

Vergaderjaar 2020–2021

35 668

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 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.

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.

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de ChristenUnie, de PvdD en de SGP over het bovengenoemd wetsvoorstel in het verslag. Graag ga ik op deze vragen in.

Ik hoop dat de beantwoording zal bijdragen aan een voorspoedige verdere behandeling van dit wetsvoorstel.

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

1.

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?

Deze wet is onderdeel van de eerder genomen maatregelen in het kader van de Urgenda-opgave. In mijn Kamerbrief over de openstelling van de subsidieregeling voor het vrijwillig stoppen met kolen voor elektriciteitsproductie (Kamerstuk 32 813, nr. 568) heb ik aangekondigd dat de «call for proposals» in samenhang met de tijdelijke wettelijke beperking moet worden gezien met betrekking tot de beoogde totale reductie van CO₂.

Met betrekking tot die call for proposals is er één voorstel ontvangen om vrijwillig te stoppen met het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie. Ik heb bij de call for proposals een aantal minimumeisen gesteld waaraan het voorstel moet voldoen, waaronder adequate ondersteuning voor werknemers en een vaststelling dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun door de Europese Commissie. Op dit moment wordt het voorstel beoordeeld of er aan de gestelde minimumeisen wordt voldaan. Pas als ik van oordeel ben dat de subsidie zou kunnen worden verleend,

zal ik formeel goedkeuring vragen bij de Europese Commissie voor de te verlenen staatssteun.

Voor beide maatregelen is rekening gehouden met de leveringszekerheid in Nederland.

2.1 Reductieopgave

2.

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?

Met betrekking tot de call for proposals verwijs ik naar het antwoord op vraag 1.

Op 30 oktober jl. heb ik de eerste Klimaatnota naar de Kamer gestuurd, waarin het kabinet een appreciatie geeft op de Klimaat- en Energieverkenning 2020 (KEV2020) (Kamerstuk 32 813, nr. 609). Ondanks het feit dat het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in zijn prognose nog niet alle door het kabinet aangekondigde maatregelen heeft kunnen meenemen, heeft het kabinet in de Klimaatnota geconstateerd dat de onzekerheidsbandbreedte over de emissies de komende jaren fors is, waarmee het onzeker blijft of 25% emissiereductie gerealiseerd kan worden. Dit is aanleiding geweest voor het kabinet om nogmaals scherp te kijken waar

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 568.

eventueel aanvullende inzet mogelijk is, zowel bij de kolenmaatregelen als bij andere maatregelen.

Gezien de onzekerheidsbandbreedte over de ontwikkeling van de CO₂-emissies de komende jaren, is de productiebeperking van 35% nodig in de jaren 2021–2024, ongeacht de eventuele vrijwillige sluiting. Een hoger percentage resulteert niet in voldoende CO₂-reductie en een lager percentage blijkt in ieder geval bij één centrale technisch niet mogelijk, omdat overige restproducten dan niet in de centrale kunnen worden verbrand overeenkomstig daartoe voor de centrale bestaande verplichtingen. Hiervoor zijn tevens op korte termijn geen alternatieven voorhanden.

3.

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?

Op basis van de meest recente verwachtingen van het Planbureau voor de Leefomgeving zullen ook in de jaren 2021 tot en met 2024 aanvullende maatregelen nodig zijn om jaarlijks ten minste 25% reductie te behalen ten opzichte van 1990. Om die reden is er geen aanleiding om de productiebeperking in de jaren na 2020 aan te passen, dan wel op te heffen. Daarnaast is de wet zo vormgegeven dat hiermee zo veel mogelijk duidelijkheid en rechtszekerheid wordt gecreëerd voor alle betrokken partijen.

Het tussentijds aanpassen van de wettelijke productiebeperking is niet in lijn met het uitgangspunt dat de bedrijven die geconfronteerd worden met de aanvullende maatregelen, zo veel mogelijk rechtszekerheid en duidelijkheid krijgen. Er is om die reden voor gekozen om de maatregel voor de duur van een vaste periode en een vaste productiebeperking vast te stellen en daar ook gepaste nadeelcompensatie voor toe te kennen.

4.

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.

In de Klimaatnota gaat het kabinet in op de voortgang van het klimaatbeleid (Kamerstuk 32 813, nr. 609). Het overzicht in bijlage 4 bij de klimaatnota geeft specifiek de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de Urgendamaatregelen weer met een verwachting van wanneer de beoogde reductie wordt behaald. Met de verwachte impact

van deze maatregelen is bij de vormgeving van de kolenmaatregel al rekening gehouden.

5.

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.

In de Klimaatwet is als streefdoel een reductiepercentage van 49% in 2030 (t.o.v. 1990) vastgelegd. Door de steeds grotere uitrol van duurzame energie-opties en de stijgende CO₂-prijzen zal er een toenemende CO₂-reductie plaatsvinden, met name in de tweede helft van de jaren «20. Het kabinet heeft er daarom voor gekozen om in de komende jaren een forse CO₂-reductie te realiseren door de elektriciteitsproductie met kolen substantieel terug te dringen. Na 2024 is de verwachting dat door overige beleidsmaatregelen, waaronder die uit het Klimaatakkoord, de reductie hoger is dan 25%.

6.

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering, na de sluiting van de Hemwegcentrale, kiest voor de sluiting van de centrale Riverstone op de Maasvlakte en het maximeren van uitstoot bij de drie overgebleven kolencentrales. Deze leden vragen of het instellen van een uitstootplafond wel voldoende gaat zijn om het Urgenda-vonnis te halen. Kan de regering aangeven waaruit dat zou blijken? Zijn er bij het instellen van een uitstootplafond gevolgen voor werknemers in de centrales te verwachten? Zo ja, welke? En welke voorbereidingen zijn er dan getroffen voor deze medewerkers zodat zij niet gedupeerd raken?

In diverse brieven aan de TK (brief van 24 april 2020, Kamerstuk 32 813, nr. 496 en brief van december 2020, Kamerstuk 35 668, nr. 3) heeft het kabinet aangegeven wat de verwachte ontwikkeling van de CO₂-emissies is op basis van de ramingen van PBL en welke aanvullende maatregelen (waaronder de kolenmaatregelen) er worden ingezet om aan het Urgendavonnis te voldoen.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting, heeft de maatregel naar verwachting niet of nauwelijks gevolgen voor de werkgelegenheid bij de kolencentrales, omdat de personele inzet niet afhankelijk is van de hoogte van de productie.

Mochten er toch gevolgen zijn voor de personele inzet, dan is in eerste instantie de werkgever zelf verantwoordelijk voor zijn eigen werknemers, op basis van onder andere de cao en het sociaal plan. Aanvullend daarop zou in dat geval bezien kunnen worden, in overleg tussen overheid en sociale partners, welke mogelijkheden er zijn met de inzet van bestaand instrumentarium.

7.

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 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?

Via de wettelijke beperking is het aantal draaiuren in de jaren 2021 tot en met 2024 beperkt. Daarmee wordt voorkomen dat een aantrekkende economie resulteert in een hogere CO₂-uitstoot. De verwachting is dat het aandeel hernieuwbare energie en de CO₂-prijs richting 2030 steeds verder stijgt waardoor de kolencentrales minder ingezet worden. Vanaf 2030 geldt het verbod op kolen. Na 2024 is de verwachting dat door overige beleidsmaatregelen, waaronder die uit het Klimaatakkoord, de reductie hoger is dan 25%.

8.

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?

Met dit wetsvoorstel wordt voor de jaren 2021 tot en met 2024 een productiebeperking opgelegd, de centrales worden niet gesloten. De met dit wetsvoorstel voorgestelde productiebeperking zorgt voor een jaarlijkse reductie van ongeveer 3 tot 4 Mton CO₂ in de jaren 2021, 2022, 2023 en 2024, op basis van de door PBL gemaakt inschattingen over de draaiuren in die jaren. Het jaar 2021 zal volgens die ramingen duidelijk minder CO₂-reductie opleveren gezien de verwachte lage brutomarges voor de kolencentrales. Daar staat tegenover dat de centrales zonder de maatregel volgens de ramingen van het PBL ook veel minder zouden draaien. Daarbij geldt dat, wanneer het wetsvoorstel na 1 januari 2021 tot wet wordt verheven en in werking treedt, de productiebeperking voor het jaar 2021 slechts van toepassing is op het resterende aantal dagen van het desbetreffende jaar, vanaf het moment van inwerkingtreding.

² Kamerstuk 32 813, nr. 496.

Wanneer de drie nieuwste kolencentrales worden gesloten resulteert dit naar verwachting in een netto jaarlijkse reductie van ongeveer 8 Mton, afhankelijk van het aantal draaiuren en de mate van overname door Nederlandse gascentrales ten opzichte van import. Deze reductie vindt met de huidige wet verbod op kolen sowieso plaats in 2030.

9.

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 KEV2020, die met de Klimaatnota aan de Kamer is aangeboden (Kamerstuk 32 813, nr. 609), geeft de meest recente inschatting van de CO₂-uitstoot in 2020 en de jaren erna. Daaruit blijkt dat er nog onzekerheid is of het kabinet wel of niet 25% emissiereductie realiseert. Bepalende externe factoren zijn het effect van Covid19, weersinvloeden en de ontwikkeling van gas- en energieprijzen.

Het kabinet vindt het van belang om inzet te plegen om – gezien de forse onzekerheidsbandbreedte over de emissies de komende jaren – te laten zien dat het alles zet om ook de komende jaren de emissiereductie met 25% terug te brengen ten opzichte van 1990, voortvloeiend uit het Urgenda-vonnis.

10.

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

De productiebeperking zal naar verwachting grotendeels worden opgevangen door gascentrales in Nederland en deels door elektriciteit uit het buitenland, bestaand uit verschillende elektriciteitsbronnen. Afhankelijk van de precieze mix aan elektriciteitsbronnen heeft dit een op dit moment moeilijk in te schatten effect op de Europese CO₂-emissies.

2.2 Maatregelen kolencentrales

11.

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 oversubsidiëring 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.

De nadeelcompensatie in het kader van de tijdelijke productiebeperking vergoedt het financieel nadeel dat wordt geleden als gevolg van de maatregel. Onderdeel hiervan is het verschil in de inkomsten die een centrale kan genereren met het bij- en meestoken van biomassa in de situatie met de maatregel en de situatie zonder de maatregel. De biomassa inkomsten zijn onder andere afhankelijk van de SDE+-subsidie, waardoor gemiste SDE+-subsidie inkomsten onderdeel zijn van de berekening van de nadeelcompensatie. Overcompensatie wordt

voorkomen door een deskundig, onafhankelijke, adviseur te betrekken bij de bepaling van het nadeel.

Onderdeel van de nadeelcompensatie zijn de additionele kosten rondom personeel die gemaakt moeten worden als gevolg van de maatregel. Het is echter de verwachting dat de tijdelijke productiebeperking geen personele gevolgen heeft voor de kolencentrales. Er is dan geen noodzaak personeel naar nieuw werk te helpen.

3. Doel en inhoud van het wetsvoorstel

12.

