

## Inbreng internetconsultatie wijziging wet verbod op kolen voor elektriciteitsproductie

In Nederland hebben we de start gemaakt met een transitie naar een duurzame economie. Het is daarom belangrijk dat in deze coronacrisis economische steunmaatregelen gecombineerd worden met een verdere stimulering van die transitie. Wereldwijd en ook in Nederland pleiten economen ervoor om de enorme bedragen die voor herstel worden gereserveerd, bij te laten dragen aan het bestrijden van klimaatverandering en het herstel van biodiversiteit. De Nederlandse Bank voorop, maar ook topeconomen van ABN AMRO en de Rabobank onderstrepen de economische noodzaak van deze koppeling. Noodgedwongen heeft de crisis een aantal hardnekkige patronen doorbroken en kwetsbaarheden blootgelegd, maar daarmee ook de kansen voor een duurzame samenleving laten zien. We reizen veel minder en waarderen de lokale economie meer, we ervaren schonere lucht en herwaarderen de natuur. Wij roepen het kabinet op om deze nieuwe kansen te benutten en het nieuwe draagvlak te omarmen om het blijvend anders te doen, en dat kan al in dit wetsvoorstel.

Wij zijn blij dat het kabinet heeft doorgepakkt met het Urgenda-vonnis. Zij laat zo zien dat we ook in deze tijd door moeten gaan met maatregelen om klimaatverandering tegen te gaan. Het vervroegd sluiten van kolencentrales is de meeste effectieve manier om de uitstoot van broeikasgassen fors te verlagen. Nu wordt de capaciteit van de kolencentrales teruggeschroefd met als doel een structurele emissiereductie van 5 tot 7,5 Mton, daarbij een adaptieve strategie volgend. Het kabinet doet er verstandiger aan dit moment te benutten en de sluiting van de kolencentrales door te zetten, uiteraard in combinatie met effectieve omscholing.

Natuur & Milieu, Greenpeace en Milieudefensie hebben met interesse de concepttekst van de wetswijziging en de bijbehorende memorie van toelichting gelezen. Wij zijn voorstander van het versneld uitfaseren van de opwek van elektriciteit uit fossiele bronnen. Kolencentrales zijn de belangrijkste bron van fossiele CO<sub>2</sub>-emissies van de energiesector en dienen zo snel mogelijk gesloten te worden. Een tijdelijke productiebeperking is in onze ogen niet een voldoende structurele invulling van het gerechtelijke vonnis in de Urgendazaak.

Natuur & Milieu, Milieudefensie en Greenpeace roepen de minister van Economische Zaken en Klimaat op om de conceptwet en het voorgenomen flankerende beleid op vier punten te herzien:

1. Beschouw ook de sluiting van één of twee kolencentrales voor wat betreft effecten op leveringszekerheid en mogelijkheid voor het behalen van structurele emissiereducties.
2. Garandeer dat er sprake is van structurele emissiereductie. Dit betekent minimaal dat de maatregel niet tijdelijk moet zijn en dus ook niet zo in de wettekst opgenomen moet worden. Een sluiting van kolencentrales is noodzakelijk.
3. Sluit aan bij het SER advies over biomassa door de toegekende CO<sub>2</sub>-uitstoot van biomassa afhankelijk te laten zijn van de wetenschappelijke consensus daarover en beleid te richten op afbouw voor toepassing voor elektriciteitsproductie.
4. Geef criteria voor en duidelijkheid over de procedure voor nadeelcompensatie. Zorg dat deze procedure transparant is en een onafhankelijke toetsing kent en neem de oversubsidie op bij- en meestook mee bij de bepaling van de hoogte.

Deze vier punten zullen achtereenvolgens in de paragrafen *Leveringszekerheid*, *Juridische houdbaarheid*, *SER advies biomassa*, en *Compensatie* toegelicht worden.

