

Vergaderjaar 2020–2021

35 668

Wijziging van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie in verband met beperking van de CO₂-emissie

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 14 januari 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

I.	ALGEMEEN	2
1.	Aanleiding	2
2.	Achtergrond	2
2.1	Reductieopgave	2
2.2	Maatregelen kolencentrales	5
3	Doel en inhoud van het wetsvoorstel	5
4.	Effecten van de voorgestelde maatregel	7
4.1	Leveringszekerheid	7
4.2	Gevolgen voor burgers en bedrijven	8
5	Verhouding met Europese regelgeving	5
6	Verhouding met EVRM en ECT	10
6.1	Artikel 1 EP EVRM	10
7	Handhaving	10
II.	Artikelsgewijs	11
	Artikel I	11
	Onderdeel E	11

I. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie in verband met beperking van de CO₂-emissie en hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen.
De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.
De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden staan achter het doel van het wetsvoorstel, hoewel deze leden een eerdere sluiting van de kolencentrales en een forsere capaciteitsbeperking gewenst achten. Deze leden hebben enkele vragen over het wetsvoorstel.
De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat voorligt. Zij hebben daar nog een aantal vragen over.
De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.
De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.
De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

1. Aanleiding

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de notie van de regering dat de Staat gehouden is te voldoen aan het reductiebevel dat de rechtbank Den Haag aan de Staat heeft opgelegd in het Urgenda-vonnis. Deze leden willen benadrukken dat deze voorgestelde wetswijziging, welke voorziet in een productiebeperking op elektriciteit uit kolen, een goede en noodzakelijke stap is binnen het eerder aangekondigde pakket aan aanvullende maatregelen. Dat is niet alleen vanwege de staatsrechtelijke verplichting om aan een vonnis te voldoen, maar vooral omdat de klimaatcrisis een bedreiging vormt voor de schepping en de levens van mensen, nu en in de komende generaties. Het is van groot belang om zo snel mogelijk een omschakeling te maken naar een duurzame economie, waarbij het gebruik van fossiele brandstoffen is vervangen door energie uit hernieuwbare bronnen. Deze leden willen de regering meegeven dat het versterken van onze economie na de Coronacrisis dan ook op een groene en duurzame manier zal moeten gebeuren

2. Achtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot eerder genomen maatregelen op het gebruik van kolen in het kader van de Urgenda-opgave. Meer specifiek vragen deze leden hoe het zich verhoudt tot de call for proposals die de regering heeft opengesteld om een van de drie moderne kolencentrales in Nederland de mogelijkheid te geven om vrijwillig met subsidie te sluiten. Wat is de stand van zaken ten aanzien van deze call for proposals? Wordt bij de call for proposals net zoals bij dit onderhavig wetsvoorstel gelet op de gevolgen voor leveringszekerheid?

2.1 Reductieopgave

Deze leden van de CDA-fractie zien de noodzaak om middels een tijdelijke beperking van de uitstoot van de kolencentrales op korte termijn een substantiële CO₂-reductie te realiseren. Het is daarbij voor deze leden van belang dat eventuele leveringszekerheidsrisico's goed op worden gevangen. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt daar volgens deze leden voldoende aandacht aan besteed. Tevens is er met de adaptieve strategie die door de regering wordt gehanteerd oog voor de onzekerheden omtrent de productiebeperking. In dit kader merken deze leden op dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat in zijn brief van

18 september 2020¹ het volgende schreef: «Het zou kunnen dat sluiting van één centrale, in combinatie met een minder vergaande productiebeperking van de andere centrales, voor de samenleving lagere kosten oplevert. Om ook die variant een kans te geven, wil ik naast de wettelijke productiebeperking ook één van de drie moderne kolencentrales in Nederland de mogelijkheid geven om vrijwillig te sluiten met behulp van een subsidie. [...] Als gevolg daarvan hoeven de andere centrales minder te worden beperkt in het kader van de tijdelijke wettelijke beperking van elektriciteitsproductie met kolen. Ik grijp dan voor de overige centrales minder in hun bedrijfsvoering in.»

