

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

258

Vragen van het lid **Eerdmans** (JA21) aan de Minister van Klimaat en Groene Groei over *het artikel «Coalitie vreest dat de staat zelf moet opdraaien voor bouw nieuwe kerncentrales»* (ingezonden 16 september 2024).

Antwoord van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei) (ontvangen 14 oktober 2024).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Coalitie vreest dat de staat zelf moet opdraaien voor bouw nieuwe kerncentrales»?¹

Antwoord 1

Ja, daar ben ik mee bekend.

Vraag 2

Kunt u bevestigen dat de Nederlandse kernenergiemarkt op dit moment op slot zit vanwege financieringsproblemen door marktpartijen?

Antwoord 2

Er is geen sprake van een afzonderlijke Nederlandse kernenergiemarkt, er is een internationale markt, waar Nederland serieus wordt genomen in onze plannen en ambities voor kernenergie vanwege de aanzienlijke publieke reserveringen en het zorgvuldige proces dat we hebben opgestart. Het financieringsvraagstuk kent verschillende dimensies: private investeerders kijken o.a. naar de financierings- en eigendomsstructuur, de rol van de overheid, de keuze van de vendor en het locatiebesluit. De besluitvorming over de financiering, inclusief de rol van private partijen daarbij, is voorzien in 2025.

Vraag 3

Waarom lukt het niet volgens u niet om private investeerders, zoals pensioenfondsen en energiemaatschappijen, voldoende te betrekken bij de bouw van kerncentrales?

¹ NRC, 8 september 2024, «Coalitie vreest dat de staat zelf moet opdraaien voor bouw nieuwe kerncentrales». (<https://www.nrc.nl/nieuws/2024/09/08/coalitie-vreest-dat-de-staat-zelf-moet-opdraaien-voor-bouw-nieuwe-kerncentrales-a4864924>)

Antwoord 3

Uit verschillende studies, waaronder die van KPMG², Baringa en Witteveen+Bos³, blijkt dat een vorm van overheidsdeelname bij de bouw van kerncentrales noodzakelijk is, omdat private investeerders niet in staat zijn om alle kosten en risico's volledig op zich te nemen. Dit wordt veroorzaakt door de omvangrijke investeringen en de lange doorlooptijd van dergelijke projecten, waardoor er o.a. bij de eerste stappen in voorbereiding op de bouw van de kerncentrales onzekerheid is die private partners niet op zich willen nemen. De KPMG-marktconsultatie van 2021 benadrukt dat zonder betrokkenheid van de Nederlandse overheid, de interesse van private investeerders, zoals pensioenfondsen en energiemaatschappijen, hierdoor beperkt blijft.

Naast financieringskwesties spelen overigens ook publieke belangen een belangrijke rol in de keuze voor overheidsdeelname bij de bouw van kerncentrales; de overheid moet immers zorgen voor de borging van duurzaamheid en leveringszekerheid, wat niet alleen een financiële risicorendement afweging is.

Er is nog geen definitieve keuze over de rol van de overheid in de financieringsstructuur. De marktconsultatie is recent afgerond en behelst twee verschillende trajecten – een consultatie met de markt van drie technologieveranciers en een studie naar de mogelijkheden van, en voorwaarden voor private financiering. Momenteel bestudeer ik de resultaten hiervan en binnen een aantal weken zal ik de Tweede Kamer nader informeren over deze resultaten vergezeld van een kabinetsappreciatie. Daarbij zal het kabinet tevens in gaan op het vervolgproces. In 2025 is besluitvorming over de financiering voorzien.

Vraag 4

In hoeverre bent u het eens dat Nederland reputatieschade heeft opgelopen vanwege het jarenlange Nederlandse zwabberbeleid op het gebied van klimaat en energie, zoals het structurele draaien op thema's als kolencentrales, biomassacentrales, kernenergie, salderen en het al dan niet verhogen van de CO₂-heffing?

