

Vergaderjaar 2004–2005

**28 665**

## **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van de stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie**

**29 630**

## **Groene stroom**

**Nr. 52**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 26 november 2004

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> en de commissie voor de Rijksuitgaven<sup>2</sup> hebben op 27 oktober 2004 overleg gevoerd met minister Brinkhorst van Economische Zaken over:

- **de tussenevaluatie Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (28 665, nr. 49);**
- **het ARK-rapport inzake «Groene Stroom» (29 630, nr. 1 en 2);**
- **de resultaten 2003 Meerjarenafspraken energie-efficiency (EZ04000550).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissies**

De heer **Kortenhorst** (CDA) is het eens met de minister dat na één jaar nauwelijks verantwoorde conclusies zijn te trekken, maar een vroege evaluatie kan wel aanleiding zijn voor enige aanpassingen. Hij is ingenomen met het voornemen van de minister om de subsidiëtarieven een half jaar eerder bekend te maken dan oorspronkelijk de bedoeling was. Hetzelfde geldt voor het voornemen om de administratieve lasten te verlagen. Maar hoe denkt de minister dit te bereiken? Kan ook bij de warmtekrachtkoppeling (WKK) de tijdspanne niet worden verlengd, zodat voor de producenten minder administratieve lasten en meer zekerheid ontstaat? Hoe werkt de verhoging van de bovengrens van het aantal vollasturen van 18 000 bij 20 000 bij wind op land uit op het streven naar efficiëntieverbetering van windmolens? Is innovatie nog lonend, als de productie wordt uitgesmeerd over een groter aantal uren? De heer Kortenhorst vraagt of dit ook doorwerkt naar de geplande windenergie op zee. Wanneer komen de aangekondigde beleidsregels? Kan de Kamer daarin vooraf inzicht krijgen?

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Hofstra (VVD), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Van Egerschot (VVD), Ten Hoopen (CDA), Slob (ChristenUnie), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Bakker (D66), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Dezentjé Hamming (VVD).  
Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GroenLinks), Weekers (VVD), Joldersma (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Van Dijk (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Dittrich (D66), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA) en Szabó (VVD).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Duivesteyn (PvdA), Giskes (D66), ondervoorzitter, Crone (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), Bibi de Vries (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Atsma (CDA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Bailemans (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée

tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Schippers (VVD).  
Plv. leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Fierens (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Egerschot (VVD), Mosterd (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Gent (GroenLinks), Duyvendak

(GroenLinks), De Ruiter (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Hofstra (VVD), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Vergeer (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), Smeets (PvdA), Van Heemst (PvdA), Smits (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Kalsbeek (PvdA) en Van Beek (VVD).

De heer Kortenhorst verwijst naar de vraag om een aparte Mepcategorie voor de centrale in Buggenum. Het door de minister gebruikte argument vindt hij niet sterk. Hoeveel energie kan worden bespaard met warmtewetten, en hoe kan de vermeden CO<sub>2</sub>-uitstoot worden verrekend in tarieven van stadsverwarming? Kunnen de warmteprojecten meelopen in het CO<sub>2</sub>-emissierechtensysteem? Kan de Kamer hierover een brief krijgen? De heer Kortenhorst vraagt om een onderzoek naar de mogelijkheid van een Meptarief voor warmte. Hij plaatst vraagtekens bij de lagere inkomsten uit Mepheffingen van 12 mln euro. Kan de minister meer cijfers geven over het gevaar dat de uitgaven in 2006 hoger zullen liggen dan de inkomsten? Naar aanleiding van de intrekking van de Wet beheer rijkswaterstaat vraagt de heer Kortenhorst wanneer de wetstekst en het advies van de Raad van State worden gepubliceerd.

De grootste zorg van de heer Kortenhorst over het rapport van de Algemene Rekenkamer is de Europese context. Wat denkt de minister te doen aan de onvoldragenheid van de internationale afspraken? Wat vindt de minister van het standpunt van de Algemene Rekenkamer over een verplicht aandeel van gebruikte c.q. geproduceerde groene stroom? De suggestie van de Algemene Rekenkamer om accountantsverklaringen te vragen ten behoeve van het verifiëren van de groenheid van groene stroom doet de heer Kortenhorst de tenen krommen.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vraagt of de minister werk gaat maken van de vraag naar een verplicht aandeel groene stroom. De evaluatie van de MEP, hoewel vroegtijdig, vindt hij zinvol. De bovengrens van 18 000 vollasturen voor windenergie op land wordt verhoogd naar 20 000, maar dat lost het probleem niet op. Waarom denkt de minister dat dat wel zal gebeuren? Komt er nu een vast tarief voor de biomassa, en wat is de inzet van de minister in het overleg dat hierover zal plaatsvinden? Komt een groter deel van de Mepsubsidies beschikbaar voor de afvalverbrandingsinstallaties (avi's) en zo ja, wie betaalt daarvan de prijs? Wat betekent dit voor het afvalbeleid en past dit binnen «de Ladder van Lansink»? Op de energie-investeringsaftrek (EIA) is een forse aanslag gepleegd. Wat betekent dit voor de rentabiliteit van duurzame energie? Klopt het dat de Mepsubsidie zou moeten stijgen om dit gat te compenseren?