## Leveringszekerheid

De minister van Economische Zaken en Klimaat schrijft in de memorie van toelichting dat volledige sluiting van alle kolencentrales per direct problemen oplevert voor de leveringszekerheid. De minister baseert zich voor deze claim op het rapport "[Adequacy analyses voor scenario's met vervroegde \(tijdelijke\) sluiting van kolencentrales](#)" van TenneT. In dit rapport wordt echter niet de conclusie getrokken dat de sluiting van alle kolencentrales tot problemen leidt voor de leveringszekerheid. Het rapport stelt dat er bij sluiting van alle nieuwe kolencentrales (drie centrales) sprake zal zijn van importafhankelijkheid. Echter deze importafhankelijkheid zou ook optreden zonder sluiting vanaf 2025. De belangrijkste indicator voor leveringszekerheid, de Loss Of Load Expectation (LOLE), blijft in alle scenario's, ook bij sluiting van alle nieuwe kolencentrales, en voor alle 35 beschouwde weerjaren, onder de norm van 4 uur per jaar. Bij de sluiting van alle nieuwe centrales loopt de LOLE op naar 0,54 in 2030. TenneT concludeert letterlijk "In combinatie met de huidige vraag/aanbodverwachtingen in Europa (volgens het meest recente ENTSO-E National Trends scenario) is ook in een scenario zonder de nieuwe koleneenheden sprake van voldoende leveringszekerheid in Nederland."

Naast dat TenneT concludeert dat bij de sluiting van alle nieuwe kolencentrales er sprake is van voldoende leveringszekerheid zou de optie voor de sluiting van één of twee centrales nog minder impact hebben op de leveringszekerheid, terwijl daarmee een structurele emissiereductie wordt bereikt. Deze optie wordt door de minister niet behandeld en zou voor een goede beschouwing wel meegewogen moeten worden.

## Juridische houdbaarheid

De minister geeft in [zijn brief van 24 april 2020](#) aan dat een adaptieve strategie niet ten koste mag gaan van het structurele karakter van het Urgendavonnis. Een tijdelijke productiebeperking lijkt hiermee in tegenspraak. Het is de vraag of een dergelijke tijdelijke beperking juridisch standhoudt als een goede invulling van het Urgendavonnis. De uitspraak om eind 2020 de emissie van CO2 met 25% ten opzichte van 1990 te hebben gereduceerd komt voort uit het feit dat de wetenschap heeft laten zien dat er minimaal 25% reductie nodig is in 2020 voor het behalen van het door de staat aanvaarde einddoel; te weten de anderhalve graden doelstelling uit het klimaatakkoord van Parijs. De staat heeft onvoldoende kunnen aantonen dat voor 2020 een lagere doelstelling dan 25% aanvaardbaar is. Ondertussen zijn de inzichten van de wetenschap verder aangescherpt. Het laatste [UNEP Emissions Gap Report](#) geeft aan dat een jaarlijkse wereldwijde reductie van de CO2 uitstoot van 7.6% tussen nu (2020) en 2030 noodzakelijk is voor de 1,5 graden doelstelling van Parijs en 2,7% voor de 2 graden doelstelling. Dit komt neer op de volgende reductiepaden tussen 2020 en 2030 voor Nederland:

Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Reductie tov 1990 voor 1,5 graden	25%	31%	36%	41%	45%	49%	53%	57%	60%	63%	66%
Reductie tov 1990 voor 2 graden	25%	27%	29%	31%	33%	35%	36%	38%	40%	41%	43%

In het licht van internationale gelijkheid en historische verantwoordelijkheid kan gesteld worden dat deze reductiepaden zelfs het absolute minimum zijn voor de bijdrage van Nederland voor het

oplossen van het wereldwijde klimaatprobleem en het behalen van de doelstelling van het klimaatakkoord van Parijs.

Door de productie van de kolencentrales te beperken tot 2023 met 65 tot 75% van hun nominale productie kan, gecombineerd met het overige staande en voorgenomen beleid, wellicht tijdelijk aan het volgens de wetenschap noodzakelijke reductiepad voor de doelstelling van het Parijsakkoord worden voldaan. Echter indien deze restrictie na 2023 weer wordt losgelaten zal de Nederlandse CO<sub>2</sub>-emissie met 5 tot 7,5 Mton kunnen stijgen. Dit staat gelijk aan 2,3 tot 3,4 procentpunt ten opzichte van de 1990 emissies. Bovenstaande tabel laat zien dat zo'n stijging Nederland weer jaren terug zet op het te bewandelen reductiepad en is dus niet in de geest van het Urgenda-vonnis. Dit zet de deur open voor een vergelijkbare gerechtelijke uitspraak. De minister zou er verstandig aan doen om beleid te maken met een houdbaarheidsdatum die verder reikt dan de volgende gerechtelijke uitspraak.

Overigens zijn ook energiebedrijven geen voorstander van de tijdelijke beperking. Voor een bedrijf is langjarig consistent beleid zeer belangrijk. [Uniper noemde recent de tijdelijkheid van het voorliggende wetsvoorstel "jojo-beleid"](#).

### **SER advies biomassa**

De minister geeft aan dat emissies afkomstig van de toepassing van biomassa niet meetellen voor de beperking. Dit is niet in lijn met het recente SER advies 'Biomassa in balans'. Hierin wordt gesteld: "Rekenen met de echte CO<sub>2</sub>-winst en sturen op het zo lang mogelijk vasthouden van koolstof, is een belangrijke randvoorwaarde om een CO<sub>2</sub>-neutrale en circulaire economie met hoogwaardige toepassingen van biograndstoffen te realiseren. De raad dringt erop aan dat hiervoor een methodiek wordt ontwikkeld." In het klimaatakkoord staat daarnaast ook in hoofdstuk D2 dat het volgende onderdeel zal zijn van het integrale duurzaamheidskader biomassa "Een doorrekening van daadwerkelijke klimaatwinst en daarmee verbonden kosten. Daarbij heeft het kabinet de intentie om die klimaatwinst mee te nemen in het handelen." Als het kabinet deze intentie heeft en daarnaast het SER advies wil eerbiedigen dan zou de minister de mee te wegen emissies bij de toepassing van biomassa afhankelijk moeten maken van de uitkomst van de te ontwikkelen methodiek om met de echte CO<sub>2</sub>-winst te rekenen.

Daarnaast stelt de SER ook dat beleid op het gebied van de toepassing van biomassa voor elektriciteitsproductie gericht moet zijn op afbouw. Natuur & Milieu, Milieudefensie en Greenpeace, onderschrijven dit en hebben samen met de Natuur en Milieufederaties en het Wereld Natuur Fonds recent [een brandbrief](#) naar de minister gestuurd. Hierin roepen ze de minister op om de bij- en meestook in de kolencentrales te stoppen en de bedrijven te compenseren. Sluiting van de kolencentrales sluit aan op het advies van de SER om de inzet van biomassa voor elektriciteit af te bouwen. Tijdelijke productiebeperking met een vrijstelling voor biomassa sluit duidelijk niet aan op het SER-advies.

### **Compensatie**

De minister geeft aan dat er mogelijk nadeelcompensatie wordt toegekend op basis van vaststelling van het feitelijk geleden nadeel. Hierbij zal onafhankelijk advies worden ingewonnen. Het is echter onduidelijk hoe de hoogte van de nadeelcompensatie wordt bepaald. Hier zou sprake moeten zijn van een transparante procedure met een onafhankelijke toetsing.

Overigens valt te bezien of er daadwerkelijk sprake is van een nadeel dat gecompenseerd moet worden. Bij de huidige prijzen van kolen, aardgas, en CO<sub>2</sub> zijn kolencentrales in de meeste gevallen

minder rendabel dan gascentrales op aardgas. Sinds mei dit jaar was gemiddeld slechts 925 MW van de 4000 MW aan opgesteld kolenvermogen in bedrijf (bron [transparency platform ENTSO-E](#)). Dit is minder dan de 25% waar de minister de bedrijven op wil limiteren.

Daarnaast zou het goed zijn om mee te wegen dat de eigenaren van de kolencentrales oversubsidie ontvangen voor bijstook van biomassa. Dat komt omdat ECN bij het [berekenen van de subsidiehoogte](#) voor bij- en meestook in de SDE+ uitging van afschrijving van de nieuwwaarde van de kolencentrale over een periode van 30 jaar. Echter, bij opening in 2016 waren de nieuwe kolencentrales van Engie, RWE en Uniper al [voor ongeveer de helft afgeschreven](#) vanwege de slechte vooruitzichten. Sindsdien zijn de vooruitzichten verder verslechterd. Van de Amercentrale van RWE kun je ook aannemen dat die al zo goed als afgeschreven is. Omdat de SDE+-subsidie daarvoor niet heeft gecorrigeerd, wordt waarschijnlijk honderden miljoenen euro oversubsidie betaald. Dat voordeel zou afgetrokken moeten worden van een eventuele nadeelcompensatie.

11 augustus 2020

**NATUUR  
& MILIEU**

  
**milieudefensie**

**GREENPEACE**