Antwoord 4

Het is van belang dat de overheid zoveel mogelijk lange termijn duidelijkheid biedt aan investeerders. Dit geldt inderdaad niet alleen voor kernenergie, maar ook voor alle andere energie- en klimaat gerelateerde thema's. Dit neemt niet weg dat bij het maken van beleid voortdurend rekening gehouden moet worden met nieuwe inzichten, technologische ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken. Het kabinet blijft zich inzetten om de energietransitie zo goed mogelijk en met zoveel mogelijk lange termijn zekerheid te ondersteunen. Om die reden heeft het kabinet o.a. een Nationaal Plan Energiesysteem opgesteld dat een doorkijk biedt op het beoogde energiesysteem in 2050.

Vraag 5

Deelt u de mening dat een langdurig commitment aangaande kernenergie nodig is om het vertrouwen van de markt te herstellen en omdat hier 60 tot 80 jaar energiezekerheid op het spel staat?

Antwoord 5

Kerncentrales worden voor de lange termijn gebouwd en kunnen 60 tot 80 jaar operationeel zijn. Op de lange termijn doorlopen ze verschillende fasen, zoals voorbereiding, bouw, exploitatie en uiteindelijk ontmanteling. Het is lastig te voorspellen wat er tijdens deze lange levenscyclus kan veranderen, bijvoorbeeld op het gebied van technologie, regelgeving of marktomstandigheden. Hierdoor kan de rolverdeling tussen overheid en markt, met name in de financiering, verschuiven tussen de verschillende fasen. Een overheidsrol kan daarbij belangrijk zijn om langdurige commitment te tonen. Op diverse momenten kan een andere rol van de overheid vereist zijn. Zoals ik ook in

² Kamerstuk 32 645, nr. 96

³ Kamerstuk 32 645, nr. 99

antwoord 4 aangaf, is het cruciaal dat de overheid de markt lange termijn duidelijkheid biedt.

Vraag 6

Hoe bent u voornemens het imago van Nederland als zwabberland weer op te poetsen? In hoeverre bent u bereid een langdurig commitment af te geven voor kernenergie, waardoor de markt weer vertrouwen krijgt om te investeren in Nederlandse kernenergie?

Antwoord 6

Zoals aangegeven in antwoord 4 spant Nederland zich richting de markt en investeerders in zo goed mogelijk lange termijn beleid te voeren om de energietransitie te ondersteunen. Een belangrijk signaal dat het kabinet bijvoorbeeld aan de markt afgeeft over langdurig commitment zijn de substantiële additionele middelen die zijn vrijgemaakt voor kernenergie in het Klimaatfonds en het voornemen om niet 2, maar 4 kerncentrales te bouwen.

Vraag 7

Bent u bereid om naar onorthodoxe maatregelen te kijken om het vertrouwen in de Nederlandse energiemarkt weer te vergroten en private investeringen aantrekkelijker te maken, bijvoorbeeld bij wet regelen dat Nederland een bepaalde minimale hoeveelheid kernenergie opwekt of specifieke garanties te bieden, zonder dat de overheid het grootste deel van de kosten draagt?

Antwoord 7

In verschillende Europese landen, zoals Frankrijk, Finland, Engeland en meer recentelijk Tsjechië en Polen, zijn voorbeelden te vinden waarbij overheden financiële instrumenten hebben ingesteld om kernenergieprojecten mogelijk te maken en investeerders zekerheid te bieden. In al deze landen is te zien dat, voor zover er privaat kapitaal wordt aangetrokken, dit vergezeld gaat van het overnemen van risico's van de private partijen naar de overheid. Het kabinet kijkt naar de verschillende wijzen waarop deze landen de kapitaalmarkt betrekken voor de financiering van kerncentrales, om mede op basis daarvan de beste aanpak voor Nederland te kiezen.

Zoals ik in antwoord 3 heb aangegeven, zal het kabinet binnenkort de resultaten van de marktconsultatie naar de Kamer verzenden. Dit zal meer inzicht geven in de manieren waarop private investeringen betrokken kunnen worden bij de bouw van kerncentrales.

Vraag 8

Hoe gaat u waarborgen dat investeerders vertrouwen hebben dat een toekomstig kabinet de plannen voor kerncentrales niet teruggedraait, gezien de politieke verdeeldheid over kernenergie en de lange doorlooptijd van deze projecten?

Antwoord 8

Zoals ik in het antwoord op vraag 4 en 5 heb aangegeven, herken ik dat de lange doorlooptijd van kernenergieprojecten om consistentie en stabiliteit van beleid vraagt. Ik ben met u van mening dat dit ook consistentie van politieke besluitvormers vraagt, om langdurige projecten mogelijk te maken. Ik ben positief over de politieke situatie, er is volgens mij in de samenleving en het parlement solide steun voor langjarige investeringen in kernenergie als onderdeel van het energiesysteem.

Vraag 9

Welke impact verwacht u dat de toevoeging van kerncentrales zal hebben op de prijs en productie van elektriciteit in vergelijking met andere energiebronnen, zoals wind- en zonne-energie?

Antwoord 9

Kerncentrales kunnen een constante en betrouwbare elektriciteitsvoorziening leveren, wat essentieel is voor de stabiliteit van het elektriciteitsnet, met name in aanvulling op variabele bronnen zoals wind- en zonne-energie. Deze stabiliteit helpt om de energiemix te diversifiëren en zorgt voor een betrouwbaarder aanbod, vooral tijdens periodes van lage productie uit hernieuwbare bronnen. In een toekomstig energiesysteem zonder fossiele regelbare

centrales, kunnen piekprijzen aanzienlijk stijgen tijdens perioden van schaarste. De toevoeging van kernenergie kan deze prijsspieken temperen.

Vraag 10

Bent u bereid een methodiek te ontwikkelen die stabiele energieproducenten, zoals kerncentrales, beloont voor hun bijdrage aan de stabiliteit van het elektriciteitsnetwerk, ten opzichte van instabiele energiebronnen zoals wind- en zonne-energie?

Antwoord 10

Dergelijke mechanismen zijn al onderdeel van de elektriciteitsmarkt. Kerncentrales kunnen ook elektriciteit leveren als er schaarste is en de elektriciteitsprijzen dus hoog zijn. Gemiddeld verdienen kerncentrales dus meer euro per MWh elektriciteit op de markt dan wind- en zonne-energie. In vergelijking met kerncentrales produceren wind- en zonne-energie immers een groter deel van hun elektriciteit op momenten dat er veel aanbod is en dus lagere elektriciteitsprijzen gelden. Conform de toezegging van de Minister voor Klimaat en Energie⁴ zal het kabinet de Kamer eind 2024 nader informeren over de mogelijkheden om de leveringszekerheid na 2030 te versterken. Dit is ook in lijn met de op 5 maart 2024 aangenomen motie van de leden Erkens en Grinwis.⁵

Vraag 11

Met welke bouwtijd houdt u rekening voor nieuw geplande kerncentrales? Wat kan de overheid doen, op zowel landelijk, provinciaal als lokaal niveau, om deze bouwtijd te verkorten en procedures te versnellen?

Antwoord 11

De resultaten van de onafhankelijke evaluatie van de resultaten van de technische haalbaarheidsstudies, de *third-party review*, zal nader inzicht bieden ten aanzien van de verdere planning van het nieuwbouwtraject. Deze resultaten wil het kabinet in het eerste kwartaal van 2025 met de Kamer delen.

Mede op verzoek van de Kamer⁶ is er overigens eerder reeds versneld in het traject richting de nieuwbouw van kerncentrales, onder meer door verschillende trajecten parallel aan elkaar uit te voeren mede op basis van een planningsanalyse van adviesbureau BCG.

Vraag 12

Welke maatregelen neemt u om de rentelast bij de financiering van kerncentrales te minimaliseren, gezien de cumulatieve impact van rente op rente en de daarmee gepaard gaande stijgende kosten bij eventuele vertragingen?

Antwoord 12

Rentelasten zijn een cruciale factor in de totale kosten van kernenergieprojecten, vooral gezien de lange doorlooptijden. De impact van verschillende financieringsstructuren, evenals de betrokkenheid van private partijen, op de rentelasten en daarmee totale kosten, neemt het kabinet mee in de besluitvorming over de financiering van de nieuwe kerncentrales. Het kabinet verwacht, zoals aangegeven, in 2025 een besluit te nemen over de rol van de overheid in de financieringsstructuur.

