

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

159

Vragen van het lid **Erkens** (VVD) aan de Minister van Klimaat en Groene Groei over het artikel «Gaswinning op de Noordzee blijft achter bij verwachtingen» (ingezonden 6 september 2024).

Antwoord van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei) (ontvangen 3 oktober 2024).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Gaswinning op de Noordzee blijft achter bij verwachtingen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u verklaren waarom de gaswinning op de Noordzee achterblijft bij de verwachtingen, ondanks de aangekondigde versnellingen in de vergunnings-trajecten?

Antwoord 2

Uit gesprekken met de sector komen drie hoofdredenen naar voren waarom operators terughoudend zijn om in Nederland te investeren. Zij zien obstakels in de aanvaardbaarheid van de investeringsrisico's, het politieke draagvlak, en de voorspelbaarheid van het vergunningentraject.

Na een decennialange stabiele productie, bevindt de gaswinning op de Noordzee zich nu in de zogenoemde «late levensfase». Dit houdt in dat door uitputting van de reserves er minder nieuwe velden in ontwikkeling worden genomen dan dat er uit productie gaan. Daarnaast zijn de meest kansrijke velden al ontwikkeld. Dit vraagt om een andere benadering van alle betrokken partijen bij de ontwikkeling van nieuwe velden. Omdat het scheppen van de juiste randvoorwaarden enerzijds en het opstarten van nieuwe gaswinningsprojecten anderzijds een lange doorlooptijd kennen, zal het naar verwachting nog enkele jaren (circa drie tot vijf jaar) duren voordat het effect hiervan ook zichtbaar is op de gasproductie.

¹ Trouw, 4 september 2024, «Gaswinning op de Noordzee blijft achter bij verwachtingen». (<https://www.trouw.nl/duurzaamheid-economie/gaswinning-op-de-noordzee-blijft-achter-bij-verwachtingen~b9c95c9e/?referrer=https://www.google.com/>)

Vraag 3

Kunt u nader uiteenzetten welke concrete stappen worden genomen om het vergunningsproces te versnellen? Welke knelpunten ziet u die de gaswinning vertragen?

Antwoord 3

Vergunningverlening behelst een keten van activiteiten (aanvraag, advies, beoordeling), waarbij naar alle stappen wordt gekeken om te versnellen. Alles bij elkaar is het vergunningenproces een uitvoerig traject dat zorgvuldig moet worden doorlopen. Sinds 2022 zijn aanvragen voor opsporing of gaswinning op de Noordzee versneld opgepakt en achterstanden weggewerkt. Verder zijn branchedocumenten opgesteld om te faciliteren dat de kwaliteit en compleetheit van aanvragen goed is. Ook zijn er procesafspraken gemaakt met de wettelijke adviseurs over inhoud en timing van hun adviezen. De daadwerkelijke versnelling is lastig te kwantificeren omdat dit per aanvraag en per type vergunning kan verschillen. Hierbij spelen factoren zoals de kwaliteit en compleetheit van een aanvraag, de benodigde tijd voor (wettelijke) adviseurs en de samenloop van verschillende soorten vergunningen (bijvoorbeeld mijnbouwvergunning en natuurvergunning) een rol. Een groot aantal knelpunten t.a.v. de vergunningverlening zijn met bovengenoemde stappen opgepakt. Daarnaast werk ik aan het vergoten van voorspelbaarheid van de vergunningverlening, omdat de operators mij hebben aangegeven dat dit zo mogelijk belangrijker is dan de snelheid van het verkrijgen van een vergunning.

Vraag 4

Wat is de impact van de achterblijvende gaswinning op de energiezekerheid van Nederland? Hoeveel inkomsten mist de staatskas per miljard kubieke meter (bcm) niet gewonnen aardgas uit de Noordzee?

