

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA DEN HAAG

Datum 30 augustus 2016
Betreft Beantwoording vragen over voortgang en maatregelen kerncentrale
Borssele

Geachte Voorzitter,

Op 25 juli 2016 ontving ik uw brief met vragen van de vaste commissie voor Economische Zaken over de voortgang en maatregelen betreffende de kerncentrale Borssele (hierna: KCB), naar aanleiding van mijn brief van 20 juni 2016 over dat onderwerp (Kamerstukken I 2015/16, 25 422/32 645, A). Ik heb met belangstelling kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de SP, GroenLinks en PvdD. In deze brief beantwoord ik deze vragen, mede namens de ministers van Infrastructuur en Milieu en Financiën.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vroegen waarop de aannames van aantrekkende energieprijzen vanaf 2021 is gebaseerd. In mijn brief van 8 juni 2016 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2015/16, 25 422/32 645, nr. 147) heb ik gemeld dat de groothandelsprijzen volgens marktverwachtingen op zijn vroegst pas na 2020 herstellen tot een niveau waarin gas- en kerncentrales weer rendabel worden. Ik heb mij hierbij gebaseerd op de prijzen van jaarcontracten die worden verhandeld op elektriciteitsbeurzen. De huidige prijzen van jaarcontracten bevestigen deze inschatting. De ontwikkeling van elektriciteitsprijzen na 2020 is moeilijk in te schatten, omdat deze afhankelijk zijn van een groot aantal externe factoren, zoals de ontwikkeling van mondiale brandstofprijzen. Daarom zal het kabinet de onzekerheid over toekomstige elektriciteitsprijzen meenemen in het onderzoek naar de situatie bij DELTA/EPZ, dat is aangekondigd in de eerder genoemde brief van 8 juni 2016.

Deze leden vroegen ook of is bezien of buitengebruikstelling van de KCB banen zou kunnen opleveren, aangezien innovatieve ontmantelingstechnieken wereldwijd gevraagd zouden kunnen worden. In het door het kabinet aangekondigde onderzoek wordt gekeken naar de gevolgen van vervroegde buitengebruikstelling van de KCB (in 2017 en 2023) voor onder andere de werkgelegenheid. Dat heb ik in mijn brief van 1 juli 2016 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2015/16, 25 422/32 645, nr. 151) bevestigd in reactie op moties van het lid Van Tongeren (GroenLinks) en de leden Agnes Mulder (CDA) en Van Veldhoven (D66) over de KCB (Kamerstukken II 2015/16, 31 510, nrs. 56 en 59). Wat betreft de werkgelegenheidseffecten zal het onderzoek zich vooral richten op het verlies van werkgelegenheid bij de Zeeuwse bedrijven EPZ (vergunninghouder van de KCB)

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Directie Energiemarkt en
Innovatie

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk
DGETM-EI / 16115757

Uw kenmerk
159445.01U

Bijlage(n)
2

en DELTA (70% aandeelhouder van EPZ) als gevolg van vervroegde buitengebruikstelling. Ik kan mij daarnaast voorstellen dat er banen kunnen worden gecreëerd als er in Nederland een ontmantelingsindustrie zou ontstaan. De vraag of daarop kansen zijn in Nederland is onderdeel van het onderzoek naar de toekomst van de nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland, waarover de Tweede Kamer in antwoord op vragen van de leden Jan Vos en Albert de Vries (beiden PvdA) over de ontmanteling van de KCB op 6 juni 2016 is geïnformeerd (Aanhangsel van de Handelingen 2015/16, 2756). Dit onderzoek wordt komend najaar aan de Tweede Kamer gezonden.

Voorts vroegen de leden van de SP-fractie of het voor de hand ligt dat EPZ op tijd de kosten voor de ontmanteling zal kunnen opbrengen en wat er gebeurt als dat niet het geval is. Vergunninghouders van een kernreactor hebben op grond van de vergunningsvoorschriften de verplichting zorg te dragen voor de bekostiging van buitengebruikstelling en ontmanteling van desbetreffende kernreactor. Bovendien moeten zij financiële zekerheid voor buitengebruikstelling en ontmanteling ten gunste van de Staat stellen. Daarmee is er een juridische grondslag voor de Staat om vooraf te controleren of hiervoor voldoende financiële middelen bij de vergunninghouder aanwezig zijn of worden opgebouwd. Blijkt tijdens de buitengebruikstelling en ontmanteling dat de daadwerkelijke kosten hoger zijn dan vooraf was geraamd, dan moet de vergunninghouder daar dekking voor vinden. Het stellen van financiële zekerheid leidt niet tot vrijwaring van de vergunninghouder voor kosten die hoger zijn dan het bedrag waarvoor zekerheid is gesteld. Het uitgangspunt is dat de vervuiler betaalt.

Voor wat betreft EPZ is in de Kernenergiewet bepaald dat de vergunning voor het in werking houden van de KCB eind 2033 vervalt. Dit betekent dat EPZ vanaf dat moment de KCB buiten gebruik zal moeten stellen en ontmantelen. EPZ voorziet in de kosten van ontmanteling door te sparen in een daarvoor bestemd fonds (Stichting Beheer Ontmantelingsgelden Kerncentrale Borssele). In dit fonds stort EPZ jaarlijks een bedrag om in 2031 – twee jaar voor de buitengebruikstelling – te komen tot het bedrag dat nodig is voor de ontmanteling van de KCB. Dit bedrag is gebaseerd op het ontmantelingsplan, dat iedere vijf jaar geactualiseerd moet worden. Uit het jaarverslag over 2015 blijkt dat EPZ de stortingen voor 2015 en 2016 volaan heeft. Indien het bedrag dat volgt uit het ontmantelingsplan wijzigt of als bijvoorbeeld de rendementen tegenvallen, zal EPZ moeten bezien of er maatregelen nodig zijn.

Deze leden stelden verder een aantal vragen met betrekking tot het onderzoek dat het kabinet in zijn hierboven genoemde brief van 8 juni 2016 heeft aangekondigd. Zij vroegen of DELTA, EPZ en Essent/RWE ingegaan zijn op het aanbod om dit onderzoek te doen en of in dit onderzoek scenario's kunnen worden geschetst voor het geval dat DELTA en Essent/RWE niet aan hun verplichtingen kunnen voldoen of in het geval dat de KCB vroegtijdig wordt gesloten, rekening houdend met financiering en werkgelegenheid. De genoemde partijen zijn ingegaan op het aanbod om nader onderzoek te doen en hebben hun medewerking hieraan toegezegd. Het onderzoek wordt in opdracht van de ministeries van Economische Zaken, Infrastructuur en Milieu, Binnenlandse Zaken

en Koninkrijksrelaties en Financiën momenteel extern uitgevoerd. Onderzocht wordt hoe de publieke belangen die met de KCB zijn gemoeid ook in de toekomst geborgd kunnen blijven. Daartoe wordt onder meer bezien welke onvoorziene financiële tegenvallers zich zouden kunnen voordoen en wat de financiële gevolgen daarvan zouden zijn voor EPZ en DELTA. Tevens wordt een aantal mogelijke scenario's uitgewerkt om de publieke belangen in de toekomst zo goed mogelijk te borgen, gegeven de financiële draagkracht van EPZ, DELTA en de aandeelhouders van DELTA. Daarbij worden de juridische en financiële gevolgen en de gevolgen voor de werkgelegenheid in kaart gebracht. De voortgang van het onderzoek wordt besproken in een stuurgroep waarin behalve de genoemde ministeries ook EPZ, DELTA, Essent/RWE en de aandeelhouders van DELTA vertegenwoordigd zijn. Op basis van de resultaten van het onderzoek zal het kabinet besluiten over eventueel te nemen maatregelen.

Tot slot vroegen de leden van de SP-fractie of de resultaten van het onderzoek alsook de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Economische Structuurversterking en Werkgelegenheid Zeeland naar beide Kamers der Staten-Generaal gestuurd worden. Zodra het onderzoek is afgerond en het kabinet een besluit heeft genomen, zal dit aan beide Kamers worden toegezonden. Het advies van de commissie Economische Structuurversterking en Werkgelegenheid Zeeland en de kabinetsreactie daarop, die op 11 juli jl. aan de Tweede Kamer zijn gezonden (Kamerstukken II 2015/16, 29 697, nr. 26 en bijlage), doe ik u als bijlagen bij deze brief toekomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen om een reactie op de stelling dat DELTA verlies maakt omdat de huidige marktprijs voor stroom lager is dan de kostprijs van de stroom die DELTA en Essent/RWE afnemen van EPZ. Deze leden stelden dat het onzeker is dat de elektriciteitsprijs in 2021 weer zal stijgen en vroegen welk scenario in dat geval wordt voorzien. Het is inderdaad zo dat DELTA en Essent/RWE op basis van zogenoemde 'tollingcontracten' verplicht zijn om elektriciteit tegen kostprijs af te nemen van EPZ. Als die kostprijs lager is dan de marktprijs, maken DELTA en Essent/RWE winst op de tollingcontracten zoals de afgelopen jaren het geval is geweest. Als die kostprijs hoger is dan de marktprijs maken zij verlies op de tollingcontracten. Volgens DELTA en haar aandeelhouders is dat op dit moment het geval en blijft die situatie – afgaande op de verwachte ontwikkeling van de elektriciteitsprijs – tot 2021 bestaan. De leden van de GroenLinks-fractie stelden terecht dat het hier om een verwachting gaat en dat het niet zeker is dat deze zal uitkomen. In het onderzoek waarin ik hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie ben ingegaan, wordt de financiële situatie bij DELTA en EPZ gevalideerd. Vervolgens wordt onder meer bezien wat de gevolgen voor DELTA en EPZ zouden zijn als de elektriciteitsprijs na 2020 niet of minder dan verwacht zou gaan stijgen. Op basis van de resultaten van het onderzoek zal het kabinet besluiten of maatregelen vanuit het Rijk nodig zijn om de publieke belangen die met de KCB gemoeid zijn te blijven borgen. Daarop kan ik op dit moment niet vooruit lopen.

Deze leden vroegen ook naar het ontmantelingsfonds van de KCB en de financiële reserve van de COVRA in verband met berging van kernafval. Hiervoor ben ik in mijn antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie reeds ingegaan op de opbouw van het ontmantelingsfonds van EPZ. In het jaarverslag over 2015 geeft EPZ aan dat de stand van het ontmantelingsfonds per 31 december 2015 €175 miljoen bedraagt. Voor meer informatie over de opbouw van dit fonds verwijs ik u naar dit jaarverslag.¹

Op 17 maart jl. hebben de ministers van Financiën en Infrastructuur en Milieu de Tweede Kamer geïnformeerd over de financiële situatie bij COVRA (Kamerstukken II 2015/16, 25 422, nr. 142). Voor COVRA geldt dat zij door middel van de tarieven die zij in rekening brengt bij aanbieders van afval bij de overdracht van het radioactief afval spaart voor de toekomstige uitgaven voor langetermijnopslag (de periode tot 2130) en eindberging, welke is voorzien in het jaar 2130. Deze middelen staan op de balans van COVRA. COVRA treft voorzieningen voor de toekomstige uitgaven in het kader van opslag en uiteindelijk eindberging. De voorzieningen vertegenwoordigen de waarde op dit moment van de toekomstige verplichtingen die voortkomen uit het afval dat COVRA beheert, zowel voor de korte als de zeer lange termijn. De voorziening eindberging bedraagt ultimo 2015 € 85 miljoen, de verschillende voorzieningen voor langetermijnopslag €118 miljoen. De voorzieningen voor langetermijnopslag en eindberging worden jaarlijks met 4,3% verhoogd. Tegenover de toekomstige verplichtingen van COVRA staan de bezittingen van COVRA. De afgelopen jaren heeft COVRA door de lage rentestand op middelen in de schatkist en deposito's onvoldoende rendement behaald om de groei van de voorzieningen bij te houden. Het verschil tussen het daadwerkelijk behaalde rendement en het doelrendement van 4,3% leidt tot een boekhoudkundig negatief 'renteresultaat' dat tot uitdrukking komt op de winst- en verliesrekening van COVRA. Dit betekent niet dat er beleggingsverliezen worden geleden, maar dat de (toekomstige) verplichtingen op dit moment harder groeien dan de (financiële) bezittingen die COVRA heeft. Voor een deel zijn deze negatieve 'renteresultaten' gecompenseerd door positieve operationele resultaten. Het netto boekhoudkundig verlies dat COVRA de afgelopen jaren heeft gerealiseerd, heeft geleid tot een afname van het eigen vermogen van COVRA en het vooruitzicht dat dit op korte termijn negatief wordt. Dit betekent niet dat er direct een financieel probleem ontstaat voor de bedrijfsvoering en continuïteit van de onderneming. COVRA beschikt over een goede liquiditeitspositie en heeft geen bankschulden. De daadwerkelijke kosten van de opslag en eindberging, de hoeveelheid afval, tarieven en het uiteindelijke rendement op de middelen bepalen of COVRA uiteindelijk voldoende middelen zal hebben om aan haar verplichtingen te voldoen. Onlangs is de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen om COVRA niet langer tot schatkistbankieren te verplichten en een (ingekaderd) beleggingsbeleid vast te stellen (Kamerstukken II 2015/16, 25 422, nr. 153).

¹ <http://epz.nl/downloads>

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie vroegen waarop het kabinet de verwachting baseert dat de elektriciteitsprijzen na 2020 zullen aantrekken. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord dat ik hiervoor heb gegeven op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

Deze leden vroegen ook of de kans bestaat dat het kabinet honderden miljoenen aan financiële steun zal moeten bieden en dat bij buitengebruikstelling van de KCB in 2033 alsnog overheidssteun nodig is voor de ontmanteling van de KCB en het opruimen van radioactief afval. In mijn brief aan de Tweede Kamer van 8 juni 2016 heb ik aangegeven dat het kabinet nu niet kan concluderen dat financiële ondersteuning nodig is om de continuïteit van de exploitatie van de KCB te borgen, maar dat het kabinet, samen met DELTA, haar aandeelhouders, EPZ en Essent/RWE de verschillende risico's op aanvullende financiële tegenvallers samen in kaart zal brengen en scenario's zal uitwerken en extern zal laten valideren. Uitgangspunt voor het kabinet hierbij is dat DELTA en haar aandeelhouders zelf verantwoordelijk zijn voor de financiële situatie bij DELTA en dat vergunninghouder EPZ en haar aandeelhouders verantwoordelijk zijn voor de bekostiging van de (exploitatie van de) KCB en de ontmanteling ervan.

De leden van de PvdD-fractie wilden weten hoe de KCB kan concurreren met windenergie en hoe de kostenontwikkeling van kernenergie zich verhoudt tot die van hernieuwbare energie. Nederlandse elektriciteitscentrales, waaronder de KCB, concurreren in de markt niet alleen met windenergie, maar met het gehele, bredere (West-Europese) productiepark. Bepalend is de verwachte, gemiddelde elektriciteitsprijs waarvoor DELTA Energy B.V. de door de KCB opgewekte elektriciteit kan verkopen. Die verkoop zal ook, of zelfs met name, plaatsvinden op momenten waarop het niet waait of waarop de vraag van elektriciteit het aanbod van windenergie overstijgt. Zoals ik hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie heb aangegeven, zal in het onderzoek dat het kabinet momenteel uitvoert aandacht zijn voor de (onzekerheid over de) elektriciteitsprijsontwikkeling en de implicaties daarvan voor DELTA.

Voorts vroegen de leden van de PvdD-fractie om geen onomkeerbare stappen te zetten over een garantstelling. Zoals in de brief van 8 juni 2016 is aangegeven, kan het kabinet nu niet concluderen dat financiële ondersteuning nodig is. Onomkeerbare stappen over een garantstelling zijn nu dan ook niet aan de orde. Of financiële ondersteuning, bijvoorbeeld een garantstelling, in de toekomst nodig zal zijn om de publieke belangen rondom de KCB te borgen, zal moeten blijken uit het lopende onderzoek. Hiervoor heb ik in antwoord op een vraag van de SP-fractie aangegeven dat het kabinet beide Kamers der Staten-Generaal daarover zal informeren.

Tot slot stelden de leden van de PvdD-fractie een aantal vragen in verband met het eerder dan voorzien sluiten van de KCB. Zoals ik hiervoor in antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de SP-fractie heb aangegeven, wordt een vervroegde buitengebruikstelling van de KCB (in 2017 en 2023) als scenario in het

onderzoek meegenomen. De kosten daarvan zullen in beeld worden gebracht en worden vergeleken met de kosten van het zoals gepland openhouden van de KCB tot 2033, waaronder de kosten van benodigde investeringen om te voldoen aan veiligheidseisen. Ook van dit scenario zullen de juridische en financiële gevolgen en de gevolgen voor de werkgelegenheid in beeld worden gebracht. Over de gevolgen voor de werkgelegenheid en het ontwikkelen van een ontmantelingsindustrie verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op een soortgelijke vraag van de SP-fractie.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken