

Vergaderjaar 2020–2021

**35 668**

## **Wijziging van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie in verband met beperking van de CO<sub>2</sub>-emissie**

**C**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 juni 2021

*Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.*

#### **Inleiding**

*De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel en zij hebben hierover een aantal vragen.*

*De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel. Om het voorliggende wetsvoorstel goed te kunnen beoordelen stellen zij nog enkele vragen.*

*De leden van de **Fractie-Nanninga** hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel en zij hebben hierover een aantal vragen.*

*De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel en zij hebben, mede namens de leden van de **GroenLinks**-fractie, hierover een aantal vragen.*

*De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel en zij hebben hierover een aantal vragen*

*De leden van de **SGP**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel en zij hebben hierover een aantal vragen*

*De leden van de **OSF**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend voorstel en zij hebben hierover een aantal vragen.*

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, PvdA, mede namens GroenLinks, de ChristenUnie, de SGP en de OSF over het bovengenoemde wetsvoorstel in het verslag. Graag ga ik op deze vragen in.

Ik hoop dat de beantwoording zal bijdragen aan een voorspoedige verdere behandeling van dit wetsvoorstel.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

*De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2021. Volgens de leden van de VVD-fractie is dit een prima doel van de regering, maar moeilijk uitvoerbaar als het wetsvoorstel pas op 8 december 2020 naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. De Tweede Kamer heeft het voorstel op 18 mei 2021 behandeld en wederom dringt de regering aan op spoed bij de behandeling in de Eerste Kamer. De Eerste Kamer reageert prompt, maar de leden van de VVD-fractie vinden dat dit niet ten koste mag gaan van de zorgvuldigheid.*

*1. In dit verband stellen deze leden de volgende vraag. In een AMvB-procedure wordt verder de compensatie uitgewerkt, kennelijk aan de hand van een advies van de Raad van State, is dit correct? Wanneer denkt de regering over dat advies te beschikken?*

Ik ben het eens met de leden van de VVD-fractie dat snelheid niet ten koste mag gaan van de zorgvuldigheid waarmee dit wetsvoorstel wordt behandeld. In de AMvB zal de methodiek waarmee de nadeelcompensatie wordt berekend, worden vastgelegd. De termijn waarbinnen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden gevraagd en zal worden verkregen is afhankelijk van het verloop van de informele gesprekken met de Europese Commissie over de nadeelcompensatie en de tijd die nodig is om de voorhangprocedure bij de beide Kamers van de Staten-Generaal te doorlopen.

Op grond van het voorliggende wetsvoorstel wordt het ontwerp van de AMvB met een voorhangprocedure aan de beide Kamers van de Staten-Generaal aangeboden. Voordien zal ik de Europese Commissie om een informele appreciatie van het ontwerp vragen in verband met de staatssteunprocedure. Na de voorhangprocedure kan de AMvB worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies. Hiermee zorg ik dat de AMvB voldoende zorgvuldig tot stand komt. Het is voor de rechtmatigheid van de maatregel tot productiebeperking door kolencentrales dat de AMvB met de parameters voor de nadeelcompensatie voor de exploitanten van de kolencentrales tegelijkertijd met de maatregel tot productiebeperking in werking treedt.

Met de nota van wijziging op het wetsvoorstel, die ik op 9 februari 2021 naar de Tweede Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II 2020/21, 35 668, nr. 7) is in het voorgestelde artikel 4, derde lid, van het wetsvoorstel een voorziening opgenomen voor de situatie waarin de Europese Commissie de nadeelcompensatie nog niet heeft goedgekeurd, maar waarbij de wet al wel in werking is getreden.

*2. De productiebeperking kan pas worden ingevoerd nadat de Europese Commissie de methodiek heeft goedgekeurd, is dit juist en waarom wordt dan de compensatieregeling losgekoppeld? Wordt de compensatieregeling nog voorgelegd aan het parlement?*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vragen naar het antwoord gegeven onder vraag 1.

*De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het niet, zoals in de Tweede Kamer is gesteld, zo goedkoop mogelijk moet worden gerealiseerd, maar dat het een eerlijke methode moet zijn. De centrales zijn destijds op verzoek van de regering gerealiseerd, dus dat scheidt enige*

*verplichting. De overheid dient betrouwbaar en consistent te handelen, ook met het oog op de toekomst waarbij de particuliere sector broodnodig zal zijn om de klimaatdoelstellingen te realiseren.*

*3. Het terugdringen van het gebruik van kolen voor het produceren van energie is tijdelijk, hetgeen wat gekunsteld overkomt met het oog op de totale afbouw van het gebruik van kolen. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen, en zou dit niet beter kunnen worden overgelaten aan de komende regering?*

Vanaf de komst van de centrales was duidelijk dat «schoon en zuinig» het doel was en er niet onbeperkt CO<sub>2</sub> uitgestoten kon worden.

Ik heb in april 2020 een aanvullend maatregelenpakket genomen om aan het Urgenda-vonnis te voldoen (Kamerstukken II 2019/20, 32 813, nr. 496). Daartoe behoort het onderhavige voorstel van de maatregel tot een productiebeperking door de kolencentrales. Het wetsvoorstel daartoe is reeds op 8 december 2020 naar de Tweede Kamer verzonden. Het doel van de maatregel is een maximale bijdrage te leveren aan het Urgenda-vonnis. Het is de verwachting dat vanaf 2025 ook zonder de maatregelen in de kolensector, 25% emissiereductie gerealiseerd zal worden. Dat komt onder andere door de afspraken onder het Klimaatakkoord. Voor het doelbereik is het naar verwachting niet nodig om na 2025 in te grijpen in de kolensector.

De behandeling van het wetsvoorstel, waar de periode van beperking deel van uitmaakt, betreft het uitvoeren van ingezet beleid voordat het kabinet demissionair is geworden. Een eventuele verlenging van de maatregel zou inderdaad moeten worden overgelaten aan het volgende kabinet.

*4. Nu het gebruik van kolen verder ingeperkt wordt, houdt dit in dat de bijstook van biomassa in kolencentrales toeneemt? Kan de regering aangeven of dit consequenties heeft voor de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot en de luchtkwaliteit? In het verlengde hiervan laat de vraag zich stellen of de extra inzet van biomassa gepaard gaat met het verstrekken van extra subsidies.*

De voorgestelde maatregel ziet op een beperking van kolenstook in kolencentrales, niet op een beperking van de bijstook van biomassa. Bij gelijkblijvende verbranding van biomassa zal procentueel de bijstook van biomassa in een kolencentrale toenemen omdat het aandeel kolenstook afneemt, maar de verwachting is in absolute omvang niet. Er zal in ieder geval geen aanvullende subsidie worden verleend voor de bij- en meestook van biomassa ten opzichte van de situatie zonder de maatregel. Hoeveel biomassa er wordt bijgestookt in de centrale is een keuze van de exploitant, binnen de kaders van de bestaande milieuvergunningen. De uitstooteisen voor biomassa en kolen voor een installatie van deze omvang zijn gelijk. Als de exploitanten besluiten in absolute termen meer biomassa te verbranden, zal dat daarom naar verwachting niet tot significante negatieve effecten op de luchtkwaliteit leiden.

5. Kan de regering aangeven of dit voorstel gevolgen heeft voor de energieprijzen voor particulieren en bedrijven? Deze vraag is eerder gesteld maar daarop is een zeer algemeen antwoord gekomen dat de prijzen voortdurend worden gemonitord en dat er mogelijk sprake is van een marginale stijging. De leden van de VVD-fractie zouden een wat specifiekere antwoord op prijs stellen. Kan de regering ook een actueel overzicht geven, waarin wordt weergegeven hoe de energieprijzen zich verhouden tot de prijzen in de ons omliggende landen voor bedrijven en particulieren?

De zogenoemde groothandelsprijs van elektriciteit komt op de Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt tot stand. Op deze markt spelen vraag- en aanbodfactoren een grote rol. Het wegvallen van elektriciteitsproductie uit kolen wordt opgevangen door ander aanbod op deze markt (bijvoorbeeld gascentrales). Gegeven de grootte van deze internationale markt waarin Nederland op zichzelf een bescheiden rol speelt, en het feit dat het wegvallende aanbod in Nederland direct zal worden overgenomen door ander aanbod, wordt geen substantieel effect op de prijsontwikkeling van de groothandelsprijzen verwacht. Uiteindelijk wordt de prijs van de productie van elektriciteit bepaald door de zogenoemde *merit order* op de internationale markt. Dit is een mix van diverse productie-eenheden waaronder bruinkool, steenkool, aardgas, en hernieuwbare elektriciteits-opties. De markt zoekt continu naar een zo kosteneffectief mogelijke mix. Deze mix kan daardoor van dag-tot-dag verschillen. Aangezien elektriciteitsproductie met kolen tot de goedkoopste opties behoort, zal vervanging van deze productie door andere opties naar verwachting een marginaal hogere groothandelsprijs op Noordwest-Europees niveau met zich meebrengen.

Hieronder is een overzicht opgenomen waarin wordt weergegeven hoe de energieprijzen zich verhouden tot de prijzen in de ons omliggende landen voor bedrijven en particulieren. De data is afkomstig van Eurostat en is uitgedrukt in euro per kWh en euro per GJ. De prijzen voor huishoudens (*medium size household consumers*) zijn gebaseerd op de gemiddelde prijs inclusief belastingen, waarbij de belastingvermindering volledig toegerekend wordt aan de prijs van elektriciteit. De prijzen voor niet-huishoudens (*medium sized industrial consumers*) zijn gebaseerd op de gemiddelde prijs exclusief belastingen.

Geconcludeerd moet worden dat ten aanzien van de groothandelsprijzen er tussen Nederland en de ons omringende landen in normale productie-omstandigheden beperkte prijsverschillen aan de orde zijn en dat deze groothandelsprijzen niet significant hoger uitvallen als gevolg van de productie van kolen.<sup>1</sup> De uiteindelijke verschillen op de consumentenprijzen worden veroorzaakt door belastingen en nettarieven, deze worden niet beïnvloed door de beslissing om een productiebeperking op kolencentrales in Nederland in te stellen.

Huishoudens (medium size) 2020 in euro	Elektriciteit (kWh)	Aardgas (GJ)
<b>Europese Unie- 27 landen (vanaf 2020)</b>	0,2134	17,9218
<b>België</b>	0,2792	13,7697
<b>Frankrijk</b>	0,1893	19,9882
<b>Duitsland</b>	0,3043	16,5765
<b>Luxemburg</b>	0,1986	11,4407

<sup>1</sup> Een actueel rapport met betrekking tot de energieprijzen in de ons omliggende landen, kan ook worden gevonden via: <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20200520EN.pdf>. Het betreft een vergelijking van elektriciteits- en gasprijzen voor diverse afnemergroepen, waaronder huishoudens, mkb en industrie.

Huishoudens (medium size) 2020 in euro	Elektriciteit (kWh)	Aardgas (GJ)
Nederland	0,1427	27,6403

  

Niet-huishoudens (medium size) 2020 in euro	Elektriciteit (kWh)	Aardgas (GJ)
Europese Unie- 27 landen (vanaf 2020)	0,0818	6,9213
België	0,0795	5,3557
Frankrijk	0,0847	7,4488
Duitsland	0,0849	6,8036
Luxemburg	0,0824	8,3124
Nederland	0,068	5,3364

Tabel 1: Energieprijzen in Nederland afgezet tegen de ons omringende landen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Eurostat, te raadplegen via:

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ten00117/default/table?lang=en>

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ten00118/default/table?lang=en>

*6. Ook zouden de leden van de VVD-fractie een antwoord verwelkomen of deze tijdelijke maatregel effect heeft op de leveringszekerheid en op energie(on)afhankelijkheid, en mocht dat het geval zijn vernemen deze leden graag op welke wijze de zekerheid veiliggesteld wordt en de energieafhankelijkheid niet toeneemt.*

Bij de vormgeving van de maatregel is rekening gehouden met het waarborgen van de leveringszekerheid en de gevolgen voor importafhankelijkheid. De kolencentrales zullen gedurende het jaar beschikbaar blijven om elektriciteit te leveren om aan de vraag te voldoen, naar verwachting juist in de periodes waarin zon en wind niet of nauwelijks productie opwekken en de prijzen hoger zijn. Er is specifiek gekozen voor een beperking per kalenderjaar, zodat exploitanten in de mogelijkheid blijven om veel vermogen te leveren wanneer dit nodig is voor de leveringszekerheid. Waar nodig zal de elektriciteitsopwekking worden overgenomen door de toename van wind en zon, de Nederlandse gascentrales en per saldo minder export naar het buitenland.

Na veertig achtereenvolgende jaren van per saldo import van elektriciteit, heeft Nederland afgelopen jaar voor het eerst per saldo elektriciteit geëxporteerd. Uit de monitorrapportages die TenneT de afgelopen jaren heeft gepubliceerd – en ook uit de meest recente – blijkt dat de leveringszekerheid van elektriciteit de komende jaren op orde is.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie hebben, om het voorliggende wetsvoorstel goed te kunnen beoordelen, een aantal vragen aan de regering.*

*7. Wat zijn de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid om aan de Overeenkomst van Parijs te voldoen?*

Nederland heeft de Overeenkomst van Parijs geratificeerd. Met de in 2019 ingevoerde Klimaatwet neemt Nederland haar verantwoordelijkheid om de mondiale uitstoot van de temperatuur te beperken en de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen. In de Klimaatwet is een streefdoel voor 2030 vastgelegd van 49% reductie ten opzichte van 1990 en in 2050 95% reductie en volledig CO<sub>2</sub>-neutrale elektriciteitsproductie. In het bij de wet behorende Klimaatplan zijn de maatregelen opgenomen, waarmee de doelstellingen gerealiseerd moeten worden. Volgens de borgingscyclus van de Klimaatwet wordt periodiek bezien of we nog op koers liggen voor het realiseren van de doelen en wordt, indien nodig, aanvullende

beleidsinzet geformuleerd. Hiermee geeft het kabinet invulling aan de afspraken onder de Overeenkomst van Parijs.

Ook de EU heeft recentelijk, om een bijdrage te leveren aan de afspraken onder de Overeenkomst van Parijs, de doelstelling voor 2030 opgehoogd naar netto 55% reductie en het doel voor 2050 aangescherpt naar klimaatneutraliteit. Nederland zal als EU-lidstaat haar bijdrage leveren aan de realisatie van deze doelen, waarvoor deze zomer door de Europese Commissie de wetsvoorstellen worden gepresenteerd (Fit for 55%). De doelen in onze nationale Klimaatwet zullen in lijn moeten worden gebracht met de aangescherpte Europese doelen en daartoe zal ook aanvullend beleid geformuleerd moeten worden.

*8. Is de leveringszekerheid van elektriciteit hierbij te allen tijde gegarandeerd? In hoeverre zal Nederland afhankelijk zijn van Russisch gas?*

Ik verwijs voor het antwoord op de vraag over leveringszekerheid naar het antwoord gegeven onder vraag 6.

De Nederlandse afhankelijkheid van gasimporten zal in de komende jaren toenemen door afnemende gaswinning in Noordwest-Europa en vooral in Nederland zelf. Om de gasleveringszekerheid te waarborgen zal er de komende jaren meer aardgas moeten worden geïmporteerd en daarbij lijkt Rusland de meest voor de hand liggende leverancier. Nederland beschikt daarbij wel over een goede uitgangspositie om extreme aanbodverstoringen voor een langere periode goed op te kunnen vangen. Dit is vooral te danken aan de Nederlandse gasmarkt, die de best functionerende en meest liquide gasmarkt van de EU is, en aanwezige infrastructuur, inclusief de LNG-terminal in Rotterdam en diverse gasopslagen. Wat ook bijdraagt aan de gasleveringszekerheid is de aardgaswinning uit kleine velden in de Noordzee. Overigens dient hierbij te worden benadrukt dat de overheid zelf geen gas importeert. Dat is aan marktpartijen. En de overheid kan deze marktpartijen ook geen aanwijzing geven over waar en bij wie zij hun gas moeten inkopen. Ik verwijs u voor een uitgebreider antwoord naar de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken en Klimaat van 9 februari 2021 over strategische afhankelijkheden in het energie-domein (Kamerstuk 21501–33, nr. 845) en naar de brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 20 mei 2019 over de diversificatie van de aanvoer van gas naar Nederland (Kamerstuk 21501–33, nr. 762).

*9. En is er overleg met de door het wetsvoorstel getroffen ondernemingen, onder meer over compensatie en wat is de stand van zaken van dit overleg?*

Er is overleg met de kolencentrales over de maatregel en de nadeelcompensatie die zal moeten worden verstrekt. Dit overleg wordt namens mij gevoerd door een externe adviseur, waarbij het doel van het overleg is om op basis van de relevante feiten van de getroffen ondernemingen het geleden nadeel objectief te kunnen bepalen.

Omdat de specifieke hoogte van de nadeelcompensatie die zal worden verstrekt afhankelijk is van de methodiek die zal worden vastgesteld in de algemene maatregel van bestuur en de duur van de maatregel, dat bekend zal worden bij koninklijk besluit, zal de berekening van de compensatie daarna kunnen worden afgerond.

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de Fractie-Nanninga**

### Alternatief:

*In de memorie van toelichting<sup>2</sup> bij het wetsvoorstel geeft de Minister van EZK aan dat er diverse alternatieven zijn overwogen om tot de beoogde reductie van CO<sub>2</sub> te komen, zoals de afvang en opslag van CO<sub>2</sub> (CCS), maar ook extra stimulering van biostook van biomassa. Verderop in de memorie van toelichting meldt de Minister dat voor het bepalen van de reductie-opgave om te voldoen aan het Urgenda-vonnis en de nationale klimaatdoelen, in lijn met internationale afspraken, de CO<sub>2</sub>-uitstoot door de verbranding van biomassa niet wordt meegerekend.*

*De leden van de Fractie-Nanninga vinden deze politieke keuze van groot belang. Zij willen dit voorstel kunnen afwegen tegen het alternatief van het sluiten of niet openen van bestaande en geplande biomassacentrales. Deze leden willen daarom meer informatie over de daadwerkelijke en/of verwachte CO<sub>2</sub>-uitstoot door de verbranding van biomassa bij het sluiten of niet openen van bestaande en geplande biomassacentrales, ongeacht wat er internationaal is afgesproken over al dan niet meetellen van die uitstoot.*

### Bestaande biomassacentrales

*10. De leden van de Fractie-Nanninga vragen hoeveel biomassacentrales er thans operationeel zijn in Nederland. Wat is het vermogen aan energie/elektriciteit dat deze centrales jaarlijks opwekken?*

Het overzicht van de bestaande en geplande installaties is beperkt tot projecten die een beschikking op grond van het Besluit stimulering duurzame energieproductie, thans Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie, hebben. Als een huidige of toekomstige installatie zonder een dergelijke SDE-beschikking opereert, is deze niet bekend bij mij. Een actueel overzicht van de biomassacentrales met een SDE beschikking is te vinden via de site van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).<sup>3</sup> Voor installaties voor de verbranding van met name houtige biomassa gaat het om 234 gerealiseerde installaties en 114 installaties die nog kunnen worden gerealiseerd.

De kolencentrales die worden beperkt door het wetsvoorstel hebben gezamenlijk een opgesteld vermogen van circa 3,4 GW. De Amercentrale wordt buiten beschouwing gelaten omdat deze niet door het wetsvoorstel wordt getroffen. Bij een beperking tot 35% van dit maximum verdwijnt er hiermee circa 2,2 GW vermogen. Echter, de kolencentrales draaien niet het gehele jaar op vol vermogen en niet uitsluitend op kolen, waardoor het daadwerkelijk vermogen dat uit de markt wordt genomen lager zal liggen.

*11. Hoe verhoudt het vermogen dat deze biomassacentrales opwekken zich tot het vermogen dat verdwijnt als het voorliggende wetsvoorstel in werking treedt?*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord gegeven onder vraag 10.

<sup>2</sup> Kamerstuk 35 668, nr. 3, p.5.

<sup>3</sup> <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/sde/feiten-en-cijfers-sde-algemeen>

*12. Hoeveel CO<sub>2</sub> stoten deze operationele biomassacentrales werkelijk jaarlijks uit? Wat wordt er per jaar aan werkelijke CO<sub>2</sub>-uitstoot bespaard als die biomassacentrales in Nederland direct zouden worden stopgezet? Nadrukkelijk los van de afspraak «of dit meetelt», maar gemeten naar de daadwerkelijke uitstoot van deze centrales per jaar.*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord gegeven onder vraag 10.

#### Geplande biomassacentrales

*13. De leden van de Fractie-Nanninga willen weten hoeveel nieuwe biomassacentrales er de komende tien jaar per jaar zijn gepland om operationeel te gaan in Nederland. Hoeveel vermogen aan energie/elektriciteit beogen deze nieuwe biomassacentrales jaarlijks op te wekken? Welke werkelijke CO<sub>2</sub>-uitstoot zal jaarlijks plaatsvinden door deze geplande biomassacentrales? Dus gemeten naar de daadwerkelijke uitstoot per jaar, los van de afspraak of deze uitstoot «meetelt».*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord gegeven onder vraag 10.

Het is mij niet bekend hoeveel installaties er totaal de komende tien jaar gepland zijn. Zoals aangegeven onder vraag 10 hebben er op dit moment 114 projecten een SDE beschikking die nog niet gerealiseerd zijn (peildatum april 2021). Deze installaties hebben een beschikte jaarlijkse productie van 4.757.505 MWh. Een deel van deze projecten zal de komende jaren naar verwachting gerealiseerd worden.

#### Bedrijfseconomische gevolgen

*Deze wetswijziging regelt enkel het principe van de beperking (tot 35%) van CO<sub>2</sub>-uitstoot, terwijl de details rondom de compensatie voor de getroffen eigenaren pas in een later stadium middels een algemene maatregel van bestuur (met voorhang) duidelijk zullen worden.*

*14. Wat zijn de overwegingen om deze scheiding aan te brengen? Waarom zijn de aspecten van deze productiebeperking volgens de regering kennelijk niet van integraal belang voor het maken van een goede afweging en het besluiten over deze wet?*

Bij de tijdelijke productiebeperking moet rekening worden gehouden met artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) van het EVRM, dat het recht op eigendom omvat. De inmenging in het eigendomsrecht moet voldoen aan een aantal eisen, waaronder evenredigheid. Er moet sprake zijn van een fair balance tussen het algemeen belang dat met de tijdelijke productiebeperking is gediend en de belangen van de bedrijven die worden geraakt door de regulering van het eigendom. Nadeelcompensatie is in dit geval noodzakelijk om een fair balance tussen het algemeen belang en de belangen van de desbetreffende bedrijven te bereiken.

Vervolgens wordt de wijze waarop de nadeelcompensatie wordt berekend vastgelegd in een AMvB. Ik verwijs naar het antwoord bij vraag 1 over de wijze waarop deze AMvB tot stand zal komen en de rol van het parlement daarin. Voor de huidige stand van zaken van de individuele berekeningen die moeten worden uitgevoerd per centrale, verwijs ik naar het antwoord op vraag 9.

Dat er nadeelcompensatie aan de orde is, is dus het gevolg van de wet. De hoogte daarvan volgt uit de verplichtingen onder artikel 1 van het EP van



het EVRM en de wijze waarop de hoogte wordt berekend wordt vastgelegd in een AMvB. De rekenregels bewerkstelligen dat het daadwerkelijk geleden nadeel als gevolg van het wettelijk ingrijpen wordt gecompenseerd. Dit is de reden waarom er een scheiding is aangebracht tussen de wet en de AMvB.

*15. De motie Van der Lee c.s.<sup>4</sup> verzoekt om in de AMvB over de nadeelcompensatie zorg te dragen voor een methodiek die overcompensatie voorkomt en een mechanisme bevat waarmee de Minister overcompensatie terugvordert als achteraf blijkt dat er te veel gecompenseerd wordt. In welke mate ontstaat hierdoor volgens de regering onzekerheid over de precieze methodologie m.b.t. de bepaling van de hoogte van de compensatie en de mogelijkheid om achteraf eventuele overcompensatie (zonder dat duidelijk is hoe zulke overcompensatie bepaald zou moeten worden) terug te vorderen? In hoeverre leidt onduidelijkheid hierover tot een drastische beperking van het ondernemerschap, aangezien de opbrengsten van het efficiënt inspelen op de wisselende marktomstandigheden en daarmee het optimaliseren van de optiewaarde in een dergelijke benadering, na afloop grotendeels wordt afgeroomd? Hoe waarschijnlijk acht de regering op dit punt een scenario denkbaar, waarbij sprake blijkt van ondercompensatie en extra betalen door de Staat? En wat is, volgens de regering, de maximale impact en het risico?*

Nadeelcompensatie betreft een vergoeding voor onevenredige schade die ontstaat door rechtmatig overheidshandelen. Daarbij is het belangrijk dat alleen het daadwerkelijk geleden nadeel als gevolg van het wettelijk ingrijpen wordt gecompenseerd en overcompensatie wordt voorkomen. De AMvB moet vooraf duidelijkheid geven over de methodiek en de parameters waarmee de hoogte van de nadeelcompensatie wordt bepaald. Als achteraf blijkt dat er een sterke afwijking is van de feitelijke omstandigheden die zijn gebruikt bij het bepalen van het nadeel, kan de nadeelcompensatie achteraf worden bijgesteld indien dit zou leiden tot overcompensatie. Zo wordt vooraf de benodigde rechtszekerheid gegeven aan producenten en wordt voorkomen dat er overcompensatie plaats vindt.

De opbrengsten van het efficiënt inspelen op wisselende marktomstandigheden zullen niet worden teruggevorderd, omdat deze opbrengsten door de exploitant zelf worden gegenereerd en geen onderdeel zijn van de nadeelcompensatie. Alleen teveel betaalde nadeelcompensatie kan onderdeel zijn van de terugvordering. Hiervan zal alleen sprake zijn als achteraf blijkt dat er een zeer sterke afwijking is van de feitelijke omstandigheden ten opzichte van de aannames die zijn gehanteerd bij het bepalen van de hoogte van de nadeelcompensatie.

De regering acht het niet waarschijnlijk dat er sprake is van ondercompensatie. De methodiek waarmee het nadeel wordt berekend draagt zorg voor een objectieve verwachting van het nadeel op basis van de huidige marktverwachtingen. Deze objectieve verwachting wordt door een externe adviseur vastgesteld en goedgekeurd door de Europese Commissie. Als een exploitant meent dat er sprake is van ondercompensatie, kan deze het nadeelcompensatiebesluit via de reguliere juridische wegen van bezwaar en beroep aanvechten.

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 35 668, nr. 31.

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie, mede namens de leden van de fractie van GroenLinks**

*De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel en ondersteunen dat dit soort maatregelen onvermijdelijk zijn om de klimaatdoelstellingen conform het Urgenda-vonnis te kunnen halen. Tegelijkertijd zien deze leden dat het voor ondernemingen ingewikkeld kan zijn, dat de wet- en regelgeving nu weer verandert, na de wetgeving van 2020. Deze leden hebben bij het plenaire debat reeds ingebracht dat bij kolen-gebruik zeker ook sprake is van ondernemersrisico. De energiebedrijven die dit raakt zijn zeer professioneel: al decennia worden zij gerekend tot de grootste en best geïnformeerde in de internationale energiewereld. Deze bedrijven hadden kunnen en moeten weten dat het klimaatbeleid vroeg of laat zou worden aangescherpt.*

*16. Kan de regering commentaar geven op de publicatie van Follow The Money van 8 mei 2020<sup>5</sup>, waaruit zonneklaar blijkt dat deze bedrijven inderdaad in de directiekamers zich al bewust waren van de volgende mogelijkheden: een hogere ETS-prijs, een lagere afzetprijs en het onverhoopt niet doorgaan van CCS?*

De overheid heeft geen rol in de investerings- en exploitatiebeslissingen van de bedrijven die kolencentrales exploiteren. De aannames en afwegingen van deze bedrijven vallen onder hun eigen verantwoordelijkheid.

*17. Op alle drie de punten hebben deze bedrijven het verkeerde scenario gekozen. Kolenstroom is overal, ook in Nederland op zijn retour, dat is de autonome trend. In de sector wist iedereen toen ook al: investeren in kolenstroom is een enorme asset die miljarden gaat opleveren, of het is een enorme liability, met grote risico's. Moet de belastingbetaler voor dit ondernemersrisico opdraaien, zo vragen deze leden de regering?*

Nee, de belastingbetaler betaalt niet voor het ondernemersrisico van exploitanten van kolencentrales. Het ondernemersrisico behoort tot de schade die voor rekening van de exploitant van een kolencentrale dient te komen en zal geen onderdeel zijn van de nadeelcompensatie.

De vraag of er een ondernemersrisico was bij de investeringsbeslissing die destijds is gemaakt, is onderwerp van juridische procedures die de centrales zijn begonnen vanwege vermeende schade door de Wet verbod op kolen.

---

<sup>5</sup> artikel van Follow The Money van 4 november 2019: <https://www.ftm.nl/artikelen/uniper-kolencentrale-maasvlakke>.

18. In een artikel van *Follow the Money* van 6 november 2020<sup>6</sup> staat dat Uniper, eigenaar van een moderne centrale op de Maasvlakte, zich volgens stukken uit de directiekamer zeer bewust is geweest van de bedrijfseconomische risico's van het bouwen van een nieuwe kolencentrales. In een tijd waarin iedereen wist dat de CO<sub>2</sub>-emissies zo spoedig mogelijk moesten worden teruggedrongen naar (uiteindelijk) nul, ging de directie van Uniper ervan uit dat er zelfs geen CO<sub>2</sub>-emissierechten zouden behoeven te worden gekocht (vrijstelling conform Duitse intenties), terwijl die rechten juist veel duurder zijn geworden. Daarbij blijkt uit het artikel dat de directie uitging van sterk stijgende afzetprijzen van stroom, terwijl die juist sterk zijn achtergebleven. Dit zijn gewoon inschattingfouten. Daarenboven is concurrerende stroom, duurzaam en gas, veel goedkoper geworden. Tenslotte hebben de bedrijven al vijf jaar een vrijstelling van de «kolenbelasting», wat de belastingbetaler al 5 maal € 90 miljoen heeft gekost. Uiteraard dienen ondernemingen gecompenseerd te worden voor nadelen van versnelde wet- en regelgeving, maar is in de markt zelf niet al heel lang duidelijk dat de koleninzet bel is? Kan de regering een marktinschatting geven waaruit zou blijken dat de onderhavige wet daadwerkelijk een versnelling van de marktbeveging veroorzaakt, of dat de kolenafbouw inherent is aan de autonome marktontwikkeling?

Onderhavig wetsvoorstel beoogt niet om autonome marktbevegingen in gang te zetten. Het wetsvoorstel betreft alleen het tijdelijk beperken van de uitstoot van kolencentrales. Op de korte termijn wordt er met het wetsvoorstel kolenstroom uit de markt genomen, om op die manier CO<sub>2</sub>-reductie te realiseren.

Bij de tijdelijke productiebeperking moet rekening worden gehouden met artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) van het EVRM, dat het recht op eigendom omvat. De inmenging in het eigendomsrecht moet voldoen aan een aantal eisen, waaronder evenredigheid, oftewel een *fair balance* tussen het algemeen belang en de belangen van de bedrijven die worden geraakt door de inmenging in het eigendomsrecht. Nadeelcompensatie is in dit geval noodzakelijk om een *fair balance* tussen het algemeen belang en de belangen van de bedrijven die worden geraakt door de inmenging in het eigendomsrecht te bereiken.

Er zijn op dit moment veel ontwikkelingen in de markt die invloed hebben op het gebruik van kolen, waaronder de sterke groei van het aanbod van hernieuwbare energie. Het wetsvoorstel heeft geen invloed op autonome marktontwikkelingen in de kolensector, zowel niet gedurende de periode van de beperking als daarna. De Wet verbod op kolen voorziet hoe dan ook in het einde van het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie vanaf 2030, onafhankelijk van de marktontwikkelingen.

19. Zou het niet prudent zijn als de Staat zou zeggen dat dit een ondernemingsrisico is geweest en dat men er niet van uitgaat dat men aan het vraagstuk van nadeelcompensatie toekomt? Het beperken van de uitstoot zat al veel langer in de pen en het was kenbaar dat dit niet zou vaststaan voor een looptijd van de afschrijving van de centrale.

Het uitgangspunt van nadeelcompensatie is dat er een vergoeding wordt gegeven voor onevenredige schade die ontstaat door rechtmatig overheidshandelen. Deze schade behoort niet tot het normale ondernemingsrisico.

---

<sup>6</sup> artikel van *Follow The Money* van 4 november 2019: <https://www.ftm.nl/artikelen/uniper-kolencentrale-maasvlakte>

Voor het antwoord op de vraag of nadeelcompensatie aan de orde moet zijn, verwijs ik naar het antwoord op vraag 18. Het klopt dat voorzienbaarheid bij de eisen die artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) van het EVRM stelt, waaronder de *fair balance*, een belangrijke rol speelt. Op grond van uitspraken van voorgaande kabinetten en het parlement is al lange tijd voorzienbaar voor eigenaren van kolengestookte productie-installaties dat zij op termijn geraakt zouden worden door overheidsmaatregelen die beogen de CO<sub>2</sub>-uitstoot van Nederland vergaand te reduceren. Deze specifieke maatregel op korte termijn komt voort uit het Urgenda-vonnis en was voor de bedrijven niet voorzienbaar.

Met het oog op de *fair balance* is in het wetsvoorstel bepaald dat aan een exploitant van een kolencentrale op verzoek een vergoeding zal worden toegekend indien de productiebeperking die met het wetsvoorstel wordt opgelegd, schade veroorzaakt die niet voor zijn rekening behoort te blijven. Op basis van de vaststelling van het feitelijk geleden nadeel, kan nadeelcompensatie worden vastgesteld. Dit zal moeten voldoen aan de vereisten van artikel 1 EP EVRM.

*20. De regering heeft de methodiek van het berekenen van de nadeelcompensatie nog niet gedeeld met Tweede Kamer en Eerste Kamer. Wordt het parlement dan geacht een blanco cheque af te geven en hoe denkt de regering dan dat het parlement het begrotingsrecht adequaat kan invullen? De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of deze methodiek niet van tevoren helder hoort te zijn. Deze leden zijn verheugd dat de Tweede Kamer in elk geval een voorhangprocedure heeft vastgelegd, en zij vragen de regering of en wanneer deze aanvangt ook aan de Eerste Kamer kan worden toegezegd?*

Ik verwijs voor de beantwoording van de vragen over de regeling van de methodiek voor het berekenen van de nadeelcompensatie en de rol van het parlement daarbij naar het antwoord gegeven onder vraag 1.

Ik heb in april 2020 een aanvullend maatregelenpakket genomen om aan het Urgenda-vonnis te voldoen (Kamerstuk 32 813, nr. 496). In deze brief heb ik ook aangegeven dat de kolenmaatregelen gedekt zullen worden door gebruik te maken van de beschikbare ruimte de komende jaren in de middelen voor de subsidies die zijn verleend onder het Besluit stimulering duurzame energieproductie of, zoals deze thans luidt, het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie. Daarbij is geborgd dat deze inzet van middelen niet ten koste gaat van onze lange termijn doelen; deze inzet van middelen vormt dus op basis van de huidige ramingen geen beperking voor het realiseren van de afgesproken 49% CO<sub>2</sub>-reductie in 2030. De benodigde mutaties zullen in de reguliere begrotingsnota's aan het parlement worden voorgelegd om het begrotingsrecht in te vullen. Voor de call for proposals is er al bij Najaarsnota 2020 autorisatie gegeven op het aangevraagde budget. De beoordeling van het voorstel wordt op dit moment uitgevoerd, waarbij ik word ondersteund door meerdere externe adviseurs. Er zijn geen scenario's waarbij het aangevraagde subsidiebedrag hoger zal uitvallen, het is wel mogelijk dat het verleende subsidiebedrag lager zal zijn dan het aangevraagde subsidiebedrag.

21. *Vervolgens vragen deze leden de garantie van de regering dat de nadeelcompensatie op geen enkele wijze een vergoeding zal zijn voor verlies dat anders ook zou worden gelden door de autonome ontwikkeling. Dat zou ook zuur zijn tegenover al die andere bedrijven die bijvoorbeeld door de coronacrisis ernstige verliezen hebben geleden, deels door de lockdown die de overheid heeft afgekondigd – evenals bij de kolenbelasting –, maar die door de regering ook niet (ten volle) worden gecompenseerd omdat het nu eenmaal ondernemersrisico is.*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vragen naar de antwoorden gegeven onder de vragen 1 en 15.

22. *Overigens zijn de aan het woord zijnde leden verheugd met het amendement<sup>7</sup> dat beoogt het kolenfonds vast te leggen in de wet, zodat de energietransitie hand in hand kan gaan met sociale oplossingen voor werknemers van kolencentrales én in de keten, voor wie het verbod op kolen verregaande gevolgen heeft. Kan de regering aangeven hoever het staat met concrete plannen hiervoor?*

Het kabinet onderzoekt momenteel nader op welke manier het amendement dat beoogt het fonds vast te leggen in de wet kan worden uitgevoerd en hoe de AMvB er uit kan komen te zien.

23. *De leden van de PvdA-fractie hebben er in het plenaire debat van 3 december 2019<sup>8</sup> op gewezen dat het vreemd is dat wij nu de modernste centrales sluiten, terwijl over de grens aanzienlijke slechtere centrales openblijven. Dat hoort bij de internationale CO<sub>2</sub>-boekhouding, maar kan de regering aangeven wanneer de Duitse kolen- en bruinkoolcentrales zullen sluiten? Er worden zelfs nog nieuwe mijnen geopend. En is het mogelijk samen met Duitsland te komen tot een voor het klimaat beter scenario met eerdere sluiting in Duitsland met uitruil met de Nederlandse centrales, zodat per saldo de emissies sneller dalen? En kan daarbij een eerlijke kostenverdeling en toerekening van de CO<sub>2</sub>-credits tussen beide landen plaatsvinden? Heeft de regering daarover inmiddels overleg met ons buurland gevoerd zodat we internationaal gezien de klimaatdoelen eerder halen, daar is het toch allemaal om begonnen?*

Als gevolg van het Urgenda-vonnis is de Staat gehouden aan het reductiebevel van minimaal 25% ten opzichte van 1990 in Nederland. De voorgestelde maatregel draagt bij aan het halen van deze verplichting. Daarnaast geldt dat op zowel bilateraal als Europees niveau ook wordt ingezet op steeds verdergaande CO<sub>2</sub>-reductie.

Er is een uitstekende band met de Duitse federale regering over afstemming van het klimaat- en energiebeleid in EU-verband, waarbij ook over de kolenuitfasering met elkaar wordt gesproken. Dit is onder meer ook opgeschreven in de gezamenlijke «Joint Declaration of Intent» tussen Nederland en Duitsland over de energietransitie.<sup>9</sup> Ten aanzien van kolenuitfasering hebben Nederland en Duitsland afgesproken om de relatie met leveringszekerheid te bezien in regionaal (Noordwest Europees) perspectief, bijvoorbeeld in samenwerking met de netbeheerders en toezichthouders in het Pentilateraal Energieforum. Er zijn met Duitsland geen afspraken over uitruil van CO<sub>2</sub>-credits. Voorlopig staat in Duitsland de sluiting van de Duitse kolen- en bruinkoolcentrales gepland voor 2038. Mogelijk wordt dit door een nieuwe Duitse regering herzien.

<sup>7</sup> *Kamerstukken II*, 2020–2021, 35 668, nr. 40

<sup>8</sup> *Kamerstukken I* 2020–2021, 35 167, nr. 10, item 4 en 9.

<sup>9</sup> [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/joint-declaration-on-energy-transition.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/joint-declaration-on-energy-transition.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie**

*24. De Minister schrijft in de memorie van toelichting<sup>10</sup> dat bij het bepalen van de uitstoot van kolencentrales de CO<sub>2</sub>-uitstoot door verbranding van biomassa niet wordt meegerekend, in lijn met internationale afspraken. Op de lange termijn is dat wellicht begrijpelijk, maar deze wet is bij uitstek voor de korte termijn geschreven. Het gaat immers om het verminderen van de daadwerkelijke CO<sub>2</sub>-uitstoot in de jaren 2021 t/m 2024. Ziet de regering mogelijkheden om ook de uitstoot door het verbranden van biomassa mee te rekenen? Zo nee, waarom niet? Deelt de regering de opvatting van de leden van de fractie van de ChristenUnie dat de uitstoot door biomassa in kolencentrales in deze wet meegerekend zou moeten worden om tot een realistisch beeld van de CO<sub>2</sub>-uitstoot te komen? Waarom wel of niet?*

Zoals de leden aangeven, berust het niet-meerekenen van biomassa op internationale afspraken, in het kader van het IPCC en daaruit volgende wetgeving binnen de Europese Unie. Onder de LULUCF-verordening<sup>11</sup> wordt een land afgerekend op de veranderingen in de CO<sub>2</sub>-opname door o.a. bossen. Als Nederland als enige de uitstoot van biomassa meetelt, dan vindt er een dubbeltelling plaats; zowel bij de oogst als bij de inzet als energiedrager. De regering deelt daarom de opvatting van de leden van de fractie van de ChristenUnie niet dat deze uitstoot meegerekend zou moeten worden.

*25. In de memorie van toelichting<sup>12</sup> wordt gesproken over de boete die kolencentrales tegemoet kunnen zien wanneer zij in een kalenderjaar meer CO<sub>2</sub> uitstoten dan de toegestane productie. Die boete kan heel fors uitpakken om te voorkomen dat het voor een centrale voordelig wordt om de boete maar op de koop toe te nemen. De boete is daarom terecht flink hoger dan het behaalde voordeel. Naast de boete kan de centrale worden opgelegd om het volgende jaar het percentage waarmee het plafond is overstegen «in te halen». Die tweede maatregel is volgens de Minister niet punitief, maar alleen bedoeld om de CO<sub>2</sub>-uitstoot weer recht te trekken. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben hier een aantal opmerkingen en vragen bij. De achtergrond van de maatregel is niet punitief, in de uitwerking zal de maatregel wel zo gevoeld worden. In het volgende jaar loopt de centrale immers omzet en inkomsten mis, naast de al betaalde boete die veel hoger was dan het behaalde voordeel. De Minister schrijft dat deze maatregelen optioneel zijn. Kan de regering erop ingaan hoe en door wie deze maatregelen worden opgelegd en onder welke omstandigheden de optionele maatregelen werkelijkheid worden?*

Het wetsvoorstel kent inderdaad twee verschillende sancties bij niet-naleving. De sanctie bedoeld in het voorgestelde artikel 5a betreft een korting op de productie in het jaar volgend op de niet-naleving. Deze sanctie herstelt de ongewenste situatie die door de niet-naleving is ontstaan en ontnemt daarmee de exploitant van de centrale een voordeel dat hij niet had verkregen indien hij de verplichte productiebeperking zou hebben gerespecteerd. De bestuurlijke boete is punitief van aard. Het toezicht op de naleving van de wet is belegd bij de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa). De bestuursstaken in het kader van het

<sup>10</sup> Kamerstuk 35 668, nr. 3, p.6.

<sup>11</sup> Verordening (EU) nr. 2018/841 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU, PbEU L 156/1.

<sup>12</sup> Kamerstuk 35 668, nr. 3, p.18.

onderhavige wetsvoorstel, waaronder het opleggen van sancties, worden gemandateerd aan het bestuur van de NEa. Dit betekent dat deze worden uitgevoerd onder mijn volledige ministeriële verantwoordelijkheid. Daarbij worden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen, waaronder het beginsel van proportionaliteit. Ik kan aanwijzingen geven aan het bestuur van de NEa, die ik moet vastleggen in een beleidsregel.

*26. Door het terugbrengen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de daarmee samenhangende beperking van de elektriciteitsproductie is het mogelijk dat elektriciteit door niet-Nederlandse centrales geleverd gaat worden, schrijft de Minister. Is er zicht op de herkomst van deze elektriciteit? Heeft de regering de mogelijkheid om eisen te stellen aan de kwaliteit, op het gebied van meer of minder vervuilend, van de elektriciteit van de centrales die aan Nederland mogen leveren? Waarom wel of niet?*

Nee, er is geen zicht op de herkomst van elektriciteit die wordt geïmporteerd als gevolg van de maatregel. We bevinden ons in een Europese elektriciteitsmarkt, waarin het niet mogelijk is om uit een specifieke locatie of land elektriciteit te importeren. De productiemix uit de landen waaruit wordt geïmporteerd is bepalend voor de mate van CO<sub>2</sub>-uitstoot die de import met zich meebrengt. Import uit Duitsland kan tot meer uitstoot leiden wanneer met name bruinkoolcentrales de elektriciteitsproductie leveren. Door de uitfasering van bruinkoolcentrales in Duitsland zal dat deel, als er sprake van is, steeds kleiner worden. In algemene zin geldt dat de landen om ons heen ook verduurzamen, waardoor de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de productiemix in omringende landen steeds lager wordt, met als gevolg dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot van import ook omlaag gaat.

*27. De wet eindigt in 2025. Het ligt niet voor de hand dat de noodzaak om CO<sub>2</sub>-uitstoot te beperken daarna niet meer bestaat. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af waarom de regering de wet niet laat doorlopen tot 2030, het jaar dat de kolencentrales gesloten moeten worden.*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord gegeven onder vraag 3.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie**

*28. De leden van de fractie van de SGP hebben kennisgenomen van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie in verband met beperking van CO<sub>2</sub>-emissie. Zij constateren dat het hier gaat om een tijdelijke beperking, met als doel een niet behaald doel alsnog (met terugwerkende kracht) te behalen. Zij vragen aan de regering of een wet daarbij het juiste antwoord is. Immers, een wet op een tijdelijke situatie is niet altijd het meest effectieve middel.*

Als gevolg van het Urgenda-vonnis is de Staat gehouden het gezamenlijke volume van de jaarlijkse Nederlandse emissies van broeikasgassen eind 2020 met minimaal 25% te verminderen ten opzichte van 1990. De feitelijke en de juridische uitgangspunten die de Hoge Raad heeft geformuleerd brengen met zich mee dat de Staat ook na 2020 gehouden zal zijn om 25% reductie van de uitstoot van broeikasgassen in Nederland te realiseren.

Op pagina 3 en 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstuk 35 668, nr. 3) is toegelicht dat bij de inventarisatie van maatregelen in het kader van de uitvoering van het Urgenda-vonnis verscheidene opties zijn overwogen. De wettelijke productiebeperking die

met dit wetsvoorstel wordt beoogd, is de enige maatregel die op korte termijn relatief veel zekerheid geeft over de te behalen CO<sub>2</sub>-reductie en die tegelijkertijd leveringszekerheid garandeert.

*29. Op dit moment is de gasprijs zo laag dat er betrekkelijk weinig kolen gestookt hoeven te worden. Erkent de regering dat deze wet kan leiden tot stevige schadeclaims van de kolencentrales, terwijl dit niet nodig is?*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord gegeven onder vraag 18.

*30. Als de kolencentrales gesloten worden, en er behoefte is aan stroom, dan zal deze stroom geleverd worden door de bruinkoolcentrales van Duitsland, die vele malen vervuilerder zijn dan de Nederlandse centrales. Oftewel, is de regering het met de leden van de fractie van de SGP eens dat een wet die alleen op Nederland is gericht ten diepste geen werkelijk effect zal hebben, omdat het probleem verlegd wordt naar buiten de grenzen van ons land?*

Ik verwacht dat de weggenomen productie als gevolg van dit wetsvoorstel met name door gascentrales in Nederland wordt overgenomen. Deze gascentrales zijn efficiënter dan kolencentrales. De voorgestelde maatregel draagt bij aan het behalen van het reductiedoel van minimaal 25% ten opzichte van 1990 in Nederland, waar de Staat aan is gehouden als gevolg van het Urgenda-vonnis.

*31. Welke opties ziet het kabinet om in Europees verband te werken aan een gelijk speelveld, juist op het gebied van (bruin)kolencentrales?*

Het kabinet ziet het Europese emissiehandelssysteem (ETS) en de CO<sub>2</sub>-prijs als het beste middel om te werken aan een gelijk speelveld. Elektriciteit valt onder dit emissiehandelssysteem. Recente herzieningen van het ETS, zoals de marktstabiliteitsreserve, hebben geleid tot een effectiever systeem. De CO<sub>2</sub>-prijs is ook flink gestegen: van 18 euro in april 2020 naar 53 euro in juni 2021. Met een stijging van de CO<sub>2</sub>-prijs ziet het kabinet dat opwek door kolencentrales al voor een groot deel wordt vervangen door minder CO<sub>2</sub>-uitstotende gascentrales. De Europese Commissie zal medio juli, als onderdeel van het «fit for 55» pakket, met een voorstel komen om het ETS te herzien. Het «fit for 55-pakket» wordt door de Europese Commissie voorgesteld om het gewijzigde EU-klimaatdoel voor 2030 (een CO<sub>2</sub>-reductie van 40% naar 55%) verder in de EU-wetgeving te verankeren. Nederland zet daarbij in op verdere aanscherping van het ETS.

#### **Vragen en opmerkingen van het lid van de OSF-fractie**

*32. De regering wil in de periode 2021–2024 de CO<sub>2</sub>-uitstoot van kolencentrales begrenzen tot 35%. Dit is een uitdagende taakstelling, zo stelt het lid van de OSF-fractie. Zijn er voldoende duurzame CO<sub>2</sub>-vrije productiemiddelen aanwezig die ervoor zorgen dat er voldoende energie beschikbaar is?*

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord gegeven onder vraag 6.



*33. Er is steeds meer discussie over het plaatsen van alternatieve energiebronnen, zoals windmolens en zonneparken. Hierdoor kan de voortgang in de toekomst stagneren, mede vanwege de lange vergunningstrajecten. De beslissingen hieromtrent moeten soms meerdere malen via raadsprocedures worden afgewikkeld. Het lid van de OSF-fractie stelt dat dit sneller en efficiënter kan voor alle betrokken partijen. Voor het plaatsen van zonnepanelen op daken van woningen is in principe de vergunningplicht afgeschaft. Is het mogelijk de vergunningstrajecten te versnellen door deze installaties via AmvB's te vergunnen?*

Het aanbrengen van zonnepanelen is een bouwactiviteit, en bouwen is in beginsel vergunningplichtig. Voor het aanbrengen van zonnepanelen is in veel gevallen echter geen omgevingsvergunning voor het bouwen vereist, als aan de voorwaarden uit het Besluit Omgevingsrecht is voldaan (Bijlage II, artikel 2, onder 6). De randvoorwaarden die daar gesteld worden, zijn mede bedoeld om de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving te beschermen. Alleen als het bouwen niet binnen deze voorwaarden past, is een voorafgaande beoordeling, en dus een vergunning, noodzakelijk.

De vrijstelling van de vergunningplicht voor het bouwen is niet beperkt tot woningen, maar geldt voor alle daken van gebouwen. Deze vrijstelling wordt inhoudelijk voortgezet onder het toekomstige stelsel van de Omgevingswet. Op dat moment kunnen gemeenten er ook voor kiezen lokale verruiming ten opzicht van de landelijke lijst vergunning-vrije omgevingsplanactiviteiten op te nemen.

Een verdergaande verruiming van de landelijke uitzonderingen op de vergunningplicht ligt gezien de mogelijke impact op de ruimtelijke kwaliteit niet voor de hand. Deze keuze kan het beste op het lokale niveau met inachtneming van specifieke omstandigheden gemaakt worden.

*34. Een kansrijk alternatief voor het realiseren van duurzame energieproductie via zonnepanelen kan worden gevonden op grote bedrijfsdaken, want hier zijn grote aantallen m<sup>2</sup> beschikbaar. Het is echter een probleem dat deze daken niet zijn gebouwd voor het plaatsen van zonnepanelen. Deze bedrijfsdaken kunnen het extra gewicht van de zonnepanelen niet zomaar dragen. De daken dienen daarom eerst versterkt te worden. Is er een subsidieregeling beschikbaar voor het vergoeden van de aanpassingskosten van het dak voor het realiseren van zonnepanelen op (grote)bedrijfsdaken?*

In het kader van de RES is nagegaan met welke maatregelen zon op dak als locatie voor de opwek van hernieuwbare energie verder kan worden gestimuleerd. Hierbij zijn de mogelijkheden verkend om daarvoor ook daken van nieuwe en bestaande bedrijfsgebouwen in te zetten. Bijvoorbeeld met de inzet van bouwregelgeving, financiële prikkels om daken constructief geschikt te maken of een combinatie daarvan. Financiële stimulering zou vorm kunnen krijgen in een regeling. Op dit moment is hiervoor echter nog geen regeling beschikbaar. De uitwerking van deze mogelijke maatregelen in beleid is wat mij betreft aan een nieuw kabinet.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie,  
D. Yeşilgöz-Zegerius