

Inbreng RWE internetconsultatie concept Wet minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking

Het voorstel voor de invoering van een nationale CO2 minimum prijs is niet effectief en leidt niet tot een substantiële CO2 reductie, maar wel tot de export van CO2, de export van welvaart en tot een vermindering van de leveringszekerheid van elektriciteit. RWE vraagt het Kabinet om deze en ook andere hierna te noemen redenen deze wet niet in te voeren.

Minimum CO2-prijs is onnodig en niet-effectief

De Wet zoals die nu voorligt is een nationale maatregel gericht op de elektriciteitssector. Deze maatregel zou moeten gaan functioneren naast het bestaande Europese systeem dat ervoor zorgt dat de CO2 uitstoot in de sectoren elektriciteit en industrie systematisch naar beneden gebracht wordt: het EU Emissions Trading System (ETS). Dit systeem werkt; de jaarlijkse doelstellingen worden gehaald en in 2050 zal het aantal rechten de nul gaan benaderen. Dit systeem is ook evenwichtig en kosteneffectief; het zorgt ervoor dat de CO2-reductie eerst daar plaatsvindt waar dat met de laagste kosten mogelijk is. Recentelijk is er in EU verband nog een serie maatregelen aangenomen die er voor moeten zorgen dat de ETS-prijs verder stijgt, om CO2-beperkende maatregelen en innovaties te stimuleren. Het naast het ETS invoeren van een nationale maatregel is niet effectief. Het zal leiden tot een verschuiving van het gebruik van rechten naar andere lidstaten. Het verstoort daarmee de werking van het ETS en de Europese uniformiteit.

Voorstel is schadelijk voor de transitie naar een duurzame energievoorziening

Hoewel de Wet minimum CO2-prijs volgens de daarbij gegeven toelichting beoogt het gebruik van kolen als brandstof voor elektriciteitsproductie verder te ontmoedigen, zal in eerste instantie een ander effect optreden. Het gevolg zal namelijk zijn dat als eerste gascentrales worden stilgezet. De marges van deze centrales zijn op dit moment zeer laag, reden waarom al meerdere van deze centrales in Nederland de afgelopen jaren zijn 'gemottenbald'. Kostenverhogende maatregelen zullen het voor deze gascentrales onmogelijk maken om rendabel te kunnen produceren.

Het (tijdelijk) sluiten van gascentrales zal een negatief effect hebben op de ambities om het aandeel duurzame energie te laten groeien in de totale energie mix. Gascentrales zorgen voor het noodzakelijke flexibele regelvermogen bij het toenemende aandeel van wind en zon in de energievoorziening.

Voorstel leidt tot verplaatsing van CO2 emissie en van welvaart naar het buitenland

Door de invoering van een nationale CO2 minimum prijs worden elektriciteitscentrales in Nederland duurder. De - toenemende - vraag naar elektriciteit zal door deze maatregel niet veranderen. Productie, en daarmee welvaart, en CO2-emissie zullen zich naar het buitenland verplaatsen. Dat betekent dat centrales in het buitenland meer gaan produceren voor de Nederlandse markt. Daarbij heeft Nederland geen invloed op de CO2 uitstoot van deze centrales. Die zal hoger zijn dan die van de (efficiëntere) centrales in Nederland met als gevolg dat het overall milieu-effect dus negatief is.

Het rapport van Frontier Economics naar aanleiding van een onderzoek – nota bene in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat – bevestigt deze gevolgen. Het invoeren van een minimumprijs bovenop een uitfasering van kolen leidt tot een zeer forse groei van de import van stroom uit buurlanden. De uitstoot in Nederland gaat omlaag, maar in het buitenland nemen

emissies toe. Per saldo duiden de berekeningen van Frontier voor sommige jaren zelfs op een stijging: er komt in het buitenland meer CO₂ bij dan wat er in Nederland af gaat.

De studie van Frontier doet aannames over de ontwikkelingen in ons omringende landen. Met name het tempo van kolen uitfasering in Duitsland en de toekomstige ontwikkelingen van de kerncentrales in Frankrijk zijn daarbij relevant. De gevoeligheidsanalyse in Tabel 8 van het rapport van Frontier laat duidelijk zien dat ook in het geval dat deze internationale ontwikkelingen versnellen, de CO₂-minimumprijs leidt tot een stijging van CO₂ uitstoot op EU niveau.

In combinatie met de voorgenomen uitfasering van kolen pakt een nationale minimumprijs daarmee slechter uit voor de uitstoot van CO₂ in Europa. Vanuit klimaat oogpunt is het daarom verstandiger en effectiever om af te zien van nationale invoering van de minimumprijs.

