

Vergaderjaar 2006–2007

31 028

Subsidieregeling «Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie» (MEP)

Nr. 3

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 2 juli 2007

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA),
Ondervoorzitter, Vendrik (GL), Kant (SP), Blok
(VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van
Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich
(CDA), Aptroot (VVD), Voorzitter, Dezentjé
Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya
(D66), Irrgang (SP), Van der Veen (PvdA),
Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van
den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Kortenhorst
(CDA), Van Dijk (PVV), Gesthuizen (SP),
Ouweland (PvdD), Heijnen (PvdA) en Tang
(PvdA).

Plv. leden: van der Staaij (SGP), Depla (PvdA),
Van Gent (GL), Roemer (SP), Van der Burg
(VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD),
De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek
(VVD), Boekstijn (VVD), De Pater-van der
Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerken (SP),
Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Van Gijlswijk
(SP), Vacature (CDA), Anker (CU), Mastwijk
(CDA), De Roon (PVV), Luijben (SP), Thieme
(PvdD), Heerts (PvdA) en Besselink (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA),
Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten
Hoopen (CDA), Kortenhorst (CDA), Hessels
(CDA), Ondervoorzitter, Van der Ham (D66),
Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets
(PvdA), Dezentjé Hamming (VVD),
Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Voorzitter,
Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA),
Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den
Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus
(PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gest-
huizen (SP), Ouweland (PvdD) en Vos (PvdA).

Plv. leden: van der Staaij (SGP), Kalma (PvdA),
Van Dijk (CDA), Duyvendak (GL), Van
Vroonhoven-Kok (CDA), Kortenhorst (CDA), De
Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP),
Blok (VVD), Samsom (PvdA), Weekers (VVD),
Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP),
Se Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (CU),
Atsma (CDA), Schippers (VVD), Madlener
(PVV), Neppéus (VVD), Blom (PvdA), Gerken
(SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Econo-
mische Zaken² hebben over het rapport van de Algemene Rekenkamer
(Kamerstuk 31 028, nr. 1) Subsidieregeling Milieukwaliteit Elektriciteitspro-
ductie (MEP) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering
voorgelegd.

Deze vragen, alsmede de daarop bij brief van 29 juni 2007 gegeven
antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

De voorzitter van de commissie voor Economische Zaken,
Kraneveldt-van der Veen

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

1

Is de regering van mening dat de nieuwe regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (MEP) tot doel moet hebben om zoveel mogelijk duurzame energieopwekking te stimuleren, of houdt de regering vast aan het vereiste 9% duurzame energieaandeel in 2010 als richtpunt?

De huidige MEP heeft tot doel om de EU-doelstelling van 9% duurzaam elektriciteit van het totale elektriciteitsverbruik in 2010 te realiseren. Gelet op de klimaat- en energiedoelstellingen van dit Kabinet voor 2020 zal veel meer dan de 9% nodig zijn. De nieuwe regeling zal dan ook hieraan een stevige bijdrage moeten leveren.

2

Aangegeven wordt dat de Minister van Economische Zaken duurzaamheid bijzonder eng heeft geïnterpreteerd als klimaatneutraal. Wat erin heeft geresulteerd dat niet altijd duurzame bijstook van biomassa is gesubsidieerd. Welke definitie heeft de Algemene Rekenkamer in dit geval gebruikt om de duurzaamheid als onvoldoende te beoordelen? Beschouwt de regering die definitie als een aanbeveling om een effectievere regeling vorm te geven, in de zin dat meerdere beleidsdoelen met dezelfde subsidie worden gediend?

Voor de subsidiering van duurzame elektriciteit onder de huidige MEP is uitgegaan van de definitie van duurzame elektriciteit zoals opgenomen in de Europese Richtlijn voor duurzame elektriciteit (2001/77/EG) van 27 september 2001. Mij is niet exact bekend welke definitie door de Rekenkamer is gehanteerd. Vermoedelijk is aan de in de MEP gebruikte definitie een bredere uitleg gegeven. In het ontwerp van de nieuwe regeling voor hernieuwbare energie zal het begrip duurzaam worden verbreed door de duurzaamheidscriteria zoals die door de Commissie Cramer zijn opgesteld hierin te betrekken. Daarnaast zal rekening worden gehouden met bijvoorbeeld de hoogte van NO_x-emissies.

3

Wat maakte dat de oorspronkelijke MEP, die buiten de begroting om werd betaald uit heffingen bij de elektriciteitsaansluitingen, een open einde regeling was, ondanks het feit dat het MEP-budget in principe was gelimiteerd op een bedrag dat gelijk is aan het aantal aansluitingen x bedrag per aansluiting (plus eventueel nog vaste rijksbijdragen)? Klopt het dat het open eindekarakter niet werd veroorzaakt door het feit dat het buiten de begroting om werd gefinancierd en dat dus ten onrechte wordt gezegd dat de MEP om die reden onbeheersbaar was?

Het ontbreken van de mogelijkheid om het niet (meer) beschikbaar zijn van budget te hanteren als reden voor afwijzing van een subsidieaanvraag maakte dat de MEP tot 1 januari 2007 een «open einde»-karakter kende. Dit staat inderdaad geheel los van de herkomst van het budget: binnen of buiten begrotingsverband (afnemerstarieven).

In de opzet van de MEP zouden de inkomsten uit het afnemerstarief de subsidie-uitgaven moeten dekken. De verwachting was dat in de eerste jaren de productie langzaam op gang zou komen zodat een reserve kon worden opgebouwd. Dat is echter niet de praktijk gebleken. De productie van duurzame elektriciteit ontwikkelde zich in hoog tempo. Dit had tot gevolg dat de tarieven eerder dan verwacht en aanzienlijk meer dan voorzien jaarlijks moesten worden verhoogd en/of aangevuld met een Rijksbijdrage om het totaal van de uitgaven te kunnen dekken.

4

Deelt de regering de visie dat het financieren van de MEP uit heffingen op het energiegebruik meer recht doet aan het principe van «de vervuiler

betaalt» dan het financieren van de MEP uit de algemene middelen, omdat in het eerste geval de lasten bij energiegebruikers terecht komen in plaats van bij de belastingbetaler, en het bovendien ook zo kan worden vormgegeven dat iemand meer bijdraagt naarmate hij meer energie gebruikt (bijvoorbeeld via een heffing per kWh)? Zo nee, waarom niet?

Ja, in zijn algemeenheid gesteld ben ik het daarmee eens. Zie ook antwoord op vraag 5.

5

Is de regering bereid de «nieuwe MEP» vanwege de voordelen op het gebied van «de vervuiler betaalt» (deels) te financieren buiten de begroting om via heffingen op energie? Zo nee, waarom niet?

Met ingang van 2007 vindt de financiering van de huidige MEP en de nieuwe regeling plaats via de algemene middelen. De algemene middelen worden deels gevoed uit de inkomsten uit de Energiebelasting (EB). Daarnaast wordt door de afnemer van elektriciteit via het effect van CO₂-emissiehandel op de elektriciteitsprijs, een prijs voor CO₂-emissies betaald. Daarmee wordt in de huidige situatie tegemoet gekomen aan het beginsel «de vervuiler betaalt». Financiering via een heffing op het energiegebruik buiten de begroting om (dus niet zijnde een EB) is thans niet aan de orde. Dit zal moeten worden gezien in relatie tot het gewenste groeitempo van duurzame energie en de daarvoor vrijgemaakte en eventueel nog vrij te maken middelen.

6

Kan de regering beargumenteren waarom het controleprotocol voor biomassa nooit verplicht is gesteld en waarom deze verplichtstelling ook nu nog niet een feit is?

Het is gebruikelijk dat vanwege de minder concrete controlevraag bij subsidieverantwoordingen een controleprotocol wordt voorgeschreven in de regelgeving. Het controleprotocol fungeert hierbij als toelichting op de reikwijdte van de accountantscontrole en de gewenste controletoleranties. Daarnaast geeft het controleprotocol veelal een voorgeschreven format voor de af te geven accountantsverklaring.

Voor wat betreft het aandeel Biomassa in de elektriciteitsproductie steunt CertiQ op accountantsverklaringen bij de verantwoordingen van de elektriciteitsproducenten over het aandeel biomassa bij de opwekking van elektriciteit. De wetgeving schrijft deze accountantsverklaring (de zogeheten biomassaverklaring) voor. Gelet op het concrete karakter van het controleobject bieden deze accountantsverklaringen op zich de gewenste/ benodigde zekerheden in voldoende mate en is destijds geen aanleiding gezien om een controleprotocol op te stellen voor deze verklaringen. Niettemin bestond zowel bij CertiQ als bij marktpartijen behoefte om een controleprotocol op te stellen hetgeen is gebeurd. De toegevoegde waarde van een dergelijk protocol zit in het definiëren van de gewenste controletoleranties en het opnemen van een standaard format voor de accountantsverklaring, zodat de gebruiker (CertiQ) de verschillende accountantsoordelen gemakkelijker onderling kan vergelijken. In de praktijk functioneert dit protocol naar behoren. Echter vanwege het niet verplichtende karakter zou verschil van inzicht kunnen bestaan over de interpretatie van de biomassaverklaring.

Omdat het controleprotocol bij het borgen van de controlekwaliteit een toegevoegde waarde kan hebben, heb ik toegezegd het verplicht stellen van een controleprotocol bij de biomassaverklaring nader te zullen bezien.

7

De Algemene Rekenkamer concludeert dat de directie Financieel Economische Zaken al in 2005 opmerkte dat er veel te weinig capaciteit voor de MEP-regeling werd ingezet, namelijk 2,8 tot 3,7 fte (en van dit laatste getal 2,2 fte voor beleidsontwikkeling). Waarom is hier destijds niet adequaat op ingespeeld en hoeveel fte maakt de regering voor de «nieuwe» MEP-regeling vrij?

Het risico van een beperkte bezetting is door EZ wel gesignaleerd. Destijds vormde evenals nu de opgelegde algemene taakstellingen een compliceerende factor. Bovendien diende ook invulling te worden gegeven aan andere prioriteiten op het energiedossier. Achteraf bezien kan worden geconstateerd dat de extra inzet onvoldoende is gebleken. Dit is ten koste gegaan van een strakkere monitoring en meer aandacht voor het dagelijkse beheer. Thans is voor de nieuwe MEP regeling 6fte ingezet waarvan 4fte voor de beleidsvorming en 2fte specifiek gericht voor de aansturing en financieel beheer. Daartoe is binnen de verantwoordelijke beleidsdirectie een speciale eenheid gericht op Planning & Control en Monitoring & Evaluatie opgenomen.

8

De Algemene Rekenkamer concludeert dat de regie vanuit het Ministerie van Economische Zaken op de uitvoering van de MEP-regeling (EnerQ) onvoldoende is geweest en dat dit deels komt door gebrekkige regelgeving maar vooral ook door het ontbreken van een gevoel van urgentie bij het departement. Waarom heeft de Minister van Economische Zaken nooit reviews laten uitvoeren op de accountantscontrole van EnerQ? De Minister geeft in haar reactie aan dat zij van de juistheid van verklaringen van de externe accountant van EnerQ uit moet kunnen gaan. Betekent deze opmerking van de Minister dat er wat de MEP-regeling aangaat geen sprake is van verscherping van toezicht van het Ministerie op EnerQ?

De rechtmatige verstrekking van MEP subsidie is op diverse niveaus geborgd. De basis voor de rechtmatige verstrekking van de MEP subsidies vormt de afgifte van certificaten door CertiQ. Het toezicht op CertiQ heeft de Minister van Economische Zaken gedelegeerd aan DTe. Bij de controle van de verantwoording van EnerQ door een externe openbaar accountant vormt de rechtmatigheid van de MEP subsidieverstrekking door EnerQ een onderdeel van de accountantscontrole.

