

Reactie op Greenpeace-rapport
“Waddengas – een klimaatpolitieke analyse”

Waddengas past in strenger klimaatbeleid

Jan Paul van Soest (red.)
Projectteam AGW

Pijnacker, 30 juni 2004

Colofon

Deze notitie is een reactie op het rapport 'Waddengas – een klimaatpolitieke analyse' van Greenpeace, mei 2004. De notitie is opgesteld door het projectteam Adviesgroep Waddenzebeleid, onder redactie van Jan Paul van Soest (Advies voor Duurzaamheid). Jan Paul van Soest was projectleider van het expertteam dat de Adviesgroep Waddenzee ondersteunde. Dit team bestond uit:

Han Lindeboom, Alterra
Tammo Oegema, IMSA
Hein Sas, IMSA
Jan Paul van Soest, Advies voor Duurzaamheid
Tom Thijssens, Policy Research
m.m.v.
Wim Wolff, Rijksuniversiteit Groningen

p/a
Jan Paul van Soest – Advies voor Duurzaamheid
Altena 6
2641 LB Pijnacker
T: 015 – 3610933
F: 015 – 3612674
M: 06 – 53217088
E: jpsost@xs4all.nl

1 Inleiding

Op 1 april j.l. bracht de Adviesgroep Waddenzeebeleid (“Commissie-Meijer”) het eindrapport Ruimte voor de Wadden uit. Een van de conclusies was dat er geen ecologische gronden waren om af te zien van de winning van waddengas, mits dit gebeurt ‘met de hand aan de kraan’. Greenpeace betwist deze gedachte, zoals uiteengezet in het rapport Waddengas – een klimaatpolitieke analyse (mei 2004). In de ogen van Greenpeace is de Commissie-Meijer ‘vergeten’ het klimaatissue in de beschouwing te betrekken, en daarmee zou de Commissie zich ‘diskwalificeren’. In de woorden van Greenpeace is de uitstoot ten gevolge van de verbranding van waddengas “aanzienlijk en draagt fysiek bij aan de ‘verdrinking’ van de Waddenzee”.

De Adviesgroep Waddenzeebeleid is na afronding van het eindrapport opgeheven, en is niet meer in staat in die hoedanigheid te reageren op de vragen die Greenpeace per brief van 26 mei j.l. aan een groot aantal geadresseerden heeft voorgelegd. Niettemin vond het ondersteunende projectteam dat de benodigde expertise voor het advies-Meijer heeft geleverd het van belang een reactie op het rapport van Greenpeace op te stellen.

2 Hoofdlijn van het commentaar

De hoofdlijn van het commentaar van de projectgroep Waddenzeebeleid op het rapport 'Waddengas – een klimaatpolitieke analyse', is dat het directe verband dat Greenpeace suggereert tussen winning van waddengas en het versterkte broeikas effect vergezocht is. De problematiek van het broeikas effect kan en moet los worden gezien van de winning zelf.

Om het broeikasprobleem te keren zal moeten worden ingezet op:

- verhoging van de energie-efficiëntie (eindvraag, conversie)
- substitutie naar koolstofarmere bronnen (van kolen naar olie naar gas)
- 'ontkolen' van fossiele bronnen ('schoon fossiel')
- verhoging van het aandeel hernieuwbare bronnen als biomassa, wind, waterkracht en zon

Er resulteert, ook bij maximale uitvoering van deze strategie, nog altijd een vraag naar fossiele brandstoffen, waaronder ook – misschien wel: juist – gas. Het is zaak die fossiele brandstoffen met zo min mogelijk natuurschade te winnen, en liefst ook tegen de laagst mogelijke kosten.

Sturen op het aanbod van gas, door bepaalde gasstromen zoals waddengas op voorhand uit te sluiten, is niet effectief als maatregel tegen het broeikas effect, en niet efficiënt. Gegeven de energievraag impliceert het niet gebruiken van waddengas dat elders gewonnen gas wordt gebruikt. Gelet op de stand der techniek van winning van gas in Nederland is de kans groot dat dit alternatief voor waddengas een grotere 'footprint' van natuur- en milieueffecten zal hebben dan waddengas, dat immers zonder natuurschade kan worden gewonnen. Zeker wanneer het waddengas geïmporteerd Russisch gas vervangt is het natuur- en milieuvoordeel van Nederlands gas groot, zoals naar voren komt uit studies van het Instituut voor Milieuvraagstukken. Maar ook Greenpeace zelf agendeert de stevige ecologische voetafdruk van Russisch gas op de eigen website, en bepleit de inzet van gas als transitiebrandstof.

Onjuiste aannamen

Het rapport van Greenpeace is gebaseerd op enkele onjuiste aannamen.

De eerste onjuistheid is dat winning van waddengas extra emissie van broeikasgas betekent. Dat is niet correct.

Er is een zekere markt vraag naar energiedragers, daarin wordt voorzien door verschillende bronnen. Extra aanbod uit de ene bron, betekent minder aanbod uit een andere bron. Er is dus sprake van substitutie van emissies, niet van extra emissies. Theoretisch zou een prijseffect kunnen optreden: een groot aanbod van gas met een lagere prijs dan de marktprijs kan leiden tot een extra vraag. De hoeveelheid waddengas is ten opzichte van alleen al het West-Europese aanbod zo gering dat hiervan geen effect op de marktprijs mag worden verwacht.

De tweede onjuiste aanname is dat de mate van 'verdrinking' van de Waddenzee evenredig is met extra uitstoot van broeikasgas. Opgemerkt moet allereerst worden dat bij de huidige in- en uitstroom van zand en slib de Waddenzee eerder verzandt dan verdrinkt, volgens de recente cijfers die RIKZ in samenwerking met andere instituten als Alterra, TNO-NITG, Staatstoezicht op de Mijnen en WL Delft op verzoek van het kabinet op een rij heeft gezet (RIKZ, 2004¹). Er is een netto-import van zand. Het waddensysteem is een evenwichtssysteem dat al decennia probleemloos de zeespiegelstijging van 1,8 mm/jaar opvangt door extra zandimport. Volgens

¹ RIKZ e.a. – Bodemdalingsstudie Waddenzee 2004; vragen en onzekerheden opnieuw beschouwd. Juni 2004.

modelberekeningen van onder meer RIKZ en WL-Delft kan de Waddenzee een zeespiegelstijging van 3 – 6 mm/jaar, afhankelijk van de grote van een kombergingsgebied, goed bijhouden. Ook bij een eventuele sterke verhoging van de snelheid waarmee de zeespiegel stijgt is dus geen sprake van verdrinking, los van de discussie of deze zeespiegelstijging geheel of ten dele aan winning van waddengas moet worden toegerekend.

Tenslotte moet worden opgemerkt dat Greenpeace nogal wat beweringen toeschrijft aan het rapport van de Adviesgroep Waddenzebeleid (AGW) die niet aan het rapport zelf zijn ontleend. Ook op deze onzorgvuldige interpretaties van het rapport van de AGW zal in deze notitie worden ingegaan.

Conclusies

De bewering van Greenpeace dat “de verbranding van waddengas fysiek bijdraagt aan de ‘verdrinking’ van de Waddenzee” moet dan ook als onjuist worden gekwalificeerd:

1. Het is aannemelijk dat gebruik van waddengas positief uitpakt voor het klimaat, doordat een zekere substitutie optreedt van ander, met name Russisch gas, dat naar alle waarschijnlijkheid een grotere ‘klimaatvoetafdruk’ per kubieke meter gas heeft dan waddengas.
2. Los van de vraag of en in welke mate waddengas de broeikasproblematiek verergert of vermindert: een versnelde stijging van de zeespiegel heeft niet automatisch ‘verdrinking’ van de Waddenzee als gevolg. De Waddenzee is een robuust evenwichtssysteem, dat een eventuele versnelde zeespiegelstijging compenseert door extra zandimport, en zichzelf zo ‘boven water houdt’.

3 Kanttekeningen bij het Greenpeacerapport

In deze paragraaf wordt meer *en detail* ingegaan op het rapport van Greenpeace.

Top 15 van bedreigingen (blz 5 van het Greenpeace-rapport) op verkeerde gronden samengesteld?

Greenpeace stelt dat het AGW-advies “zwaar leunt op een enquête onder vijftientig waddenexperts, die een top-15 van bedreigingen van het waddengebied mochten rangschikken”.

“Zwaar leunen op” is nogal overdreven. De ranking door experts is vooral illustratief gebruikt, om te laten zien dat een groep deskundigen op basis van hun inzichten duidelijk onderscheid maakt tussen verschillende bedreigingen. Daarbij werd duidelijk dat er een kloof is tussen de *percepties* van de natuureffecten van gaswinning in publiek, politiek en media, en de beoordeling door een groep experts.

Het is logisch dat deze experts niet de effecten van *verbranding* van het waddengas hebben meegewogen in hun beoordeling. Dat zijn effecten ‘stroomafwaarts’ in de gasketen, die geen directe gevolgen voor de Waddenzee zelf hebben. CO₂, dat ontstaat bij verbranding van fossiele brandstoffen, heeft een *mondiaal* effect, dat los staat van de plaats waar de brandstof in kwestie is gewonnen.