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat de huidige stand van zaken is omtrent de vrijwillige sluiting van één kolencentrale. Is hierover inmiddels overeenstemming bereikt met een exploitant? Zo nee, op welke termijn verwacht de regering dat er overeenstemming bereikt kan worden? Deze leden vragen de regering tevens om inzichtelijk te maken wat de vrijwillige sluiting van een van de kolencentrales zou betekenen voor de productiebeperking zoals die in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen. Kan de regering een inschatting maken van de hoogte van de productiebeperking die op het moment dat over wordt gegaan tot sluiting van een centrale nog nodig is voor de overgebleven kolencentrales om de benodigde CO₂-reductie te behalen? Is het in dat geval mogelijk om de hoogte van de productiebeperking aan te passen en op welke wijze zal de eventuele aanpassing plaatsvinden? In hoeverre, indien overgegaan wordt tot vrijwillige sluiting van een van de kolencentrales, is er nog een productiebeperking nodig?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering tevens verder in te gaan op de noodzaak van de productiebeperking, onder andere in het kader van de gevolgen van de coronacrisis. De gevolgen van de coronacrisis zullen namelijk mogelijk ook leiden tot minder CO₂-uitstoot in de jaren na 2020. Deze leden vragen de regering wat er gebeurt als blijkt dat als gevolg van de coronacrisis of door een andere oorzaak deze productiebeperking toch niet of niet langer noodzakelijk is in de jaren na 2020. Zijn er mogelijkheden om in een dergelijk geval de productiebeperking aan te passen dan wel op te heffen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze zijn deze mogelijkheden vormgegeven?

De leden van de CDA-fractie lezen dat er nog verschillende maatregelen uit het Urgenda-vonnis, het Klimaatakkoord, de mogelijke ophoging van de 2030-doelstelling en het stikstofbeleid zijn waarvan de verwachting is dat deze de komende jaren effect zullen hebben, maar waarbij er onzekerheid is over het moment waarop deze emissiereductie gerealiseerd wordt. Deze leden vragen de regering om dieper in te gaan op deze maatregelen en daarbij in ieder geval duidelijk te maken wat de hoogte van het effect is van de hier genoemde maatregelen. Deze leden vragen wanneer de daarmee gepaarde emissiereducties naar verwachting gerealiseerd zullen worden en wat daarvan de mogelijke gevolgen zullen zijn voor de productiebeperking voor kolencentrales als onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie zien in de komende jaren de CO₂-reductieopgave snel oplopen door de doelen in de Klimaatwet. Deze leden vragen daarom op welke wijze met dit wetsvoorstel en de bijbehorende reductieopgave ingespeeld wordt op het oplopende reductiepercentage.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de CO₂-reductie die als gevolg van de productiebeperking wordt gerealiseerd niet op voorhand met zekerheid vast te stellen is, maar geschat wordt op basis van de door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gemaakte inschattingen over de draaiuren in die jaren. Deze

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 568

leden vragen hoe de regering verdere zekerheid gaat bieden dat de verplichte reductiedoelstellingen uit het Urgenda-vonnis alsnog gehaald gaan worden. Hieruit volgt namelijk ook dat het jaar 2021 duidelijk minder CO₂-reductie zal opleveren, gezien de verwachte lage brutomarges voor de kolencentrales. De gevolgen van de coronacrisis spelen hier een duidelijke rol in. Deze leden vragen hoe de regering gaat voorkomen dat in absolute zin de productie van elektriciteit uit kolen zal toenemen als de economie weer herstelt na de coronacrisis. Deze leden lezen dat de regering mede hierom heeft besloten om de maatregel te beperken tot de jaren 2021–2024, maar vragen hoe de regering het investeringsperspectief voor na 2024 duidelijk gaat sturen richting hernieuwbare energie. Is de regering bereid om een structurele emissiereductie te garanderen voor de emissies uit elektriciteitsproductie van kolen, aangezien de Minister van Economische Zaken en Klimaat in zijn brief van 24 april 2020² aan de Kamer aangaf dat een adaptieve strategie niet ten koste mag gaan van het structurele karakter van het Urgenda-vonnis? De regering stelt dat het voor de hand ligt de reductie in de jaren na 2020 structureel minimaal op het niveau van 2020 te houden. Het onderhavige wetsvoorstel houdt het ook op dat niveau. Deelt de regering de zorg van bovengenoemde leden dat de zorgplicht die volgt uit het Urgenda-vonnis elk jaar een hoger percentage vraagt in de jaren na 2020? Hoe verwacht de regering aan deze zorgplicht te gaan voldoen?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat het doel van het wetsvoorstel is om tijdelijk (van 2021 tot 2024) de uitstoot van CO₂ door kolencentrales zodanig te reduceren dat de totale CO₂-uitstoot in de jaren na 2020 minimaal 25 procent minder bedraagt dan in 1990. Dit voorstel volgt hiermee het Urgenda-vonnis. De reden is dat het PBL heeft berekend dat de Staat in de jaren 2021, 2022 en 2023 zonder aanvullend beleid niet aan het Urgenda-vonnis zal kunnen voldoen. Deze leden merken op dat, terwijl de CO₂-uitstoot structureel naar beneden moet, de begrenzing van de CO₂-uitstoot van de kolencentrales tijdelijk is. Dit betekent dat in 2025 drie van de vier kolencentrales weer volledig in productie gaan. Deze leden menen dat het zeer onwenselijk is dat in 2025 drie kolencentrales weer volledig in productie gaan. Het voorstel van deze leden is om onmiddellijk alle kolencentrales te sluiten. Hoeveel CO₂-uitstoot zal er worden vermeden wanneer alle kolencentrales in Nederland vanaf 2021 gesloten worden en welk deel van de CO₂-reductieopgave representeert dit?

