

Vergaderjaar 2012–2013

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 77

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2013

Naar aanleiding van het verzoek in de regeling van werkzaamheden van 11 september bericht ik u over de actuele situatie bij aluminiumproducent Aldel. Ik ga hierbij (Handelingen II 2012/13, nr. 109) achtereenvolgens in op de actuele situatie bij Aldel, de concurrentiepositie van elektriciteitsgrootverbruikers zoals Aldel en de aanpak van het kabinet. Verder heeft uw Kamer geïnformeerd naar de grensheffingen.

Situatie Aldel

Aldel biedt direct werkgelegenheid aan circa 320 mensen. Ongeveer een zelfde aantal banen is indirect aan Aldel verbonden en het bedrijf is daarmee een belangrijke werkgever in de regio. Aldel geeft aan dat de continuïteit op dit moment wordt bedreigd. Het bedrijf heeft het al langere tijd moeilijk.

Aldel geeft aan onder andere kwetsbaar te zijn vanwege de huidige lage aluminiumprijs. De prijs voor aluminium wordt bepaald op de London Metal Exchange (LME) en is daarmee wereldwijd gelijk. Tussen 2007 en 2011 fluctueerde de prijs sterk. Sindsdien is sprake van een gestage afname. De aluminiumprijzen zijn sinds begin 2013 met ongeveer 10% gedaald. De dalende aluminiumprijs is gerelateerd aan de gedaalde elektriciteitsprijzen in diverse landen, gecombineerd met een overcapaciteit in de productie. Dit betekent lagere opbrengsten voor aluminiumproducenten, waaronder Aldel.

De problematiek wordt versterkt doordat de concurrentiepositie van Aldel onder druk staat ten opzichte van Duitse marktpartijen die relatief lage elektriciteitskosten betalen. Dat geldt in bredere zin voor de energie-intensieve industrie in ons land en met name dat deel van de industrie dat veel elektriciteit gebruikt voor niet-energetische toepassingen. U kunt dan denken aan elektrolyse processen zoals bij de productie van aluminium of zink, maar ook aan diverse chemische processen (zoals productie van chloor).

De positie van Nederlandse grootverbruikers, waaronder Aldel

In mijn brief van 2 juli stuurde ik u een overzicht van de elektriciteitsprijs van Nederlandse en Duitse grootverbruikers. Sindsdien is de Duitse nettarievenregeling aangepast, waardoor grootverbruikers ca. € 1/MWh betalen in plaats van € 0/MWh. In Nederland zullen per 1 januari 2014 de transporttarieven worden aangepast als gevolg van het nieuwe methodebesluit van de ACM. Daarnaast is het prijsverschil op de groothandelsmarkt van jaar-vooruitcontracten aanzienlijk toegenomen. Het actuele verschil bedraagt ca. € 10/MWh.

Overzicht 12-09-13	Nederland (€/MWh)	Duitsland (€/MWh)
Groothandelsprijs jaar-vooruit contracten (actueel, 12-09-13)	48	38
Netkosten (gemiddeld, 2011)	6 ¹	0 ²
Energiegerelateerde belastingen (2013)	1	4
Compensatie ETS indirect (2013)	- 4	- 4

¹ Voor Nederland is uitgegaan van de tarieven in 2011.

² Tarieven 2013 in Duitsland. Per 1 januari 2014 zullen de nettarieven stijgen naar ongeveer € 1,-.

Uit dit overzicht blijkt dat het prijsverschil tussen Nederland en Duitsland vooral veroorzaakt wordt door de (kale) groothandelsprijzen van elektriciteit en netkosten, niet door belastingen of subsidies. Het prijsverschil tussen Duitsland en Nederland is toegenomen, mede als gevolg van de toename aan gesubsidieerde hernieuwbare energie in Duitsland.

Maatregelen kabinet

De situatie van Aldel en de energie-intensieve industrie heeft al langere tijd de volle aandacht van het kabinet. De afgelopen periode is intensief contact geweest met het bedrijf, de aandeelhouder en de vakbonden. De rollen van de overheid en van het bedrijf zijn in die contacten aan de orde geweest.

Zowel de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als ik hebben het bedrijf deze zomer bezocht. Daarnaast heb ik contact met de Gedeputeerde voor Economische Zaken van de provincie Groningen, mevrouw Van Mastrigt.

In algemene zin ga ik er vanuit dat in dit soort gevallen de primaire verantwoordelijkheid ligt bij het bedrijf zelf. Dit houdt in dat er een solide businesscase moet liggen, waarbij ook de eigenaar zijn verantwoordelijkheid neemt. De taak van de overheid is oplossingen te vinden voor randvoorwaarden waarin ongelijkheid van het speelveld aan de orde is.

De afgelopen periode heb ik een aantal maatregelen genomen om het speelveld van de energie-intensieve industrie ten opzichte van Duitsland te verbeteren. Ik heb mijn acties ingericht langs drie lijnen: ETS-compensatie, de nettarieven en de groothandelsmarkt. De mogelijkheden om maatregelen te nemen zijn beperkt vanwege Europese en nationale regelgeving. Overigens zij opgemerkt dat vestigingsklimaat meer behelst dan energiekosten. Hierbij valt te denken aan de ligging, loonniveau en fiscale regelingen.

A. Indirectie compensatie ETS

Vanuit het kabinet is duidelijkheid geboden over de compensatieregeling voor indirecte effecten van het ETS. In het Energieakkoord is opgenomen

dat het Rijk voor compensatie van de indirecte kosten als gevolg van ETS maximaal € 78 miljoen per jaar reserveert over de periode 2013 tot en met 2020. De regeling op basis waarvan de subsidie wordt uitgekeerd kan pas worden opengesteld na goedkeuring door de Europese Commissie. De planning is om de regeling open te stellen per 1 januari 2014. Hiermee doet Nederland hetzelfde als Duitsland en enkele andere EU-landen. De omvang van deze compensatie is gekoppeld aan de CO₂-prijs en wordt bepaald door productievolumes in afgelopen jaren.

B. Regeling nettarieven

In februari 2012 heeft EZ bij de Europese Commissie aandacht gevraagd voor de Duitse regeling die de energie-intensieve industrie geheel vrijstelt van nettarieven. Inmiddels is de Europese Commissie een staatssteunonderzoek gestart. Bovendien heeft het regionale gerechtshof in Düsseldorf de grootverbruikersregeling van 100% op 7 maart nietig verklaard (Kamerstukken 2012–2013, AvdH nr. 1929). De oude Duitse grootverbruikersregeling die een maximale korting van 50% bewerkstelligde blijft zowel in het onderzoek van de Europese Commissie als de uitspraak van de Duitse rechter buiten beschouwing.

Ondertussen werk ik aan een regeling voor verlaging van de transportkosten voor de energie-intensieve industrie. Ik zal deze wetswijziging zo snel mogelijk aan de Tweede Kamer voorleggen. De planning is om dit wetsvoorstel in het eerste kwartaal van 2014 bij de Tweede Kamer in te dienen. Bij een voorspoedige parlementaire behandeling is de eerder toegezegde inwerkingtreding van deze regeling 1 januari 2015.

Ook is relevant dat de Tweede Kamer in juni een wetsvoorstel heeft aangenomen dat duidelijkheid creëert over de restitutie van in het verleden door bedrijven betaalde systeemdiensten. Hiermee is snel duidelijkheid gegeven aan bedrijven zoals Aldel over het recht op restitutie. Deze duidelijkheid is ook van belang met het oog op de moeilijke situatie van energie-intensieve bedrijven.

C. Verdere integratie Nederlands-Duitse elektriciteitsmarkt

Zoals hierboven aangegeven is een van de oorzaken van het prijsverschil tussen Nederland en Duitsland de (kale) prijs van elektriciteit op de commoditymarkt. Na een lange periode van prijsconvergentie in Noordwest-Europa, zien wij vanaf 2012 namelijk dat prijsverschillen tussen Nederland en Duitsland aan het toenemen zijn. In onderstaand overzicht vindt u de ontwikkeling hiervan. Onderstaande overzichten zijn gebaseerd op informatie van de Nederlandse en Duitse elektriciteitsbeurzen (APX Endex en European Energy Exchange).

	NL €/MWh	DE €/MWh	Prijsverschil €/MWh
Prijs in 2007 (2006 gemiddeld)	65,93	55,02	10,91
Prijs in 2008 (2007 gemiddeld)	60,34	55,89	4,44
Prijs in 2009 (2008 gemiddeld)	76,20	70,29	5,91
Prijs in 2010 (2009 gemiddeld)	50,33	49,23	1,10
Prijs in 2011 (2010 gemiddeld)	49,57	49,88	- 0,31
Prijs in 2012 (2011 gemiddeld)	55,98	56,02	- 0,04
Prijs in 2013 (2012 gemiddeld)	51,88	49,29	2,78
Prijs in 2014 (actueel d.d. 12-09-13)	48,43	38,70	9,73

In mijn brief van 2 juli (Kamerstukken 32 813, nr. 54) heb ik uiteengezet hoe het kabinet inzet op het verder integreren van de Duitse en Nederlandse elektriciteitsmarkt om deze verschillen te verminderen. Het betreft

echter allemaal activiteiten met een langere looptijd die samenwerking vereisen met verschillende marktpartijen, overheden van verschillende landen en toezichthouders. Kortom, dit zijn maatregelen van de langere adem.

Op de elektriciteitsmarkt is reeds zichtbaar hoe marktpartijen de ontwikkeling van de elektriciteitsprijs na 2014 inschatten. Uit onderstaande tabel blijkt dat marktpartijen een afname van het prijsverschil voorspellen. Het huidige prijsverschil van ca. € 10/MWh lijkt een tijdelijk verschijnsel. Hierbij wordt opgemerkt dat het om een momentopname gaat (geen gemiddelde) en dat deze prijzen van dag tot dag kunnen verschillen.

	NL €/MWh	DE €/MWh	Prijsverschil €/MWh
Prijs in 2014 (d.d. 12-09-13)	48,43	38,70	9,73
Prijs in 2015 (d.d. 12-09-13)	43,88	38,30	5,58
Prijs in 2016 (d.d. 12-09-13)	42,73	38,35	4,38

Grensheffingen interconnectoren

Uw Kamer heeft gevraagd naar de relatie tussen het ongelijke speelveld en de grensheffingen die marktpartijen betalen wanneer zij elektriciteit over de grens inkopen. Een partij betaalt echter geen grensheffing, maar een partij betaalt een marktconforme prijs voor schaarse capaciteit op de beschikbare interconnectoren (internationale elektriciteitsverbindingen).

Op dit moment beschikt Nederland over 7 interconnectoren die het Nederlandse hoogspanningsnet verbinden met dat van Duitsland, België, Noorwegen en Engeland. Door interconnectoren aan te leggen wordt het voor Nederlandse verbruikers mogelijk gemaakt om hun elektriciteit van buitenlandse producenten te kopen – en andersom. Deze transacties over de grens komen tot stand wanneer een producent of verbruiker elders een beter aanbod krijgt dan hij op de nationale markt kan krijgen. Het gevolg is dat de gemiddelde elektriciteitsprijzen in landen naar elkaar toe bewegen. Een interconnector heeft een beperkte capaciteit. Als de vraag groot genoeg wordt, dan is op enig moment de capaciteit volledig benut en ontstaat schaarste. De elektriciteitsprijzen kunnen dan niet volledig naar elkaar toe bewegen en er ontstaat een verschil in prijs.

Omdat op dit moment de elektriciteitsprijzen in Duitsland lager zijn dan in Nederland, willen partijen via de interconnector stroom importeren uit Duitsland. De verbinding met Duitsland heeft op dit moment een neerwaarts effect op de Nederlandse elektriciteitsprijs, maar doordat de beschikbare capaciteit schaars is, blijft een prijsverschil tussen de lidstaten bestaan; er zijn meer partijen die gebruik willen maken van de interconnector dan er capaciteit beschikbaar is.

In Europese regels is vastgelegd dat toegang tot de interconnector transparant moet zijn en dat er geen discriminatie mag plaatsvinden tussen gebruikers of categorieën van gebruikers (artikel 12(f) van de derde elektriciteitsrichtlijn en artikel 14, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 714/2009). Bovendien schrijft Verordening (EG) nr. 714/2009 voor dat in geval van schaarste van capaciteit op de interconnector de capaciteitsproblemen moeten worden aangepakt met niet-discriminerende, aan de markt gerelateerde oplossingen waarvan voor de marktpelers en de betrokken transmissiesysteembeheerders efficiënte economische signalen uitgaan (artikel 16, eerste lid, Verordening (EG) nr. 714/2009).

In de praktijk houdt dit in dat marktpartijen via een veilingssysteem op capaciteit bieden. Alle partijen kunnen daar onder dezelfde voorwaarden op inbieden. Zo wordt bereikt dat de partij die het meest over heeft voor het gebruik van de interconnector, daar ook gebruik van kan maken. Dit leidt tot een optimaal gebruik van de beschikbare capaciteit. De prijzen voor gebruik van de interconnectiecapaciteit benaderen het prijsverschil tussen de Duitse en Nederlandse markt dat overblijft na het prijsconvergerende effect van de interconnector. Soortgelijke veilingssystemen worden ook in andere lidstaten toegepast. De opbrengsten van de veilingen worden door TenneT apart gezet. Deze opbrengsten mag TenneT alleen inzetten voor de bouw van nieuwe interconnecties, het uitbreiden van bestaande interconnecties of voor een (generieke) verlaging van de nettarieven. De ACM houdt toezicht op de besteding van de opbrengsten.

Conclusie

De afgelopen periode heeft er intensief contact plaatsgevonden met het bedrijf en het provinciebestuur in Groningen over de nabije toekomst van Aldel. De overheid doet binnen de mogelijkheden die haar ter beschikking staan het uiterste. Garanties op kredieten of op versterking van het risicodragend vermogen kunnen aan de orde zijn indien het bedrijf perspectief heeft op continuïteit. In overleg met de provincie Groningen, het bedrijf en andere betrokkenen worden de resterende opties verkend. Ik realiseer mij dat hierbij haast geboden is. Het precieze tijdpad hangt mede af van de mogelijkheden die het bedrijf en de aandeelhouder zelf nog kunnen inzetten.

In geval van dreigende werkloosheid als gevolg een tijdelijke teruggang van de bedrijfsactiviteiten of sluiting van de fabriek, kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in overleg met UWV bezien of een mobiliteitscentrum kan worden ingericht. Mochten werknemers werkloos worden, dan is het van belang dat zij naar ander werk worden begeleid.

Op dit moment is de inzet van het kabinet echter gericht op het continueren van de bedrijfsactiviteiten van Aldel.

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