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 hoogte van de nadeelcompensatie is op dit moment nog niet bekend. Deze zal op basis van een advies van een onafhankelijke deskundige adviseur worden vastgesteld. Er zal daartoe een algemene maatregel van bestuur (AMvB) worden vastgesteld waarin de methodiek van het bepalen van het nadeel wordt vastgelegd. Deze AMvB is thans in voorbereiding en zal zodra de Tweede Kamer heeft ingestemd met het wetsvoorstel en de tekst van het wetsvoorstel vast staat aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden aangeboden voor advies.

Het uitgangspunt van de AMvB zal zijn dat nadeelcompensatie alleen wordt geboden voor het nadeel wat direct het gevolg is van de productiebeperking en niet onderdeel is van het reguliere ondernemersrisico van de exploitant. Voor de bepaling van de hoogte zal advies worden ingeroepen van een deskundige adviseur.

13.

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 tijdelijke beperking van het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie ziet op een periode van 2021 tot en met 2024. Naar aanleiding van opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State is ook het jaar 2024 in het wetsvoorstel betrokken. In de periode daarna geldt deze beperking niet, omdat naar verwachting in de periode daarna geen aanvullende maatregelen nodig zijn bovenop de reeds aangekondigde maatregelen en het ingezette beleid. Een verdere capaciteitsbeperking na 2024 is daarmee een zeer forse ingreep in de bedrijfsvoering van de exploitanten van een kolencentrale, zonder dat hiervoor een noodzaak is.

14.

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?

Ik deel deze zorgen niet vanwege een aantal redenen. Zo heeft het kabinet in de Klimaatnota (Kamerstuk 32 813, nr. 609), in reactie op de KEV2020, aangegeven vastbesloten te zijn om het in de Klimaatwet vastgelegde streefdoel van -49% in 2030 te halen, zoals ook in het Regeerakkoord is opgenomen. Dat is niet veranderd. Het komende jaar blijft het van groot belang volop te blijven inzetten op datgene waarop het kabinet, en alle betrokken partijen, de grootste invloed kunnen uitoefenen: het uitvoeren van de gemaakte afspraken.

Daarnaast heeft de Europese Raad recent, conform de ambitie uit het Regeerakkoord, samen met de Europese Commissie en het Europees Parlement besloten om de Europese klimaatdoelstelling op te hogen naar 55% CO₂-reductie in 2030. De exacte gevolgen van de Europese Green Deal zijn op dit moment nog onduidelijk – dat is o.a. afhankelijk van de onderliggende wet- en regelgeving waarvan de voorstellen en effectbeoordelingen in juni 2021 worden verwacht. Maar vast staat dat de ophoging van de Europese ambitie naar 55% reductie in 2030 consequenties heeft voor het nationale klimaatbeleid van Nederland.

Om hierop voorbereid te zijn heeft het kabinet reeds voor de zomer naar aanleiding van de Green Deal een onafhankelijke ambtelijke studiegroep opdracht gegeven om voorstellen te doen voor beleidsopties voor extra CO₂-reductie ten behoeve van de volgende kabinetsperiode. De verwachting is dat de Studiegroep het rapport op zeer korte termijn zal afronden, waarna het ook aan de Kamer zal worden aangeboden.

15.

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?

Ik heb het percentage op 35% moeten vaststellen. Een lager percentage blijkt in ieder geval bij één centrale technisch niet mogelijk, omdat restproducten dan niet in de centrale kunnen worden verbrand overeenkomstig daartoe voor de centrale bestaande verplichtingen. Met inachtneming van deze beperkingen blijf ik in overleg met de kolencentrales om te bezien of een verdergaande productiebeperking toch tot de mogelijkheden behoort.

16.

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 berekeningsmethode van de nadeelcompensatie gaat uit van recente forwardprijzen die de brutomarge reflecteren, en daarmee de verwachte productie, voor de periode 2021 tot en met 2024. Als gevolg hiervan zitten in deze forwardprijzen al de effecten van het ingezette klimaatbeleid en toekomstverwachtingen hieromtrent. Deze methode wordt door verschillende (onafhankelijke) adviseurs ondersteund.

Het wetsvoorstel beperkt de verdien capaciteit van de exploitanten van kolencentrales op een wijze die niet voorzienbaar was, waardoor het niet tot het normale bedrijfsrisico behoort. Met het oog op de «fair balance» tussen het algemeen belang dat gediend wordt met het wetsvoorstel en de belangen van de exploitanten die worden geraakt door de inmenging in hun eigendomsrecht, is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen dat op verzoek een vergoeding zal worden toegekend.

De nadeelcompensatie in het kader van de tijdelijke productiebeperking is een vergoeding van het financiële nadeel dat wordt geleden als gevolg van de maatregel. Onderdeel hiervan is het verschil in de inkomsten die een centrale kan genereren met het bij- en meestoken van biomassa in de situatie met de maatregel en de situatie zonder de maatregel. De verstrekte SDE+-subsidiebeschikking en de naar verwachting daaruit voorkomende inkomsten worden meegenomen in de bepaling van de hoogte van de nadeelcompensatie. Dit is ook de beschikking waarvan de exploitanten uitgaan bij het bepalen van hun bedrijfsvoering. Impliciete en indirecte aanpassingen in de hoogte van de uit te keren subsidie via de route van het bepalen van de nadeelcompensatie acht ik onwenselijk, ook omdat de nadeelcompensatie slechts een deel van de verwachte SDE+-subsidie-inkomsten vergoedt (alleen het deel dat als gevolg van de maatregel niet wordt ontvangen).

17.

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?

Het kabinet heeft gekozen voor een productiebeperking omdat bij enkel sluiting zonder productiebeperking van één of twee centrales de capaciteit overgenomen zou kunnen worden door de overgebleven centrales. Daarbij bewerkstelligt de productiebeperking met meer zekerheid een bepaalde CO₂-reductie. Gecombineerd met de eventuele vrijwillige sluiting resulteert dit in een zo groot mogelijk CO₂-effect en doet het kabinet bij de kolencentrales alles wat mogelijk is, rekening houdend met leveringszekerheid en technische (on)mogelijkheden van de centrales.

18.

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?

Op grond van internationale afspraken met het IPCC en op grond van de Richtlijn hernieuwbare energie van de EU tellen deze emissies niet mee in de uitstoot. Het zou dan ook niet stroken met deze afspraken om deze emissies mee te tellen.

19.

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?

Volgens het PBL is het invoersaldo van elektriciteit 3 PJ in 2019 (KEV 2020). Nederland maakt onderdeel uit van de Noordwest Europese markt waarbij de mate van invoer en uitvoer afhankelijk is van verscheidene factoren zoals de ontwikkeling van gas, kolen en CO₂-prijzen. Het is op voorhand niet eenduidig te stellen welke productiebronnen en import de capaciteitsbeperking van kolencentrales zal vervangen. De productiebeperking zal naar verwachting grotendeels worden opgevangen door gascentrales in Nederland en deels door elektriciteit uit het buitenland, bestaand uit verschillende elektriciteitsbronnen. Het kabinet is niet voornemens om voor de mogelijke toename van import GVO's aan te schaffen.

20.

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

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

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) 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?

Het kabinet heeft ervoor gekozen een forse CO₂-reductie te realiseren door de komende jaren de elektriciteitsproductie met kolen substantieel terug te dringen. De minimum CO₂-prijs bij elektriciteitsproductie heeft effect op alle elektriciteitsbedrijven met CO₂-uitstoot en niet slechts de kolencentrales. Een forse verhoging van de CO₂-minimumprijs om reductie bij de kolencentrales te realiseren heeft daarmee ook direct impact op bijvoorbeeld Nederlandse gascentrales, die dan ook hun productie fors zouden verminderen met risico's in het kader van leveringszekerheid als gevolg. Hiernaast zal dit leiden tot hogere Europese CO₂-uitstoot wanneer de productie wordt overgenomen door meer vervuilende productieparken uit het buitenland.

De totale hoeveelheid SDE+ subsidiebeschikkingen voor bij- en meestook in kolencentrales zijn, zoals afgesproken in het energieakkoord, gemaximeerd op 25PJ. In het regeerakkoord is opgenomen dat de subsidiëring van bijstook van biomassa in kolengestookte elektriciteitscentrales na 2024 wordt stopgezet. Om die reden is in 2018 de subsidie voor de categorie bij- en meestook van biomassa in centrales niet meer opgesteld in de SDE+-regeling. Bestaande subsidiebeschikkingen worden evenwel gelet op rechtszekerheid in stand gelaten, zodat op grond van deze beschikkingen de subsidie voor bij- en meestook van biomassa ook na 2024 kan doorlopen.

In onderstaande tabel is per centrale weergegeven hoeveel van het totale opgestelde vermogen de centrales maximaal gesubsidieerd biomassa kunnen bij- en meestoken.

Kolencentrale	Opgesteld vermogen (MW)	Maximale bij- en meestook biomassa gesubsidieerd door SDE+
Riverstone	750	11%
Uniper	1.070	25%
RWE Eemshaven	1.600	15%
RWE Amercentrale	643	75%

RWE heeft voor de Eemshavencentrale een vergunningaanvraag gedaan bij het bevoegd gezag om 30% biomassa bij te stoken ten opzichte van de huidige 15%. Van andere centrales is op dit moment niet bekend dat zij een verruiming van de huidige ruimte om biomassa bij te stoken hebben aangevraagd. Pas na goedkeuring van een nieuwe vergunning kan overgegaan worden tot het meer bijstoken van biomassa. Productie uit biomassa telt niet mee voor de voorgestelde productiebeperking voor kolen. De centrales kunnen in de praktijk dus meer elektriciteit produceren dan de voorgestelde productiebeperking, als dit met biomassa (of andere alternatieven) wordt opgewekt. Dit wetsvoorstel beperkt de elektriciteitsopwekking met behulp van kolen tot 35%, maar laat een andere aanwending van de productie-installaties onverlet.

21.

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?

Sinds 2016 kent Nederland opnieuw een vrijstelling in de kolenbelasting voor kolen die worden gebruikt voor de opwekking van elektriciteit. De herintroductie van deze vrijstelling was onderdeel van de afspraken uit het Energieakkoord en hing samen met de afspraak om vijf kolencentrales uit de jaren 80 te sluiten. De budgettaire derving bedraagt momenteel circa € 90 mln. per jaar (exclusief gedragseffecten).

Voor de uitfasering van kolencentrales heeft het kabinet er voor gekozen om per 2030 het gebruik van kolen bij elektriciteitsopwekking in een productie-installatie wettelijk te verbieden (Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie). Met de ruime overgangstermijn tot 2030 is er volgens het kabinet sprake van een zogenaamde fair balance, waardoor het kabinet deze ruime overgangstermijn voldoende acht en geen aanvullende nadeelcompensatie is geboden. Het afschaffen van de vrijstelling in de kolenbelasting zonder compensatie verhoogt de kosten voor kolencentrales en doorkruist hiermee de overgangstermijn voor het verbod op gebruik van kolen bij elektriciteitsopwekking.

Om op korte termijn de benodigde CO₂-reductie te behalen kiest het kabinet onder andere voor een tijdelijke wettelijke productiebeperking (met nadeelcompensatie).

4. Effecten van de voorgestelde maatregel

4.1 Leveringszekerheid

22.

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.

TenneT brengt jaarlijks een monitor uit van de leveringszekerheid van elektriciteit. In de monitor wordt geanalyseerd of het aanbod kan voldoen aan de vraag. Verschillende technologieën dragen bij aan het bijeen brengen van vraag en aanbod: elektriciteit geproduceerd met behulp van wind en zon, verschillende vormen van regelbaar vermogen waaronder gascentrales en kernenergie, import van elektriciteit, opslag en vraag-respons. Ook de veranderingen in de vraag als gevolg van elektrificatie van verschillende vormen van eindverbruik worden in de monitoring meegenomen. Van belang is of deze mix onze leveringszekerheid blijft garanderen, ook in een elektriciteitssysteem dat steeds meer CO₂-vrij wordt. Per 2030 is de inzet van kolen voor de productie van elektriciteit verboden. Volgens de meest recente monitor is de leveringszekerheid ook dan op orde. De ontwikkeling van de leveringszekerheid van elektriciteit en van het productiepark, de vraagrespons en de ontwikkeling van opslag, blijf ik nauwlettend in de gaten houden.

Import uit het buitenland resulteert in minder Nederlandse CO₂-uitstoot, maar kan tot hogere Europese CO₂-uitstoot leiden wanneer buitenlandse kolencentrales daardoor meer gaan produceren. De Nederlandse kolencentrales zijn efficiënter en dus schoner dan kolencentrales in bijvoorbeeld Duitsland.

23.

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?

Bij het vervroegd sluiten van alle kolencentrales zou rekening gehouden moeten worden met negatieve effecten op leveringszekerheid. Op basis van de analyses door TenneT is de verwachting dat uitbedrijfname van de nieuwe kolencentrales per direct leidt tot een versterkte importafhankelijkheid van het Nederlandse systeem. De importafhankelijkheid, die zonder het buiten werking stellen van de koleneenheden op de middellange termijn (2025–2030) zou optreden, zou dan vervroegd optreden. Hierdoor is er ook, per direct, sprake van leveringszekerheidsrisico's die worden veroorzaakt door de vele onzekerheden op de Europese elektriciteitsmarkt en beleidskeuzes in ons omringende landen. Deze kunnen uitmonden in minder geïnstalleerd conventioneel thermisch productievermogen elders in Europa dan nu wordt verwacht. Vanaf 2022–2025 is er naar verwachting dan een reëel risico voor de leveringszekerheid,

hierdoor is het vervroegd uit de markt halen van een groot deel van de capaciteit niet verstandig.

24.

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 norm voor leveringszekerheid wordt niet overschreden doordat de tekorten die optreden opgevangen kunnen worden door meer import. Bij vervroegde sluiting van alle kolencentrales wordt Nederland eerder en voor significant meer uren afhankelijk van import.

Wanneer enkele centrales sluiten in plaats van de huidige voorgestelde productiebeperking, kunnen de «overgebleven centrales» de capaciteit (en dus de CO₂-uitstoot) van de andere gesloten centrales overnemen. Dat kan bij een productiebeperking die voor alle centrales geldt niet. Daarom acht ik het sluiten van enkele centrales minder wenselijk.

25.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat TenneT beargumenteert dat sluiting van alle kolencentrales leidt tot meer importafhankelijkheid. Is de regering het met deze leden eens dat meer importafhankelijkheid niet gelijk staat aan minder leveringszekerheid? Wat zijn de gevolgen voor de leveringszekerheid van het sluiten van een aantal kolencentrales, maar niet alle?

Graag verwijs ik de leden van de GroenLinks-fractie naar mijn antwoord hiervoor op een vraag van gelijke strekking van de leden van de CDA-fractie en D66-fractie.

26.

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 «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?

⁴ Tennenet 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_UitbedrijfnameKolen.pdf).

Er is gekozen om de kolenmaatregel in te zetten tot 2025 omdat verwacht wordt dat na 2024 andere beleidsmaatregelen, waaronder de maatregelen die onderdeel vormen van het Klimaatakkoord, er naar verwachting voor zullen zorgen dat de reductie in die jaren hoger is dan 25%.

Graag verwijs ik de leden van de SP-fractie naar mijn antwoord op een vraag van gelijke strekking over de leveringszekerheid van de leden van de CDA-fractie.

De elektriciteitsmarkt kent een lange aanloop tot de bouw van nieuwe capaciteit. Het bouwen van vervangende capaciteit van een vergelijkbare omvang, kan niet in één jaar gerealiseerd worden. Wanneer bijvoorbeeld deze capaciteit door wind op zee vervangen wordt, betekent dit dat er eerst extra gebieden voor windenergie moeten worden aangewezen en dan voorbereidingen als netaansluitingen, kavelbesluiten en tenders kunnen plaatsvinden. Dit duurt bij elkaar om en nabij 8 of 9 jaar. Het is daarom belangrijk dat de afgelopen jaren al sterk is ingezet op duurzame energie, zodat wanneer het verbod op kolen in 2030 ingaat er voldoende capaciteit is om aan de leveringszekerheid te kunnen voldoen.

Naast leveringszekerheid is het ook vanwege juridische redenen niet verstandig de kolencentrales eerder te sluiten. In het kader van de wet Verbod op kolen zoals deze inwerking is getreden in december 2019, is de kolencentrales een overgangperiode geboden tot eind 2024, dan wel eind 2029. Het kabinet acht deze overgangperiode vanuit het oogpunt van een fair balance in de zin van artikel 1 EP EVRM noodzakelijk, omdat in deze periode de eigenaren van de centrales hun investeringen grotendeels kunnen terugverdienen en hen meer dan voldoende tijd wordt geboden om de kolencentrale geschikt te maken voor elektriciteitsproductie met andere brandstoffen dan kolen.

De totale hoeveelheid SDE+ subsidiebeschikkingen voor bij- en meestook van biomassa in kolencentrales zijn, zoals afgesproken in het energieakkoord, gemaximeerd op 25PJ. Dit laat zich vertalen in percentages van het opgestelde vermogen van de kolencentrales. In onderstaande tabel is per centrale weergegeven hoeveel van het totale opgestelde vermogen de centrales maximaal gesubsidieerd biomassa kunnen bij- en meestoken.

Kolencentrale	Opgesteld vermogen (MW)	Maximale bij- en meestook biomassa gesubsidieerd door SDE+	Maximale kasuitgaven (subsidieverplichting in miljoenen euro's)
Riverstone	750	11%	296
Uniper	1.070	25%	630
RWE Eemshaven	1.600	15%	930
RWE Amercentrale	643	75%	1.852

Vanwege het beperkte aantal producenten in deze categorie wordt vanwege concurrentiegevoeligheid terughoudend omgegaan met het verstrekken van informatie over aan daadwerkelijke productie gerelateerde informatie (zoals uiteindelijke subsidie uitgaven).

Bestaande subsidiebeschikkingen worden evenwel gelet op de rechtszekerheid in stand gelaten, zodat de reeds afgegeven subsidiebeschikkingen ook na 2024 kunnen doorlopen en volledig kunnen worden benut door de centrales in de aan hen gegunde overgangperiode.

27.

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?

Graag verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar mijn antwoord hiervoor op een vraag van gelijke strekking van de leden van de CDA-fractie en D66-fractie.

28.

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?

Graag verwijs ik de leden van de SGP-fractie naar mijn antwoord hiervoor op een vraag van gelijke strekking van de leden van de VVD-fractie.

4.2 Gevolgen voor burgers en bedrijven

29.

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 elektriciteitsmarkt werkt op basis van marginale kosten; goedkopere elektriciteit komt eerder aan bod dan duurdere elektriciteit. Afhankelijk van vraag en aanbod op een bepaald moment wordt de elektriciteitsprijs bepaald. Normaliter is elektriciteit uit kolen goedkoper dan elektriciteit uit gas. Elektriciteit uit gas wordt daardoor alleen gebruikt als de vraag hoog genoeg is. Door de productie van elektriciteit uit kolen te beperken, zal de vraag naar elektriciteit uit andere bronnen, zoals gas, kunnen stijgen. Wanneer deze vraag wordt opgevangen door elektriciteit uit gas, kan het zijn dat de elektriciteitsprijs marginaal stijgt. Op dit moment is de gasprijs echter bijzonder laag, waardoor elektriciteit uit gas niet duurder is dan elektriciteit uit kolen en deze situatie zich niet voordoet.

30.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel naar verwachting niet of nauwelijks gevolgen zal hebben voor de werkgelegenheid bij de

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

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.

Graag verwijs ik de leden van de CDA-fractie naar mijn antwoord hiervoor op een vraag van gelijke strekking van de leden van de SP-fractie en van de VVD-fractie.

31.

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.

Graag verwijs ik de leden van de D66-fractie naar mijn antwoord hiervoor op een vraag van gelijke strekking van de leden van de CDA-fractie.

32.

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?⁶ 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.

Naar aanleiding van de call for proposals is er één voorstel ingediend om tegen een subsidie vrijwillig het gebruik van kolen te beëindigen. Er is dus geen sprake van het kopen van een centrale door de Staat. Deze call for proposals staat los van het wetsvoorstel waarbij de kolencentrales worden beperkt in hun elektriciteitsproductie met behulp van kolen. Ik heb in de call for proposals een aantal minimumeisen gesteld waaraan het voorstel moet voldoen, waaronder adequate ondersteuning voor werknemers en een vaststelling dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun door de Europese Commissie. Op dit moment wordt getoetst of het voorstel aan de gestelde minimumeisen wordt voldaan.

Aan het verkrijgen van subsidie wordt als voorwaarde gesteld dat voor de werknemers van de centrale voorzien wordt in begeleiding van werk naar werk en in een financiële tegemoetkoming voor een eventueel lager

⁶ Kamerstuk 32 813, nr. 627.

inkomen. Over de invulling hiervan in een sociaal plan, vindt overleg plaats tussen de centrale en de vakorganisaties, c.q. de OR.

Indirect werkgelegenheidsverlies als gevolg van de mogelijke sluiting van de centrale bij partijen in de keten wordt in kaart gebracht. Ook voor deze werknemers zal, vanuit de overheid, een voorziening worden getroffen voor adequate ondersteuning. Over de precieze invulling daarvan vindt momenteel nog overleg plaats met de betrokken bedrijven en met de vakbeweging. Daarbij wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om deze groep werknemers gebruik te laten maken van de intensieve ondersteuning en begeleiding naar nieuw werk die aangeboden wordt door de regionale mobiliteitsteams, bestaande uit sociale partners, UWV en gemeenten.

5. Verhouding met Europese regelgeving

33.

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 notificatie van het technische voorschrift is verricht op 15 januari 2021. De notificatie in het kader van de Richtlijn industriële emissies is momenteel in voorbereiding.

De exacte gevolgen van de Europese Green Deal zijn op dit moment nog onduidelijk. Dat is o.a. afhankelijk van de onderliggende wet- en regelgeving waarvan de voorstellen en effectbeoordelingen in juni 2021 worden verwacht. Maar vast staat dat de ophoging van de Europese ambitie naar 55% reductie in 2030 consequenties heeft voor het nationale klimaatbeleid van Nederland.

Het kabinet heeft reeds voor de zomer naar aanleiding van de Green Deal een onafhankelijke ambtelijke studiegroep opdracht gegeven om voorstellen te doen voor beleidsopties voor extra CO₂-reductie ten behoeve van de volgende kabinetsperiode. De verwachting is dat de Studiegroep het rapport op zeer korte termijn zal afronden, waarna het ook aan de Kamer zal worden aangeboden.

Een hogere ETS-prijs zal, bij gelijkblijvende prijzen voor kolen en elektriciteit, zorgen dat de bruto marge van een kolencentrale omlaag gaat. Omdat bij de methodiek van het bepalen van de nadeelcompensatie recente forwardprijzen voor de periode 2021–2024 worden gebruikt, wordt de stijging van de ETS-prijs meegenomen in de bepaling van de hoogte van de nadeelcompensatie.

34.

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 staatssteun-

kaders? Verordening 2019/943 vereist onder andere dat capaciteitsin-dieners via een transparante, niet-discriminerende en concurrerende procedure dienen te worden geselecteerd.

In het kader van staatssteun is contact gelegd met de Europese Commissie over de vergoedingen voor schade als gevolg van de met het onderhavige wetsvoorstel opgelegde productiebeperking. Dit gelet op de beschikking van de Europese Commissie inzake de nadeelcompensatie voor de Hemwegcentrale voor beëindiging van het gebruik van kolen (besluit C(2020) final 2998, betreffende staatssteunmaatregel SA.54537 (2020/NN)). Er vindt een constructieve dialoog met de Europese Commissie plaats over de vraag of er bij de vergoedingen op grond van het wetsvoorstel volgens de Europese Commissie sprake is van staatssteun en, voor zover zij meent dat dit het geval is, over de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt. Er is geen overleg gevoerd met de Europese Commissie over goedkeuring van het wetsvoorstel als capaciteitsmechanisme in de zin van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit. Een dergelijk capaciteitsmechanisme betreft een tijdelijke maatregel waarmee wordt beoogd door nieuwe productiecapaciteit het noodzakelijke niveau van elektriciteitsvoorziening te bereiken. Daar is hier geen sprake van omdat het wetsvoorstel geen betrekking heeft op de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening maar juist op de beperking van de productiecapaciteit om de CO₂-uitstoot te verminderen.

35.

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?

In tegenstelling tot de Wet verbod kolen bij elektriciteitsproductie, gaat hier om een tijdelijke productiebeperking. Voor deze maatregel geldt dat er nadeelcompensatie geboden wordt aan de exploitanten. Deze nadeelcompensatie is in lijn met Europees recht en volgt uit de verplichting om nadeel als gevolg van rechtmatig overheids-handelen te vergoeden. Voor het vaststellen van het geleden nadeel wordt gebruik gemaakt van de meest zuivere berekeningsmethode. Bij de sluiting van de Hemweg-centrale was er ook sprake van nadeelcompensatie en is ook de «discounted cash flow» methode gehanteerd om het inkomensnadeel te bepalen. De hoogte en methode van die nadeelcompensatie is getoetst door de Europese Commissie. Het bepalen van inkomensnadeel met behulp van de discounted cash flow methode is algemeen geaccepteerd en ik zal bij het bepalen van het inkomensnadeel voor de exploitanten deze methodiek ook hanteren. Tegen de vaststelling van de hoogte en of de methodiek van de nadeelcompensatie kunnen de exploitanten volgens de reguliere en al bestaande juridische mogelijkheden beroep indienen bij nationale en internationale gerechtshoven.

36.

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 kolencen-

trale, en hierdoor SDE+- en RWE-subsidie over afgeschreven kapitaal is ontvangen, mee te wegen in een eventueel besluit over nadeelcompensatie.

Graag verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar mijn antwoord hiervoor op een vraag van gelijke strekking van de leden van de GroenLinks-fractie.

6. Verhouding met EVRM en ECT

6.1 Artikel 1 EP EVRM

37.

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 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?

Het bieden van nadeelcompensatie is in lijn met Europees recht en volgt uit de verplichting om nadeel als gevolg van rechtmatig overheidshandelen te vergoeden. De vergoeding voor het inkomensnadeel is het verschil tussen de verwachte inkomsten met de maatregel en zonder de maatregel. Uitgangspunt is dat de exploitanten door deze compensatie in financieel dezelfde situatie worden geplaatst als zonder de maatregel, waardoor er geen sprake is van een subsidie. De methodiek die wordt gehanteerd gaat uit van recente marktprijzen en -inzichten, waardoor er geen vergoeding plaatsvindt voor capaciteit die door normale marktwerking al verminderd is.

De vrije capaciteit die de centrales onder de CO₂-bovengrens hebben, kunnen zij naar eigen inzicht benutten en hieraan worden geen eisen gesteld. In het algemeen zal een exploitant de capaciteit van een centrale inzetten op een manier die het meest winstgevend is, en daarmee proberen maximale productie op piekuren te draaien. De verstrekte nadeelcompensatie verandert dit principe niet.

Ingrijpen in de kolensector is de enige optie om op korte termijn significante CO₂-reductie te realiseren om aan het Urgenda-vonnis te voldoen. De voorgestelde maatregelen zijn daarin het maximaal haalbare. Technisch kan de productiebeperking niet lager dan 35% worden gesteld, vanuit het kader van leveringszekerheid kan niet meer dan één centrale worden gesloten. Ik acht het daarom niet nodig om een aanvullende marktanalyse en maatschappelijke en ecologische kosten en baten analyse te maken van diverse scenario's, omdat het voorliggende scenario het noodzakelijke en maximaal haalbare scenario is.