Antwoord 4

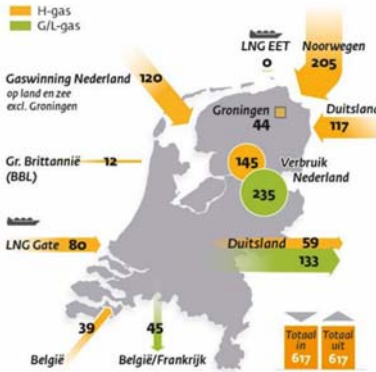
Met de definitieve sluiting van het Groningenveld eerder dit jaar is het belang van de gaswinning uit de kleine velden, als bijdrage aan de gasleveringszekerheid voor de komende jaren, groter geworden. De bijdrage van de kleine velden aan gasleveringszekerheid moet overigens wel in Noordwest-Europees perspectief worden gezien. Het gas dat in Nederland aanwezig is uit winning en import wordt niet alleen in Nederland, maar ook in onze buurlanden verbruikt, en vice versa.² Sinds 2018 is Nederland netto-importeur van gas. In 2023 importeerde Nederland netto 66% van haar aardgasbehoefte. Het beperken van de dalende trend van de gaswinning op de Noordzee zorgt er voor dat het percentage aan gasimport niet nog verder oploopt. Dit zal er ook voor moeten zorgen dat daarmee de gasvoorziening in Nederland minder kwetsbaar is voor onderbrekingen in de gastoevoer, bijvoorbeeld als het gevolg van geopolitieke spanningen.

GTS heeft in haar visie «Gasleveringszekerheid» van maart 2024 in kaart gebracht hoe de gasstromen van en naar Nederland de afgelopen jaren zijn veranderd, onder andere door het wegvallen van de toevoer van Russisch gas via Duitsland en het beëindigen van de gaswinning uit het Groningenveld. Het figuur hieronder illustreert het belang van een divers aanbod van gas, inclusief gaswinning op de Noordzee, om zo de gasleveringszekerheid zoveel mogelijk te borgen.

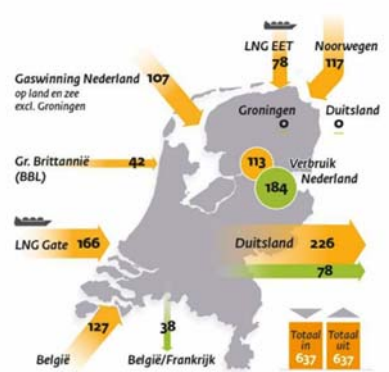
² Zie hiervoor ook Kamerstuk 29 023, nr. 453.

■ Aardgasvolumes in TWh

Gemiddelde 2019-2021 (met Russisch gas)



Scenario 2023/2024 (zonder Russisch gas)



© Gasunie 2023

De inkomsten voor de staatskas uit de gaswinning (ook wel gasbaten) bestaan naast de winstuitkeringen via de staatsdeelneming EBN uit a) de afdracht van belastingen en b) aanvullende mijnbouwheffingen van de andere deelnemende partijen. Tezamen komt dat neer op zo'n 70% van de totale inkomsten. Op basis van een aanname van een gemiddelde gasprijs van € 0,29 per m³, zoals opgenomen in de meest recente gasbatenraming voor de komende jaren, zouden we uit kunnen gaan van gemiste inkomsten van de staatskas van € 208 miljoen per miljard m³ niet gewonnen aardgas.

Vraag 5

Deelt u de mening dat het belangrijk is om meer gas te winnen uit de Noordzee om te voldoen aan de gasvraag?

Antwoord 5

Ja, ik deel deze mening. Dit kabinet heeft daarom in de uitwerking van het hoofdlijnenakkoord opgenomen toe te werken naar een sectorakkoord. Door in te zetten op verdere afvlakking van de daling van de gaswinning uit de Noordzee vertragen we de steeds groter wordende afhankelijkheid van de import van aardgas. De oorlog in Oekraïne en de gevolgen hiervan voor de Europese energievoorziening onderstrepen het belang om minder energieafhankelijk te zijn van andere landen. Diversificatie van aanbod is belangrijk om te kunnen voorzien in de gasvraag, ook in tijden van geopolitieke spanningen. Het op peil houden van de binnenlandse gasproductie speelt daarbij een belangrijke rol. Daarnaast is de CO₂-uitstoot van eigen productie significant lager dan bijvoorbeeld de import van LNG. Bijkomend voordeel is ook dat binnenlandse gasproductie een positieve bijdrage levert aan werkgelegenheid en de staatskas door middel van de gasbaten.

Vraag 6

Welke maatregelen wilt u treffen om het investeringsklimaat te verbeteren? Welke gesprekken voert u met bedrijven over investeren in gaswinning?

Antwoord 6

Ik ben hierover in gesprek met Element-NL en EBN om te zien welke knelpunten er zijn en welke maatregelen nodig zijn om de gaswinning op de Noordzee te stimuleren, gezien de «late-levensfase» waarin de productie op de Noordzee zich nu bevindt. Deze fase kent andere uitdagingen en vraagt dus ook een andere aanpak dan dat we de afgelopen decennia hebben gehanteerd. Zowel de overheid als de bedrijven zullen hun beleid hierop aan moeten passen. Ik sluit bij voorbaat geen maatregelen uit, maar zal met name richten op de verwachte effectiviteit en doelmatigheid van iedere maatregel. Zoals al aangekondigd zal de inzet daarvan zijn dat er wordt toegewerkt naar een sectorakkoord rond de jaarwisseling, waarin de gezamenlijke inzet en afspraken, op basis van wederkerigheid, vastgelegd zullen worden.

Vraag 7

Hoe verhouden de investeringen in de gaswinning op de Noordzee zich ten opzichte van andere Europese landen?

Antwoord 7

De Tweede Kamer heeft op 24 oktober 2023 een motie aangenomen waarin wordt verzocht de komende vijf jaar jaarlijks te rapporteren hoeveel nieuwe exploratieputten er op zee in Nederland, Noorwegen en Engeland bij zijn gekomen (Kamerstuk 33 529, nr. 1193). Hiertoe heb ik TNO-AGE opdracht gegeven om hier een analyse voor op te stellen. Deze verwacht ik dit najaar aan u te sturen.

Vraag 8

Kunt u aangeven hoeveel Fulltime-equivalent (fte) aan nieuwe medewerkers (met expertise) zijn aangenomen om het vergunningsproces te versnellen? Hoe verklaart u de vertraging ondanks meer arbeidskracht?

Antwoord 8

Sinds de zomer van 2022 is de formatie van de afdeling vergunningverlening voor mijnbouwactiviteiten voor zowel op land als op de Noordzee met 10 fte uitgebreid en zijn nieuwe medewerkers met expertise aangenomen. Zoals al in de beantwoording van vraag 3 geschetst, bestaat het vergunningsproces uit meerdere stappen: aanvraag vergunning, behandeling van de aanvraag, advies op de ontwerp-vergunning door wettelijke adviseurs, en vervolgens de definitieve vergunning. Om een gaswinningsproject te ontwikkelen heeft een operator veel verschillende vergunningen nodig. Dat zijn mijnbouwvergunningen, maar ook bijvoorbeeld een natuurvergunning. Bezwaar- en beroepsprocedures maken dit proces minder voorspelbaar en complexer.

Vraag 9

Wat is de verwachte ontwikkeling van de gaswinning op de Noordzee voor de komende vijf jaar, en welke maatregelen worden overwogen indien de productie achterblijft bij de behoefte?

Antwoord 9

De Nederlandse gaswinning uit de kleine velden neemt sinds 2005 af door het leegproduceren van de bestaande velden (door natuurlijke drukverlaging in het reservoir stroomt de laatste hoeveelheid aanwezig gas minder snel) en beperkte aanvulling met nieuwe vondsten. TNO-AGE heeft in het meest recente jaarverslag Delfstoffen en Aardwarmte dat op 2 september jl. is gepubliceerd op pagina 19 een prognose opgenomen van de verwachte gasproductie uit de kleine velden op zee voor de komende 25 jaar. Voor de komende vijf jaar is daar het beeld dat deze gasproductie naar verwachting verder zal dalen naar zo'n 5 miljard m³ per jaar. Zoals in de beantwoording van vraag 2 ook is toegelicht, zal het naar verwachting nog enkele jaren duren voordat het effect van maatregelen ook zichtbaar zal zijn op de daadwerkelijke gasproductie. Dit komt door de doorlooptijd (drie tot vijf jaar) van dergelijke kapitaalintensieve infrastructuurprojecten. Ik zal, als onderdeel van het sectorakkoord, nader bekijken op welke wijze er zo goed mogelijk zicht kan worden gehouden op de investeringsbereidheid van de sector in (nieuwe) projecten die bijdragen aan de gaswinning uit de kleine velden op de Noordzee en daarmee de gasleveringszekerheid.