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat in de Urgenda-kwestie geen rekening is gehouden met de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie en met de Europese Green Deal die ook gevolgen zal hebben voor de prijsvorming in het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS) en de Nederlandse CO₂-emissies. Verder zal de in het Urgenda-vonnis gevraagde reductie van de CO₂-emissie van 25 procent in 2020 ongeveer gehaald worden vanwege het milde winterweer en de coronacrisis. Deze leden horen graag waarom dit niet voldoende zou zijn om recht te doen aan het Urgenda-vonnis.

De leden van de SGP-fractie horen graag wat naar verwachting het netto effect van de voorgestelde maatregel is op de Europese CO₂-emissie.

2.2 Maatregelen kolencentrales

De leden van de D66-fractie onderkennen dat een transitie gaande is bij kolencentrales naar het bij- en meestoken van biomassa waarbij de subsidie Aanvragen Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++) wordt verleend. Deze leden vragen hoe deze overheids-subsidie zich verhoudt tot de nadeelcompensatie. Hoe wordt oversubsidi-

² Kamerstuk 32813, nr. 496

ëring voorkomen? Deze leden horen graag hoe er bij het toekennen van de nadeelcompensatie wordt geborgd dat dit vooral personeel helpt met het vinden van nieuw werk en minder naar het overdadig afkopen van ondernemersrisico's gaat.

3 Doel en inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie constateren dat op verzoek een vergoeding zal worden toegekend indien de met het onderhavige wetsvoorstel opgelegde productiebeperking voor een exploitant schade veroorzaakt die niet voor zijn rekening behoort te blijven. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen, onder meer met het oog op de rechtszekerheid van de getroffen exploitanten, regels worden gesteld met betrekking tot de vergoeding van de schade. Deze leden vragen de regering om duidelijk te maken wat naar verwachting de hoogte van deze vergoeding zal zijn en welke regels zij voornemens is om te stellen met betrekking tot de vergoeding van de schade. Op welke termijn zullen deze regels bekend worden gemaakt? Tevens vragen deze leden hoe goed vast zal worden gesteld of er al dan niet een vergoeding dient te worden toegekend. Hoe wordt bepaald of eventuele schade een gevolg is van de productiebeperking en niet voor rekening van de exploitant behoort te blijven?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat er in de periode tussen 2024 en 2030 zal gebeuren met de capaciteit van de kolencentrales. Op dit moment is dit onduidelijk. Ook de Afdeling Advisering van de Raad van State had vragen over dit punt. Deze leden zien graag in het wetsvoorstel dat de capaciteitsbeperking richting 2030 toeneemt en de totale CO₂-uitstoot dus afneemt. Dan is het beleid voorspelbaar en effectief. Is de regering hiertoe bereid?

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat een forsere capaciteitsbeperking ook beter in lijn is met het Urgenda-vonnis. Het Urgenda-vonnis heeft immers betrekking op de algehele zorgplicht van de Staat. Een reductiepercentage van 25 procent na 2020 is daarmee niet genoeg. Daarmee doet de regering volgens deze leden niet genoeg om de klimaatcrisis te voorkomen. Dat is niet alleen in zijn algemeenheid te betreuren, maar maakt het klimaatbeleid van de regering wellicht ook juridisch onhoudbaar. Deelt de regering deze zorgen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen bovendien waarom een forsere productiebeperking van 25 procent volgens de regering niet mogelijk is. Volgens experts is dit namelijk goed mogelijk, ook omdat dit in het verleden al is gebeurd en kolencentrales uit- en aangeschakeld kunnen worden. Dit levert 1 Megaton (Mton) extra CO₂-reductie op. Is de regering bereid een productiebeperking van 25 procent in te voeren?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering voorkomt dat de exploitanten van kolencentrales onnodig gecompenseerd worden. Dit is het geval wanneer de capaciteitsbeperking in feite al plaats zou vinden. Dit is niet ondenkbaar gezien het ingezette klimaatbeleid, de toenemende prijs van de EU ETS, de verhoging van het klimaatdoel van de Europese Unie naar 55 procent, enzovoorts. Kunnen er voorwaarden worden gesteld aan de berekeningsmethode van de compensatie en kan een onafhankelijke partij hierover om advies worden gevraagd? Zo kan voorkomen worden dat belastinggeld wordt verspild, zo menen deze leden. Waarom wordt überhaupt voor nadeelcompensatie gekozen? Is dit juridisch wel noodzakelijk? En wordt de oversubsidiëring van biomassa wel meegenomen in het bepalen van de nadeelcompensatie? Deze oversubsidiëring is veroorzaakt omdat bij het bepalen van de onrendabele top van de bijstook van biomassa ook de afschrijftermijn van kolencentrales is meegenomen, maar die gehanteerde afschrijftermijn blijkt veel te hoog. Graag ontvangen deze leden een reactie op deze oversubsidiëring. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat volgens de regering de alternatieve optie van volledige sluiting van alle kolencentrales per direct

leveringsproblemen zou veroorzaken. Zij vragen of de regering heeft overwogen om over te gaan tot volledige sluiting van een of twee centrales, in plaats van allemaal. Zo nee, is de regering, gezien de bijzondere economische omstandigheden waarin Nederland zich op dit moment bevindt met de bijbehorende daling in vraag naar energie, alsnog bereid extra sluitingen te onderzoeken en overwegen?

De leden de ChristenUnie-fractie lezen dat de emissies afkomstig van de toepassing van biomassa buiten deze reductiedoelstelling wordt gehouden. Het advies «Biomassa in balans» van de sociaaleconomische Raad (SER) adviseert om te rekenen met echte CO₂-winst en te sturen op het zo lang mogelijk vasthouden van koolstof. De SER stelt ook dat beleid op het gebied van de toepassing van biomassa voor elektriciteitsproductie gericht moet zijn op afbouw. Ziet de regering de mogelijkheid om dit advies te combineren met de voorgestelde reductiedoelstelling door ook de emissies uit de toepassing van biomassa mee te rekenen?

De leden van de PvdD-fractie constateren dat het volledig of tijdelijk sluiten van alle kolencentrales niet als optie wordt gezien door de regering, omdat dit per direct problemen oplevert met leveringszekerheid en het Nederland importafhankelijk maakt. Deze leden merken op dat een recente studie van CE Delft³ concludeert dat de sluiting van drie van de vier kolencentrales in 2020 geen problemen oplevert voor de leveringszekerheid. Er zullen kosten gekoppeld zijn aan het eerder sluiten van kolencentrales, maar een bijkomend voordeel is dat de SDE+ subsidie voor biomassa komt te vervallen. Dit leidt tot een besparing van de gediscoteerd 1,2 miljard euro in 2020 en de jaren daarna, aldus CE Delft. Deze leden willen weten hoeveel elektriciteit Nederland momenteel importeert en hoeveel er geïmporteerd zal worden bij reductie van de productie van kolencentrales, zoals deze nu voorligt en hoeveel er in Nederland door andere elektriciteitsproducenten zal worden geproduceerd in het huidige voorstel. Hoeveel meer groene elektriciteit zal er moeten worden geïmporteerd bij het onmiddellijk sluiten van alle kolencentrales en wat is hierop het grondbezwaar? Zal de regering een virtual power purchase aangaan om te garanderen dat Nederland van 2021 tot 2024 groene stroom ontvangt uit het buitenland? Zo ja, voor hoeveel jaar gaat de regering een dergelijk aankoop aan en hoe wordt gegarandeerd dat de garantie van oorsprong (GVO) niet meegerekend wordt in het land van herkomst?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat het verhogen van de minimum CO₂-prijs daarnaast geen optie zou zijn, omdat het niet alleen de kolencentrales raakt, maar ook alle andere elektriciteitsproducenten. Deze leden vinden het onbegrijpelijk dat het verhogen van de minimum CO₂-prijs niet als deel van de oplossing wordt gezien. De opgave om CO₂-uitstoot te reduceren is onevenredig hoog. Een hogere CO₂-prijs kan op meerdere vlakken soelaas bieden, zo menen deze leden. Heeft de regering een hogere CO₂-prijs meegenomen als onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel naast de CO₂-prijs als een op zichzelf staande oplossing? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe draagt een hogere CO₂-prijs bij aan CO₂-reductie wanneer het voorliggende wetsvoorstel ten uitvoering wordt gebracht? Ook het extra stimuleren van de bijstook van biomassa wordt niet gezien als oplossing, omdat het op korte termijn technisch niet mogelijk is. Deze leden willen weten of er al plannen zijn om extra bijstook te zijner tijd te stimuleren. Zo ja, hoe is dat verantwoord, aangezien onderzoek heeft aangetoond dat biomassa meer CO₂-uitstoot dan kolen? Ondertussen merken deze leden op dat centrales, zoals Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk (RWE) in Eemshaven, in de startblokken staan om meer biomassa bij te stoken. Hoeveel petajoule (PJ)

³ CE Delft, mei 2019 «Effecten van sluiting drie extra kolencentrales» (<https://www.ce.nl/publicaties/download/2740>)

biomassa wordt er momenteel bijgestookt? Hoeveel centrales hebben een vergunning aangevraagd om meer biomassa te mogen bijstoken en om hoeveel meer PJ en ton houtige biomassa gaat het? Is het mogelijk om een nieuwe subsidie voor 100 procent verbranding van biomassa aan te vragen wanneer de oude subsidie voor bijstook is verlopen? Klopt het dat wanneer huidige kolencentrales meer biomassa bijstoken ze naar verhouding hun begrenzing van de CO₂-uitstoot van de kolencentrales minder hoeven te reduceren, omdat grote centrales meer CO₂-reductie moeten bewerkstelligen? Zo ja, stimuleert dit wetsvoorstel indirect de bijstook van meer biomassa en hoe acht de regering dit wenselijk gezien de huidige maatschappelijke discussie en de onwenselijkheid van het verbranden van bomen voor het klimaat en de biodiversiteit?

De leden van de PvdD-fractie merken ook op dat het afschaffen van de vrijstelling op de kolenbelasting volgens de regering geen optie is omdat deze onvoldoende sturend is. Deze leden vragen waarom deze vrijstelling überhaupt nog bestaat aangezien het een fossiele brandstof subsidie is, die in 2020 al afgeschaft had moeten worden. Kan aangegeven worden hoeveel belastingvoordeel de kolencentrales met de vrijstelling op de kolenbelasting genieten en hoeveel belastinginkomsten de Staat misloopt? Waarom acht de regering het in stand houden van deze vrijstelling nog acceptabel? Beamt de regering dat deze fiscale maatregel een verstoring van de elektriciteitsmarkt bewerkstelligt? Zo ja, wanneer wordt de vrijstelling afgeschaft? Zo nee, waarom niet?

4. Effecten van de voorgestelde maatregel

4.1 Leveringszekerheid

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze ervoor wordt gezorgd dat er ondanks de productiebeperking voldoende stroom beschikbaar blijft op alle momenten. Deze leden vragen hoe in dit kader wordt omgegaan met het gebruik van biomassa gezien de uitfasering van de subsidie hiervan. Zij vragen welk alternatief er voorzien is voor de lange termijn. Voorts vragen deze leden of er voldoende regelbare elektriciteit is als de productie van kolencentrales wordt gestopt. Deze leden vragen of het importeren van stroom uit het buitenland een van de opties is en vragen of deze stroom schoner is dan die uit de kolencentrales.

De leden van de CDA-fractie merken op dat, omdat het in het voorliggend wetsvoorstel gaat om een tijdelijke productiebeperking, de centrales beschikbaar blijven voor piekvraagmomenten en de leveringszekerheid van elektriciteit is gewaarborgd. Deze leden vragen de regering om verder te verduidelijken hoeveel bandbreedte er is op het gebied van leveringszekerheid. Op welk moment zou de leveringszekerheid wel in gevaar kunnen komen en bij welk percentage van productiebeperking ligt dat moment?

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat netbeheerder TenneT heeft onderzocht dat ook bij sluiting van alle centrales de norm voor leveringszekerheid niet overschreden wordt. Daarbij vragen deze leden of het klopt dat TenneT concludeert dat bij sluiting van alle kolencentrales, Nederland eerder afhankelijk wordt van import, maar daar niet in absolute zin meer afhankelijk van wordt. Daarnaast rept TenneT van sluiting van alle centrales in het rapport «Adequacy Analysis»⁴, maar dat is niet hetzelfde als de sluiting van enkele centrales. Deze leden horen daarom graag of ook in beeld is wat de gevolgen hiervan zijn.

De leden van de SP-fractie vinden het zeer teleurstellend dat de regering niet kiest voor het sluiten van alle centrales per 2022. Waarom kiest het

⁴ TenneT 24 februari 2020 «Adequacy analyses voor scenario's met vervroegde (tijdelijke) sluiting van kolencentrales in Nederland» (https://www.tennet.eu/fileadmin/user_upload/Company/Publications/Technical_Publications/Dutch/20200424_AdequacyAnalysesEZK_UitbedrijfsnameKolen.pdf)

«groenste kabinet ooit» niet duidelijk voor het klimaat? Inmiddels is wel bekend dat sluiting leidt tot een grote besparing op de CO₂-uitstoot. Daarom vragen deze leden wat er precies nodig zou zijn om zonder de kolencentrales aan leveringszekerheid te voldoen. Is daar onderzoek naar gedaan? Welke maatregelen zouden daarvoor genomen moeten worden en binnen welk termijn? Welke beperkende factoren zijn er? Hoeveel subsidie ontvangen de kolencentrales in totaal? Deze leden vragen de regering waarom er niet voor wordt gekozen dit geld juist in te zetten om sneller over te schakelen naar duurzame energiebronnen. Zij vragen tevens waarom er in het voorliggende wetsvoorstel is gekozen voor een periode tot 2024. Hoe ziet de regering de periode na 2024 voor zich? Hoe wordt er in die periode aan het Urgenda-doel voldaan?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering uit een studie van TenneT naar de impact op leveringszekerheid van het vervroegd uit bedrijf nemen van kolencentrales heeft geconcludeerd dat dit per direct leveringszekerheidsproblemen met zich mee zou brengen. Klopt het dat deze studie echter ook concludeert dat bij sluiting van alle centrales de norm voor leveringszekerheid niet overschreden zou worden? De regering verbindt de verwachte leveringszekerheidsproblemen met het eerder afhankelijk maken van import. Klopt het dat de studie van TenneT slechts concludeert dat de afhankelijkheid van import eerder plaats zou vinden? Met andere woorden: klopt het dat op langere termijn deze afhankelijkheid zich alsnog zou voordoen? Op basis waarvan concludeert de regering dan dat deze eerdere afhankelijkheid extra leveringszekerheidsproblemen zou meebrengen in vergelijking met een iets latere importafhankelijkheid?

De leden van de SGP-fractie vragen graag aandacht voor een rapport van CE Delft over elektrificatie in relatie tot het vraagprofiel in 2030.⁵ De onderzoekers constateren dat in 2030 24–27 Gigawatt (GW) aan regelbaar vermogen aanwezig zal moeten zijn om te kunnen voldoen aan de elektriciteitsvraag. Deze leden ontvangen graag een reactie op die analyse. Blijft het mogelijk om in 2030 met de volledige afbouw van het gebruik van kolen bij de elektriciteitsproductie richting 2030 en de maatregelen uit het Klimaatakkoord in alle omstandigheden aan de elektriciteitsvraag te kunnen voldoen?

4.2 Gevolgen voor burgers en bedrijven

De leden van de VVD-fractie vragen wat het gevolg van dit wetsvoorstel is voor de energierekening. Deze leden lezen dat de prijs marginaal zal stijgen, maar zij zouden graag een meer precieze omschrijving willen. Op welke wijze kunnen de kosten voor consumenten zo laag mogelijk worden gehouden?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel naar verwachting niet of nauwelijks gevolgen zal hebben voor de werkgelegenheid bij de kolencentrales. Deze leden achten het van belang dat gevolgen voor de werkgelegenheid zoveel mogelijk worden beperkt en vragen de regering daarom om te verduidelijken waarop deze verwachting gebaseerd is en wat er concreet wordt bedoeld met dat er «niet of nauwelijks» gevolgen zullen zijn voor de werkgelegenheid. Betekent dit dat er mogelijk wel arbeidsplaatsen in gevaar komen? Zo ja, op welke wijze wordt getracht om dit te voorkomen dan wel de gevolgen hiervan te verzachten? De leden van de CDA-fractie lezen tevens dat als gevolg van deze maatregel de elektriciteitsprijs marginaal kan stijgen. Zij vragen de regering om duidelijk te maken wat hier bedoeld wordt met «marginaal» en wat de verwachte stijging van de elektriciteitsprijs zal zijn in de jaren waarin de productiebeperking van kracht is.

⁵ CE Delft, September 2020 «Elektrificatie en vraagprofiel 2030» (<https://ce.nl/publicaties/2577/elektrificatie-en-vraagprofiel-2030>)

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel naar verwachting niet of nauwelijks invloed heeft op de personele inzet. Deze leden vragen toch, indien er wel sprake is van (negatieve) effecten op de personele inzet, hoe de regering zich in overleg met sociale partners inzet voor een sociaal passende afhandeling.

De leden van de SP-fractie vragen wat de stand van zaken is bij het kopen van de (kapotte) centrale van Riverstone. Hoeveel wordt er betaald? Hoe staat het met de uitvoering van de aangenomen motie Beckerman? Welke goede oplossing is er voor het personeel van de Onyxcentrale? Is er al een concreet plan voor alle werknemers, ook in de keten? Zo ja, hoe ziet dat plan er uit? Hoe staat dit plan in verhouding tot het Westhaven Arrangement? Is ook hier geld beschikbaar gesteld voor scholing en van-werk-naar-werktrajecten door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid? Is er geld beschikbaar gesteld voor de nadeelcompensatie van mensen die hun baan kwijt zijn geraakt, of een baan met een lager inkomen accepteren? Zo nee, wanneer is dat plan er wel?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een inschatting van de financiële schade die door elektriciteitsproducenten geleden wordt en waarvoor mogelijk een vergoeding toegekend moet worden.

5 Verhouding met Europese regelgeving

De leden van de VVD-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot de notificatie van het wetsvoorstel bij de Europese Commissie

De leden van de D66-fractie vragen wat de verwachte impact is van het recente besluit van de Europese Raad, samen met de Europese Commissie en het Europees parlement, om de Europese klimaatdoelstelling op te hogen naar 55 procent CO₂-reductie in 2030. Deze leden zien nu al dat de ETS-prijs is gestegen naar ruim 30 euro en vragen daarom welke invloed deze hoge prijs heeft voor de businesscase van de Nederlandse kolencentrales en hoeverre deze stijgende ETS-prijs is meegenomen in de vormgeving van de nadeelcompensatie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering nader toe te lichten wat er precies met de Europese Commissie is besproken. Is er ook overleg gevoerd over het feit dat deze wet mogelijk goedkeuring nodig heeft als een capaciteitsmechanisme in het kader van de Elektriciteitsmarktverordening 2019/943 en de betreffende Europese staatssteunkaders? Verordening 2019/943 vereist onder andere dat capaciteitsindieners via een transparante, niet-discriminerende en concurrerende procedure dienen te worden geselecteerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering kiest voor nadeelcompensatie. Zij vragen waarom de regering hiervoor heeft gekozen. Deze leden maken zich zorgen over de door enkele bedrijven al genoemde investeringsarbitrage van de Energy Charter Treaty (ECT), welke gebruik maakt van de controversiële rekenmethode «discounted cash flow». Waarom heeft de regering niet gekozen voor compensatie op basis van Europees recht in plaats van het mogelijk maken van arbitrage?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tevens of de regering mogelijkheden ziet om eerdere oversubsidiëring op de bijstook van biomassa, aangezien destijds door Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) onterecht is uitgegaan van de kostprijs van een nieuwe kolencentrale, en hierdoor SDE+- en RWE-subsidie over afgeschreven kapitaal is ontvangen, mee te wegen in een eventueel besluit over nadeelcompensatie.

6 Verhouding met EVRM en ECT

6.1 Artikel 1 EP EVRM

De leden van de PvdD-fractie merken op dat ook de mogelijkheid tot het vergoeden van de schade als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel voor kolencentrales eigenlijk een fossiele brandstof subsidie is. Klopt het dat de centrales een compensatie ontvangen voor de elektriciteitsproductie die zij hadden kunnen realiseren zonder een CO₂-bovengrens? Zo ja, is het mogelijk dat de nadeelcompensatie een marktverstoring effect heeft en dat hiermee sprake is van een fossiele brandstofsubsidie, bijvoorbeeld wanneer kolencentrales elektriciteit in piekuren produceren tegen een lagere vergoeding dan hun marginale kostprijs en/of om een mogelijke sluiting van de centrale te voorkomen wegens slechte marktomstandigheden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat deze verstoring voorkomen worden? Is er überhaupt wel een schadevergoeding nodig, aangezien de capaciteit van de kolencentrales naar alle waarschijnlijkheid door normale marktwerking al verminderd zou zijn? Is de regering bereid om een marktanalyse en een maatschappelijke en ecologische kosten-batenanalyse te maken van een business as usual scenario, het voorliggende scenario, en een scenario met tijdelijke en volledige stillegging?

7 Handhaving

De leden van de SP-fractie vragen wat de reactie van de regering is op het feit dat bedrijven zich niet aan hun belofte houden op hun energiebehoefte te bezuinigen. Wat gaat de regering doen om de 112 grootverbruikers uit het convenant van de Meerjarenaafspraken energie-efficiëntie (MEE) alsnog tot de beoogde twee procent energiebesparing te dwingen? Welke subsidies hebben deze bedrijven inmiddels ontvangen om ze te ondersteunen tot verduurzaming? Is de regering bereid sancties in te voeren? Wat is de waarde van een convenant als bedrijven zich er niet aan houden?

De leden van de SP-fractie zijn al met al van mening dat de regering eens stevig moet kiezen voor mensen. Mensen boven winsten. Wie kan er nu tegen zijn om een duidelijke lijn te kiezen voor behoud van onze planeet? De leden van de PvdD-fractie merken op dat reductie van de CO₂-uitstoot in de meeste gevallen bepaald kan worden door deze te berekenen. Bijvoorbeeld op basis van de hoeveelheden en kenmerken van de verbruikte brandstof of materialen. Bedrijven kunnen hun emissies echter ook rechtstreeks meten in de schoorsteen. Deze leden willen weten waarom beide methoden niet standaard toegepast worden en of de regering bereid is om beide methodes te verplichten ter verificatie dat de CO₂-uitstoot daadwerkelijk naar beneden gaat. Zo nee, waarom niet? Zo ja, per wanneer?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat in geen van de stukken iets staat over een evaluatie van het voorliggende voorstel, die aanleiding zou kunnen geven tot aanpassen van het beleid. Wat is de tijdslijn voor evaluatie van het beleid en wat zijn de mogelijkheden om dit voorstel te verhogen of aan te passen wanneer blijkt dat de gewenste CO₂-reductie niet gehaald wordt? Hoe wordt de Kamer geïnformeerd over de effectiviteit en efficiëntie van dit beleid?

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel E

De leden van de CDA-fractie merken op dat een overtreding van de productiebeperking in 2024 niet kan worden gecompenseerd in 2025, omdat na 2024 geen maximum geldt. Zij vragen de regering wat er met de teveel geproduceerde CO₂ gebeurt indien de productiebeperking in 2024 toch wordt overtreden. Is de kans bijvoorbeeld aanwezig dat deze CO₂-productie in dat geval elders moet worden gecompenseerd?

De voorzitter van de commissie,
Renkema

Adjunct-griffier van de commissie,
Yaqut