

Inbreng internetconsultatie voorstel van wet houdende een verbod op het produceren van elektriciteit met behulp van kolen

Wij hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Hierbij doen wij u graag onze reactie toekomen in het kader van de internetconsultatie.

Totaalverbod

Vooropgesteld: wij zijn blij met een totaalverbod op de productie van elektriciteit uit kolen. Kolenstroom is verreweg de meest vervuilende vorm van energie en schadelijk voor het klimaat, onze gezondheid en voor de natuur. Door geen kolen meer te gebruiken voor de productie van elektriciteit zal de CO₂ uitstoot fors dalen. De resterende kolencentrales in Nederland moeten dan ook zo snel mogelijk dicht.

Datum

De constructie in het wetsvoorstel is dat het verbod op het gebruik van kolen als brandstof voor elektriciteitsproductie onmiddellijk bij inwerkingtreding van de wet geldt. Via overgangsperiodes is de feitelijke sluitingsdatum later (voor de oudste centrales – de Hemweg en de Amercentrale – 1 januari 2025, voor de nieuwe centrales 1 januari 2030). Wij zijn van mening dat de resterende kolencentrales in Nederland ruim voor 2030 allemaal gesloten moeten zijn, vanwege onderstaande redenen:

1. Het behalen van het doel uit de Urgenda klimaatzaak; 25% CO₂-reductie in 2020 t.o.v. 1990. Dit doel wordt pas behaald wanneer 3 centrales gesloten worden voordat het jaar 2020 begint: Door sluiting van de Hemweg-, Amer-, én Maasvlakte 3- centrale bereiken we net 25% CO₂ reductie¹. De Nederlandse regering heeft het Urgendavonnis weliswaar aangevochten maar ook de 25% als officieel beleidsdoel overgenomen. De NEV 2017 liet zien dat we in 2016 pas op 11% reducties zaten en voor 2020 23% (bandbreedte 19-27%) werd voorzien. De onzekerheden zijn echter heel groot.
2. Om aan de klimaatdoelen van Parijs te voldoen en te streven naar 1,5 graden opwarming moet onze CO₂ uitstoot al in 2035 naar nul. Dit heeft tot gevolg dat we in de transitie moeten kijken naar de meest effectieve inzet van ons zeer beperkte CO₂-budget. Het is daarom belangrijk om de uitstoot juist op korte termijn zoveel mogelijk te doen dalen, des te meer tijd kopen we om tot nul uitstoot te komen. Met ons huidige uitstootniveau is ons CO₂-budget voor het Parijsdoel binnen plm. 10 jaar op. NewClimate Institute² adviseert daarom om de kolencentrales in Nederland uiterlijk in 2020 te sluiten.
3. Volgens de MvT (p. 14) is voor op kortere termijn verbieden van kolentoepassing o.a. niet gekozen, omdat bij algehele sluiting in 2020 70% van de vermeden CO₂ uitstoot alsnog zou worden uitgestoten door vervangende productie in het buitenland (weglekeffect). De studie van Frontier³ trekt daarover een heel belangrijke conclusie: bij sluiting van Nederlandse kolencentrales zal de productie in binnen- en buitenland voor het overgrote deel worden overgenomen door gascentrales. Het argument dat een uitfasering van kolen in Nederland niet zou werken omdat dit zou leiden tot evenveel Duitse steenkolenstroom blijkt niet valide. Daarmee is ook een aanzienlijke CO₂-reductie op Europees niveau gegarandeerd: Gascentrales stoten gemiddeld 50% minder CO₂ per kWh uit dan kolencentrales.

Frontier concludeert weliswaar een groot verschil tussen de cumulatieve CO₂-reductie op nationaal niveau en op Europees niveau, maar dat valt te verklaren doordat Frontier ook concludeert dat Nederland bij een uitfasering van kolen minder elektriciteit zal exporteren. De vervanging door gas vindt daardoor voor ongeveer 60% plaats in het buitenland en voor 40% in Nederland. Maar voor het klimaat maakt dat niet uit. Gas vervangt kolen en daarmee is de netto CO₂-reductie een feit.

¹ Gebaseerd op de middenwaarde van de NEV 2017 voor 2020, de percentages bij- en meestook van biomassa waar een subsidiebeschikking voor is en de doorrekening van PBL van het klimaatakkoord. Hierin is rekening gehouden met verplaatsing van CO₂ uitstoot naar gascentrales.

² NewClimate Institute, What does the Paris Agreement mean for Climate Policy in the Netherlands? 2017.

³ Frontier Economics, Research of scenarios for coal-fired power plants in the Netherlands, 2016

Natuurlijk is het belangrijk dat in ons omringende landen de kolencentrales ook worden uitgefaseerd, en dat gebeurt ook. Het Verenigd Koninkrijk, België, Frankrijk, Denemarken en Duitsland voeren allemaal actief nationaal beleid om kolen uit te faseren en het beleidsdebat in al deze landen staat ook niet stil, zoals bijvoorbeeld de ingestelde task force kolen exit in Duitsland. Deze commissie gaat aan de slag met een route en einddatum voor productie elektriciteit uit kolen. Bovendien hebben wij een achterstand in te halen op ons omringende landen. In Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk is de CO₂-uitstoot sinds 1990 veel sterker gedaald dan in Nederland. Het argument dat eerst Duitse oude kolencentrales dicht moeten gaat daarom niet op. Alle kolencentrales moeten zo snel mogelijk dicht om de gestelde klimaatdoelen te halen.

4. De gekozen overgangstermijn is erop gericht om de eigenaren van de centrales tegemoet te komen. Echter, deze termijnen zijn naar onze mening te ruim gekozen. De eigenaren van de centrales hebben al jarenlang zien aankomen dat de CO₂-uitstoot van de centrales ingeperkt zou worden door mededelingen van bewindspersonen en de inhoud van bepalingen in hun milieuvergunningen.⁴ Daarom is een verbod op kolencentrales niet onverwacht. Bovendien is de waarde van de centrales al fors gedaald. Bij het vaststellen van de overgangperiode is 2030 als uitgangspunt genomen voor het jaar waarin een eind komt aan het gebruik van kolen voor elektriciteitsopwekking. Dit sluit echter niet uit dat voor een 'fair balance' ook een kortere overgangperiode kan volstaan. Gezien het grote algemene belang dat is gediend met het stoppen van de elektriciteitsproductie met kolen en de voorzienbaarheid van maatregelen voor de bedrijven is een kortere overgangperiode noodzakelijk en mogelijk.

Rendementseisen

Voor de overgangstermijnen sluit het voorstel voor Hemweg en Amer 9 aan bij de rendementseisen van art. 5.12a Wet milieubeheer van 40% (die zijn vastgesteld om de jaren '80 centrales te sluiten). Voor sluiting van de nieuwe centrales wordt de eis nu op 44% gelegd. In de MvT (p. 7) is aangegeven dat 'onhaalbare' rendementseisen niet mogen volgens de Raad van State. Wij missen de onderbouwing waarom >44% onhaalbaar zou zijn. We zijn ervan overtuigd dat een strengere eis een aanzienlijke verbetering voor het klimaat oplevert. Het rendement voor de Amer en Hemweg zou dan ook ons inziens naar 44% opgehoogd moeten worden en die van Eemshaven en de 2 Maasvlakte centrales naar 47%. Deze aangescherpte rendementseis levert in de resterende jaren CO₂ winst op.

Biomassa

In het beoogde wetsvoorstel worden niet de kolencentrales verboden maar het gebruik van kolen zelf. Omschakeling naar (volledige) biomassacentrale mag volgens de MvT (p. 10). Het ombouwen naar volledige biomassa centrales is geen verantwoorde manier om de kolencentrales uit te faseren. Centrales van deze grootte zullen een onevenredig aandeel van de schaars beschikbare duurzame biomassa nodig hebben. Hierdoor is deze biomassa niet meer beschikbaar voor meer hoogwaardige toepassingen. Ook PBL⁵ concludeert dat het duurzame aanbod tot 2030 zeer beperkt zal zijn en dat we gezien deze beperking juist van verduurzamingsopties gebruik moeten maken die geen inzet van biomassa vragen. Daarnaast zijn wij ervan overtuigd dat het zeer onverstandig is voor de BV Nederland om centrales om te bouwen naar 100% biomassa. Dit vanwege de hoge kosten voor biomassastook welke waarschijnlijk door middel van SDE+ rendabel gemaakt moeten worden. Beter kan er worden ingezet op duurzame energie die ruimschoots beschikbaar is in combinatie met opslag van die energie.

Voor vragen of informatie kunt u contact met ons opnemen.

Contactpersoon: Nathalie Strookman n.strookman@natuurenmilieu.nl

⁴ Zie onder meer Handelingen II, 2006-2007, Aanhangsel p. 4235, milieuvergunning E.ON pp.8 en 31, milieuvergunning Eelectrabel pp. 8 en 27, milieuvergunning RWE, p. 56.

⁵ PBL, 2018. Structurerende rationale voor inzet van duurzame biomassa