Waddengas draagt direct bij aan verergering klimaatprobleem?

Ook de bewering dat waddengas bijdraagt aan het broeikaseffect (onder meer blz. 5 Greenpeacerapport) kan in zijn algemeenheid niet staande worden gehouden. Dat ligt er immers aan welke brandstof door waddengas wordt gesubstitueerd. Van welke bron gas afkomstig is zal voor de energievraag niet uitmaken; de energievraag zal dan ook niet door inzet van waddengas worden beïnvloed. Dat betekent dat substitutie plaatsvindt: waddengas neemt de plaats in van een andere energiedrager. Als dit kolen of olie is, is inzet van gas per saldo gunstiger voor het klimaat wegens het lagere koolstofgehalte per energie-eenheid. Maar waarschijnlijker is het dat inzet van waddengas aardgas van elders substitueert (gas-gas-substitutie).

Substitutie van aardgas door aardgas lijkt uiteraard neutraal voor het klimaat, maar de schijn kan bedriegen, zo blijkt als het spoor van natuur- en milieubelasting verder stroomopwaarts in de keten wordt gevolgd.

Uit studies van het IvM blijkt dat als Russisch aardgas wordt gesubstitueerd door Nederlands gas (waaronder waddengas), de klimaatbalans per saldo positief is. Er zijn twee effecten. Enerzijds wordt het Russisch aardgas met aanzienlijke verliezen gewonnen en getransporteerd, waardoor methaan (CH₄) vrijkomt, en dat is een aanzienlijk sterker broeikasgas dan CO₂. Anderzijds exporteert Rusland gas om voldoende deviezen te kunnen krijgen, waarbij voor de eigen Russische energievoorziening weer meer olie en kolen worden ingezet. Dan is inzet van waddengas dus per saldo positief voor het broeikaseffect.

In feite kan het daadwerkelijke effect van de inzet van waddengas op het broeikaseffect alleen via een gedetailleerde en gekwantificeerde keten- en marktanalyse worden bepaald, maar op grond van bovenstaande kwalitatieve redenering is aannemelijk dat inzet van waddengas eerder positief dan negatief uitpakt voor klimaatverandering².

² Voor uitgebreidere analyses zie onder meer studies van het Instituut voor Milieuvraagstukken, IvM, van de Vrije Universiteit (Kuik, Berkhout en Wieczorek (red.) – Russian Carbon and Europe’s Climate; International Environmental Agreements; politics, law and economics; special issue, Kluwer, 2003).

Opmerkelijk genoeg erkent ook Greenpeace zelf de zware ecologische voetafdruk van Russisch gas op haar website: "De hoeveelheid gas die jaarlijks weglekt wordt geschat op 30 tot 42 miljard kubieke meter (5 tot 7 procent van de totale gasproductie <=> Nederland: slechts 1 tot 3 promille). Ter vergelijking: het jaarlijks Nederlandse aardgasverbruik bedraagt ongeveer 40 miljard kubieke meter. Een deel van het gas dat gewonnen wordt is in de vorm van zogenaamd "condensaat". Dit stroomt bij lekkages als olieachtige substantie in de taiga. Het merendeel komt als het zeer krachtige broeikasgas methaan in de atmosfeer terecht. Siberisch gas bestaat voor 97.8 procent uit methaan."³ Vergelijkbare opmerkingen komen uit de studie "Cutting Losses - a win/win-scenario for Russia"⁴: "Gezien de energetische waarde van de olie- en gaslekkages, zou het voorkomen van gaslekkages prioriteit moeten krijgen. Aardgas is als brandstof minder schadelijk voor het milieu dan kolen en olie en het draagt in mindere mate bij aan het broeikas effect en klimaatverandering. De overgangsfase van het tijdperk van nucleaire energie en fossiele brandstoffen naar het tijdperk van schone energie (zou en wind) in Rusland kan, voor zover nodig, worden overbrugd door het gebruik van aardgas".

Versterking mondiaal broeikas effect met 0,9%? (blz 6 Greenpeaceraapport)

Op blz. van het Greenpeaceraapport wordt berekend dat de CO₂-uitstoot door waddengas wereldwijd de uitstoot van CO₂ met 0,9% doet stijgen. Zoals net betoogd kan in wezen zo'n calculatie niet worden gemaakt zonder nadere keten- en marktanalyse waarin wordt bepaald welke substituties plaatsvinden. Wat daarnaast opvalt is dat Greenpeace de cijfers suggestief presenteert, namelijk door de CO₂-uitstoot ten gevolge van de verbranding van de *gehele voorraad* waddengas te vergelijken met de CO₂-uitstoot *in één jaar*. Het waddengas zal echter niet in een enkel jaar worden gewonnen en verstoekt, maar in een periode van zeg 20 jaar. Voor een evenwichtige presentatie moet naar jaarlijkse hoeveelheden worden terugerekend. Dat zou dan een verhoging van de broeikasgasemissies met $0,9/20 = 0,045\%$ betekenen, echter uitgaande van de onjuiste veronderstelling dat winning van waddengas ook een verhoging van de energievraag impliceert.