In het rapport van de Algemene Rekenkamer wordt een heel belangrijk punt aan de orde gesteld, namelijk dat de verschillende doelstellingen elkaar nogal overlappen, terwijl het toekomstbeeld van duurzame energie er bepaald niet eenvoudiger op wordt. De heer Vendrik vraagt of het niet beter zou zijn om te werken met één heldere doelstelling, kan het zijn een productiedoelstelling. Verder zou hij meer differentiatie logisch vinden.

De heer **Samsom** (PvdA) benadrukt dat het in dit geval gaat om gerommel in de marge. Moeten de doelstellingen voor de komende jaren niet opnieuw worden bekeken? De eerste bijdrage aan meer duurzame energie is verlaging van het totale energieverbruik, maar daarvoor bestaat nauwelijks meer beleid. Wat denkt de minister daaraan te gaan doen? Bij besparing hoort ook stimulering van WKK. De heer Samsom ziet binnen de MEP mogelijkheden om daarvoor extra geld vrij te maken. Alle deskundigen benadrukken dat een verplicht aandeel duurzame energie in de elektriciteitslevering de beste optie is. Kan de minister daar nog eens over nadenken? Waarom is de Mepregeling nog niet beschikbaar voor alle duurzame energieopties, zoals zonne-energie? De minister heeft twee opties genoemd die voor de heer Samsom absoluut onbespreekbaar zijn: beperking van de Mepsubsidies, of een soort budgettaire «gap». Het probleem kan alleen worden opgelost door extra geld voor de MEP. De heer Samsom hoopt dat de markt voor groene stroom niet instort. Kan de minister worden afgerekend op het in stand houden van die markt?

De heer **De Krom** (VVD) is het eens met de minister dat zo kort na de introductie van de MEP daarin nog geen fundamentele wijzigingen moeten worden aangebracht. Zou niet moeten worden overwogen om in bilaterale overeenkomsten af te spreken dat als met Nederlands subsidiegeld projecten in het buitenland worden gefinancierd ten behoeve van elektriciteitslevering aan Nederland, die productie meetelt voor de doelstellingen van Nederland? Welke doelstelling heeft de MEP eigenlijk? Is het produceren van groene stroom een doelstelling op zichzelf? Volgens de heer De Krom is er te weinig inzicht in waar in de keten van winning, opwekking, levering en verbruik van energie het hoogst mogelijke energisch rendement valt te halen. Werd de prioriteitsstelling destijds niet veel meer ingegeven door politieke opportuniteit dan door een rationele afweging? De evaluatie moet volgens de heer De Krom een duidelijk antwoord geven op het doel van de MEP en daaruit afgeleid, welke projecten eronder zouden moeten vallen.

De heer De Krom vindt het onbespreekbaar dat de regering geen grip heeft op de MEP, aangezien deze regeling volstrekt onbeheersbaar is. Met welk bedrag kan de afdracht per aansluiting worden verhoogd? De heer De Krom is daar geen voorstander van. Er moet een systematiek in de MEP worden ingebouwd die het wel degelijk mogelijk maakt om de kosten in ieder geval te beheersen. Er zou kunnen worden gedacht aan een percentage aan vrij gewenst vermogen («tenderen»). De inschrijvingen die daarop binnenkomen, kunnen worden beoordeeld aan de hand van de criteria. Het overblijvende gedeelte kan worden gebruikt voor veelbelovende technologieën. Kan de minister toezeggen dat hij hiervoor een systematiek ontwikkelt? De heer De Krom vindt dat de Kamer inzicht moet hebben in waar de Rebbelden terecht zijn gekomen en welke gerealiseerde prestatie hiertegenover heeft gestaan. Wanneer krijgt de Kamer het onderzoek naar de cumulatie van de MEP en andere regelingen? Waarom worden eventuele fiscale voordelen niet meegenomen in de berekening van de onrendabele top? De heer De Krom vraagt of, als grondstoffen voor de productie van gesubsidieerde biomassa uit het buitenland worden gehaald, er geen sprake is van het weglekken van subsidiegeld naar het buitenland. Is de minister bereid, ECN volgend jaar opdracht te geven om informatie en bouwstenen aan te leveren ten behoeve van de evaluatie van de MEP, langs de geschetste lijnen?

### **Het antwoord van de minister**

Minister **Brinkhorst** laat er geen misverstand over bestaan dat het halen van de doelstelling voor 2010 een behoorlijke opgave zal zijn. Verder onderstreept hij dat de toename van het mondiale energieverbruik deels een gewenste ontwikkeling is: de ontwikkelingslanden ontwikkelen zich. Een belangrijk deel van de extra energieproductie zal duurzaam moeten zijn. De reden dat Nederland op 9% zit, heeft met een aantal factoren te maken. Om te beginnen ontbreekt waterkracht in Nederland. Het Nederlands voorzitterschap zal eind november tijdens een Europese Energie-raad proberen, conclusies te trekken voor de ambities van Europa op langere termijn.

De minister onderstreept dat Nederland jaren geleden al heel bewust heeft gekozen voor een buitengewoon energie-intensieve consumptie-structuur. Dat betekent dat Nederland relatief gezien een hoog energieverbruik per hoofd van de bevolking heeft. Tegen die achtergrond is al jaren geleden ingezet op het «europeaniseren» van doelstellingen, wat inhoudt dat Nederlandse doelstellingen in het buitenland worden verwezenlijkt. De minister bestrijdt dat er sprake is van «gerommel in de marge», zoals de heer Samsom opmerkte. Terecht wordt in het rapport van de Algemene Rekenkamer opgemerkt dat Nederland bij het vormgeven van zijn doelstellingen op het gebied van energie te weinig de Europese context aan de orde heeft gesteld. De oorzaak daarvan is dat de

facto nog sprake is van 25 gesloten «koepels», waardoor instrumenten voor een belangrijk deel worden afgerekend op hun nationale effectiviteit. Er is volgens de minister geen sprake van onduidelijke doelstellingen. Indirect wordt de consumptiedoelstelling al omgezet in een productiedoelstelling. Als de zaken die worden aangeboden uit het buitenland ook worden gesubsidieerd, is sprake van subsidiëring van andere landen, wat volgens de minister niet realistisch zou zijn. Daarom zet hij zich in voor harmonisatie, waar wel tijd voor nodig is. In oktober 2005 komt de Europese Commissie met een evaluatie van de diverse steunregimes met betrekking tot duurzame energie. De enige landen die daarbij een verplichtingenstelsel hebben opgenomen, zijn Zweden en het Verenigd Koninkrijk. De minister constateert dat de ervaringen op dit punt erg gemengd zijn. Nederland heeft geen verplichting ingevoerd, omdat het erg lastig blijkt te zijn om de boete op een juist niveau te zetten. De Commissie heeft duidelijk gemaakt dat garanties van oorsprong die worden geëxporteerd, alleen meetellen voor een andere lidstaat, als het exporterende land daarmee instemt. Omdat de minister dat niet zal doen voor de door Nederland gesubsidieerde productie, en hij verwacht dat andere landen dat ook niet zullen doen, verwacht hij weinig problemen op dit punt.

De minister onderstreept dat biomassa schoon is, in die zin dat het een bijdrage levert aan het bereiken van de CO<sub>2</sub>-reducties. Met schone bronnen als wind- en zonne-energie worden de doelstellingen, zeker op korte termijn, niet gehaald. Hij zegt toe, in de emissierechtenbrief ook in te gaan op de kwestie van de warmtenetten en de voor- en nadelen van de MEP. De beleidsregel voor wind op zee wordt ter consultatie voorgelegd aan de windsector. In december 2004 zullen die regels onder verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat worden gepubliceerd. Het is niet gebruikelijk om beleidsregels voor inspraak vooraf voor te leggen aan de Kamer. Energie-efficiency blijft een zeer essentieel punt, waarop het bedrijfsleven in de eerste plaats moet worden aangesproken. Het belangrijkste instrument voor de huishoudens ligt in de energiebelasting. Het ministerie van VROM voert beleid met betrekking tot nieuwe gebouwen. Er is een Europese richtlijn op dit gebied, en in de afgelopen jaren is het instrument energieprestatie-advies ontwikkeld. Er zijn goede voortekenen dat de prijs van groene stroom niet extreem zal stijgen. In het energierapport zal het punt energiebesparing een belangrijke rol spelen. De voorstellen op het terrein van efficiënt gebruik van de energie-euro zullen in het voorjaar van 2005 naar de Kamer komen. De tussenevaluatie van de MEP heeft geleid tot drie verbetervoorstellen. Om te beginnen moet volgens de minister de zekerheid voor investeerders worden vergroot. Verder valt in de uitvoeringspraktijk nog het één en ander te verbeteren. Ten slotte zal het regime worden bijgesteld. Bij de huidige bovengrens van 18 000 vollasturen bestaat de kans dat projecten op windrijke locaties al na zeven jaar het maximum aan vollasturen hebben bereikt. Op dat moment kan een exploitant besluiten zijn project te beëindigen, en een nieuwe Mepaanvraag indienen. Nader inzicht heeft ertoe geleid dat die situatie ongewenst is. Binnen de bestaande budgettaire kaders past het voorstel om het aantal vollasturen op te rekken, waarmee de exploitatieperiode wordt verlengd, en meer in lijn komt met de Mepperiode van tien jaar. Bij de nieuwe generatie windturbines is een nieuwe bovengrens van 20 000 vollasturen volop denkbaar. Bij grootschalige biomassa gaat het om het mogelijk maken van langjarige ondersteuning. Daarbij moet rekening worden gehouden met de situatie dat de biomassaprijzen sterk zullen dalen. Dan zou kunnen worden gesproken van overstimulering, waarvan de minister fel tegenstander is. Bij de avi's gaat het om een nieuwe benadering, waarbij het energievoordeel van de investering scherper in beeld kan worden gebracht. De MEP is geen regeling voor individuele projecten. Bovendien zijn de kosten van kolenvergasning per saldo niet compleet verschillend van andere grote installaties.

De minister benadrukt dat zonne-energie al mogelijk is in de MEP, zij het dat het gaat om een voor particulieren bewerkelijke procedure. Op dit moment is zonne-energie nog te duur voor grootschalige markt-introductie. De minister hecht eraan, de schaarse overheidsmiddelen op dit terrein vooral in te zetten op R & D, en niet op marktintroductie. De Kamer zal hierover nog een brief ontvangen.

Het DTe-onderzoek naar de oorzaak van de lagere inkomsten van de MEP bevindt zich in een afrondende fase. Uit het conceptrapport blijkt dat de inkomsten structureel achterblijven bij de raming, omdat in de praktijk het aantal aansluitingen waarover de Mepheffing kan worden geïnd, beduidend lager ligt dan bij de raming van de inkomsten is aangenomen. Daarom is de minister genoodzaakt, de Mepheffing voor volgend jaar te verhogen met naar verwachting 4 à 6 euro. Daarmee is het mogelijk om de inkomsten op het geraamde niveau te brengen. Media november zal de Kamer hierover worden bericht. De minister plaatst de verhoging van het afnemerstarief in perspectief: de overgang van het fiscale regime naar het Mepregime is gepaard gegaan met een bezuiniging van 400 mln euro, ofte wel 60 euro per aansluiting. De verwachte en beoogde stijging van de productie leidt tot hogere Mepuitgaven. Voor duurzame energie wordt in het beleidsscenario vanaf 2007 een tekort verwacht. Of dit tekort werkelijk op zal treden en in welke omvang is afhankelijk van vele factoren. Voor de uitputting van het totale Mepbudget is de ontwikkeling van het subsidietarief voor WKK van groot belang. Dat zal, als gevolg van verbeterde marktomstandigheden en de introductie van de CO<sub>2</sub>-emissiehandel dalen, zij het dat nog niet bekend is wanneer en in welke mate.

Om de onzekerheden over het Mepbudget te verkleinen, zijn een aantal acties in gang gezet. Om te beginnen helpt ECN EnerQ om te komen tot betrouwbare prognoses voor de uitgaven. Daarbij helpt het voornemen om aan aanvragers de eis te stellen dat zij beschikken over de relevante vergunning, alvorens een aanvraag in behandeling wordt genomen. Dat is conform de EIA-procedure, en het voorkomt voorbarige claims op budgetten. Verder worden de netbeheerders via aanpassing van de regelgeving gedwongen, eerder hun meetresultaten door te geven aan EnerQ, ten behoeve van de subsidietoezeggingen. Ook zal de budgettaire beheersbaarheid van de MEP worden vergroot door de mogelijkheid in de MEP vast te leggen dat de subsidie per categorie en/of de MEP als geheel kan worden gelimiteerd.

De minister geeft aan dat de MEP-aansluitheffing conform de Electriciteitswet 1998 wordt geheven bij alle elektriciteitsaansluitingen met een verblijfsfunctie. De netbeheerders innen het MEP-aansluittarief, en sluiten dat door naar TenneT. Naar is gebleken, is het aantal aansluitingen dat door de netbeheerders voor de MEP wordt aangeslagen, 10 tot 15% lager dan bij de start van de MEP was voorzien. DTe heeft onderzoek gedaan naar de oorzaak van dat grote verschil. Het rapport versijnt zeer binnenkort. Als de oorzaak blijkt te zijn dat het aantal aansluitingen te hoog was ingeschat, en niet ligt aan een foute uitleg van de definitie door de netbeheerders, zal het MEP-aansluittarief moeten worden verhoogd. De minister zal de Kamer hierover medio november via een brief informeren. Door de EIA-bezuiniging per 2005 wordt de onrendabele top van de duurzame energie verhoogd, waardoor de Mepsubsidie omhoog gaat. Maar de compensatie van de EIA-verlaging in de MEP kan feitelijk pas in de nieuwe subsidiebedragen voor de MEP, die medio november voor de tweede helft van 2006 en 2007 worden vastgesteld, worden meegenomen. De administratieve lasten bij de WKK worden vooral veroorzaakt door de jaarlijkse aanmelding. Vanaf 2005 zal kunnen worden volstaan met een zeer beperkte aanmelding, want alleen de mutaties zijn van belang. De marktomstandigheden hebben dus een grote invloed op de economie van de WKK. Daarom worden de WKK-subsidies jaarlijks vastgesteld, op basis van de marktgegevens van het komende jaar. Dit zal in de tweede helft van 2004 gebeuren. De voorziene controle door de DTe is voldoende

garantie. Op pagina 31 van het ARK-rapport staat dat de Rekenkamer er begrip voor heeft dat de accountantsverklaring niet wordt overgenomen. De minister verwacht niet dat een subsidie tot 50% van de onrendabele top nieuwe investeringen zal losmaken, want de vraag is waarom de ondernemer de andere 50% dan als verlies zal nemen.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Kortenhorst** vindt dat innovatie ook een argument binnen de MEP moet zijn. De tarieven van de WKK mogen niet leiden tot sluiting en afbouw van een buitengewoon efficiënte duurzame energiebron. Jaarlijkse vaststelling biedt te weinig zekerheid. Neemt de minister in de aangekondigde brief ook het vraagstuk van ongelijkheid mee?

De heer **Vendrik** denkt dat het debat over de doelstellingen nog wordt vervolgd. Op dat punt moet er helderheid komen. Hij vindt dat de minister opties moet gaan verkennen voor het effectief inzetten van duurzame energie. Ten slotte vraagt hij of het niet logischer zou zijn om voor windenergie het Meptarief te differentiëren naar locatie.

De heer **Samsom** vraagt of de minister ook wil laten zien dat hij de regie voert op het gebied van energiebesparing, wellicht in de vorm van een nota. De MEP zou volgens hem moeten worden uitgebreid naar het instrument zonne-energie.

De heer **De Krom** onderstreept dat er bilaterale afspraken moeten worden gemaakt. Waarom doet de minister dat niet? Hij gaat ervan uit dat in de toegezegde brief over kostenefficiëntie ook wordt ingegaan op de vraag wat de doelstelling is: vermindering van de afhankelijkheid van olie en gas, vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot, of is duurzame elektriciteitsproductie van middel doel geworden? Er moet een plafond worden aangebracht in de Mepsystematiek.

Minister **Brinkhorst** zegt toe dat er een inventarisatie komt van wat er aan innovatiesubsidies aan Buggenum is gegeven. Voor zonne-energie bestaat op dit moment nog geen markt. Hij bestrijdt dat hij afwachtend is op het punt van een verplicht deel duurzame energie; wel wil hij weten of het werkt. Als dat zo is, zal dat worden doorgevoerd. De kwestie van de vollaasturen is absoluut geen doodsteek voor het systeem. Het punt van de bilaterale afspraken zal worden onderzocht. In de tarieven die medio november bekend worden, zal blijken dat er zekerheid wordt gegeven.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Hofstra

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
B. M. de Vries

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Tielens-Tripels