

Vergaderjaar 2014–2015

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 304

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2015

Op 17 maart 2015 heeft energiebedrijf DELTA N.V. de notitie «Kolendeal Energieakkoord» gepubliceerd. Het lid Van Veldhoven (D66) heeft mij gevraagd om een schriftelijke reactie op die notitie (Handelingen II 2014/15, nr. 64, item 7). Hierbij geef ik invulling aan dit verzoek.

De notitie van DELTA richt zich op twee maatregelen uit het Energieakkoord die specifiek betrekking hebben op kolencentrales in Nederland. Deze maatregelen samen betitelt DELTA als de «kolendeal». Het betreft de invoering van rendementseisen voor kolencentrales in Nederland¹. Uw Kamer heeft hierover onlangs het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer ontvangen van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu². Gekoppeld aan deze maatregel is de herinvoering van de vrijstelling van de kolenbelasting voor elektriciteitsproductie. Dit zal via het Belastingplan 2016 lopen.

Op basis van een beoordeling van de twee genoemde maatregelen komt DELTA tot de volgende hoofdconclusies: 1) de kolendeal is erg voordelig voor energiebedrijven met nieuwere kolencentrales; 2) bovendien zouden oude centrales toch al uit bedrijf genomen worden; 3) ook zijn er nadelige effecten voor consumenten; en 4) er is sprake van een beperkte milieuwinst.

Reactie

De notitie van DELTA licht twee maatregelen uit het Energieakkoord en trekt vervolgens conclusies over de effecten ervan. Daarmee wordt naar mijn mening onvoldoende recht gedaan aan het gehele Energieakkoord en de inzet van alle betrokken partijen. Het Energieakkoord leidt de komende jaren tot extra investeringen in hernieuwbare energie en energiebesparing, terwijl de meest vervuilende elektriciteitsproductie in

¹ Zie Kamerstuk 30 196, nrs. 252 en 255.

² Kamerstuk 29 383, nrs. 231 en 234.

Nederland wordt afgebouwd. De maatregelen die hiertoe leiden staan in het akkoord niet op zichzelf, maar zijn onderdeel van het totale pakket van samenhangende maatregelen. Ik vind het dan ook van beperkte waarde om op basis van twee maatregelen een «winst- en verliesrekening» op te maken. Alle partijen bij het Energieakkoord hebben zich juist gecommitteerd, omdat zij er van overtuigd zijn dat de som der delen vele malen groter is dan zonder het Energieakkoord bereikt zou zijn. Gegeven deze context geef ik hieronder mijn reactie op de hoofdconclusies uit de notitie.

1. Nieuwere kolencentrales hebben minder kosten

De herinvoering van de vrijstelling van de kolenbelasting leidt tot minder belastingafdracht door kolencentrales die voldoen aan de voorgenomen rendementsnormen. In het Energieakkoord wordt hierover ook niet geheimzinnig gedaan: de belastingderving van € 189 miljoen per jaar wordt gedekt uit een verhoging van de energiebelasting.³ DELTA rekent er vervolgens op dat de kolencentrales de komende 20 tot 30 jaar voluit zullen blijven draaien en berekent op basis van die aanname een belastingvoordeel voor nieuwere kolencentrales tot € 4 miljard. Ik vind dat een riskante voorspelling gelet op de snelheid van ontwikkelingen in de elektriciteitsmarkt. De grote afschrijvingen die energiebedrijven momenteel doen op investeringsbeslissingen van vijf jaar geleden zijn daarvan een illustratie. De CO₂-prijs zal in 2030 volgens de Europese Commissie naar verwachting richting de € 40 per ton gaan. Het Europese emissiehandelssysteem (ETS) stuurt aan op een reductie van minimaal 80% van CO₂-uitstoot in 2050. Kortom, door veranderende marktomstandigheden zal de plek die kolencentrales hebben in de energievoorziening over 30 jaar vermoedelijk fundamenteel anders zijn dan nu⁴.

2. Oude kolencentrales worden al uit bedrijf genomen

De rendementseisen raken de minst efficiënte kolencentrales in Nederland. Deze centrales lopen tegen het einde van hun technische levensduur. Tegelijkertijd zijn dit centrales die met relatief lage kosten draaien, omdat ze al grotendeels afgeschreven zijn. Ook de berekeningen van DELTA laten zien dat deze centrales nog steeds positieve marges boeken in hun variabele kosten. In hoeverre deze marges de vaste lasten voldoende dekken zal van centrale tot centrale verschillen. Zo leveren enkele centrales ook warmte, waaraan verplichtingen en inkomsten zijn verbonden. Met het invoeren van de rendementseisen wordt zeker gesteld dat in Nederland alleen kolenstroom wordt opgewekt met de best beschikbare technieken. Zonder het Energieakkoord zou onduidelijk zijn of en wanneer bedrijven daartoe precies zouden overgaan. Zo wordt in de ECN-scenario's die de ACM heeft gehanteerd bijvoorbeeld aangenomen dat enkele oude centrales nog tot in 2021 in bedrijf zouden blijven⁵. Zekerheid over de overgang naar efficiëntere productie van kolenstroom heeft voor de partijen van het Energieakkoord zwaar gewogen. Met het akkoord wordt de omslag naar minder vervuilende en meer duurzame elektriciteitsproductie duidelijk gemarkeerd.

3. Er vindt lastenverschuiving plaats naar de consument

Het is correct dat de energiebelasting wordt verhoogd om de versnelde uitfasering van inefficiënte kolencentrales mogelijk te maken. Deze verhoging is vergelijkbaar met de opslag duurzame energie die eindgebruikers betalen voor de versnelde realisatie van hernieuwbare energie.

³ Zie ook: Kamerstuk 30 196, nr. 202

⁴ Zie bijvoorbeeld: *Naar een schone economie in 2050: routes verkend*, PBL 2013

⁵ *Effecten versneld sluiten 5 oudste kolencentrales*, ECN 2013

De kosten vallen voor de helft toe aan huishoudens en voor de helft aan bedrijven, conform de afspraak bij het Energieakkoord. DELTA wijst daarnaast op de (geringe) stijging van de stroomprijs als gevolg van de kolendeal, onder verwijzing naar eerder onderzoek van ECN⁶. Het totale effect van de maatregelen in het Energieakkoord is echter dat de lasten voor huishoudens en bedrijven juist lager zijn, dan ze zouden zijn op basis van eerder voorgenomen beleid. De verschuiving van de kolenbelasting naar de energiebelasting is daarin meegewogen, evenals het effect van de maatregelen op de elektriciteitsprijs⁷. Per saldo is er sprake van een lastenverlichting van € 1,5 miljard in de periode 2014–2020 ten opzichte van het Regeerakkoord⁸.

4. De milieuwinst is beperkt

Door de invoering van rendementseisen voor kolencentrales werkt Nederland concreet aan een schonere energieproductie. ECN stelt dat zonder het Energieakkoord door kolencentrales in Nederland gemiddeld 3,9 Mton meer CO₂ per jaar zou worden uitgestoten in de periode 2016–2021. Ook de concentraties NO_x, SO₂ en fijnstof zijn hoger zonder het Energieakkoord.⁹ Handhaving van de kolenbelasting zou daarentegen niet leiden tot een directe reductie van emissies. Dit zou pas aan de orde zijn wanneer kolencentrales minder rendabel zouden worden ten opzichte van bijvoorbeeld schonere gascentrales. Met de relatief hoge gasprijs en de lage CO₂-prijs is dat de komende jaren niet waarschijnlijk.

Bovendien is het ten aanzien van het realiseren van broeikasgasreducties wederom belangrijk om het Energieakkoord in zijn geheel te bekijken. De effecten van het Energieakkoord op broeikasgasemissies worden in belangrijke mate door de elektriciteitssector gerealiseerd. Dit komt door een toenemend aandeel hernieuwbare energie, vervroegde uitfasering van inefficiënt kolenvermogen en besparing bij de gebouwde omgeving, industrie en agrosectoren. Daarnaast zal versterking van het ETS er voor zorgen dat CO₂-emissies verder aan banden worden gelegd. De broeikasgasreductie als gevolg van het Energieakkoord door de elektriciteitssector wordt ingeschat op 14,8 Mton CO₂-equivalent in 2020, op een totale reductie van 15,8 – 17 Mton CO₂-equivalent.¹⁰

Conclusie

Mijn conclusie is dat in de notitie van DELTA een vergrootglas wordt gelegd op twee maatregelen uit het Energieakkoord om vervolgens tot geïsoleerde uitspraken te komen. Het energiebedrijf gaat daarmee voorbij aan de onderlinge samenhang in het Energieakkoord tussen de maatregelen voor energiebesparing, schone technologie en klimaatbeleid. Deze maatregelen samen zorgen voor groene groei en een meer duurzame energievoorziening.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

⁶ Zie voetnoot 5, ECN berekent hierin een stijging van de groothandelsprijs met 0,8%

⁷ *Het Energieakkoord: wat gaat het betekenen?*, doorrekening van PBL/ECN, 2013

⁸ Zie voetnoot 3

⁹ Zie voetnoot 5

¹⁰ Zie voetnoot 7