Waddengas in strijd met post-Kyoto?

Op blz. 6 beargumenteert Greenpeace dat winning van waddengas in strijd zou zijn met beleid dat voor de periode na 'Kyoto' zal gelden (na 2008-2012). Kennelijk gaat Greenpeace ervan uit dat beleid post-Kyoto gericht zal zijn op de *winning* van brandstoffen. De essentie van klimaatbeleid is echter tot nu toe dat het gericht is op de *uitstoot*, en dat is ook logisch omdat de uitstoot een directe relatie heeft met de klimaatproblematiek, en de winning niet. Strenger beleid wereldwijd om de uitstoot verder te beperken, bijvoorbeeld via uitbreiding van het systeem van verhandelbare emissierechten en eventueel aanscherping van het toegestane plafond, kan tot verschillende reacties leiden. Dat hoeft niet noodzakelijkerwijs te betekenen dat er minder vraag naar waddengas zou ontstaan bij deze restricties. Mogelijke reacties op een aangescherpt 'post-Kyoto' emissiebeleid kunnen zijn:

- extra efficiencyverbetering
- verdere substitutie van kolen en olie naar gas (waaronder waddengas...)
- grotere inzet van kernenergie
- grotere inzet van hernieuwbare bronnen
- 'schoon fossiel': verwijdering van CO₂ uit fossiele brandstoffen, en berging ervan in lege gasvelden, poreuze kolenlagen en/of watervoerende lagen (aquifers)

De 'mix' van maatregelen die uiteindelijk zal worden genomen hangt met name af van de prijsverhoudingen tussen de verschillende opties. Gelet op de relatief lage

³ <http://archive.greenpeace.nl/klimaat/russischeolie1.shtml>

⁴ <http://archive.greenpeace.nl/ams/kecuttinglosses.shtml>

kosten van gasinzet in vergelijking met menig andere optie is een scenario zeer wel denkbaar waarin sterker 'post-Kyoto' broeikasbeleid eerder tot *meer gasinzet*, waaronder waddengas, leidt dan tot minder.

Winning van waddengas kan dan ook bezwaarlijk strijdig met 'post-Kyoto' worden genoemd. De gedachte "wat is dan logischer om in Nederland af te zien van zoeken naar en winnen van gas in een kwetsbaar natuurgebied als de Waddenzee" (blz 7) snijdt om twee redenen geen hout. Ten eerste: klimaatverandering kan beter via beleid gericht op *emissies* dan beleid gericht op beperking van *winning* worden bestreden. Ten tweede: de effecten van gaswinning op de natuur in de Waddenzee zouden voor een goed oordeel moeten worden vergeleken met de effecten van gaswinning elders. Gaswinning in de Waddenzee kan zonder natuurschade plaatsvinden door de karakteristieken van dit ecosysteem: dynamiek en evenwicht. De bodemdaling die door gaswinning ontstaat wordt eenvoudig goedge maakt door extra zandaanvoer en sedimentatie. Daardoor is het onwaarschijnlijk dat natuurschade ontstaat, zeker in de huidige situatie van 'verzanding' van de Waddenzee.

Klimaatverandering vermijdbaar, gasimport niet?

Greenpeace beredeneert (blz 7, ook prominent in de samenvatting op bladzijde 3) dat klimaatverandering (ten dele) vermijdbaar is (namelijk door af te zien van de winning van waddengas).

Deze gedachte is vanuit het perspectief van een te beschermen natuurgebied onjuist: zelfs al zou de gehele economie van Nederland met de bijbehorende energievraag stil komen te liggen, en zelfs als Slochteren zou worden dichtgedraaid, dan nog is er geen significante invloed op klimaatverandering te verwachten. Voor bescherming van de Waddenzee moet dus inderdaad worden gesteld dat klimaatverandering een ontwikkeling is die los staat van het besluit al dan niet gas te winnen in de Waddenzee. Hoezeer men over dit laatste ook van mening moge verschillen, voor de afweging wel of niet gas winnen in de Waddenzee is de CO₂-uitstoot die door de verbranding van dit gas wordt veroorzaakt irrelevant.

