

Vergaderjaar 2022–2023

33 529

Gaswinning

Nr. 1150

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2023

Uw Kamer heeft tijdens het Commissiedebat Mijnbouw/Groningen van 1 februari jl. (Kamerstuk 33 529, nr. 1120) verzocht om een nadere onderbouwing van het afbouwpad van de huidige en toekomstige winning van fossiele delfstoffen in Nederland, welke in lijn is met verdrag van Parijs. In deze brief ga ik hier nader op in en licht ik toe op welke wijze ik hier sturing aan zal geven.

Het in 2022 door CE Delft en TNO uitgevoerde onderzoek¹ is voor mij het vertrekpunt. Daarin is onderzocht hoe de gaswinning op de Noordzee zich de komende decennia zal ontwikkelen en hoe dit zich verhoudt tot de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs. Dit rapport, en de kabinetsappreciatie² hierop, heb ik u respectievelijk op 23 december en 31 januari jl. toegestuurd. Uit het onderzoek blijkt dat in het TRANSFORM-scenario de binnenlandse gasproductie tot 2047 onder de binnenlandse vraag blijft. De binnenlandse vraag naar aardgas, en de afname daarvan de komende tijd, is waar het kabinet op stuurt om haar klimaatdoelstelling te bereiken. Omdat het rapport wel naar de 49% en 55% doelstelling heeft gekeken, maar niet naar het 60%-reductiescenario, heb ik de onderzoekers gevraagd om ook het 60%-scenario uit te werken, conform de toezegging die ik tijdens het Commissiedebat van 1 februari heb gedaan. In deze aanvulling³, die ik u op 21 maart jl. heb toegestuurd, wordt bevestigd dat de consumptie van de geraamde gasproductie ook ruim binnen de aangescherpte kabinetsambitie van 60% CO₂-reductie in 2030 past. Een minimale reductie van 55% in 2030 wordt ook verankerd in de nationale Klimaatwet. Op deze manier geeft Nederland invulling aan de Europese klimaatwet en het bijbehorende Fit-for-55-programma waarmee de EU zijn bijdrage levert om de 1,5 graad te halen in lijn met het Parijsakkoord.

¹ Gaswinning op de Noordzee – En de afspraken daarover in het Akkoord voor de Noordzee; Kamerstukken 33 529 en 33 450, nr. 1110.

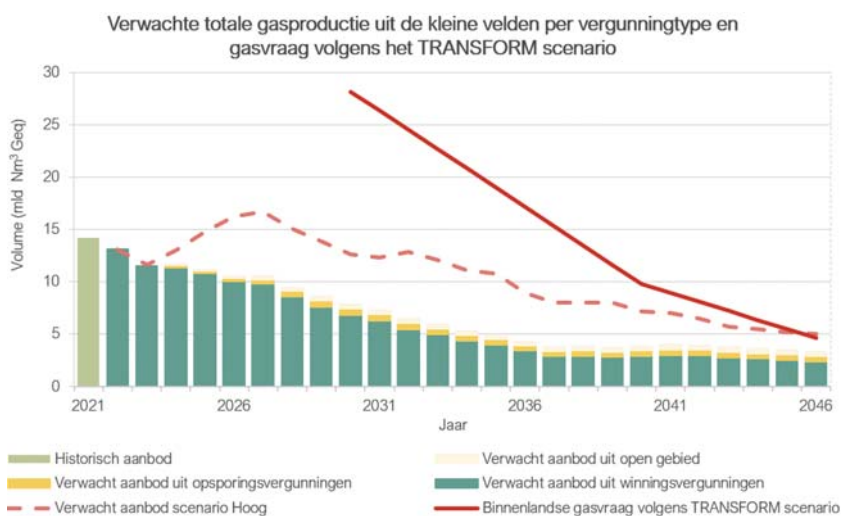
² Kamerstukken 33 529 en 33 450, nr. 1116.

³ Kamerstukken 33 529 en 33 450, nr. 1135.