Vraag 10

Deelt u de mening dat een sectorakkoord, uiterlijk begin 2025, tot een doorbraak kan leiden in het verhogen van gaswinning op de Noordzee? Ziet u daarbij afspraken over investeringszekerheid als een belangrijk onderdeel van een sectorakkoord? Bent u bereid hierbij ook naar fiscale prikkels te kijken?

Antwoord 10

Ja, een sectorakkoord zou mogelijk een doorbraak kunnen betekenen in een andere benadering van de gaswinning op de Noordzee. Zoals gesteld in het antwoord op vraag 6 sluit ik daarbij geen maatregelen op voorhand uit en zal zorgvuldig moeten worden afgewogen wat de effectiviteit en doelmatigheid van beoogde maatregelen zullen zijn.

Vraag 11

Hoeveel procent import van (schalie)gas verwacht u de komende jaren door de afname van de gaswinning op de Noordzee? Kunt u hiervan een overzicht geven?

Antwoord 11

Sinds 2018 is Nederland netto-importeur van aardgas. De meest recente cijfers van het CBS laten zien dat de gasconsumptie in 2023 29,9 miljard m³ bedroeg. Gaswinning uit de kleine velden op de Noordzee was in datzelfde jaar 5,9 miljard m³ en de totale Nederlandse gaswinning 10,2 miljard m³ (waarvan 1,5 miljard m³ uit het Groningenveld)³. Dat betekent 19,7 miljard m³ geïmporteerd wordt, 66% van de totale gasconsumptie. Dit percentage zal groeien als de afname van productie in Nederland, waaronder gaswinning op de Noordzee, sneller daalt dan dat de gasvraag afneemt. Met de definitieve sluiting van het Groningenveld eerder dit jaar is daarmee het belang van de gaswinning uit de kleine velden voor de komende jaren groter geworden als bijdrage aan de gasleveringszekerheid.

Vraag 12

Bent u bereid te bezien of een Carbon Takeback Obligation (CTBO) te overwegen in samenspraak met gasproducenten op de Noordzee? Zou dit een goede manier kunnen zijn om de CO₂-voetafdruk van extra gaswinning op te vangen?

Antwoord 12

Een Carbon Takeback Obligation (CTBO) beoogt bindende voorwaarden te stellen aan «op de markt te brengen hoeveelheden aardgas», en voor te schrijven dat voor elke kubieke meter aardgas die op de markt wordt gebracht een passend percentage koolstof permanent wordt opgeslagen. Ongeacht wie dit gas produceert. Voor Nederland acht ik dit om verschillende redenen op dit moment niet opportuun. Een CTBO vermindert weliswaar wel de emissie maar niet het gebruik van fossiele brandstoffen. Daarnaast legt de Europese Verordening *Net zero Industry Act* al verplichtingen op aan alle vergunninghouders van gasproductielocaties om CO₂-opslagpotentieel te ontwikkelen voor 2030. Deze verplichting vergt een forse investering van de markt en op dit moment wil ik daar niet een vergelijkbare maatregel bovenop leggen. De gasmarkt is een internationale markt, en maatregelen moeten daarom bij voorkeur in Europees verband worden genomen. Extra maatregelen alleen voor Nederlandse producenten kan kostenverhogend werken, waardoor er minder Nederlands gas wordt geproduceerd en er meer zal worden geïmporteerd. Dit heeft een averechts effect dat een CTBO beoogt. Daarnaast wil ik graag benadrukken dat een dergelijke maatregel sector breed zal moeten worden geïmplementeerd, en ik deze niet aan een specifiek bedrijf kan opleggen. In mijn brief over de stand van zaken over het sectorakkoord zal ik, zoals toegezegd tijdens het CCS-debat op 26 september jl., hier nog nader op in gaan.

Vraag 13

Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden?

Antwoord 13

Ja.

³ Zie Jaarverslag Delfstoffen en Aardwarmte 2023