Voorstel leidt tot verminderde leveringszekerheid en daarmee tot economische schade

De verwachting is dat als gevolg van de elektrificatie van de industrie, de huishoudens en het vervoer het elektriciteitsverbruik de komende jaren sterk zal stijgen. Voorspellingen over de mate en het verloop van die stijging zijn moeilijk te maken. Verder zijn de meeste bronnen van hernieuwbare energie (met uitzondering van onder meer biomassa) niet regelbaar. Om de levering van elektriciteit zoveel mogelijk te kunnen blijven verzekeren, zal een grote reservecapaciteit beschikbaar moeten zijn.

Met het invoeren van een minimumprijs (bovenop een uitfasering van kolen) zet Nederland de hoge mate van leveringszekerheid die nu bestaat op het spel. De economische schade van eventuele problemen met leveringszekerheid zijn moeilijk te becijferen maar zijn significant. Tegenover deze schade staat geen enkel milieu- of ander voordeel.

Ook hier geeft het rapport van Frontier zeer helder aan dat het invoeren van een nationale minimumprijs voor CO₂ (bovenop het voornemen tot uitfasering van kolen) leidt tot forse risico's voor de leveringszekerheid. Zelfs een relatief klein verschil tussen de CO₂-prijs in het ETS en de minimumprijs zorgt ervoor dat op korte termijn een aanzienlijk deel van het in Nederland opgestelde gasvermogen uit bedrijf en in de mottenballen gaat. Circa 70% van het gasvermogen zit in 2030 in de mottenballen en is niet beschikbaar om knelpunten in de betrouwbaarheid van het systeem op te vangen. Het onderzoek van Frontier maakt duidelijk dat zulke knelpunten vanaf 2025 zijn te verwachten en tot voorbij 2030 zullen aanhouden.

Van belang is hierbij nog op te merken dat het een misvatting is om te menen dat er een automatisme zou bestaan, waarbij bij optredende elektriciteitstekorten uit bedrijf gestelde gascentrales weer in bedrijf zullen worden gesteld, of mogelijk zelfs nieuwe gascentrales zullen worden gebouwd. Er is met dit soort nationale maatregelen geen perspectief op een voldoende winstgevend exploitatie over een langere termijn.

Alhoewel het rapport duidelijk al de ongewenste effecten van de minimumprijs op de economie, CO₂ emissies en leveringszekerheid in beeld brengt, zouden in de realiteit de gevolgen nog desastreuzer kunnen zijn, met een hoger risico op een tekort aan elektriciteitsproductie capaciteit.

Voorstel heeft een oneigenlijk doel en schendt eerder gewekte vertrouwen

Vanwege het ontbreken van rationaliteit bij het voorstel, kan RWE het niet los zien van de concept Wet op het verbod van kolen bij elektriciteitsproductie. Deze laatste wet zal leiden tot hoge schade van de eigenaren van kolencentrales. Het verhogen van de CO2-prijs voor de productie van elektriciteit leidt tot een verminderde rentabiliteit van kolencentrales en daarmee, zo wordt mogelijk gemeend, tot een lagere schadevergoeding ter zake van het kolenverbod nu die kolencentrales als gevolg van de hogere CO2-prijs toch al minder of niet rendabel zullen zijn. Dit kan niet anders worden gekwalificeerd dan als oneigenlijk gebruik van wetgeving.

De minimum CO2 prijs is in feite een extra belastingmaatregel die wordt opgelegd aan energiebedrijven. Het invoeren van de minimum CO2-prijs is daarmee bovendien in strijd met de verwachtingen die gewekt zijn rondom het wetsvoorstel dat - op basis van gestelde rendementseisen - resulteerde in de gedwongen sluiting van Amer 8 per 1 januari 2016. RWE heeft destijds naar aanleiding van dat wetsvoorstel overlegd met het Ministerie van Economische Zaken, en op grond van daarbij gewekte verwachtingen afgezien van het zoeken van financiële compensatie voor de opgelegde sluiting van Amer 8. Die verwachtingen omvatten dat RWE niet met verdere sluitingsmaatregelen zou worden geconfronteerd c.q. andere maatregelen die haar elektriciteitsproductie-activiteiten direct raken of aanmerkelijk zouden bemoeilijken. Met het wetsvoorstel inzake de Minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking schendt de Nederlandse overheid het destijds gewekte vertrouwen.

Slotsom

Uit bovengenoemde argumenten blijkt waarom RWE tegen de invoering van de nationale minimum CO2-prijs is en de gekozen methode als zeer onverstandig en onvoldoende doordacht beoordeelt. Tegen die achtergrond is een verder inhoudelijke beantwoording door RWE van de aan deze consultatie gekoppelde specifieke vragen weinig zinvol.

Geertruidenberg, 17 augustus 2018