Fossiele winning binnen de klimaatdoelstellingen

Zowel het stimuleren van gasproductie op de Noordzee als het bepalen van een einddatum voor fossiele winning zijn belangrijk. De urgentie van het verminderen van fossiele brandstoffen is duidelijk vanwege klimaatverandering. De nog steeds voortdurende agressie van Rusland in Oekraïne herinnert ons echter aan onze afhankelijkheid van de import van aardgas. Los daarvan heeft het onderzoek ook laten zien dat de binnenlandse gaswinning een significant lagere CO₂-voetprint kent dan geïmporteerd gas⁴. Om leveringszekerheid te waarborgen en klimaat schade te beperken, ben ik dan ook voorstander van het optimaliseren van onze eigen gasproductie op de Noordzee door deze te versnellen, zolang deze past binnen de binnenlandse vraag, de nationale en internationale klimaatdoelstelling en er gestuurd wordt op verdere reductie van de vraag naar fossiele brandstoffen. Volgens het TRANSFORM⁵ scenario zal er de komende decennia nog steeds vraag zijn naar aardgas in Nederland. Deze vraag zal, in dit scenario, geleidelijk afnemen tot nul rond 2050 door de inzet van duurzame energiebronnen. Vanaf dat moment zie ik geen rol meer voor binnenlandse productie van fossiele delfstoffen.

Om met zekerheid te kunnen stellen dat de verwachte fossiele productie uit de al afgegeven en uit toekomstige af te geven vergunningen past binnen de klimaatdoelstelling van het kabinet, heeft TNO een aanvullende analyse uitgevoerd en de prognose uitgesplitst naar vergunningtype. Naast de productie van aardgas is ook de productie van olie hierin meegenomen. TNO heeft de opdracht gekregen om in kaart te brengen hoeveel productie zij de komende jaren verwachten uit bestaande winningsvergunningen en hoeveel zij nog winbaar achten uit nog aan te boren voorkomens. Onderstaande grafiek laat de totale verwachte gasproductie (volume) zien uit alle kleine velden in Nederland, zowel op land als op de Noordzee, afgezet tegen de verwachte binnenlandse gasvraag en uitgesplitst naar vergunningtype. Wat TNO als maximaal haalbaar acht als verwachte gasproductie (scenario hoog) blijft tot 2047 onder de Nederlandse vraag zoals geschetst in het TRANSFORM scenario. Het TRANSFORM scenario is het scenario waarin de gasvraag het meest daalt, en neem ik daarom als uitgangspunt.



⁴ Met uitzondering van geïmporteerd aardgas uit Noorwegen via pijpleidingen.

⁵ energietransitiescenario doorgerekend door TNO dat voldoet aan 55% procent CO₂-reductie in 2030 en CO₂-neutraliteit in 2050.

Om er voor te zorgen dat Nederland haar klimaatdoelstelling bereikt, stuurt het kabinet op het verminderen van het gebruik van fossiele brandstoffen, niet op het verminderen van de productie. Een afname van binnenlandse productie leidt immers niet automatisch ook tot een daling van het gebruik en daarmee tot een daling van de CO₂-uitstoot. Ook kent import van aardgas een vele malen hogere CO₂-voetprint dan eigen productie. Het is echter wel belangrijk om goed zicht te hebben en te houden op de huidige en toekomstige productie, om dit periodiek te monitoren en bij te kunnen sturen wanneer dat nodig is. Hieronder zal ik toelichten hoe ik van plan ben uitvoering te geven aan de twee moties van het lid Kröger (Kamerstuk 32 849, nr. 221 en nr. 222). De eerste motie vraagt om het afbouwpad voor fossiele winning uit zowel bestaande als nieuwe winning in lijn te brengen met de plannen voor een CO₂-vrij energiesysteem. De tweede motie verzoekt een periodieke toetsing van vergunningen op het noodzakelijke afbouwpad voor fossiele winning op te nemen in de Mijnbouwwet.

Einddatum vergunningen

Er bestaan verschillende vergunningen onder de Mijnbouwwet. De opsporingsvergunning verleent een partij het recht om in een bepaalde periode een bepaald gebied te zoeken naar olie of gas. Daarop volgt een winningsvergunning. Deze vergunning geeft een partij het alleenrecht op de winning in een specifiek gebied. Winningsvergunningen kunnen voor bepaalde of onbepaalde tijd zijn verleend. De opsporings- en winningsvergunning worden ook wel marktordeningsvergunningen genoemd. Om ook daadwerkelijk te mogen winnen heeft de houder van een winningsvergunning een goedgekeurd winningsplan nodig. In het winningsplan is een einddatum opgenomen tot wanneer er olie of gas gewonnen kan worden.