Greenpeace betwijfelt de waarde van het de argumentatie rond voorzieningszekerheid die de AGW naar voren brengt (blz 7 Greenpeacerapport, tevens samenvatting blz 3). Ten onrechte meent Greenpeace dat de Commissie Meijer de wenselijkheid van winning van waddengas vooral onderbouwt met een beroep op de nationale voorzieningszekerheid. Dat is niet juist. Er wordt in het rapport van de Adviesgroep Waddenzeebeleid een veelheid van argumenten gegeven voor de winning van waddengas:

- gasbaten voor de Nederlandse staat
- betrouwbaarheid en continuïteit van bestuur (er zijn toezeggingen aan NAM gedaan, op basis waarvan investeringen zijn gepleegd; het is redelijk dat dan ook perspectief wordt geboden op terugverdienen van deze investeringen)
- voorzieningszekerheid, maar breder gedefinieerd dan uitsluitend nationaal. De problematiek van de voorzieningszekerheid moet ten minste op Europees niveau worden bezien (zie bijvoorbeeld het Europese groenboek)

De Commissie-Meijer suggereert *niet* dat door waddengas de import en afhankelijkheid van Russisch gas vermijdbaar is. Voor zo'n claim is de hoeveelheid waddengas te beperkt. Wel leveren inheemse bronnen op Europese schaal een *bijdrage* aan de voorzieningszekerheid: de importafhankelijkheid kan enigszins worden beperkt, maar zeker niet geheel worden opgelost.

Omgekeerd, afzien van de winning van waddengas impliceert dat Greenpeace een toenemende afhankelijkheid niet als problematisch ziet.

Transitie energievoorziening?

Greenpeace verwijt de Adviesgroep Waddenzeebeleid (blz 8/9) niet te hebben aangetoond dat de winning van waddengas “een noodzakelijke voorwaarde is voor de beoogde transitie”. Dat klopt: waddengas is inderdaad *geen noodzakelijke voorwaarde*. Wel kan aardgas een rol spelen in de transitie:

- als relatief koolstofarme brandstof met ook anderszins relatief lage emissies;
- als waterstofrijke brandstof die kan worden gesplitst in waterstof en CO₂, waarbij CO₂ ondergronds kan worden opgeslagen;
- als generator van (staats)inkomsten die deels aan transitieactiviteiten kunnen worden besteed.

Greenpeace zelf (zie eerder citaat) wijst ook op aardgas als transitiebrandstof. Het rapport ‘Waddengas – een klimaatpolitieke analyse’ is daarmee in strijd met beweringen die Greenpeace elders doet.

Kosten en baten?

“De commissie-Meijer lijkt een koppeling te suggereren tussen de baten van het waddengas en de kosten voor herstel van het waddengebied of voor het uitkopen van de kokkelvissers”, schrijft Greenpeace (blz 9), die deze “uitruil ten principale fout vindt”.

Om misverstanden te voorkomen: over het uitkopen van de kokkelvissers rept de AGW in het geheel niet, dat zou niet in lijn zijn met de filosofie die in het rapport Ruimte voor de Wadden is ontwikkeld. Daarin wordt juist beargumenteerd dat randvoorwaarden moeten worden gesteld, waarbij wel zal blijken of daarbinnen economische activiteiten zoals schelpdiervisserij mogelijk zijn.

Ook het woord ‘herstel van het waddengebied’ kan misverstanden oproepen. Het gaat om het wegwerken van achterstallig onderhoud: het corrigeren van jarenlange verslechtering van de waddennatuur. Het gaat expliciet *niet* om herstel van natuurschade ten gevolge van gaswinning; op grond van een brede wetenschappelijke consensus concludeert de AGW immers dat gaswinning indien gedaan met de hand aan de kraan met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet tot natuurschade zal leiden.

Greenpeace twijfelt of koppeling van aardgasbaten aan wegwerken van achterstallig onderhoud wel goed uitpakt, omdat een kabinet altijd kan besluiten de gasbaten op andere wijze te besteden, en in het rapport van de AGW “nergens een voorwaarde of eis” staat die “garandeert dat een deel van de waddengasbaten daadwerkelijk wordt bestemd voor versterking en herstel van het waddengebied”. Dat is natuurlijk waar: garanties zijn hier niet te geven, en een advies is een advies, geen formeel besluit. De Adviesgroep meent echter wel het kabinet duidelijk te hebben gemaakt dat een beslissing aardgasbaten *niet* deels voor natuurontwikkeling ter beschikking te stellen tot grote maatschappelijke onrust zou kunnen leiden. Omgekeerd geldt dat het gelet op de politieke realiteit van nu bijna ondenkbaar is dat *zonder* gasbaten een substantieel bedrag voor natuurherstel en natuurontwikkeling zou worden uitgetrokken. Dat is niet gebeurd in tijden dat het economisch beter ging met Nederland dan nu, en het is onwaarschijnlijk dat het in het huidige tijdsgewricht zal gebeuren.