Vraag 13

Bent u voornemens om de mogelijkheden te onderzoeken om met een overheidsaandeel van minstens 51% de financieringskosten van kerncentrales te drukken door gebruik te maken van de sterke kredietwaardigheid van de Nederlandse staat?

⁴ Kamerstuk 29 023, nr. 487

⁵ Kamerstuk 36 197, nr. 15

⁶ Motie II 36 200, nr. 18

Antwoord 13

Zoals aangegeven in antwoord op vraag 12 onderzoekt het kabinet verschillende financieringsstructuren voor de bouw van nieuwe kerncentrales. Een mogelijke optie die hierbij wordt overwogen, is een meerderheidsbelang van de overheid. Zoals eerder aangegeven in mijn brief aan de Kamer⁷, blijkt uit gesprekken met diverse private partijen, waaronder potentiële technologieleveranciers, energiebedrijven en financiële instellingen, dat zij een deelneming van de overheid in de projectorganisatie (zowel in het vergunningstraject als in de bouwfase) verwachten. Een stevig overheidsaandeel zou een belangrijk signaal zijn dat de overheid het project van groot belang acht en bereid is om mede risico te dragen, wat kan bijdragen aan het drukken van de financieringskosten door gebruik te maken van de sterke kredietwaardigheid van de Nederlandse staat. Naast financieringskwesaties spelen overigens, zoals eerder aangegeven, ook publieke belangen een belangrijke rol in de keuze voor overheidsdeelname bij de bouw van kerncentrales; de overheid moet immers zorgen voor de borging van duurzaamheid en leveringszekerheid, wat niet alleen een financiële risico-rendement afweging is.

Vraag 14

Bent u bereid om een constructie te overwegen waarbij pensioenfondsen en andere private investeerders, zoals energieproducenten, een belang van bijvoorbeeld 5 tot 10% kunnen nemen in de kerncentrales, met behoud van het meerderheidsbelang van de staat?

Antwoord 14

Zoals in antwoord op vraag 12 is aangegeven, zal ik verschillende financieringsstructuren overwegen. Onderdeel hiervan zal de mogelijke rol van pensioenfondsen en/of andere private investeerders zijn bij het eigenaarschap van de kerncentrale. De aanbevelingen uit de rapporten van de marktconsultatie die ik binnenkort naar de Kamer zal toezenden, evenals andere relevante studies, neem ik hierbij in overweging.

Vraag 15

Hoeveel procent kernenergie moet deel uitmaken van de Nederlandse energiemix in 2040 en ligt u op koers voor deze ambitie?

Antwoord 15

Voor de beantwoording van deze vraag richt ik mij op de elektriciteitsmix. Door de groeiende elektrificatie van verschillende sectoren neemt de rol van elektriciteit in de totale energiemix toe, en daarmee ook het belang van kernenergie.

Op basis van het Nationaal Plan Energiesysteem wordt verwacht dat kernenergie in 2040 ongeveer 101 PJ zal opwekken. Dit is inclusief de bouw van twee nieuwe kerncentrales, die kort na 2035 operationeel moeten zijn, en de bedrijfsduurverlenging van de bestaande kerncentrale in Borssele. Deze 101 PJ komt overeen met een aandeel van ongeveer 7% van de totale primaire elektriciteitsproductie in 2040, met kernenergie voornamelijk gericht op de levering van basislastcapaciteit.

Voor 2050 is het doel om de nucleaire capaciteit uit te breiden tot circa 7 GW. Dit omvat de bouw van vier nieuwe kerncentrales, aangevuld met mogelijk Small Modular Reactors (SMR's). In totaal zou dit kunnen leiden tot een opwekking van circa 202 PJ aan kernenergie, wat gelijk staat aan ongeveer 10% van de primaire elektriciteitsproductie.

Ik heb vertrouwen dat we op koers liggen om deze ambities te realiseren en zal de Kamer binnen enkele weken nader informeren over de stand van zaken van het nieuwbouwtraject.

⁷ Kamerstuk 28 165, nr. 420