

Vergaderjaar 2015–2016

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 465

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2016

In mijn brief van 4 december 2015 (Kamerstuk 30 196, nr. 369) heb ik uw Kamer gemeld dat ik in het voorjaar van 2016 een onderzoek zou laten uitvoeren inzake scenario's voor een toekomstbestendige inrichting van het duurzame energieonderzoek dat nu bij Stichting Energieonderzoek Centrum Nederland (Stichting ECN) plaatsvindt. Dit onderzoek is uitgevoerd door Berenschot onder leiding van een publiek-private stuurgroep, bestaande uit ambtenaren vanuit mijn ministerie, de directie en Raad van Toezicht van de Stichting ECN en het bedrijfsleven. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van het onderzoek. Daarnaast informeer ik uw Kamer over de verslechterde financiële situatie van de Stichting ECN naar aanleiding van een bijgestelde meerjarenverkenning die de directie van de Stichting ECN mij eind mei jl. heeft toegezonden. In deze meerjarenverkenning is de business case herijkt die ten grondslag ligt aan de leningsovereenkomst die ik in 2014 met de Stichting ECN ben overeengekomen. Op 17 oktober 2014 heb ik uw Kamer over deze leningsovereenkomst geïnformeerd (Kamerstuk 25 422, nr. 112).

Stichting ECN

De Stichting Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) is een organisatie die verantwoordelijk is voor diverse activiteiten. Ten eerste voert de Stichting ECN onafhankelijk (toegepast) onderzoek uit ter bevordering van een duurzame energievoorziening, zoals op de thema's zonne- en windenergie, biomassa, energiebesparing in de industrie, engineering en materialen en milieuonderzoek. Ten tweede doet de Stichting ECN onder de noemer ECN Beleidsstudies onderzoek als onafhankelijk rekenmeester van het Rijk, maar verricht het ook onderzoek en advies in opdracht van marktpartijen en nationale en internationale overheden. Deze activiteiten vat ik onder de noemer ECN Duurzaam.

De Stichting ECN is samen met Stichting ECN Nucleair vennoot van Nuclear Research and Consultancy Group v.o.f. (NRG), met wie het een personele unie van directies vormt. NRG is exploitant van de Hoge Flux

Reactor (HFR), produceert radioisotopen voor medisch gebruik en verricht onder meer onafhankelijk (toegepast) onderzoek op het gebied van nucleaire veiligheid, stralingsbescherming, radioactief afval, nieuwe reactortypen en medische zaken. Ten slotte heeft NRG een aantal wettelijke taken, onder meer op het gebied van stralingsdosimetrie, en voert NRG met de Nucleair Services B.V. consultancy werkzaamheden uit. De Stichting ECN is verantwoordelijk voor het opruimen en afvoeren van het historisch radioactief afval naar de Centrale Organisatie Voor radioactief Afval. De daarvoor benodigde werkzaamheden worden vooral uitgevoerd door NRG.

Verslechterde situatie

De aanleiding voor het Berenschot-onderzoek was dat ECN Duurzaam een onoverbrugbaar tekort voorzag voor de begroting 2016 en verder. Stichting ECN heeft de teruglopende rijksbijdrage voor energieonderzoek onvoldoende weten te compenseren met resultaten uit publiek-private onderzoeksprogramma's. De opbrengsten uit commercieel onderzoek bleven gelijk, maar vielen tegen ten opzichte van de beoogde doelstellingen. De Stichting ECN heeft het tekort bij ECN Duurzaam niet zelfstandig weten op te lossen, omdat het eigen vermogen nagenoeg was uitgeput en daardoor middelen ontbraken voor sanering en reorganisatie. Daardoor zou mogelijk ook cruciaal onderzoek verloren gaan. Voor de begroting 2016 heb ik daarom in december 2015 een eenmalig financieel arrangement getroffen voor ECN Duurzaam en tegelijk heb ik opdracht gegeven voor het Berenschot-onderzoek om een toekomstbestendige oplossing te zoeken.

Terwijl het Berenschot-onderzoek liep, heeft de Stichting ECN de business case herijkt die ten grondslag ligt aan de leningsovereenkomst van oktober 2014, omdat de financiële situatie aan het verslechteren was. De herijking van de business case heeft geleid tot een meerjarenverkenning die de zorgen over de financiële situatie bevestigt. Er is sprake van een verslechterde financiële situatie ten opzichte van de oorspronkelijke business case, die leidt tot risico's voor de continuïteit van de Stichting ECN. De directie van ECN noemt hiervoor de volgende oorzaken. Ten eerste blijken de kosten voor het opruimen van het historisch radioactief afval, waarvoor de Stichting ECN een voorziening op de balans heeft, hoger uit te vallen dan voorzien. Het gaat hier om een nieuw en in de wereld uniek proces van het ompakken, scheiden en vervoeren van radioactief materiaal. Ten tweede heeft de HFR eind 2015 ongepland stilgelegen, met als gevolg een lager dan verwacht resultaat voor NRG. Ten slotte kan NRG thans de kostprijs van de isotopenproductie niet voldoende doorrekenen in de verkoopprijs van medische radioisotopen om *full cost recovery* te realiseren. Wat betreft dit laatste punt zet ik mij onder meer in EU-verband in om de markt voor medische radioisotopen te verbeteren. Ik heb uw Kamer in mijn brief van 21 juni jl. (Kamerstuk 21 501 33, nr. 606) geïnformeerd over een breed gedragen voorzitterschapsnotitie waarin het Nederlandse voorzitterschap en andere lidstaten de Europese Commissie oproepen te werken aan een internationaal gelijk speelveld en de invoering van *full cost recovery*.

Advies Berenschot en vervolgacties

De resultaten van de meerjarenverkenning zijn ook meegenomen in het Berenschot-onderzoek. Berenschot concludeert dat de organisatorische, financiële en juridische verwevenheid van de activiteiten van Stichting ECN het niet mogelijk maakt één activiteit uit de Stichting ECN te halen, zonder tegelijk een besluit te nemen over de andere activiteiten. Tegelijk constateert Berenschot dat de nucleaire en duurzame activiteiten een zeer

bepaalde synergie met elkaar hebben, elkaar belemmeren en belasten, van andere orde van grootte zijn als het gaat om bedrijfsrisico's en separate management aandacht vragen. Om deze activiteiten naar een gezonde toekomst te kunnen begeleiden, is het volgens Berenschot noodzakelijk om – in ieder geval – de nucleaire en duurzame activiteiten van de Stichting te ontvlechten.

Ik ben voornemens om deze ontvlechting mogelijk te maken en ben daarover intensief in gesprek met de directie en Raad van Toezicht van de Stichting ECN. Voor de wijze waarop ontvlechting kan plaatsvinden zijn meerdere opties denkbaar, die nader moeten worden onderzocht om beter inzicht te krijgen in de juridische, technische en financiële consequenties. Ik heb daarom een extern bureau opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren. Hierin vraag ik om een analyse van de verslechterde financiële situatie en een oordeel over de bijgewerkte meerjarenverkenning en de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen. Ik vraag daarnaast een financiële doorrekening van mogelijke scenario's voor de toekomst van de Stichting ECN en de verschillende activiteiten.

Het is mijn uitgangspunt om voor 1 oktober 2016 een integraal besluit te nemen over ontvlechting van de Stichting ECN en de toekomst van de verschillende activiteiten. Bij mijn besluit zal ik onder meer de borging van de (nucleaire) veiligheid, de voorzieningszekerheid van medische radioisotopen, de (economische) levensvatbaarheid (in voorkomend geval) voor alle toekomstige onderdelen en de juridische, technische en financiële haalbaarheid van de mogelijke oplossingen meewegen. Verder is mijn uitgangspunt dat de Stichting ECN ook maximaal eigen (financiële) verantwoordelijkheid moet nemen voor de duurzame en nucleaire activiteiten. Ik informeer uw Kamer in het vierde kwartaal van 2016 over mijn besluit. In het belang van een duurzame toekomst voor de relevante onderdelen van de Stichting ECN stuur ik uw Kamer het Berenschot-rapport toe, zodra ik dit besluit heb genomen.

Nucleaire en duurzame activiteiten

Voor een besluit over de toekomst van de nucleaire activiteiten van de Stichting ECN is het voor uw Kamer relevant dat ik momenteel onderzoek laat doen naar de nucleaire kennisinfrastructuur in Nederland. Onderzoeksbureau Technopolis brengt deze infrastructuur en de economische en publieke belangen die daarmee gemoeid zijn in kaart. NRG maakt als onderzoeksorganisatie en producent van medische radioisotopen deel uit van de nucleaire kennisinfrastructuur. De resultaten van het onderzoek zullen voor mij belangrijke informatie bevatten voor het integrale besluit dat ik voor 1 oktober a.s. neem.

Voor de toekomst van ECN Duurzaam levert het Berenschot-onderzoek belangrijke inbreng. Berenschot concludeert dat in Nederland ook in de toekomst behoefte is aan een organisatie voor toegepast onderzoek gericht op de bevordering van een duurzame energiehuishouding. De onderzoeksorganisatie die Berenschot omschrijft, verricht toegepast onderzoek met als doel het ontwikkelen en verspreiden van kennis ten behoeve van maatschappelijke vragen, ter bevordering van de innovatie- en concurrentiekracht van Nederland en met als doel onderzoeksfaciliteiten te onderhouden. Het onderzoek geeft verder aan dat het van belang is dat een dergelijke onderzoeksorganisatie zich opstelt als partner van kennisinstellingen, ondernemingen en de overheid. Om dit te bereiken zou deze zich primair moeten richten op pre-competitief onderzoek, waarbij het toepasbaar maken van nieuwe vondsten een publiek belang dient en omzet genereren geen doel op zich is. Een dergelijke onderzoeksorganisatie verwerft ook kennis en expertise uit andere landen en bij

andere kennisinstellingen en bedrijven om deze beschikbaar te stellen ter bevordering van de energietransitie. Een dergelijke organisatie kan vanuit bestaande expertise langjarige onderzoeksprogramma's en *roadmaps* samenstellen, adresseren welke onderwerpen aandacht verdienen bij overheden in het kader van de energietransitie en daar ook onderzoek naar doen.

Berenschot doet een aantal aanbevelingen voor een dergelijke onderzoeksorganisatie. Ten eerste is het nodig om voor 1 oktober 2016 een integrale oplossing te vinden voor de financiële problematiek bij de Stichting ECN en daarmee te voorkomen dat kennis en expertise verloren gaan. Ten tweede is structureel (financieel) commitment nodig van het bedrijfsleven om voldoende draagkracht te creëren bij een onderzoeksorganisatie. Daarnaast moet worden onderzocht op welke manier de samenwerking wordt vormgegeven met andere partijen die energieonderzoek verrichten, zowel in bestuurlijke, organisatorische als fysieke zin. Ten slotte beveelt Berenschot in het rapport aan eerst een kernorganisatie op te richten, bijvoorbeeld vanuit de doorstart van ECN Duurzaam, waarna kan worden gewerkt aan de inrichting en ontwikkeling van samenwerking tussen onderzoeksorganisaties en de integratie van onderzoeksprogrammering en -activiteiten tot een nationale onderzoeksorganisatie voor duurzame energie.

Ik heb de eerder genoemde publiek-private stuurgroep gevraagd om op basis van het advies van Berenschot verkennende gesprekken aan te gaan met mogelijke samenwerkingspartners en op basis daarvan een levensvatbare en duurzame toekomst uit te werken voor (toegepast) onderzoeksactiviteiten ter bevordering van een duurzame energievoorziening. Deze uitwerking zal voor mij belangrijke inbreng zijn voor het integrale besluit dat ik voor 1 oktober a.s. neem.

ECN Beleidsstudies

Het onderzoek dat ECN Beleidsstudies verricht als onafhankelijk rekenmeester van de rijksoverheid betreft het opstellen van de Nationale Energieverkenning (NEV), het adviseren over basisbedragen voor de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE+) en het doorrekenen van beleidspakketten, zoals het Energieakkoord, en doelen en maatregelen op het gebied van klimaat en energie. Deze werkzaamheden moeten op een onafhankelijke manier plaatsvinden en staan, volgens Berenschot, op gespannen voet met het zijn van een onderzoeksorganisatie die mede afhankelijk is van commerciële opbrengsten en bepaalde technologische toepassingen en ontwikkelingen. Berenschot adviseert daarom de rol van onafhankelijk rekenmeester niet onder te brengen in een onderzoeksorganisatie voor duurzame energie zoals hierboven staat weergegeven. Berenschot denkt aan onderbrenging bij een onafhankelijke organisatie met voornamelijk publieke financiering, zoals het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), waarmee ECN al nauw samenwerkt. Die onafhankelijke positie is des te meer van belang omdat geen twijfel mag bestaan over de onderbouwing voor de complexe beleidskeuzes die de rijksoverheid nog moet maken in het kader van de energietransitie.

Momenteel onderzoek ik hoe de rekenmeesterfunctie kan worden ingericht, rekening houdend met het criterium van onafhankelijkheid maar ook met het behoud van expertise, consistentie, praktische uitvoerbaarheid en flexibiliteit om beleidsprocessen op het juiste moment van de juiste kennis te voorzien. In dit kader onderzoek ik verschillende opties,

inclusief die van onderbrenging bij het PBL. De uitwerking van dit onderzoek is de basis voor het integrale besluit dat ik voor 1 oktober a.s. neem.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp