Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER BESLISSING

Datum
02-08-2024

Onze referentie
2024

Opgesteld door

Bijlage(n)
3

Aan Minister SZW
Van Directie Werknemersregelingen

nota

Nota Kamerbrief Kolenfonds

1. Status Nota
Ter beslissing

2. Aanleiding
- Op 5 maart 2024 is bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie (hierna 'de Wet') een amendement van het lid Beckerman (36197, nr. 18, zie ook Bijlage 3) aangenomen: U dient de Kamer binnen twee maanden na inwerkingtreding van de wijzigingswet te informeren over de consultatie van de vereniging van werknemers over de uitwerkingen van het Kolenfonds ten behoeve van om- en bijscholing van werknemers van kolencentrales.
- De gewijzigde Wet is gepubliceerd op 27-06-2024. Dit betekent dat de Kamerbrief uiterlijk 27-08-2024 naar de Kamer verzonden moet worden. Bij het aannemen van het amendement lijkt er geen rekening te zijn gehouden met een samenloop van een nieuw kabinet en het zomerreces.

3. Beslispunten/advies/beslistermijn
- Wij adviseren u om akkoord te gaan met het overzicht van de uitgangspunten van het Kolenfonds (Bijlage 1). Met betrekking tot de financiële tegemoetkoming adviseren wij u ambtelijk nader te laten onderzoeken welke vorm het beste passend is voor de werknemers die in een financieel nadelige positie komen te verkeren door faillissement als gevolg van het verbod op kolen.
- Wij adviseren u akkoord te gaan met de kamerbrief die u mede namens de minister van Klimaat en Groene Groei (MKGG) verstuurt. De brief wordt parallel voorgelegd aan MKGG ter goedkeuring.

4. Kernpunten
- In 2018 heeft de regering besloten dat de bestaande kolencentrales uiterlijk 31 december 2029 moeten stoppen met het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie (dit is vastgelegd in de Wet). Met het amendement van het lid Leijten[1] is in de Wet toegevoegd dat er een fonds is om *uitkeringen* te kunnen doen aan werknemers, alsmede *investeringen*

[1] Wijziging van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie in verband met beperking van de CO2-emissie | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Nota Kamerbrief Kolenfonds

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: (Unknown) Datum: Onbepaald
Akkoord

Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
consultatie van de vereniging van
werknemers over de uitwerkingen van het Kolenfonds ten behoeve van
om- en bijscholing van werknemers van kolencentrales.
27-08-2024
akkoord te gaan met het overzicht van de
uitgangspunten van het Kolenfonds
MKGG ter goedkeuring.

in om- en bijscholing. Uw voorganger heeft het amendement ontraden, maar met grote meerderheid is het amendement alsnog aangenomen.

- Voor uitkeringen uit het fonds wordt door het lid Leijten verwezen naar de Hemweg-regeling[2]. Deze regeling kwam tot stand toen op zeer korte termijn de Hemweg elektriciteitscentrale door de overheid werd gesloten (i.v.m. het Urgenda-vonnis). De toekomstige situatie die door de Wet gecreëerd wordt met de *stopzettingen* van het gebruik van kolen, is echter anders. Er is nu geen sprake van gedwongen *sluiting op* zeer *korte termijn*, maar van een verbod op gebruik van kolen met een overgangstermijn van meerdere jaren. Dit betekent dat er voor zowel werkgevers als werknemers meer tijd is om voorbereidingen te treffen op deze sluiting.
- Er staat een bedrag van €22 miljoen euro gereserveerd op de begroting van KGG voor het kolenfonds t/m 2030. Vanuit de begrotingsreserve kunnen middelen worden verstrekt.

[redacted]

Financiële tegemoetkoming

- Met het vastleggen van het fonds in de Wet is een bevoegdheid gecreëerd om naast investeringen in om- en bijscholing ook uitkeringen te verstrekken aan werknemers voor wie het verbod op kolen verregaande gevolgen heeft. Wij zien nog verschillende risico's bij de uitwerking van de financiële tegemoetkoming:
  - Precedentwerking: Er kan een precedent ontstaan voor werknemers uit andere sectoren die geraakt worden door faillissement van hun werkgever, waarbij een verband kan worden gelegd tussen dat faillissement en overheidsbeleid. Het risico is dat verantwoordelijkheden van werkgevers steeds meer verschuiven naar de overheid.
  - Gelijkheidsbeginsel: Omdat werknemers alleen bij faillissement een financiële tegemoetkoming ontvangen, zal dit leiden tot het maken van onderscheid tussen werknemers binnen de doelgroep. Om te voldoen aan het gelijkheidsbeginsel, is het daarom noodzakelijk om uit te leggen waarom de situatie van deze werknemers verschillend is en te rechtvaardigen waarom specifiek deze groep een tegemoetkoming krijgt.

[2] Kamerbrief Stand van zaken Westhavenarrangement (referentie: 2020-0000065016)

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

geen sprake van gedwongen sluiting op zeer korte termijn, maar van een verbod op gebruik van kolen met een overgangstermijn van meerdere jaren.
€22 miljoen euro gereserveerd op de begroting van KGG voor het kolenfonds t\/m 2030.

Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

naast investeringen in om- en bijscholing ook uitkeringen te verstrekken aan werknemers voor wie het verbod op kolen verregaande gevolgen heeft.
Precedentwerking:
Gelijkheidsbeginsel:

- Eerder is besloten door uw voorganger om een financiële tegemoetkoming die gelijksoortig was aan de Hemwegcentrale op te nemen in het Kolenfonds voor alle werknemers.[3] Bij de Hemwegcentrale hadden werknemers die onder de doelgroep vielen en aan bepaalde voorwaarden voldeden recht op een financiële tegemoetkoming (loonsuppletie) bij ontslag (gedurende drie jaar compensatie voor zover sprake was van inkomensverlies). [redacted] Er is gekozen om [1] leen een financiële tegemoetkoming beschikbaar te stellen voor werknemers bij faillissement omdat deze werknemers harder geraakt kunnen worden dan andere werknemers uit de doelgroep. Bij faillissement is de werkgever namelijk niet meer in staat om het sociaal plan uit te voeren en de werknemers te begeleiden naar een andere baan. In dat geval lopen deze werknemers meer kans om in een onzekere situatie met inkomensverlies terecht te komen. In deze situatie zou een financiële tegemoetkoming uit het Kolenfonds als aanvullende ondersteuning passend kunnen zijn.
- Met het oog op zoveel mogelijk voorkomen van precedentwerking en te voldoen aan het gelijkheidsbeginsel is het belangrijk om te rechtvaardigen waarom een specifieke groep werknemers een uitkering in de vorm van een financiële tegemoetkoming moet ontvangen. Die rechtvaardiging kan gelegen zijn in een unieke samenloop van omstandigheden waarin een kolencentrale of bedrijf in de keten failliet gaat als gevolg van de Wet. Werknemers kunnen in dat geval (zoals hierboven toegelicht) harder geraakt worden dan andere werknemers uit de doelgroep. Om werknemers in die uitzonderlijke situatie te ondersteunen kan een (nog nader te bepalen) financiële tegemoetkoming geboden worden. Een dergelijke regeling [2] al nadrukkelijk niet zien op een vorm van het overnemen van een private verantwoordelijkheid noch van een vereffening van het sociaal-zekerheidsrecht.
- Een dergelijke tegemoetkoming is niet nodig voor werknemers in de 'reguliere' situatie, omdat zij vanwege de lange overgangstermijn kunnen anticiperen op de stopzetting van kolen, en door hun werkgever op basis van het sociaal plan geholpen worden. Dit wordt verder ondersteund door de investeringen in om- en bijscholing uit het Kolenfonds.
- Of bovenstaande onderbouwing voldoende is om het verschil in behandeling tussen deze groepen werknemers te rechtvaardigen valt op voorhand niet met zekerheid te zeggen. Dit blijft dus een risico.
- Het fonds wordt nader uitgewerkt in een AMvB en ministeriële regeling. Deze regelingen zullen losstaan van de bestaande regelingen voor werkgevers- en overheidsaansprakelijkheid en uitkeringen voor werkloosheid. Vanwege bovenstaande risico's vraagt het opzetten van een regeling voor het fonds grote zorgvuldigheid.
- Wij adviseren daarom de vormgeving en de hoogte van de financiële tegemoetkoming komende periode ambtelijk te laten uitwerken. Daarbij wordt ook de haalbaarheid van een soortgelijke regeling als bij de Hemwegcentrale onderzocht.

[3] Nota AMvB Kolenfonds d.d. 16 juni 2021 (referentie: 2021-0000099196)

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

alleen een financiële
tegemoetkoming beschikbaar te stellen voor werknemers bij faillissementomdat deze werknemers harder geraakt kunnen worden dan andere werknemers uit de doelgroep. Bij faillissement is de werkgever namelijk
niet meer in staat om het sociaal plan uit te voeren en de werknemers te begeleiden naar een andere baan
om te rechtvaardigen

Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

zal nadrukkelijk niet zien op een vorm van het
overnemen van een private verantwoordelijkheid noch van een vereffening
van het sociaal-zekerheidsrecht.
anticiperen op de stopzetting
werkgever op basis
van het sociaal plan geholpen worden. Dit wordt verder ondersteund door
een AMvB en ministeriële regeling.

Inhoud Kamerbrief

- In deze Kamerbrief zijn uitgangspunten opgenomen voor de vormgeving van het Kolenfonds (zie Bijlage 1).

[redacted]

Er is een discrepantie tussen de wettekst en de toelichting als het gaat om de reikwijdte van de groep: werknemers al dan wel of niet ook uit de keten. Het amendement van het lid Leijten is echter eerder expliciet gewijzigd om de toelichting aan te passen zodat het kolenfonds er óók is voor werknemers uit de keten (35 668, nr. 13 resp. 17). Daarbij blijkt dat leden van de Eerste Kamer het amendement 1ook zo lezen dat het ook om werknemers in de keten gaat (35668 nr. B). Uw voorganger volgt dit ook.[4] Voor de verdere uitwerking zullen we dan ook uitgaan van deze reikwijdte.

- De uitgangspunten van het Kolenfonds zijn leidend voor de vormgeving van een algemene maatregel van bestuur Kolenfonds (AMvB Kolenfonds) en er zal een ministeriele regeling komen voor de concrete invulling bij een stopzetting van het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie.

Nadere uitwerking, planning en proces

- Het verder uitwerken van de AMvB, rekening houdend met o.a. de verplichte voorhang aan beide Kamers en het voorleggen aan de Ministerraad en de Raad van State voor advies, vergt naar verwachting ten minste 12 maanden. Dat betekent dat we inschatten dat de AMvB niet eerder dan 2026 inwerking kan treden. Dit is tevens bekend gemaakt aan de FNV. Er zijn geen signalen dat werknemers op korte termijn tussen wal en schip vallen.
- Momenteel zijn er nog vier actieve kolencentrales: Amercentrale, Power Plant Rotterdam, Centrale Maasvlakte en de Eemshavencentrale. De Amercentrale is hoofdzakelijk een biomassacentrale en heeft thans ook een vergunning om op 100% biomassa te draaien. Bij de andere drie centrales is het nog onbekend wanneer ze stoppen met het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie. Om bedrijfseconomische redenen kan dit eerder zijn dan dat de Wet bepaalt maar dergelijke signalen hebben wij voor nu nog niet ontvangen.

[4] Nota AMvB Kolenfonds d.d. 16 juni 2021 (referentie: 2021-0000099196)

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

ook zo lezen dat het ook om
werknemers in de keten gaat (35668 nr. B).
minste 12 maanden.