In mijn brief van 20 januari jl. over de Contourennota⁶ heb ik aangegeven dat ik geen nieuwe opsporingsvergunningen op land meer wil verlenen. Ik bereid momenteel een wijziging van het Mijnbouwbesluit voor om dit te borgen. Nieuwe winning op land wil ik alleen toestaan indien de maatschappelijke dialoog hierover heeft plaatsgevonden. Over de planning van deze voorgestelde wijziging heb ik u onlangs geïnformeerd⁷. Ook heb ik in de Contourennota aangegeven dat ik voornemens ben om voor de Waddenzee geen nieuwe opsporings- en of winningsvergunningen te verlenen en ook dat geen aanvragen voor nieuwe gaswinning binnen bestaande opsporings- en winningsvergunningen in behandeling worden genomen. Ook dit vergt aanpassing van het Mijnbouwbesluit.

In het verleden is (voor de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet in 2003) een aantal winningsvergunningen verleend zonder einddatum. Dit betreft 23 winningsvergunningen voor fossiele brandstoffen (alle op land). Onder een aantal van deze vergunningen wordt inmiddels niet meer gewonnen. Aan al deze 23 winningsvergunningen wil ik ook een einddatum verbinden. Ik wil wel ruimte houden voor maatwerk indien dat op een later moment nodig blijkt te zijn, bijvoorbeeld als blijkt dat er na 2045 toch nog gas nodig is voor de binnenlandse vraag en dat passend is binnen de klimaatdoelstellingen. Die afweging zal op dat moment gemaakt moeten worden.

Alle bestaande winningsplannen voor gas en olie (zowel op land als op de Noordzee) zijn meegenomen in de door TNO uitgevoerde analyse en passen binnen het geschetste afbouwpad van de gasvraag volgens het

⁶ Kamerstuk 32 849, nr. 214.

⁷ Kamerstuk 32 849, nr. 229.

TRANSFORM scenario. Bij de actualisatie van winningsplannen en de instemming met nieuwe winningsplannen verleen ik instemming tot en met 2045, waarbij naast de eerder aangegeven klimaatdoelstellingen en de gasleveringszekerheid ook de investeringszekerheid van dergelijke kapitaalintensieve projecten niet uit het oog moeten worden verloren, zoals ook is aangegeven in de Kamerbrief over het investeringsklimaat gaswinning Noordzee in relatie tot het Versnellingsplan⁸.

Monitoring en periodieke evaluatie

Ik zal, conform de motie van het lid Kröger, periodiek de actuele en toekomstige productie van aardgas en olie in beeld brengen en deze afzetten tegen de verwachte vraag. De analyse die TNO voor mij heeft uitgevoerd is de eerste. Ik zal TNO vragen deze analyse elk jaar uit te voeren en op te nemen in hun jaarverslag. Zolang de geraamde binnenlandse productie past binnen de binnenlandse vraag, en er door het kabinet gestuurd wordt op afname van deze vraag, past de productie van deze fossiele delfstoffen binnen het gevraagde afbouwpad. Op het moment dat ik constateer dat de vraag sneller afneemt, wil ik er voor kunnen kiezen om geen nieuwe winningsplannen te verlengen of te wijzigen. Op deze manier houdt het kabinet regie op de afbouw van de fossiele productie in lijn met de klimaatambitie.

Het tempo van de afbouw van fossiel brandstoffengebruik hangt nauw samen met de opbouw van hernieuwbare alternatieven. In het concept Nationaal Plan Energiesysteem, dat nog voor de zomer naar uw Kamer verzonden wordt, zal het kabinet ingaan op de ontwikkelingen richting een klimaatneutraal energiesysteem in 2050.

Met de aanpak zoals beschreven in deze brief streef ik naar een evenwichtige transitie waarbij ik rekening houd met zowel de noodzaak van leveringszekerheid als de overgang naar duurzame energiebronnen. Ik zet me volledig in om deze doelstellingen te behalen en zal de Kamer op de hoogte houden van de voortgang en verdere ontwikkelingen.

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

⁸ Kamerstuk 33 529, nr. 1058.