7. Handhaving

38.

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?

Er is geen directe link tussen de energiebesparingsconvenanten en het wetsvoorstel productiebeperking kolen. Uw Kamer is onlangs geïnformeerd over de resultaten van het MEE-convenant (Kamerstuk 30 196, nr. 734). Ik heb hier aangegeven dat het convenant op verschillende doelen stuurde. Specifiek voor procesefficiëntie is over 2019 1% bespaard. Het doel van het MEE was niet 2% per jaar, maar de deelnemers hebben getekend voor 22 PJ (finaal) in 2020 en maakten elke vier jaar plannen waarop ze vervolgens gemonitord werden. Ongeveer 75% van deze 22 PJ doelstelling is gerealiseerd en daarmee ligt het MEE-convenant voor dit specifieke doel op koers. Wanneer gekeken wordt naar alle doelstellingen uit het convenant liggen de bedrijven niet op koers. De verwachting is dat door corona de realisatie van de resterende 25% van het procesefficiëntiedoel en de overige doelstellingen in het laatste jaar (2020) moeilijk wordt. Het MEE-convenant is eind 2020 afgelopen en ik informeer uw Kamer na de zomer 2021 over de definitieve monitoringsresultaten van het convenant. Overigens was er geen subsidie-instrument gekoppeld aan het convenant, wel was voor specifieke bedrijven deelname aan het convenant een voorwaarde voor teruggave energiebelasting en de indirecte kostencompensatie ETS. In tegenstelling tot het Addendum op het MEE (9 PJ) is er verder geen sanctiemechanisme afgesproken bij het reguliere MEE-convenant dat liep vanaf 2010. RVO kan wel onder het reguliere MEE-convenant een voortgangsverklaring onthouden wanneer er bij individuele bedrijven onvoldoende realisatie is van de door het bedrijf geplande «zekere» maatregelen in het voorgaande jaar (dus in 2021 over 2020). Grootverbruikers van elektriciteit kunnen dan geen aanspraak maken op de belastingteruggaveregeling. Het convenant had als waarde dat het kennisdeling bevorderde, dat de deelnemende bedrijven extra aandacht voor het uitvoeren van energiebesparende maatregelen hadden en het Rijk daarin inzicht verkreeg. Met het aflopen van het convenant vallen de deelnemende ETS-bedrijven terug op de bestaande regelgeving zoals het ETS en de voorgenomen CO₂-heffing. Ik verken momenteel naar aanleiding van de motie van Van der Lee (Kamerstuk 32 813, nr. 575) of er besparingspotentieel is dat ontsloten kan worden door een energiebesparingsplicht of op een andere wijze.

39.

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?

Voor het bepalen van de CO₂-uitstoot is per bron vastgelegd wat de geëigende en internationaal overeengekomen methode is om de uitstoot met een grote betrouwbaarheid te bepalen. In bepaalde gevallen is het vereist de uitstoot aan de schoorsteen te meten in andere gevallen kan de uitstoot berekend worden. Wanneer de uitstoot betrouwbaar berekend kan worden is het niet nodig deze alsnog te meten.

40.

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?

Op dit moment is de betreffende maatregel de enige optie om op korte termijn significante CO₂-reductie te realiseren en daarmee aan het Urgenda-vonnis te voldoen. De voorgestelde maatregel is daarmee ook de meest effectieve en efficiënte maatregel om aan dit doel te voldoen. Zoals genoemd in het antwoord op vraag 3, is het in verband met de rechtszekerheid van de bedrijven die geconfronteerd worden met de aanvullende maatregelen niet wenselijk om de mate van productiebeperking tussentijds te wijzigen. Om die reden is er ook geen aanleiding om de maatregel tussentijds te evalueren. Uiteraard wordt de CO₂-reductie jaarlijks in kaart gebracht door het Planbureau voor de Leefomgeving in de KEV.

Hoofdstuk II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel E

41.

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?

Om te voorkomen dat overtredingen van de wettelijke productiebeperking geschieden en op die manier te veel CO₂ kan worden geproduceerd, is in het wetsvoorstel zorgvuldig aandacht besteed aan de wijze waarop de maatregel kan worden gehandhaafd. In geval van overtreding van de productiebeperking in het ene jaar, kan daarom de toegestane productie in het daarop volgende jaar worden verminderd.

Om te ontmoedigen dat centrales in een bepaald jaar (bijvoorbeeld het laatste jaar) meer produceren, waardoor de reductiedoelstelling in het gedrang zou komen, is naast het verrekenen de mogelijkheid opgenomen om een bestuurlijke boete op te leggen.

Met een boete van ten hoogste 20% van de omzet en gelijktijdige verdere beperking van de productie in een volgend jaar is er sprake van een voldoende prikkel tot naleving. Bij de bepaling van de hoogte van de boete in het geval van niet-nakoming van de productiebeperking wordt rekening gehouden met de aard en de omvang van de overschrijding van de productiebeperking, de mogelijkheid om de overschrijding in het

daarop volgende jaar te compenseren en andere relevante omstandigheden, zoals herhaalde niet-naleving. Hierdoor wordt de proportionaliteit gewaarborgd. Voor de toepassing van de bevoegdheid om een overschrijding te corrigeren, alsmede de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen zal zodra het wetsvoorstel tot wet is verheven een beleidsregel worden vastgesteld.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat, i.a.
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga