

Memo

Van	
Aan	
CC	
Betreft	Toelichting Internationale Fiscale Benchmark in het kader van het Versnellingsplan
Datum	6 juli 2023

In bijlage “de Internationale Fiscale Benchmark – Investerings in exploratie en winning van aardgas op zee” vindt u de resultaten van het onderzoek dat EBN op verzoek van EZK heeft laten uitvoeren. Om het Versnellingsplan gaswinning Noordzee te realiseren is een versnelling in investeringen in exploratie naar en winning van aardgas op zee gewenst. Operators zijn beperkt in hun investeringen en moeten daarom vaak kiezen waar hun activiteiten te ontplooiën. Een belangrijk aspect bij deze keuze is het fiscale klimaat tussen de verschillende markten waar zij actief zijn. Het doel van de benchmark is om vast te stellen hoe het Nederlandse fiscale regime voor investeringen in de exploratie en winning van aardgas op zee zich verhoudt met concurrerende regimes. Voor deze benchmark is gekozen voor een vergelijking met het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen. De in Nederland actieve operators hebben namelijk vaak ook activiteiten in deze landen. Daarnaast ligt het Nederlands continentaal plat in het Zuidelijke Noordzee Basin dat doorloopt naar het Verenigd Koninkrijk.

De portfolio van resterende projecten op het Nederlands continentaal plat heeft met name veel potentie in de niet ontdekte voorkomens (prospects). Bij deze projecten wordt eerst een exploratieput geboord waarna bepaald wordt in hoeverre het verwachte voorkomen daadwerkelijk kan worden ontwikkeld. Deze projecten hebben dus een relatief hoog financieel risico en een hoog opbrengstpotentieel. Daarnaast betreft het projecten met een termijn van 10 tot 30 jaar tussen het zetten van een exploratieput en het opruimen van de installaties. Voor het ontwikkelen van deze projecten door de operator is een stabiel en voorspelbaar investeringsklimaat cruciaal.

Om de fiscale regimes te vergelijken vanuit het perspectief van de investeerder zijn de kosten en opbrengsten van een typisch exploratieproject doorgerekend in de drie regimes en met verschillende opbrengstprijzen. De resultaten worden berekend tot de netto contante waarde van de investering voor de operator en deze worden vervolgens vergeleken. Voor een exploratieproject geldt dat de exploratieboring het verwachte gasvoorkomen kan aantonen (“succes case”). Vervolgens zullen aanvullende investeringen worden gedaan om het voorkomen tot productie te brengen. Tijdens productie is er sprake van omzet en operationele kosten. Als het veld niet meer rendabel is (de operationele kosten zijn hoger dan de omzet) zal het veld worden ingesloten en opgeruimd. De exploratieboring kan echter ook aantonen dat er geen of onvoldoende gas is (“droge put case”). In dat geval volgt geen ontwikkeling en kan de investering ook niet worden terugverdiend. De kans op succes is bekend en wordt de Possibility of Success (“POS”) genoemd. De aantrekkelijkheid van de investering wordt bepaald door de combinatie van de succes case gecorrigeerd voor de droge put case (“combinatie (EMV) case”). Tenslotte wordt er onderscheid gemaakt tussen de situatie belasting betalend (tax efficient) en voor de situatie dat een operator (tijdelijk) geen belastbare winst maakt. Dit laatste kan veroorzaakt worden door een periode van lage opbrengsten vanwege bijvoorbeeld een lage prijs of omdat de operator zijn portfolio aan het opbouwen

of afbouwen is en geen of onvoldoende omzet heeft. Al deze scenario's zijn door Deloitte doorgerekend en gepresenteerd voor het gekozen exploratieproject in het huidige Nederlandse, Engelse en Noorse regime. Uit de resultaten van de Deloitte studie blijkt dat voor het gekozen prospect de hoogste waarde voor de operator wordt bereikt in het regime van het Verenigd Koninkrijk en dat het Noorse regime de operator de meeste mitigatie geeft voor het risico van het boren van een droge put.

Mogelijke oplossingsrichtingen om het Nederlandse regime aantrekkelijker te maken voor investeringen:

- een aanvullende investeringsaftrek indien sprake is van een overwinstbelasting (zoals nu de tijdelijke cijnshewing)
 - Dit creëert een extra incentive voor de operator om juist ook bij hoge prijzen (schaarste) investeringen te overwegen.
 - De vorm en de hoogte van de investeringsaftrek moet proportioneel zijn zodat de gedeerde inkomsten van de overwinstbelasting voor de Staat in de tijd gecompenseerd worden door de inkomsten van de extra investeringen. De inkomsten voor de Staat bestaan naast belastinginkomsten van de operators en joint venture partners uit het dividend van staatsdeelneming EBN dat voor 40% participeert in (bijna) alle aardgasprojecten.
 - Een combinatie van overwinstbelasting met additionele investeringsaftrek is gelijktijdig ingevoerd in het VK. Indien Nederland dat ook doet kan het fiscale speelveld met name bij hogere prijzen gelijkgetrokken worden.
- aanvullend risicodragend vermogen van de overheid in de exploratiefase
 - De resterende prospects op het Nederlands Continentaal Plat bevatten nog veel potentie maar gaan vaak gepaard met een lagere kans op een succesvolle boring. Reden hiervoor is dat de beste prospects de afgelopen 50 jaar al zijn aangeboord. Het risico dat de operator kosten maakt waar geen inkomsten tegenover staan wordt dus groter.
 - Daarnaast moet na de exploratieput een winningsvergunning worden aangevraagd alvorens het veld kan worden ontwikkeld. Het traject van het boren van de exploratieput tot first gas kan enkele jaren duren waarin de operator dus nog geen geld verdient en ook nog niet zeker weet in hoeverre dat gaat gebeuren.
 - Tenslotte zijn de resterende prospects in Nederland economisch interessant maar ranken deze vaak minder goed dan de geologische kansen die andere landen met een minder mature basin hebben.
 - Aanvullend risicodragend vermogen van de overheid in de exploratiefase creëert een incentive voor de operator om ook in Nederland te investeren in high risk maar high reward prospects.
 - De vorm en de hoogte van deze maatregel kan gebaseerd worden op de Noorse variant waarbij de operator direct deels gecompenseerd wordt bij een droge put. Er kan ook gekeken worden om via staatsdeelneming EBN in de exploratiefase middels een hoger percentage te participeren waarbij de operator het prospect ontwikkelt indien het veld wordt aangetoond en waarbij EBN bij productie door de operator voldoende wordt gecompenseerd voor het eerder beschikbaar gestelde additionele risicodragend vermogen.

Tenslotte is het belangrijk om op te merken dat een stabiel en voorspelbaar investeringsklimaat cruciaal is voor de benodigde lange termijn investeringen in exploratie en winning van aardgas op zee. Dit geldt ook voor het fiscale regime. Het Verenigd Koninkrijk is het afgelopen decennium in dit opzicht het minst stabiel gebleken en Noorwegen het meest stabiel.