Overigens gaat het wel om een kwestie van ‘vestzak-broekzak’: bij toestaan van winning van waddengas vloeien substantiële aardgasbaten naar de schatkist, de vraag is dan of men uitgaven voor natuurontwikkeling en verduurzaming van de energiehuishouding oormerkt voor- of nadat de baten de schatkist zijn binnengevloeid. Inmiddels heeft het kabinet een besluit genomen in reactie op het rapport van de Commissie-Meijer. Het kabinet stelt investeringen in natuur en duurzame economische ontwikkeling van Noord Nederland uit de algemene middelen te financieren.

Het is dubieus de kosten voor extra adaptatiemaatregelen in verband met zeespiegelstijging toe te rekenen aan waddengaswinning (blz 10 Greenpeace-rapport). Zoals eerder beargumenteerd moet gaswinning los worden gezien van klimaatverandering. Aanvullende adaptatiemaatregelen voor klimaatverandering zijn hoe dan ook nodig, of het waddengas nu gewonnen wordt of niet.

De vervuiler betaalt?

Greenpeace bepleit dat de NAM mee zou moeten betalen aan herstel en versterking van het waddengebied, en niet alleen de Nederlandse staat (blz 10).

De AGW beargumenteert dat behoud en herstel van de Waddenzee een publiek belang representeert, en publieke belangen dienen uit publieke middelen te worden gefinancierd. Daarbij stelt de AGW dat het "voor de hand ligt" de investeringen te betalen uit gasbaten, waarbij gasbaten zijn omschreven als de staatsinkomsten ten gevolge van aardgaswinning. Hierbij gaat het om de herstelkosten in de zin van wegwerken van achterstallig onderhoud, natuurontwikkeling e.d.

Wat betreft de kosten voor adaptatie aan klimaatverandering: het is niet logisch de onderneming die gas zoekt en wint, in dit geval NAM, als 'vervuiler' aan te merken die zou moeten betalen voor de kosten van maatregelen voor klimaatadaptatie. Het klimaatbeleid is gericht op beperking van *emissies*, en degene die emitteert geldt dan ook als vervuiler, niet het bedrijf dat het gas wint.

Kosten van adaptatie zouden dan ook zoveel mogelijk op de spelers moeten drukken die daadwerkelijk emissies veroorzaken, zoals het ook logisch is dat degenen die eventueel bij *winning* schade veroorzaken die kosten dragen.

De kosten voor achterstallig onderhoud van de Waddenzee (natuurherstel, natuurontwikkeling, ontpoldering, kweldervorming e.d.) kunnen echter niet als schade ten gevolge van gaswinning worden aangemerkt; het lijkt dan ook niet redelijk daarvoor de NAM aan te slaan.

Het punt dat Greenpeace (blz 10) aanroert ten aanzien van de regeling willekeurige afschrijving die als klimaatschadelijke subsidie wordt aangemerkt, is interessant en verdient nadere discussie, ook al wordt de AGW hier onjuist aangehaald. Volgens Greenpeace "bepleit de commissie-Meijer in haar waddenadvies onverbloemd de herinvoering van de regeling willekeurige afschrijving, een fiscale voordeelregeling voor gaswinning uit kleine velden". Dat is echter niet het geval, en al helemaal niet 'onverbloemd'. De AGW constateert dat het investeringsklimaat voor olie- en gaswinning in Nederland is teruggelopen, onder meer door afschaffing van de regeling willekeurige afschrijving, en adviseert om dit investeringsklimaat weer te verbeteren. De regeling willekeurige afschrijving had overigens alleen op noorzeegas, niet op waddengas betrekking.

Het pleidooi voor een versterking van het investeringsklimaat is in lijn met het kleineveldenbeleid dat is ingesteld om het Nederlands aardgas maximaal te benutten.

Waarom is het nodig het investeringsklimaat voor winning van kleine velden te verbeteren? De olie- en gasmaatschappijen zijn wereldwijd werkende concerns, die de globe afspeuren naar die olie- en gasvoorraden die met het hoogste rendement kunnen worden gewonnen. De Nederlandse velden horen daar niet bij; winning wordt aantrekkelijk gemaakt via een fiscale constructie die ervoor zorgt dat de bedrijfsrevenue van kleine velden vergelijkbaar zijn met die van grotere velden die zonder fiscale incentives zouden worden gewonnen. Deze constructie is profijtelijk voor de Nederlandse schatkist, en bevordert de energieonafhankelijk van ons land resp. van West Europa.

Het is een nadere discussie waard of dit beleid als klimaatschadelijke subsidie moet worden aangemerkt. Men kan redeneren dat via dit beleid 'duurder gas' wordt

gewonnen dan wanneer de gaswinning geheel aan de (mondiale) markt zou worden overgelaten, en dat in die zin sprake van een subsidie. Maar deze redenering miskent de rol van de fiscus. Vooral in Nederland (juist door het relatief goedkope gas) is de fiscale druk op gas hoog: voor Slochterengas is de belastingdruk ca. 80%, en niettemin is dit gas zeer concurrerend op de gasmarkt. Om winning van kleine velden aantrekkelijker te maken voor de olie- en gasmaatschappijen, is de belastingdruk voor kleine velden geringen, ca. 70%. Dit is in verhouding tot de belasting die elders op gas wordt geheven nog steeds relatief hoog. Het is dan ook twijfelachtig om de fiscale maatregelen die beogen kleine velden bij voorrang te laten winnen als *klimaatschadelijke* subsidie aan te merken. Daartoe is een nadere markt- en levenscyclusanalyse nodig, waarin ook de belasting op gas in andere producerende landen in de vergelijking wordt betrokken. Indien daaruit zou blijken dat Nederland duidelijk lagere belastingen (directe belastingen plus bijzondere regelingen als willekeurige afschrijving) heft op kleineveldengas dan elders in de wereld gebeurt, zou men van klimaatschadelijke subsidie kunnen spreken. Er zijn ons echter geen aanwijzingen bekend dat dit het geval is.

4 Conclusie, antwoord op 7 vragen

In deze concluderende paragraaf worden bevindingen van deze notitie waarin op de argumentatie van het Greenpeacerapport is ingegaan, vertaald naar de zeven vragen die Greenpeace heeft voorgelegd.

1. *Vindt u het acceptabel dat het waddenadvies voorbijgaat aan de CO₂-uitstoot door verbranding van het waddengas en de bijdrage daarvan aan de (wadden)zeespiegel?*

Ja, dat is acceptabel. Redenen:

- a) De directe relatie die Greenpeace legt tussen de winning van waddengas, de CO₂-uitstoot die het gevolg is van de verbranding van waddengas, en de verdrinking van de Waddenzee, kan niet goed staande worden gehouden. Het klimaatbeleid is gericht op de emissies, en ook bij scherper beleid gericht op emissies is toenemend gasgebruik, waaronder inzet van waddengas, een zeer wel denkbaar scenario.
- b) Afhankelijk van de vraag welke energiebron door waddengas wordt gesubstitueerd, en afhankelijk van het gebruik, is het aannemelijk dat waddengas positief uitpakt voor de broeikasproblematiek, en positief voor de natuur omdat bij winning van waddengas naar verwachting geen natuurschade zal ontstaan.
- c) Zelfs als geen substitutie wordt aangenomen, maar als *for the sake of argument* wordt beredeneerd dat gebruik van waddengas een extra bijdrage aan het broeikaseffect betekent, dan gaat het maar om een jaarlijkse toename van ca. 0,045%. Voor de afweging of waddengas gewonnen moet worden ja dan nee, waar heel andere overwegingen een rol spelen (al dan niet natuurschade, gebruik van de gasbaten, emotionele kwesties) is deze toename van broeikasgas een te verwaarlozen aspect in de discussie. Zoals gezegd echter is het eerder aannemelijk dat een markt- en levenscyclusanalyse zal uitwijzen dat waddengas geen toename maar een gelijkblijven of wellicht zelfs afname van broeikasemissies betekent.

2. *Vindt u de winning van waddengas acceptabel in het licht van een politieke inzet om de CO₂-uitstoot met tenminste 30% te reduceren in 2020 ten opzichte van 1990?*

Het antwoord is: ja. Het klimaatbeleid grijpt aan bij het verbruik (emissies), niet bij de winning, om redenen van effectiviteit en efficiency. De gaskraan dichtknijpen leidt niet tot lagere CO₂-uitstoot maar tot substitutie van waddengas door andere brandstoffen.

3. *Vindt u dat de commissie-Meijer heeft aangetoond dat winning van waddengas nodig is voor de transitie naar een duurzame energievoorziening?*

Antwoord: nee, de commissie heeft dit niet aangetoond, en heeft ook niet de ambitie gehad om dat aan te tonen. Voor een transitie naar een duurzame energiehuishouding is langlopend beleid nodig, bij voorkeur op internationale leest geschoeid, waarin een mix van beleidsinstrumenten zal moeten worden ingezet. Daarbij hoort ook Research en Development. De Adviesgroep Waddenzeebeleid wil ca. € 100 miljoen gasbaten investeren ("initieel", met andere woorden: er is ook aan overheidsinvesteringen nog veel meer nodig) om de Noord Nederlandse energiekennis, die vooral op gas leunt, om te buigen naar kennis die voor het realiseren van een duurzame energiehuishouding kan worden ingezet. Gasbaten leveren aldus in het rapport van de AGW slechts een bescheiden bijdrage aan de energietransitie. De bijdrage is er vooral op gericht de Noord Nederlandse energiekennis en werkgelegenheid verder te ontwikkelen

en te behouden voor een toekomst waarin het meeste Nederlandse gas is gewonnen.

4. *Vindt u het nodig dat een groter deel van de (eventuele wadden)gasbaten ook wordt geïnvesteerd in adaptatie en preventie van klimaatverandering?*

Voor adaptatie ligt dat minder voor de hand; er mag van worden uitgegaan dat de klimaatproblematiek doorzet, ongeacht verdere gaswinning in Nederland, en ongeacht de waddegasdiscussie. Het ligt dan ook in de rede de kosten van adaptatie uit de algemene middelen te financieren. De Waddenzee zelf overigens lijkt ook een eventuele versnelling van de zeespiegelstijging goed te kunnen opvangen.

Wat betreft preventie is het een goede gedachte de huidige energievoorziening deels te gebruiken om een toekomstige duurzame energiehuishouding te helpen opbouwen en financieren. Voor een deel is dat al het geval via onder meer de Regulerende Energiebelasting REB en andere regelingen. Over de vraag of dat voldoende is kan men (politiek) twisten, maar deze discussie is niet direct gekoppeld aan waddegas, maar heeft betrekking op alle energiegebruik.

5. *Vindt u het juist dat de NAM niet meebetaalt aan het herstel van het waddengebied, noch aan de gevolgschade door klimaatverandering?*

Ja, dat is redelijk. Het herstel van het waddengebied in het rapport van de Adviesgroep Waddenzeebeleid betreft achterstallig onderhoud en terugdraaien van achteruitgang van de natuur die door een veelheid van oorzaken is ontstaan. Het is niet billijk deze kosten aan gaswinning toe te rekenen.

Dat geldt ook voor de gevolgschade voor klimaatverandering: in het huidige klimaatbeleid wordt de vervuiler, dat wil zeggen degene die CO₂ daadwerkelijk emitteert, belast en aangesproken, niet degene die de fossiele brandstoffen wint. De kosten die het gevolg zullen zijn van bijvoorbeeld een systeem van verhandelbare emissierechten zullen dan ook drukken op de gasgebruiker, die dan overigens deze kosten geheel of ten dele weer kan doorschuiven naar zijn leverancier. Dan kan de markt zijn werk doen, wat leidt tot die brandstofmix waarbij de klimaatdoelen worden gehaald tegen de laagste kosten.

6. *Vindt u het juist als de NAM subsidie zou krijgen voor de winning van (wadden)gas?*

Dit is een suggestieve vraag: nergens in de discussie is er sprake van dat de NAM subsidie zou krijgen voor de winning van (wadden)gas. Het open-deur-antwoord op de letterlijke vraag is dan ook: nee, het zou niet juist zijn als de NAM voor gaswinning subsidie zou krijgen.

Aannemende echter dat de vraag betrekking heeft op het pleidooi van de AGW om het investeringsklimaat voor olie- en gaswinning in Nederland te versterken luidt het antwoord: een verbetering van het investeringsklimaat is nodig om het kleineveldenbeleid weer nieuwe vaart te geven, zodat het voor de olie- en gasmaatschappijen relatief aantrekkelijk is eerst kleinere velden te winnen. Versterking van het investeringsklimaat hoeft niet via subsidies. Een belangrijk element kan zijn verlaging van de belastingdruk op kleine velden. Gelet op de relatief hoge belastingquote op Nederlands gas, kan men een verlaging van deze belastingdruk voor kleine velden bezwaarlijk als subsidie aanmerken. Een dergelijke maatregel, hoe ook precies vormgegeven, zal overigens ook niet specifiek voor NAM zijn, maar het zal gaan om algemene, generieke regelingen waarvan zowel de olie- en gasmaatschappijen als de Nederlandse staat profiteren.

7. *Vindt u dat er voldoende klimaatpolitieke gronden zijn om af te zien van winning van waddengas?*

Nee, de relatie tussen klimaatpolitiek en waddengas kan niet gelegd worden zoals Greenpeace doet in het rapport Waddengas – een klimaatpolitieke analyse. Zoals bij vraag 1 betoogd is het veeleer aannemelijk dat winning van waddengas de klimaatproblematiek helpt verminderen dan doet verergeren.