat zij het niet meer dan redelijk vindt dat er een substantiële bijdrage van hen gevraagd werd. De terugwerkende kracht vinden zij echter niet wenselijk.

Vanuit EBN en de sector heb ik signalen ontvangen die er op wijzen dat de investeringsbereidheid vanuit de sector inmiddels zeer laag is. Op dit moment vinden de budgetrondes plaats waarin de verschillende operators eventuele investeringen voor het komende jaar bespreken. EBN geeft, als deelnemende partij, aan dat ook hier de voorspellingen niet positief zijn. Zij zien geen of nauwelijks investeringsbereidheid voor nieuwe investeringen in opsporing en winning van aardgas in Nederland.

Om inzichtelijk te krijgen hoe het investeringsklimaat voor gaswinning op de Noordzee zich precies verhoudt tot de landen om ons heen waar ook gaswinning plaatsvindt, heeft EBN in opdracht van het ministerie een onderzoek uitgezet voor een fiscale benchmark met het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen. Dit maakt ook inzichtelijk hoe de verschillende heffingsregimes in verhouding staan tot elkaar. De resultaten hiervan heb ik bijgevoegd, evenals de toelichting van EBN op de internationale fiscale benchmark. Deze analyse laat zien dat voor een gemiddeld genomen gaswinningproject de hoogste waarde voor de operator wordt bereikt in het regime van het Verenigd Koninkrijk. Het Noorse regime geeft de operator de meeste mitigatie voor het risico van het boren van een droge put, maar daar staat tegenover dat afdrachten bij daadwerkelijke productie hoger uitvallen.

¹ Aardgaswinning in Nederland: Impact op betaalbaarheid, leveringszekerheid en klimaat – HCSS.

Een stabiel en voorspelbaar investeringsklimaat is cruciaal voor de benodigde lange termijn investeringen in exploratie en winning van aardgas op zee. De internationale benchmarkstudie vormt input om te bekijken of en hoe het investeringsklimaat in Nederland verder verbeterd kan worden.

Ik zal de komende maanden verder uitwerken welke aanvullende maatregelen wenselijk en mogelijk zijn, deze met de sector bespreken en hierover nader rapporteren aan uw Kamer.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief