

**SCENARIO'S VOOR
HET SLUITEN VAN
ALLE NEDERLANDSE
KOLENCENTRALES
VÓÓR 2020**



Verkennend onderzoek - 2016

Samenvatting

In dit onderzoek worden zes scenario's verkend waarop het kabinet alle Nederlandse kolencentrales kan uitschakelen vóór 2020. Na het inleidende deel wordt toegelicht dat technisch en financieel mogelijk is kolencentrales op korte termijn te sluiten. Enkele mogelijke consequenties en tegenargumenten worden nader uiteengezet, zoals de toekomst van het Energieakkoord, de rol van gas in de energiemix en de noodzaak voor een sociaal plan voor de verloren banen. Het toekennen van SDE+ subsidie aan kolencentrales, voor het bijstoken van biomassa, moet in alle scenario's voorkomen worden. Dit vertraagt de besluitvorming en pompt onnodig miljarden euro's aan publiek geld dat bedoeld is voor duurzame energie in een noodlijdende, vervuilende industrie.

Het eerste scenario is mogelijk de meest brave oplossing. Het gaat ervan uit dat een deal gemaakt wordt met de energiemaatschappijen, die mogelijk compensatie biedt voor de misgelopen opbrengsten wanneer deze bedrijven hun kolencentrales vervroegd sluiten. Dergelijke onderhandelingen kunnen echter van langdurige aard zijn. Daarnaast wordt aangetoond dat de bouw van de drie nieuwe kolencentrales onder ondernemersrisico valt en de betreffende energiemaatschappijen dus niet gecompenseerd hoeven te worden.

Het tweede en derde scenario verkennen de gevolgen van het instellen van CO₂-prijzen en een kolenbelasting. Beide scenario's leiden echter niet tot verplichte sluiting van de kolencentrales. De keuze wordt afhankelijk van marktwerking en wordt daarmee aan de energiemaatschappijen zelf overgelaten. In het verleden heeft dat nog niet geleid tot sluiting van kolencentrales.

Het vierde scenario is het afdwingen van sluiting vóór 2020 met een uitschakelingswet. Voorbeelden uit het buitenland leveren het bewijs van effectiviteit. Ook voor dit scenario is de kans groot dat het een

langdurig traject is vol juridische afwegingen en eindeloos touwtrekkerij tussen de overheid en de energiemaatschappijen.

Het vijfde scenario ligt in het verlengde van de in 2015 ingevoerde rendementseisen. Omdat enkele oude kolencentrales niet voldoen aan de minimumeisen moeten zij volgens de nieuwe wet in de periode 2016-2017 sluiten. Het oprekken van deze rendementseisen of invoeren van andere technische eisen is een eenvoudige, rechtmatige oplossing die op korte termijn kan worden uitgevoerd.

Het zesde scenario gaat uit van burgerparticipatie en kan gezien worden als laatste redmiddel. Als de politiek niet besluit tot het sluiten van de kolencentrales vóór 2020, verzaakt zij haar plicht om haar burgers te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering. Ondanks dat burgerlijk ingrijpen tot strafbare feiten kan leiden, tonen voorbeelden uit het verleden aan dat ingrijpende burgers vrijgesproken kunnen worden van vervolging. Immers, de schade die de burger aanricht, voorkomt grotere schade die wordt veroorzaakt door de betreffende kolencentrale en politieke nalatigheid.

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
2	Kunnen de kolencentrales uit?.....	7
2.1	Openbreken van Energieakkoord 2013	8
2.2	‘Schone’ kolencentrales in Nederland	9
2.2.1	Biomassa	9
2.2.2	Carbon Capture and Storage.....	9
2.3	Vervuilende kolencentrales in het buitenland.....	10
2.4	Gas als transitiebrandstof	11
2.4.1	Gascentrales uit de mottenballen.....	11
2.4.2	Aardgas uit de Noordzee, niet uit Groningen	12
2.5	Ondernemersrisico	13
2.6	Sociaal plan voor de verloren banen	14
3	Scenario’s	15
3.1	Compensatie en een deal met de industrie.....	15
3.2	CO2-prijs en emissiehandelssysteem	18
3.2.1	Het internationale emissiehandelssysteem	18
3.2.2	Invoering nationale CO2-prijs	19
3.3	Kolenbelasting.....	19
3.4	Afdwingen met een uitfaseringswet.....	21
3.5	Technische eisen stellen aan kolencentrales.....	22
3.6	Burgers zetten zelf kolencentrales uit.	23
4	Conclusie	26

1 Inleiding

In januari 2016 verscheen het Energierapport van minister Kamp (Economische Zaken). Het Energierapport geeft een visie op de toekomstige energievoorziening van Nederland, waarin het kabinet voor de transitie naar duurzame energie drie uitgangspunten centraal stelt: aansturen op CO₂-reductie; verzilveren van de economische kansen die de energietransitie biedt; integreren energie in ruimtelijk beleid¹. Het hoofdstuk over ‘energiefuncties in een integraal energiesysteem’ begint met de noodzaak tot ‘systeemverandering’:

‘Alle vormen van energiegebruik en energieproductie hangen met elkaar samen. In de loop van de tijd hebben we als maatschappij vaste patronen ontwikkeld om deze energiestromen te structureren. Dit helpt ons om te gaan met de complexiteit van dit systeem. Onze infrastructuur, de wetgeving, de markt en de bijbehorende organisaties zijn op deze vaste patronen ingericht. Om de Europese doelen voor broeikasgasemissiereductie te behalen, zijn er echter radicale veranderingen nodig die waarschijnlijk niet passen in dit bestaande stramien en in deze bestaande organisaties. Alléén overstappen van een fossiele brandstof naar een duurzamer alternatief is niet voldoende. Het hele systeem wordt anders.’

Enkele maanden eerder meldde Kamp dat je niet ‘lukraak kolencentrales uit kunt zetten’. Hij reageerde daarmee op de steeds breder gedragen oproep om alle kolencentrales in Nederland te sluiten, en op de uitspraak in de Klimaatzaak². Na het Kamerdebat over de Klimaatzaak op 24 september 2015 is de enige concrete stap die regeringspartijen PvdA en VVD willen nemen, het instellen van een onderzoek naar de ‘mogelijkheid om kolencentrales te sluiten’.

¹ Anon. (2016), *Energierapport, transitie naar duurzaam*. Ministerie van Economische Zaken.

² Anon. (2015), Uitspraak in de rechtzaak van Urgenda tegen de Nederlandse staat, zaaknummer: C/09/456689 / HA ZA 13-1396. Rechtbank Den Haag.
<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7145>

Ondertussen kwam vanuit steeds meer hoeken de roep om het sluiten van alle kolencentrales: net als het Zeeuwse energiebedrijf DELTA berekenden de kennisinstututen PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) en ECN (Energiecentrum Nederland) de gevolgen voor de energiemarkt en emissiereducties. Alle drie concluderen dat kolencentrales dicht moeten en kunnen³. Ook 64 hoogleraren, met leerstoelen op het gebied van milieu en duurzame ontwikkeling, schreven in een open brief aan het kabinet en de Tweede Kamer dat alle kolencentrales moeten sluiten. Dat is volgens hen op korte termijn haalbaar en betaalbaar⁴. En ook oppositiepartijen in de Tweede Kamer dwingen de regering actie te ondernemen⁵, met het gevolg dat op 26 november 2015 de Tweede Kamer de regering verzocht ‘de Nederlandse kolencentrales uit te faseren en daarvoor met de sector een plan op te stellen’.

Maar minister Kamp laat de Tweede Kamer in de zogenaamde ‘kolenbrief’ weten dat hij eerst zal onderzoeken en ‘welke varianten er zijn om uitfasering mogelijk te maken, wat de gevolgen zijn van deze verschillende varianten op de korte en langere termijn, en op welke wijze aan deze gevolgen het hoofd geboden zou kunnen worden. Een gewogen beeld van de genoemde consequenties voor elk van de verschillende varianten kan zo dienen als basis voor nadere besluitvorming’⁶. En dan kan er volgens minister Kamp eind

³ Anon. (2015), *Decarbonisation of the power sector can and should be faster and cheaper*. DELTA. http://www.delta.nl/Media/pdf/over_DELTA/media/DELTA_Decarbonisation_of_the_power_sector.pdf

Schure, K.M. en Daniëls B.W. et al. (2015), *Quick scan mogelijke aanvullende maatregelen emissiereductie 2020 ten behoeve van Urgenda klimaatzaak*. Energieonderzoek Centrum Nederland & Planbureau voor de Leefomgeving. <https://www.ecn.nl/publicaties/PdfFetch.aspx?nr=ECN-O--15-038>

⁴ Rotmans, J. et al. (2015), *Sluiten kolencentrales belangrijk signaal voor klimaatop Parijs*. https://www.scribd.com/fullscreen/290768023?access_key=key-dXBhlrHK8xorXmQXwVw&allow_share=true&escape=false&show_recommendations=false&view_mode=scroll

⁵ v. Weyenberg en v. Veldhoven (2015), *Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2016)*, Motie van de leden van Weyenberg en van Veldhoven (34302, Nr. 60). Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Thieme (2015), *International Klimaatafspraken*, Motie van het lid Thieme (31793, Nr. 123). Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Anon (2015), *Voorontwerp voor een Klimaatwet*. Groenlinks & PvdA.

⁶ Kamp, H.G.J. (2015), *Uitvoering motie over uitfaseren kolencentrales (00000001003214369000)*. Ministerie van Economische Zaken.

2016 besloten worden óf de kolencentrales ‘eventueel’ uit gaan. Daarmee vertraagt minister Kamp een besluit van de regering over het uitfaseren van kolencentrales tot na de verkiezingen in 2017. Maar er is simpelweg geen tijd meer om te wachten op een volgende kabinetsperiode, voordat een begin kan worden gemaakt met het te hebben over wat de beste manier is om de Nederlandse kolencentrales uit te faseren. De gevolgen van de klimaatcrisis zijn steeds sterker aanwezig en komen steeds dichterbij huis. De klimaatcrisis dwingt ons direct te beginnen met het maken van concrete plannen voor het uitfaseren van alle Nederlandse kolencentrales.

In dit onderzoek worden enkele scenario's omschreven en wordt de eerste stap gezet richting concrete plannen voor de sluiting van alle Nederlandse kolencentrales vóór 2020. Het onderzoek is vooral bedoeld om de dialoog te openen door enkele mogelijke scenario's te verkennen. Het is niet het doel van dit onderzoek om de scenario's tot in detail uit te werken; dit vergt meer discussies, onderzoek en debatten tussen experts, politici, de energiebedrijven, etc. Daarnaast zullen de details met de dag veranderen door veranderingen in het sociaal-politieke klimaat en van economische factoren. De resultaten van dit onderzoek zijn gebaseerd op wetenschappelijke onderzoeksresultaten, openbaar beschikbare analytische informatie, en gedegen persoonlijke ondervindingen. Aangetoond wordt dat het technisch mogelijk is kolencentrales vóór 2020 uit te faseren. Om dat te doen zijn verschillende paden te bewandelen, elk met zijn eigen voor- en nadelen.

2 Kunnen de kolencentrales uit?

Ja, je kunt lukraak kolencentrales uitzetten. Soms doen ze dat uit zichzelf voor onderhoud, voor weekendstop, of als er iets stuk gaat⁷. En er is één precedent; in het Energieakkoord is afgesproken dat vijf oude kolencentrales de komende jaren vervroegd sluiten⁸. (Meer dan veertig organisaties – variërend van energiemaatschappijen tot milieuorganisaties en de overheid – sloten in 2013 het Energieakkoord voor duurzame groei, met daarin afspraken over besparingen van energieverbruik, ontwikkeling van duurzame energie en banen). De eerste twee daarvan staan in Borssele en Nijmegen en zijn in 2015 voorgoed uitgezet. Daarnaast zijn er verschillende voorbeelden uit buurlanden. Duitsland sluit de komende tijd niet alleen al haar kerncentrales maar zet ook 9 gigawatt (GW) aan bruinkoolcentrales uit, een equivalent van ongeveer 10 grote kolencentrales. En onlangs besloot de Britse regering alle Britse kolencentrales over een periode van 10 jaar uit te faseren.

Nederland is internationaal gezien het traagste jongetje van de Europese klas als het gaat om opwekken van duurzame energie.

Politiek gezien kleeft er voor Nederland wel een nadeel aan het uitfasen van steenkool. Namelijk dat in eerste instantie het aandeel duurzame energie in onze energiemix sterk zal dalen. Nederland is internationaal gezien het traagste jongetje van de Europese klas als het gaat om opwekken van duurzame energie. En van die kleine hoeveelheid duurzame energie die in Nederland wordt opgewekt bestaat het overgrote deel uit het verbranden van biomassa in kolencentrales. Daarom komen ook kolencentrales in aanmerking voor subsidie voor duurzame energie.

Het voordeel van het sluiten van alle kolencentrales is dat een groot deel van de SDE+ subsidies voor andere, echt duurzame

⁷ Dijkema, G. et al (2009), *De regelbaarheid van elektriciteitscentrales*. Technische Universiteit Delft.

⁸ Anon. (2013), *Energieakkoord voor duurzame groei*. Sociaal Economische Raad.

energiebronnen beschikbaar komt. De recent aangenomen motie van PVDA en GroenLinks zet deze discussie op scherp door de subsidietender te vertragen en te verbinden aan de kolenbrief van Kamp en de uitvoering van de Urgenda rechtszaak.

2.1 Openbreken van Energieakkoord 2013

Binnen het huidige Energieakkoord is afgesproken vijf oude kolencentrales te sluiten. De energiebedrijven kregen daar het afschaffen van de kolenbelasting per 2016 voor terug. Dat maakt de twee overige oude en drie fonkelnieuwe kolencentrales extra goedkoop en rendabel. Op dit moment dreigen de Energiebedrijven (op DELTA en Eneco na) vooral met het opblazen van het Energieakkoord als er ook maar één letter gewijzigd wordt. Het openbreken van het Energieakkoord kan negatieve gevolgen hebben op allerlei andere afspraken die daarin zijn gemaakt.

De oude centrale van NUON in Amsterdam hoeft niet te sluiten door het Energieakkoord. Toch laat NUON in EénVandaag op 19 december 2015 al wel weten dat zij open staat voor dialoog over het vervroegd sluiten van haar kolencentrale. DELTA en NUON begrijpen dat ze veel te winnen hebben bij het sluiten van hun kolencentrales: naast financiële compensatie ook meer maatschappelijk draagvlak, en vooral een betere concurrentiepositie voor hun duurdere gascentrales.

Strikt genomen is het opblazen van het Energieakkoord echter niet nodig. Er staat nergens in het akkoord dat er geen extra maatregelen genomen mogen worden. Ook staat er nergens dat er biomassa gestookt moet worden. Er is alleen een maximum afgesproken. Los daarvan is het opzeggen van het akkoord ook geen ramp. De doelstellingen van het Energieakkoord zijn onvoldoende voor het behalen van de 1,5 graad doelstelling die op de klimaatop in Parijs ook door Nederland is toegezegd. Zij zijn ook onvoldoende om het bij de rechter afgedwongen minimum van 25% minder CO₂-uitstoot in 2020 ten opzichte van 1990 te halen. Daarbovenop worden de

doelstellingen in het akkoord niet gehaald door vertraging en slap optreden van de deelnemende partijen.

2.2 'Schone' kolencentrales in Nederland

De drie nieuwe Nederlandse kolencentrales worden vaak gepromoot als 'hypermodern'. Het aandeel biomassa dat zij kunnen bijstoken wordt 'hoog' genoemd, al is dit niet veel meer dan 30% (wat betekent dat ook dan nog steeds 70% aan steenkool wordt verbrand). Daarnaast zijn de kolencentrales klaar voor de afvang van CO₂. Alleen de CO₂-afvangtechniek zelf bestaat nog niet.

2.2.1 Biomassa

Er is al jaren een discussie gaande over hoe duurzaam biomassa eigenlijk wel of niet is. Naast houtafval en reststromen, bestaat de biomassa die in kolencentrales wordt bijgestookt voornamelijk uit vermalen (oer)bossen. Een rapport van Greenpeace laat zien hoe in Canada steeds meer bossen worden gekapt voor grootschalige productie van geperste houtkorrels voor biomassa, zonder adequate milieurichtlijnen⁹. Zo veranderen oerbossen met hun rijkdom aan biodiversiteit in kale vlaktes of monocultuur en worden bodem en grondwater sterk vervuild door de gebruikte kunstmeststoffen. De eigenaren van kolencentrales kunnen in 2016 wederom SDE+ subsidieverzoeken indienen. Namens de NOS berekenden diverse deskundigen dat de eigenaren van kolencentrales de komende jaren 3 à € 4 miljard SDE+ subsidie kunnen ontvangen voor het bijstoken van biomassa¹⁰. De eerste openstelling van de SDE+ loopt dit jaar van 1 tot 31 maart.

2.2.2 Carbon Capture and Storage

Daarnaast vormen de nieuwe kolencentrales op de Maasvlakte een onderdeel van het onderzoek naar CO₂-afvangtechnieken als CCS

⁹ Mainville, N. (2011), *Fuelling a BioMess*. Greenpeace.

¹⁰ Ekker, H. (2015), *Miljardensubsidies voor kolencentrales ter discussie*. NOS 13 november. <http://nos.nl/artikel/2068871-miljardensubsidies-voor-kolencentrales-ter-discussie.html>

(Carbon Capture and Storage). Betrokken partijen praten veelbelovend over CO₂-afvangtechnieken. Maar onderzoek dat niet gefinancierd wordt door energiemaatschappijen of anderszins betrokken partijen, toont aan dat zowel de kosten als het nuttig effect zwaar overschat worden. Enerzijds door de rooskleurige toekomstmodellen die gebruikt worden in overheidsplanningen. Zoals het model van de Europese Commissie dat uitgaat van een kostenvermindering voor CCS van € 3482/kW in 2010 naar € 1899/kW in 2050. Terwijl bijvoorbeeld voor wind op zee nauwelijks een kostenvermindering wordt gehanteerd over diezelfde periode¹¹. Anderzijds omdat de bij CCS betrokken onderzoekers van universiteiten en private ondernemingen er financieel bij gebaat zijn gefaalde CCS-demonstratieprojecten als onderdeel van hun

*Energierapport (2016):
“Vergelijkbaar met
biomassa is het ook
verstandig om CCS alleen
toe te passen als andere
opties niet of nauwelijks
voorhanden zijn.”*

onderzoekstraject te benoemen en dit gebruiken als bewijs van potentie¹².

Het lijkt alsof Kamp van dergelijke praktijken op de hoogte is, zo schrijft hij in het Energierapport: “Vergelijkbaar met biomassa is het ook verstandig om CCS alleen toe te passen als andere opties niet of nauwelijks voorhanden

zijn.” Vooralsnog zijn onze nieuwe kolencentrales dus maar gewone kolencentrales. Alleen de bruinkoolcentrales zoals in Duitsland zorgen voor hogere broeikasgasemissies.

2.3 Vervuilende kolencentrales in het buitenland

Vaak rijst de vraag of er geen waterbedeffect optreedt als alle Nederlandse kolencentrales sluiten, bijvoorbeeld omdat de kolencentrales in het buitenland harder moeten draaien. Gaan

¹¹ Capros, E. et al. (2011), *Primes Energy System Model*. National Technical University of Athens.

¹² Hirschhausen, C. en Herold, J. et al. (2012), How a “Low Carbon” Innovation Can Fail – Tales From a “Lost Decade” for Carbon Capture, Transport, and Sequestration (CCTS). Technische Universität Berlin and DIW Berlin.

energiebedrijven geen Duitse bruinkoolstroom inkopen om het verlies van Nederlandse kolencentrales te compenseren?

Het rapport 'Elektriciteit in Nederland' van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) beschrijft de elektriciteitsproductie en import/export tot en met 2013¹³. Daarin wordt beschreven dat gascentrales de afgelopen jaren steeds vaker stilstaan in verband met verslechterde internationale concurrentiepositie. Oftewel, het is goedkoper elektriciteit uit het buitenland te importeren, en dat wordt dan ook gedaan. Het CBS meldt dat dit voornamelijk elektriciteit is opgewekt door waterkracht uit Noorwegen, en bruinkool, wind en zon uit Duitsland.

Omtrent de bruinkoolenergie speelt in Duitsland min of meer dezelfde discussie als rond de Nederlandse kolencentrales. Er is een plan om 9 GW aan bruinkoolcentrales te sluiten, en ook daar is de roep op een '*Kohleausstieg*' – het sluiten van alle kolencentrales – steeds luider. Vattenfall, het moederbedrijf van NUON, heeft recent haar Duitse bruinkoolimperium in de verkoop gezet. Daarnaast daalt het aandeel steenkool in de Duitse energiemix sterk door de effectieve stimulatie van duurzame energie. Duurzame energie krijgt voorrang op de stroommarkt en drukt zo fossiele energie van het net. Door de succesvolle *Energiewende* zijn in Duitsland de laatste jaren enorm veel zonnepanelen en windmolens geïnstalleerd.

2.4 Gas als transitiebrandstof

2.4.1 Gascentrales uit de mottenballen

Er is op dit moment een overschot aan energiecentrales in Nederland. Vaak zijn de eigenaren van de kolencentrales ook de eigenaren van gascentrales. Zij kiezen er voor om de dure gascentrales zo vaak mogelijk uit te zetten en zoveel mogelijk te profiteren van hun goedkope kolencentrales. Er is zelfs zoveel

¹³ Wezel B. (2015), *Elektriciteit in Nederland*. Centraal Bureau voor de Statistiek.

energieoverschot op het net dat enkele gascentrales in de mottenballen staan, worden afgebroken of zijn verkocht aan het buitenland. De totale capaciteit aan kolencentrales was in 2015 7,4 GW waarvan 3 GW vanwege het Energieakkoord vanaf 1 juli 2017 gesloten moeten zijn. Het uitfaseren van steenkool in Nederland gaat dan dus om het vervangen van 4,4 GW. Het totale niet-operationele vermogen dat gemakkelijk weer opgestart kan worden, wordt door Tennet berekend op 4,7 GW in 2016¹⁴. Daar bovenop is er de mogelijkheid om extra waterkracht uit Noorwegen of extra wind uit Duitsland te importeren. Er is dus zoveel overschot, dat alle kolencentrales in Nederland morgen kunnen worden uitgezet, zonder dat het licht uit gaat. Ook als de zon niet schijnt en er geen wind is. Vandaar de oproep van de baas van Energiebedrijf DELTA (zelf eigenaar van een kolencentrale) om ze per direct allemaal te sluiten. Het onderzoek van DELTA toont aan dat 24% emissiereductie gehaald wordt wanneer er volledig wordt overgeschakeld van kolen naar gas.

2.4.2 Aardgas uit de Noordzee, niet uit Groningen

Als de kolencentrales sluiten, kan de energiebehoefte dus gedekt worden door o.a. gascentrales die al jaren uit staan. Met een blik op de problemen met Rusland en Groningen lijkt dat geen slim plan, maar schijn bedriegt. Voor het Groningse gas geldt dat gasenergiecentrales op hoog calorisch gas draaien. Gas uit Groningen is laag calorisch gas, dat wordt gebruikt om gebouwen te verwarmen. Er zal dus alleen extra vraag zijn naar hoog calorisch gas, afkomstig uit de Noordzee en Rusland. Dat zal echter maar van korte duur zijn. Energie opgewekt uit aardgas verliest het op de energiemarkt steeds vaker van duurzame energie. Simpelweg omdat steeds meer duurzame elektriciteit uit bijvoorbeeld windmolens op land in hoog tempo goedkoper op de markt komt. Daarnaast ontbreekt het in Nederland nog aan de politieke wil om duurzame

¹⁴ Anon. (2015), Rapport Monitoring Leveringszekerheid 2014-2030. Tennet.

energie echt door te laten breken door een *feed-in tariff* (terugleververgoeding) af te spreken. Door een *feed-in tariff* worden duurzame energiecoöperaties van burgers bevoordeeld boven de grijze energiereuzen. Het overgrote deel van de EU, waaronder buurlanden als Duitsland en Denemarken, werkt met *feed-in tariffs*. Uit de praktijk blijkt dit de meest effectieve manier is om het aandeel duurzame energie te bevorderen.

2.5 Ondernemersrisico

De grote energiebedrijven proberen het debat te domineren door te stellen dat zij ofwel schadevergoeding willen voor hun gemaakte investeringen die door onbehoorlijk politiek bestuur waardeloos worden, ofwel meer subsidie willen om hun centrales schoner te maken met behulp van biomassa en onbewezen CO₂-afvangtechnieken. Zij beginnen uiteraard niet zelf over ondernemersrisico om vervolgens hun verlies te accepteren. Maar de energiepoltiek van Nederland kent talloze voorbeelden van plotselinge veranderingen van de regels. Tot nu toe veelal in het nadeel van duurzame startups, en nooit van de energiegi-ganten. De kleine bedrijven die slachtoffer werden van ondernemersrisico hoefden ook niet te rekenen op schadevergoeding.

Overigens is het ook niet zo dat de energiebedrijven niet wisten, of niet hadden kunnen weten, dat hun investeringen strijdig waren met de breed gevoelde zorgen over ons klimaat. Internationale klimaatonderhandelingen worden al vanaf 1994 gevoerd met als doel de opwarming van de aarde tegen te gaan door het terugdringen van CO₂-uitstoot en andere broeikasgassen. Het is bekend dat kolencentrales de grootste bron zijn van CO₂-uitstoot en volgens onderzoek van het NASA-kennisinstituut vóór 2020 dicht moeten¹⁵.

¹⁵ Hansen, J. en Mki. Sato, et al. (2008), *Target Atmospheric CO₂: Where Should Humanity Aim?*. *Open Atmos. Sci. J.* 2: 217–231. http://www.columbia.edu/~jeh1/2008/TargetCO2_20080407.pdf

2.6 Sociaal plan voor de verloren banen

Ook de vakbonden hebben in het verleden voor de komst van kolencentrales gelobbyd. In Duitsland zijn er zelfs pro-steenkool vakbondsdemonstraties geweest, mede mogelijk gemaakt door RWE. Voor de vakbonden gaat het niet alleen over de directe banen in de kolencentrales. Dat zijn naar schatting 80 à 150 banen per centrale. Het gaat ook over personeel in de mijnen, transport door middel van binnenvaart en treinen, havens en andere overslagplaatsen, en onderaannemers die bijvoorbeeld onderhoud uitvoeren.

Voor Nederland gaat het daarnaast over het beschikbaar hebben van goedkope energie voor de zieltogende energie-intensieve industrie. Bedrijven als Tata Steel (de oude hoogovens in IJmuiden), DSM en Dow Chemical zijn afhankelijk van goedkope stroom uit steenkool. We zullen moeten accepteren dat deze industrie mogelijk uit Nederland verdwijnt, net als de mijnbouw in Limburg en de textiel- en klompenfabrieken. Een goed sociaal plan gaat dus niet alleen over het personeel dat in de kolencentrales werkt.

Het voordeel voor een dergelijk sociaal plan is dat al dit personeel over het algemeen goed opgeleide technici zijn, en daar is nog steeds een tekort aan. Overigens, zo schrijft Kamp zelf in het Energierapport, heeft Nederland meer te bieden dan alleen goedkope energie: '[een] hoog opgeleide en productieve beroepsbevolking, een gunstige ligging ten opzichte van aanvoerroutes en afzetmarkten en een goed ontwikkelde infrastructuur. Ons klimaat is stabiel en ons onderwijssysteem van hoge kwaliteit'. En: 'De Nederlandse industrie zal de internationale concurrentie moeten aangaan op basis van andere vestigingsvoordelen dan energieprijzen, zoals innovatiekracht.'

Het is bekend dat kolencentrales de grootste bron zijn van CO₂-uitstoot en volgens onderzoek van het NASA-kennisinstituut vóór 2020 dicht moeten.

3 Scenario's

De grote vraag is, hoe dwing je de kolencentrales te sluiten vóór 2020? Sluit je een deal met de energiebedrijven die enkele miljarden euro's aan investeringen vast hebben zitten in soms gloednieuwe kolencentrales? Maak je energie opgewekt uit steenkool te duur met belasting of CO₂-rechten om vervolgens te wachten op marktwerking? Kun je steenkool verbieden? Er zijn meerdere wegen die naar Rome leiden, elk met eigen risico's, voor- en nadelen.

3.1 Compensatie en een deal met de industrie

De meest galante oplossing is als de energiebedrijven vrijwillig sluiten en daarover een deal sluiten met vakbonden, milieuorganisaties en de overheid. Het is niet te verwachten dat de energiebedrijven akkoord gaan met sluiting zonder compensatie.

Moeten de drie bedrijven die net miljarden hebben geïnvesteerd in nieuwe kolencentrales – Uniper (voorheen EON), RWE (eigenaar van Essent) en ENGIE (voorheen Electrabel en GDF Suez) – daarvoor gecompenseerd worden? Volgens het Energierapport hebben deze bedrijven € 5,5 miljard geïnvesteerd in hun nieuwe centrales. De logica van deze bedrijven – die toch al wankelen onder de door hen onderschatte opkomst van duurzame energie – is dat zij met toestemming van de overheid deze miljardeninvesteringen hebben gedaan. Toenmalig minister Brinkhorst (Economische Zaken) moedigde de komst van de nieuwe Uniper kolentrale op de Maasvlakte zelfs aan. Als de overheid opeens de spelregels verandert op een manier dat de kolencentrales financieel onrendabel worden, worden de gemaakte investeringen waardeloos. Dat wordt vanuit de energiebedrijven gezien als onbehoorlijk politiek bestuur. In hun opzicht is compensatie niet meer dan logisch. Al is een schadeloosstelling van miljarden euro's niet vanzelfsprekend. Ook de nertsenfokkers die hun bedrijf moesten sluiten na het nertsenverbod kregen die niet. Door compensatie te bieden wordt immers een enorme subsidie gegeven aan bedrijven die de energietransitie tot

nu toe alleen maar in de weg hebben gestaan. En als er ook een overgangstermijn wordt afgesproken waarin de energiebedrijven een termijn wordt geboden om (deels) hun investeringen eerst terug te verdienen, kan een vergoeding tot overcompensatie leiden. Een dergelijke regeling kan dan leiden tot concurrentievervalsing en moet getoetst worden op nationale en Europese staatssteunregels.

Het politieke voordeel van het bieden van compensatie is dat iedere vorm van verzet vanuit de energiebedrijven hiermee wordt afgekocht, daar de energiebedrijven nog steeds erg machtig zijn. Met paniekzaaiërij over de energieprijzen, de leveringszekerheid, of banen zijn zij in staat om het maatschappelijk draagvlak voor duurzame energie en een Nederlandse *Kohleautstieg* serieus schade te berokkenen. Met politieke verdeeldheid en vertraging van het proces tot gevolg. Zie onder andere de interviews die RWE baas Peter Terium verspreid in de media. En Electrabel (ENGIE), dat in België met dreigementen over een stroomtekort zich probeert te verzetten tegen het sluiten van aftandse kerncentrales.

Maar wordt door het bieden van compensatie aan de energiebedrijven de kolenuitstap niet nodeloos duur? Het gaat om miljardeninvesteringen en mogelijk dus compensatie in soortgelijke grootheden. En wat gebeurt er met het geld? Wordt dat geïnvesteerd in een duurzame energietransitie? Of verdwijnt het in de zakken van aandeelhouders en de bodemloze financiële put die veel van deze bedrijven zijn geworden. Het zou bovendien weinig doen aan de machtspositie die deze drie bedrijven hebben op de Nederlandse energiemarkt en daarmee de gijzeling van ons nationale energiebedrijf.

Door te onderhandelen met de grote energiebedrijven accepteert de politiek dat ze daarmee de energietransitie naar de hand zet van deze private ondernemingen. Terwijl de toekomst ligt in decentrale energieopwekking door energiecoöperaties in handen van burgercollectieven. Die hebben in Duitsland al het grootste deel van de duurzame energiemarkt in handen. Grote energiebedrijven zijn

alleen maar een sta-in-de-weg. Eigenlijk is de rol van deze energiebedrijven al uitgespeeld en beseffen zij zelf ook dat ze toch al zullen verdwijnen.

Zo daalden de aandelen van alle grote kolenbedrijven de afgelopen jaren fors. Bijvoorbeeld het aandeel RWE AG dat met 63% daalde ten opzichte van januari 2011¹⁶. Op 1 december 2015 maakte Bloomberg Business de balans op: de Duitse DAX Index steeg dat jaar met 14%, terwijl RWE AG en EON hun waarde met respectievelijk 51% en 37% zagen dalen¹⁷. Het Zweedse staatsbedrijf Vattenfall (eigenaar van de NUON centrale in Amsterdam) zette haar Duitse bruinkoolmijnen in de verkoop na tegenvallende resultaten en vooruitzichten¹⁸. Vattenfall sluit 2015 af met een verlies van € 2,17 miljard¹⁹. Daarom reorganiseren veel van deze bedrijven zich in een gezonde, winstgevende tak die zich enkel nog richt op schone energie, en een vieze, verliesmakende tak, waaronder de kolencentrales en -mijnen vallen²⁰. GDF Suez veranderde haar naam in ENGIE, omdat naar eigen zeggen 'de energiewereld verandert' en 'daarom GDF Suez voortaan ENGIE heet'²¹. Uniper lanceerde onlangs een Nederlandstalige website die op florissante wijze laat zien hoe 'belangrijk' steenkool is²². Door te splitsen of nieuwe bedrijfsnamen te introduceren proberen de overduidelijk vervuilende energiemaatschappijen hun

¹⁶ Bloomberg stock exchange rates for 5 years: RWE AG, EON SE.

¹⁷ Andreses, T (2015), *RWE's U-Turn on Splitting Forced by Merkel's Love of Green Power*. Bloomberg Business. <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-12-01/rwe-to-spin-off-partly-list-renewables-grids-retail-business>

¹⁸ Adomaitis, N. (2015), *UPDATE 1 – Reshaped Vattenfall pursues sale of German lignite arm*. Reuters. <http://uk.reuters.com/article/vattenfall-germany-sale-idUKL6N0UU1IK20150115>

¹⁹ Anon. (2016), *Year-End Report 2015*. Vattenfall.

http://corporate.vattenfall.com/globalassets/corporate/investors/interim_reports/2015/q4_report_2015.pdf

²⁰ Andreses, T. (2015), *EON's Russian Slump Bodes Ill for Uniper Fossil-Fuel Spinoff*. Bloomberg Business. <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-08-09/eon-s-russian-slump-bodes-ill-for-uniper-fossil-fuel-spinoff>

Thomsen-Bendixen, C. (2016), Press release: Separation of E.ON business operations completed on January 1. Uniper launched on schedule. E.ON SE.

https://www.uniper.energy/static/download/files/PM_20160104_e.pdf

²¹ Anon. (2015). *Press release: GDF Suez becomes ENGIE*. ENGIE.

<http://www.engie.com/en/journalists/press-releases/gdf-suez-becomes-engie/>

²² <http://www.hetverhaalvansteenkool.nl>

gezicht te redden op de veranderende energiemarkt. Want na de klimaatonderhandelingen in Parijs vreest de kolenlobby 'even gehaat te worden als slavenhandelaars'²³.

Vervolgens wordt er naar investeerders gezocht om zo snel mogelijk van de vervuilende bedrijfstak af te komen. Zo schrijven Bloomberg Business en het Duitse Handelsblatt dat RWE daarvoor in onderhandeling is met investeringsbanken zoals Macquarie Group Ltd. en onbekende private investeerders uit o.a. Abu Dhabi.

In plaats van deze bedrijven te compenseren voor tegenvallende investeringen is het wellicht beter te accepteren dat zij hun langste tijd hebben gehad.

3.2 CO₂-prijs en emissiehandelssysteem

3.2.1 Het internationale emissiehandelssysteem

Een algemene verhoging van de CO₂-prijs – ofwel via een heffing, ofwel door binnen het emissiehandelssysteem (ETS) de prijs van CO₂-uitstoot kunstmatig op te drijven – treft vooral de steenkoolsector, maar ook de olie- en gasector. Daarmee kan een *level playing field* voor duurzame energie over de volle breedte ontstaan. Een hogere CO₂-prijs bevoordeelt energiebronnen met een lagere of verwaarloosbare uitstoot. Het opwekken van stroom door het gebruik van steenkool is de meest vervuilende vorm. En dus zullen als eerste kolencentrales onrendabel worden, daarna olie en gas en zal er meer vraag ontstaan voor windmolens, zonnepanelen en andere duurzame technieken.

Met die gedachte is het ETS ook ontwikkeld. Het effect van dit systeem is vooral een kwestie van prijs. Het huidige ETS zet een prijs op CO₂ van 8 €/ton. Dit is zo marginaal dat het effect van het ETS op het verminderen van CO₂-uitstoot tot nog toe nihil is. De kosten zijn

²³ Ricketts, B. (2015), *COP21 – US outmanoeuvres EU*. Euracoal. <http://euracoal.eu/cop21-us-outmanoeuvres-eu/>

simpelweg te laag om energiebedrijven met kolencentrales te dwingen over te schakelen op andere energiebronnen. Afhankelijk van de kolen- en gasprijs ligt het omslagpunt in het voordeel van gascentrales op een CO₂-prijs van 55 €/ton CO₂ bij hoge aardgasprijzen, en 25 €/ton CO₂ bij lage aardgasprijzen²⁴.

3.2.2 Invoering nationale CO₂-prijs

Een nadeel van het ETS is dat het nogal een botte bijl is. De werkwijze en de omvang van het CO₂-veilingsysteem worden door de EU vastgelegd. Om de Nederlandse kolencentrales op eigen tempo uit te faseren, kan de overheid ook een nationale CO₂-prijs invoeren. Echter, met een CO₂-prijs kun je niet gericht sturen op kolencentrales en dus zullen er overal prijseffecten optreden: van de stroom uit het stopcontact tot de kosten om het huis te verwarmen en de benzine bij het pompstation. Een hogere CO₂-prijs voor energie, zal dus ook effecten hebben op de inkomensverdeling. Hoewel het vermogende deel van de bevolking gemiddeld meer energie gebruikt, heeft de minder welvarende kant van Nederland meestal geen ruimte om ergens op te bezuinigen, noch om te investeren in een elektrische auto of een goed geïsoleerd huis. En dus wordt het verleidelijk voor politici om te gaan draaien aan de CO₂-prijsknop en daarmee economisch beleid uit te voeren.

3.3 Kolenbelasting

De Nederlandse politiek gelooft heilig in oplossingen via het marktmechanisme. Een belasting op steenkool, ook wel 'kolentax' genoemd, werd vlak voor het Energieakkoord ingesteld, maar daar weer van tafel geveegd. In het Energieakkoord is afgesproken vijf oude kolencentrales uit de jaren '80 vervroegd te sluiten. Energiebedrijven gingen daarmee akkoord, omdat daartegenover de afspraak werd gemaakt dat de kolenbelasting wordt afgeschaft vanaf

²⁴ Seegbregts, A. & Scheepers, M. (2007), *Vragen over nieuwe kolencentrales*. Energieonderzoek Centrum Nederland, voor Ministerie van Economische Zaken.
<https://www.ecn.nl/docs/library/report/2008/o08008.pdf>

2016. Onderzoek van DELTA²⁵ wijst uit dat deze kolendeal de exploitanten van kolencentrales in totaal een belastingvoordeel van € 4 miljard oplevert. Dit bedrag, dat de overheid misloopt, wordt opgevangen door een evenredige verhoging van de energiebelasting voor de consument, zo blijkt volgens DELTA uit de miljoenennota.

Kolenbelasting maakt het gebruik van steenkool duurder. De vraag is echter of dit steenkool duur genoeg maakt om ervoor te zorgen dat de kolencentrales financieel onrendabel worden. Het prijs gat tussen steenkool en alle andere energiebronnen is groot. Als de steenkool niet duur genoeg wordt, blijven de kolencentrales branden. Dat spekt dan wel de staatskas, maar het klimaat schiet daar niets mee op. Uit het onderzoek van DELTA blijkt dat bij voortzetting van de kolenbelasting (14,40 €/ton in 2015) de CO₂-prijs die nodig is om gas met kolen te laten concurreren met 11 €/ton CO₂ zakt. Bij lage aardgasprijzen ligt dit omslagpunt, zonder kolenbelasting, op 25 €/ton CO₂. Met de kolenbelasting zal dit punt dus op 14 €/ton CO₂ komen te liggen. Dat komt aardig in de buurt van de huidige CO₂-prijs van 8 €/ton CO₂. Oftewel, in de situatie waarin de kolenbelasting wordt voortgezet, de aardgasprijzen laag zijn, en de CO₂-prijs met enkele euro's per ton CO₂ stijgt, wint gas het van steenkool.

Daarnaast is een kolenbelasting uit te breiden naar de enorme stroom steenkool die via de haven van Rotterdam en Amsterdam naar de rest van Europa gaat. De meeste steenkool die de Nederlandse havens wordt ingevoerd, wordt met treinen en binnenvaartschepen vervoerd naar Duitsland. Door een kolenbelasting ook op de import en export van steenkool te heffen, wordt een extra inkomstenbron voor de overheid gecreëerd. Het risico dat de kolenoverslagbedrijven verplaatsen naar havens in het buitenland, bijvoorbeeld Hamburg of Antwerpen, is klein. Met de

²⁵ Boots, M. (2015), *DNV GL's visie: Effecten van de kolendeal uit het energieakkoord*. DELTA.
http://www.delta.nl/Media/pdf/over_DELTA/media/Bijlage_II_bij_brief_7_mei_2015_inzake_Kolendeal_Energieakkoord.pdf

veranderende energiemarkt en het huidige economische en sociaal-politieke klimaat in ogenschouw zijn dergelijke investeringen riskant.

3.4 Afdwingen met een uitfaseringswet

In 2011 werd in Duitsland besloten om alle kerncentrales uit te zetten. Dat kan met kolencentrales ook. Er kan een wettelijk verbod worden afgekondigd op het verstoken van steenkool. En zolang dat geldt voor alle kolencentrales in heel Nederland, is er geen valse concurrentie en hoeft de Mededingingsautoriteit geen roet in het eten te gooien.

Wie kijkt naar de geschiedenis van de *Energiewende* ziet dat er één ingrediënt ontbreekt in Nederland: een sterke milieubeweging die draagvlak schept en met stevige acties een andere koers afdwingt bij de politiek. De *Energiewende* was niet het product van verlichte politici die reageerden op Fukushima, maar van decennia durende sociale strijd, met in de hoofdrol de antikernenergie beweging en haar strijdvaardig verzet tegen de opslag van kernafval in Gorleben. Al is de Nederlandse regering in hoger beroep gegaan²⁶, het zou natuurlijk kunnen zijn dat de Klimaatzaak van Urgenda dezelfde katalyserende werking heeft in Nederland. In deze zaak stelde de Haagse rechtbank de Nederlandse Staat verplicht om maatregelen te nemen tegen klimaatverandering. De Staat moet ervoor zorgen dat de uitstoot in Nederland in 2020 ten minste 25% lager is dan in 1990.

De vraag luidt of de kracht van de energiebedrijven in Nederland sterker is dan die kracht in Duitsland. Want energiebedrijven zullen zich met hand en tand verzetten door middel van lobby, rechtszaken, een beroep op het Autoriteit Consumenten en Markt (ACM) of EU regelgeving, en het beïnvloeden van de publieke opinie met slimme marketingstrategieën. Al deze middelen die de bedrijven tot hun

²⁶ Schultz, M. (2015), *Uitbrengen hoger beroep dagvaarding inzake Urgenda/Staat*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu. <http://www.urgenda.nl/images/briefmansveld.png>

beschikking hebben vertragen het proces, doen de kosten stijgen en ondergraven het draagvlak voor de energietransitie.

3.5 Technische eisen stellen aan kolencentrales

De kolendeal binnen het Energieakkoord werd in eerste instantie onder vuur genomen door de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Het ACM redeneerde dat de deal niet wettig was, omdat er sprake was van onderlinge afspraken van energiebedrijven die ten nadele waren van consumenten. Het marktdogma ten voeten uit. Minister Kamp vond een uitweg door de rendementseisen voor energiecentrales te verhogen. De centrales moesten een rendement hebben van minimaal 38 % in 2016, en 40% in 2017. De oude kolencentrales uit de jaren tachtig konden hier niet aan voldoen, en moesten sluiten. Op eenzelfde manier kan minister Kamp wederom kolencentrales gesloten krijgen. Door simpelweg dezelfde rendementseis te verhogen naar 50% sluiten ook de volgens de eigenaren 'hypermoderne' kolencentrales van Uniper, ENGIE, NUON en RWE.

Een andere technische eis die tot hetzelfde resultaat leidt is het voor 2020 verplicht stellen van afvang van alle CO₂ via CCS. Het is het argument waar de energiebedrijven zelf altijd mee schermen: ooit gaan ze CO₂ afvangen. Maar de onmiddellijke verplichting zal aantonen dat CCS op dit moment niet in staat is alle CO₂ af te vangen, en vele malen duurder is dan duurzaam opgewekte energie.

Een derde optie is de huidige uitstootnormen voor stikstof, fijnstof en radium te verscherpen. Ook dat leidt tot het sluiten van alle kolencentrales.

Het voordeel van al deze opties is dat het gaat om het aanscherpen van huidige normen en regelgeving. Er is geen nieuwe wetgeving voor nodig, en kan dus eenvoudig en snel worden uitgevoerd.

3.6 Burgers zetten zelf kolencentrales uit.

Mochten politiek, energiebedrijven en het kabinet niet bij machte blijken zelf kolencentrales uit te zetten, dan kunnen burgers ook zelf ingrijpen. Kolencentrales zijn relatief eenvoudig zelf stil te zetten.

– In de controle kamer van elke kolencentrale zit een noodstopknop. Het indrukken van die knop zet de installatie stil. Op 28 november 2008 klom een nog immer onbekende burger over het hek van een kolencentrale van EON in Engeland, liep het gebouw in en drukte op de stopknop. Daarna liep hij het gebouw weer uit. De kolencentrale in kwestie was voorzien van een groot hek en vele bewakingscamera's , maar desondanks was het personeel niet in staat op tijd in te grijpen.

– In de hoogtijdagen van het verzet tegen kerncentrales in Europa werden op verschillende plaatsen en tijden hoogspanningsmasten onklaar gemaakt door er een koperen kabel overheen te schieten. Kern- en kolencentrales functioneren niet zonder de daarin opgewekte stroom af te kunnen voeren. In Nederland werd in de jaren tachtig een handleiding verspreid over hoe dit uit te voeren. Gepubliceerd door Wille Wortel en de lampjes.

– In de vroege ochtend van 8 december 2007 ketenden een groep GroenFront! activisten zich vast aan de transportbanden die kolen vervoerd naar de ketel van de kolencentrale van EON op Maasvlakte. Ze weigerden zich los te maken en doordat de kolenbunkers naast de ketel bijna leeg waren werd EON gedwongen de kolencentrale op een laag pitje te laten draaien. Ondanks de inzet van bulldozers om kolen naar de ketel te brengen was het niet mogelijk om op vol vermogen te draaien. Aan het eind van de dag werden alle activisten losgemaakt en opgepakt door de politie.

– In de zomers van 2014 en 2015 organiseerde GroenFront! de Climate Games, waarbij kleine teams van activisten decentraal georganiseerd samenwerkten om de NUON kolencentrale en steenkoolhavens in Amsterdam te sluiten. Beide keren deden

ongeveer 200 mensen mee. Internationaal werd deze nieuwe actievorm zeer positief ontvangen en toegepast tijdens de klimaatonderhandelingen in Parijs. Meer dan 200 teams sloten zich aan en verrichtten meer dan 300 acties, variërend van acties door hackerscollectief Anonymous tot bezettingen, ludieke acties en sabotage²⁷.

– In Duitsland gingen 1500 mensen onder het mom van grootschalige burgerlijke ongehoorzaamheid de Garzweiler mijn in. Deze enorme open bruinkoolmijn nabij Keulen is eigendom van RWE. Door hun aanwezigheid en blokkades kwam de productie van de gehele mijn stil te liggen. Er werden honderden mensen opgepakt, maar aan het eind van de dag werd iedereen vrijgelaten en niemand werd vervolgd. Plannen voor een nieuwe actie in mei 2016 zijn in voorbereiding. Dit keer Lausitz mijn van Vattenfall, in de buurt van Berlijn²⁸.

Burgers hebben de mogelijkheid tot ingrijpen. Ze hoeven dan niet langer te wachten op trage politieke processen en ze omzeilen de enorme lobbymacht van de energiebedrijven. Volgens sommige mensen is het een vorm van eigenrichting. Ingrijpen buiten de

daarvoor geëigende juridische en democratische wegen.

Burgers hebben de mogelijkheid tot ingrijpen. Ze hoeven dan niet langer te wachten op trage politieke processen en ze omzeilen de enorme lobbymacht van de energiebedrijven.

Het grootste nadeel is echter dat het ingrijpen meestal slechts een tijdelijk effect heeft. Een planmatige afbouw van de kolencentrales is hiermee niet mogelijk. Een kolencentrale die stopt door op een noodknop te drukken, of zelfs een onklaar gemaakte hoogspanningsmast, is meestal binnen enkele dagen weer operationeel. En

²⁷ Teams registreerden zich en rapporteerden hun acties met beeldmateriaal op de Climate Games website: <https://www.climategames.net/en/reports#map-tab>

²⁸ <https://www.ende-gelaende.org/de/>

dat zou het noodzakelijk maken om met grote regelmaat in te grijpen. Het uitzetten en weer aanzetten van kolencentrales krijgt daarmee wel een erg onregelmatig verloop. Maar in plaats van in een kat-en-muisspel te belanden, is er nu snel concrete besluitvorming nodig.

Voor de betrokken burgers kleven er risico's en nadelen aan. Verkeerd handelen of agressief reageren van personeel en bewakers kan gevaar opleveren voor de burger die zelf ingrijpt. En de juridische sancties op zelf ingrijpen kunnen zwaar zijn. Al zijn er in Engeland voorbeelden van burgers die na bezetting van kolencentrales zijn door de jury zijn vrijgesproken onder het mom van, vrij vertaald, 'rechtvaardig excuus'. De rechter somde in dergelijke zaken op dat deze burgers handelden vanuit algemeen belang: de nalatige Britse politiek stond toen nog toe nieuwe kolencentrales te bouwen, ondanks het algemeen bekende wetenschappelijke bewijs over het vervuilende effect die kolencentrales hebben op het klimaat en de ernst van de situatie²⁹.

Hoewel burgers die zelf ingrijpen waarschijnlijk de wet overtreden, hebben ze dus wel een legitiem argument. De gevolgen van klimaatverandering zijn catastrofaal en de overheid heeft de plicht haar burgers hier tegen te beschermen. Verzaakt zij die plicht, dan veroorzaakt de overheid hiermee groot leed en schade. Burgerlijk ingrijpen dwingt de overheid haar verantwoordelijkheid te nemen en voorkomt grotere schade dan de schade die veroorzaakt wordt door de burger die de wet overtreedt. Is het waarschijnlijk dat een Nederlandse rechter deze logica zal volgen? Als de politiek nu niet snel besluit de kolencentrales in Nederland te sluiten, zal de toekomst dit wellicht uitwijzen.

²⁹ Anon. (2008), *Greenpeace activists cleared in landmark global warming trial*. Greenpeace. <http://www.greenpeace.org/international/en/news/features/kingsnorth-trial-verdict100908/>

4 Conclusie

Er zijn verschillende scenario's onderzocht waarmee het kabinet alle Nederlandse kolencentrales kan uitfaseren vóór 2020. Zowel technisch als financieel is het mogelijk om vóór 2020 alle kolencentrales te sluiten. Voor de banen die verloren gaan zal een goed sociaal plan opgesteld moeten worden. Het huidige tekort aan technisch geschoolde mensen op de arbeidsmarkt is positief voor een dergelijk sociaal plan. En door de verduurzaming van de energiesector komen er veel nieuwe banen bij. De vrees dat het gat in het energienet opgevuld wordt door energie te importeren van meer vervuilende kolencentrales uit het buitenland is ongegrond. In de landen waarmee Nederland aangesloten zit op het internationale elektriciteitsnet heerst dezelfde discussie en zijn de beslissingen om kolencentrales te sluiten al genomen. Effectievere politieke besluitvoering heeft daar al geleid tot een veel groter aandeel duurzame energie. Eventueel kunnen Nederlandse gascentrales opnieuw opgestart worden. Gascentrales stoten de helft minder CO₂ uit ten opzichte van kolencentrales. Er is voldoende niet-operationeel vermogen aan gascentrales in Nederland aanwezig. En met effectieve regelgeving ter stimulering van duurzame energie zal de vraag naar energie uit het buitenland of gascentrales verder afnemen. Een doeltreffend voorbeeld is het instellen van een *feed-in tariff*, net als in grote delen van de EU geldt.

Van de onderzochte scenario's is een deal sluiten met de eigenaren van kolencentrales de meest brave oplossing. Onderdeel daarvan kan zijn de energiemaatschappijen te compenseren voor de misgelopen opbrengsten door het vervroegd sluiten van hun kolencentrales. Maar onderhandelingen over compensatie kunnen veel tijd kosten en daar is een tekort aan. Tevens is de beslissing om nieuwe kolencentrales te bouwen uiteindelijk door de ondernemers zelf genomen. Het was ook toen al bekend dat kolencentrales de grootste bron van CO₂-uitstoot zijn. En er worden al sinds 1994 Internationale klimaatonderhandelingen gehouden om CO₂-uitstoot

te verminderen. Het bouwen van nieuwe kolencentrales valt dus onder ondernemersrisico en de betreffende energiemaatschappijen hoeven daarom niet gecompenseerd te worden.

Het scenario volgend het emissiehandelssysteem lijkt niet te leiden tot sluiting van kolencentrales op korte termijn. Daarvoor is de prijs op CO₂-uitstoot te laag. Het verhogen van de CO₂-prijs wordt op Europees niveau geregeld en staat dus buiten direct bereik van de Nederlandse besluitvoering. Ook de Nederlandse kolenbelasting, die per 2016 is afgeschaft, heeft in het verleden niet geleid tot minder kolencentrales. Het belastingtarief was te laag om kolencentrales onrendabel te maken. Door te blijven draaien aan technocratische knoppen wordt geen politieke beslissing genomen om kolencentrales te sluiten. De situatie wordt daardoor enkel afhankelijk gemaakt van marktwerking en dus komt het besluit in de handen van de energiemaatschappijen zelf te liggen.

De meest effectieve en eenvoudigste manier is om middels een uitfaseringwet of het aanscherpen van technische eisen aan installaties de sluiting van Nederlandse kolencentrales af te dwingen. Bijvoorbeeld door het verhogen van de minimum rendementseis die in 2015 is ingevoerd. Door deze nieuwe wet sluiten drie verouderde kolencentrales in de periode 2016-2017. De uitspraak in de Klimaatzaak in beide scenario's als verantwoording richting de energiemaatschappijen gebruikt worden.

Belangrijk is in alle scenario's dat in de toekomst in géén geval SDE+ subsidie wordt verleend voor het verbranden van biomassa in kolencentrales. De energiemaatschappijen moeten niet langer financiële erkenning krijgen voor een techniek waarvan bewezen is dat zij niet duurzaam is. De € 3 tot 4 miljard aan SDE+ subsidies die de kolencentrales opteren de komende jaren toegeschoven te krijgen, moeten gaan naar het terugdringen van CO₂-uitstoot, nadrukkelijk niet aan het in stand houden van de grootste vervuilers. Deze bedragen kunnen desnoods het sluiten van de kolencentrales in ons land compenseren.

Tot slot geldt hoe dan ook dat burgers zelf in kunnen grijpen en een onvoorspelbare en onberekenbare factor zijn. Al vele malen in de geschiedenis dwongen zij af wat volgens de bestaande orde niet mogelijk was.

De tijd dringt, 2020 is nog maar vier jaar weg. Er moet een keuze worden gemaakt over de route naar een steenkoolvrij Nederland.

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

Wij Stoppen Steenkool
Een campagne en collectief binnen het GroenFront! Netwerk.
www.wijstoppensteenkool.nl voor meer achtergrondinformatie.

Februari, 2016