De Auditdienst EZ is vanaf de oprichting van EnerQ betrokken geweest. De Auditdienst EZ heeft geadviseerd bij het opstellen van het controleprotocol voor de controle van EnerQ en daartoe onder andere de AO/IC van EnerQ ten behoeve van de rechtmatige subsidieverstrekking beoordeeld. Belangrijke waarborgen vormen hierbij de door CertiQ afgegeven certificaten. Vanwege het feit dat de MEP buiten de EZ begroting om ging was EnerQ niet automatisch opgenomen in de reguliere reviewplanning. In overleg met de beleidsafdeling zijn daarom afspraken gemaakt over de invulling van het reviewbeleid t.a.v. EnerQ. Zo heeft in 2005 de Auditdienst EZ op grond van specifieke vragen vanuit de beleidsafdeling een bedrijfsbezoek afgelegd aan EnerQ, waarbij de ontwikkeling van de uitvoeringskosten onderzocht is. Nu de MEP over de begroting van EZ loopt is EnerQ in de reguliere reviewplanning van de Auditdienst van EZ opgenomen. Daarbij is EnerQ aangemerkt als reguliere uitvoeringsorganisatie met groot financieel belang. Dit houdt in dat deze organisatie eens in de drie jaar in de reviewplanning is opgenomen. Voor 2007 heeft de Auditdienst EZ een review van de accountantscontrole op de verantwoording van EnerQ gepland die na de zomer zal zijn afgerond. Er is geen aanleiding om het toezicht op EnerQ te verscherpen in vergelijking met dit bestaande regime.

Kan de regering toelichten op welke gronden zij de aannahme doet dat de niet uitgegeven MEP-gelden via een nieuwe MEP-regeling weer in nieuwe duurzame elektriciteitsprojecten gestoken kunnen worden?

De ontwikkeling van de productie van duurzame elektriciteit en de daarmee samenhangende kasbehoefte voor subsidieverstrekking wordt tenminste tweemaal per jaar in de vorm van financiële meerjarenramingen in kaart gebracht. Factoren als brandstofprijzontwikkeling en duurzaamheidsaspecten worden meegenomen bij het opstellen van deze ramingen.

Volgens de huidige rekenmodellen zal met de onder de huidige MEP gesubsidieerde projecten de doelstelling van 9% duurzame elektriciteit in 2010 worden gehaald met de daarvoor op dit moment beschikbare subsidiebudgetten. Door de systematiek in de huidige MEP zal substantiële onderuitputting van die budgetten in principe slechts op kunnen treden indien de duurzame elektriciteitsproductie achterblijft bij de ramingen. Om deze reden zullen de vrijvallende middelen opnieuw ingezet gaan worden – zij het via de nieuwe regeling – om zo via vervangende projecten voor duurzame elektriciteitsproductie de 9%-doelstelling in 2010 alsnog veilig te stellen.

Is de regering van plan de nieuwe MEP vorm te geven als instrument voor het halen van het doel van duurzame energie, in plaats van alleen duurzame elektriciteit, dus ook gas en warmte mee te nemen? Zo nee, waarom niet en hoe wilt u dan bevorderen dat ook gas en warmte verduurzamen?

De nieuwe regeling zal worden verbreed tot het stimuleren van opwekking van hernieuwbare energie. Dat betekent dat de regeling zal worden ondergebracht in de Kaderwet EZ-subsidies. Het zal dan ook mogelijk worden om naast hernieuwbare elektriciteit ook hernieuwbaar gas te subsidiëren. Met betrekking tot het stimuleren van duurzame warmte zal voornamelijk de combinatie met elektriciteit worden gezocht. Bijvoorbeeld het produceren van elektriciteit met behulp van een bio-wkk. De gecombineerde opwekking van elektriciteit en warmte leidt tot een betere energie-efficiency dan en alternatief van gescheiden opwekking.

Hoeveel meer groene stroom had kunnen worden opgewekt als genoemde overbodige, te hoge subsidiëring op effectieve wijze was ingezet? Is genoemde fout van conservatieve inschatting van de elektriciteitsprijs te voorkomen, als in de toekomst wordt vastgehouden aan de randvoorwaarde van een zodanige subsidiëring dat die de investeerder langjarige zekerheid biedt?

Dit is niet of nauwelijks met enige zekerheid te bepalen. Gelet op het belang dat zowel door investeerders als door het toenmalige Kabinet en de Kamer is gehecht aan langjarige zekerheid, is gekozen voor een vast subsidiebedrag per kilowattuur voor de gehele subsidieperiode. Het is de vraag of de investeerders van destijds tegen andere subsidievoorwaarden ook en in dezelfde mate zouden zijn overgegaan tot investering. In de huidige MEP wordt langjarige zekerheid geboden door vooraf een vast subsidiebedrag toe te zeggen, ongeacht de werkelijke elektriciteitsopbrengsten. De keerzijde was, dat deze subsidieverlening en de subsidiebehoefte bij investeerders – in termen van zekerheid over het rendement op geïnvesteerd vermogen – uit elkaar konden en zijn gaan lopen door fluctuaties van de elektriciteitsprijs. In de nieuwe regeling zal het subsidiebedrag jaarlijks worden gecorrigeerd voor schommelingen in de elektriciteitsprijs. Onder meer op deze wijze zal directer worden aangesloten op

de behoefte bij investeerders aan zekerheden ten aanzien van het rendement op het geïnvesteerde/te investeren vermogen.

12

Op welke wijze wil de regering in de nieuwe MEP-regeling zorgen voor een goede verhouding tussen de subsidieregeling en de emissiehandel?

In de elektriciteitsprijs zit reeds het CO₂-effect verdisconteerd. In de huidige MEP is de elektriciteitsprijs een vast gegeven gedurende een periode van ten hoogste 10 jaar. Prijsfluctuaties of wijzigingen in het systeem van emissiehandel zijn dus niet van invloed op de hoogte van het subsidiebedrag in een reeds afgegeven beschikking.

In de nieuwe regeling wordt voorzien in een dynamische koppeling door uit te gaan van een subsidiebedrag dat jaarlijks meebeweegt met de elektriciteitsprijs. Daarnaast zal – indien nodig – worden gecorrigeerd voor de CO₂-prijs indien in de toekomst bijvoorbeeld ook producenten van hernieuwbare energie CO₂-rechten krijgen toebedeeld.

13

De regering geeft aan het jammer te vinden dat in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer niet is terug te vinden dat Nederland het internationaal best goed doet. Is de regering bereid om toe te lichten hoe goed Nederland het ten opzichte van buurland Duitsland doet en daarbij aan te geven hoe zij aankijkt tegen het Duitse «EEG» model?

Voor een indicatieve beoordeling van de prestaties van Nederland ten opzichte van Duitsland wordt verwezen naar het antwoord op vraag 15. Voor wat betreft het EEG-model wordt opgemerkt dat het systeem zeer effectief is gebleken, niet in de laatste plaats door de langjarige zekerheid die aan investeerders wordt geboden. Een fundamenteel verschil is dat de EEG een «feed in» tarief systeem betreft, waarin de netbeheerder verplicht wordt alle duurzame elektriciteit die wordt aangeboden op te nemen op het net tegen een door de overheid bepaald tarief. Een «feed in» tarief systeem verhoudt zich niet goed met een geliberaliseerde markt. Een dergelijk systeem heeft namelijk onwenselijke effecten voor de balans-handhaving en de marktwerking op de elektriciteitsmarkt. Deze problemen worden groter naarmate het aandeel duurzame elektriciteit groeit. In het licht van de kabinetsdoelstellingen is een dergelijk instrument daarom niet robuust.

Een oordeel hoe de MEP het doet in relatie tot de EEG is niet eenduidig te geven. Het stabiele ondernemersklimaat dat de EEG heeft is positief, maar hangt niet alleen samen met de systeemkeuze maar met de wijze van financiering en de gedetailleerde uitwerking die het systeem kent. Een sterk punt van een «feed in» tarief is dat de opbrengsten van een producent van duurzame elektriciteit onafhankelijk zijn van de prijsfluctuaties van fossiele elektriciteit. De nieuwe variabele MEP borgt deze vaste totale inkomsten voor de producent van duurzame elektriciteit ook.

14

De Minister schrijft dat haar collega Minister Cramer (VROM) duurzaamheidscriteria heeft opgesteld die rekening houden met verschillende duurzaamheidsaspecten. Kan de regering bevestigen of de zinsnede dat «deze criteria een belangrijke rol spelen bij de subsidiëring van de inzet van biomassa vanuit de MEP-regeling» betekent dat het verbranden van palmolie niet meer onder de MEP-regeling valt?

Of het stoken van palmolie in de toekomst zich wel of niet kwalificeert voor de nieuwe regeling wordt niet alleen bepaald door de wijze waarop de duurzaamheidscriteria worden vormgegeven. In beginsel zal voor bedrijven die voornemens zijn om biomassa te verstoffen een rapportage-

verplichting gelden. Deze rapportage kan in de toekomst mede bepalend zijn voor het vaststellen van de te subsidiëren (brandstof-)categorieën.

15

Kan de regering toelichten wat de Minister van Economische Zaken bedoelt met het feit dat Nederland het internationaal «best goed doet»? Wat is de relevantie van die constatering voor de stevige kritiek van de Algemene Rekenkamer op de MEP-regeling? Wat kunnen we volgens de regering van andere EU lidstaten leren op het gebied van stimuleren van duurzame elektriciteit?

De kwalificatie dat Nederland het «best goed doet» heeft betrekking op de uitkomsten van een door de Europese Commissie uitgevoerde evaluatie naar de effectiviteit van de verschillende stimuleringsystemen voor duurzame energie. In hoofdstuk 6 van het rapport van de Algemene Rekenkamer wordt hier aandacht aan besteed. Zo concludeert de Commissie dat Nederland op het terrein van windenergie en vaste biomassa tot de (sub)-top behoort als het gaat om effectiviteit van beleid.

Deze constatering is gedaan enerzijds om het beeld van de MEP-regeling in breder perspectief te plaatsen en tevens aan te geven dat de kritiek vooral de doelmatigheid van de regeling betreft.

In de voorbereiding op de nieuwe regeling is ook gekeken naar de ervaringen in het buitenland. Er is kennis genomen van de voor- en nadelen van de diverse systemen. Ook is duidelijk geworden dat het rechtstreeks overnemen van een systeem grote implicaties kan hebben. Immers, de werking van een systeem wordt ook bepaald door de bestaande marktinfrastructuur en de rollen taakopvatting van bijvoorbeeld netbeheerders. Een belangrijke les die is getrokken is het zorgdragen voor een robuust instrument dat op continuïteit kan rekenen en derhalve bijdraagt aan een bestendig investeringsklimaat.

16

Op welke manier wil de regering in het nieuwe MEP-systeem rekening gaan houden met de ongewenste overlap tussen het emissiehandelssysteem en de MEP waardoor bedrijven tot nu toe fors gesubsidieerd worden voor duurzame energie en daarmee CO₂-rechten overhouden die verkocht kunnen worden (zodat de subsidie eigenlijk nog hoger is)? Denkt de regering er over om bij de bedrijven de CO₂-emissierechten die ze overhouden als gevolg van de MEP (om niet) op te eisen of iets dergelijks?

Zie het antwoord op vraag 12. De regering is van mening dat gelet op de voorgestelde dynamische koppeling met de elektriciteitsprijs en het emissiehandelssysteem en de mogelijkheid per producent een correctie in verband met opbrengsten uit emissiehandel er voldoende correctiemechanismen zijn.

17

In het rapport van de Algemene Rekenkamer staat dat onzekerheid bestaat rond het halen van 9% in 2010, terwijl de regering stelt dat de doelstelling realistisch is. Kan de regering deze verwachting nader onderbouwen? Kan de regering inzage geven in het onderzoek waarin berekeningen aantonen dat het beleidsdoel voor 2010, namelijk 9% van de binnenlandse elektriciteitsproductie duurzaam opgewekt, wel gehaald zal worden, in tegenstelling tot de bewering van het Algemene Rekenkamer rapport waarin gesteld wordt dat het niet zeker is dat het beleidsdoel voor 2010 zal worden bereikt? Kan de regering de Kamer het onderzoeksrapport doen toekomen?

In de kamerbrief van 6 september 2006 is een onderbouwing opgenomen voor het realiseren van de 9% in 2010 (Kamerstuk 2005–2006, 28 665, nr. 75). Tenminste twee keer per jaar worden door de uitvoeringsorganisatie EnerQ in samenwerking met ECN en SenterNovem meerjarenramingen opgesteld. Ten behoeve van de Voorjaarsnota 2007 heeft een actualisatie van de raming plaatsgevonden. Uit deze raming blijkt dat – gegeven een gelijkblijvend aandeel duurzame elektriciteit dat buiten de MEP wordt geproduceerd – mag worden verwacht dat de doelstelling van 9% in 2010 zal worden behaald. De desbetreffende raming is als bijlage toegevoegd.¹

18

Wat vindt de regering van het voorstel van TenneT voor een «snelle implementatie» van een verbeterde MEP-regeling, onder andere door één of enkele categorieën reeds open te stellen onder gebruikmaking van subsidieplafonds voor die categorieën?

Het Kabinet werkt – rekening houdend met de geldende proceduretermijnen – aan een snelle invoering van een nieuwe en een ten opzichte van de huidige MEP sterk verbeterde regeling. Voor wat betreft de verbeteringen wordt in belangrijke mate aangesloten bij de aanbevelingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer en de suggesties die zijn aangedragen door marktpartijen. Dit zal worden vormgegeven in een algemene maatregel van bestuur op grond van de kaderwet EZ-subsidies. Het belang om snel tot een nieuwe regeling te komen onderschrijft het Kabinet. Echter, het voorstel van TenneT suggereert om onder de huidige MEP die op 1 januari 2007 is geplafonneerd, enkele categorieën open te stellen. Ook hiervoor geldt dat voor het afgeven van nieuwe beschikkingen nog een algemene maatregel van bestuur nodig is. Dit levert dus ten opzichte van het kabinetsvoorstel geen tijdwinst op en biedt bovendien, gelet op het bepaalde in de Elektriciteitswet 1998, geen ruimte voor de noodzakelijk door te voeren verbeteringen.

19

Kan de regering reageren op alle opmerkingen die de Rekenkamer in haar nawoord maakt?

Ja. De regering constateert dat de Rekenkamer zich grotendeels tevreden toont met de reactie van de Minister van Economische Zaken en de voorgestelde verbetermaatregelen. De regering onderschrijft de opmerkingen van de Rekenkamer met dien verstande dat enkele onderdelen nadere nuancering behoeven. Deze worden onderstaand puntsgewijs behandeld.

- **Gebreken in de regelgeving:**
Bevoorschotting en vaststelling zoals voorgesteld door de Rekenkamer bij een combinatie afnemerstarieven en een Rijksbijdrage leidt tot de situatie dat er slechts een Rijksbijdrage wordt verstrekt als en voorzover de afnemerstarieven tekortschieten om de uitbetaalde subsidies te financieren. In dat geval wordt er dus in de praktijk een rangorde in de financierende componenten gecreëerd die geen enkele basis heeft in de relevante wet- en regelgeving. Na het wegvallen van de afnemersstarieven speelt deze rangorde niet meer en kan de door de Rekenkamer voorgestelde werkwijze zonder bezwaar worden toegepast. Eerder heb ik al toegezegd om die werkwijze dan ook met ingang van 2007 toe te passen.
Voor het punt over het controleprotocol bij de biomassaverklaringen wil ik hier volstaan met een verwijzing naar het antwoord op vraag 6.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- Risico van verminderde effectiviteit door niet-uitgegeven MEP gelden: Tenminste tweemaal per jaar worden nieuwe ramingen voor de MEP opgesteld. Mede op basis van markt- en productiemonitoring wordt er een meerjarige financiële raming gemaakt. Op deze wijze kunnen de uitvoeringsorganisatie en het Ministerie zich zelfstandig een oordeel vormen over eventuele vrijval, zonder daarvoor uitsluitend afhankelijk te zijn van meldingen door de bedrijven.

20

Hoeveel bedraagt het budgettaire plafond van de MEP-regeling met ingang van 1 januari 2007?

Het subsidieplafond van de MEP-regeling bedraagt € 0 per 1 januari 2007.

21

Wat is de reactie van de regering op de inconsistentie tussen het positieve effect van de biomassa op realisatie van CO₂-doelstellingen en de negatieve effecten op de doelstellingen voor fijnstof en NO_x?

De MEP is destijds ingesteld om de productie van duurzame elektriciteit te bevorderen. In beginsel is daarbij de milieukwaliteit gekoppeld aan het CO₂-effect. Regels met betrekking tot fijnstof en NO_x zijn geen onderdeel van de MEP. Het probleem van de opgetreden inconsistentie bezien vanuit klimaatbeleid wordt onderkend. In de nieuwe regeling voor duurzame energie zal hier expliciet aandacht aan worden besteed en zullen bij de vaststelling van te subsidiëren categorieën (aanvullende) eisen aan installaties kunnen en worden gesteld ten aanzien van luchtvervuilende emissies.

22

Welke gevolgen heeft de constatering dat de doelstellingen uit het kolenconvenant over de bijstook van biomassa niet worden gehaald? Wat zijn de sancties om de sector te stimuleren de in het kolenconvenant afgesproken reductie van 3,2 Mton toch te realiseren?

Het feit dat het aandeel duurzame elektriciteit met behulp van biomassa niet wordt gehaald, heeft geen consequenties voor het realiseren van de 9% doelstelling in 2010. In het antwoord op vraag 17 is aangegeven dat op grond van een recente raming mag worden verwacht dat de doelstelling van 9% in 2010 zal worden behaald. Hierin is ook het effect van een lagere inzet van biomassa meegenomen.

Het kolenconvenant voorziet niet in sancties.

23

Is de regering voornemens om in de nieuwe MEP-regeling rekening te houden met het financiële tweede orde-effect dat energieproducenten door investeringen in CO₂-arme opwekking extra emissierechten kunnen verkopen?

In de nieuwe regeling wordt hier rekening mee gehouden door uit te gaan van een jaarlijkse correctie van de subsidie voor de hoogte van de elektriciteitsprijs en door de mogelijkheid bij een producent een individuele correctie toe te passen in verband met opbrengsten uit emissiehandel. In de elektriciteitsprijs is reeds het CO₂-effect verdisconteerd.

24

Onderschrijft de regering de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat de MEP-regeling bij afvalverbrandingsinstallaties, stortgasinstallaties en vuile biomassastromen min of meer onnodig was?

Nee. Deze conclusie trekt de Algemene Rekenkamer feitelijk naar de opvatting van de regering niet. Algemene Rekenkamer constateert dat «in een beperkt aantal gevallen sprake is geweest van investeringen die ook zonder de verstrekte subsidie hadden kunnen worden gerealiseerd» (blz. 49). Het is juist dat voor bijvoorbeeld investeringen in de categorieën afvalverbrandingsinstallaties en stortgasinstallaties de MEP niet van doorslaggevende betekenis is. Immers, voornaamste reden van oprichting van dergelijke installaties is niet gelegen in het opwekken van duurzame energie maar het verwijderen van afval. De MEP is er juist voor bedoeld om voor deze categorieën te stimuleren dat er meer energie uit afval wordt geproduceerd. Het gaat dan ook om het afdekken van de meer-kosten om dit mogelijk maken. Daarbij geeft de Algemene Rekenkamer aan dat bij de drie categorieën altijd sprake is van gemaakte kosten en dat het de vraag is of ook voldoende rendement (in geval van afvalverbrandingsinstallaties) zonder subsidie zou worden behaald.

25

ECN houdt volgens de Algemene Rekenkamer rekening met verstrekking van subsidie uit energie-investeringsaftrek EIA bij het bepalen van opbrengsten van een investering in opwekkingscapaciteit voor groene stroom. Hoe verhouden de subsidie-effectiviteit van EIA en MEP-DE voor een typische installatie zich tot elkaar? Zouden die twee regelingen in beleidsdiscussies en respectievelijke financiering kunnen worden beschouwd als communicerende vaten?

Bij de berekening van de subsidiebehoefte van een categorie productie-installaties in het kader van de MEP, wordt uitgegaan van projectfinanciering van een aantal referentiecasses. Dat wil zeggen dat alle uitgaven en inkomsten binnen het project worden meegenomen. Het EIA-voordeel wordt volledig in mindering gebracht op de onrendabele top. Wat dat betreft is er dus inderdaad sprake van «communicerende vaten». Voor wat betreft de subsidie-effectiviteit dient bedacht te worden dat de EIA investeerders in staat stelt om belastingvoordeel te halen op de vennootschapsbelasting. Echter: indien de investeerder niet vennootschapsbelastingplichtig is, dan kunnen er constructies worden opgezet (bijvoorbeeld lease), waarbij een deel van het belastingvoordeel niet bij de uiteindelijke exploitant terecht komt. In dergelijke gevallen is de effectiviteit van de verstrekte bijdrage lager dan het geval geweest zou zijn bij een productievergoeding.

26

Hoe is het voorbeeld in het kader op pagina 57 van windmolens die voortijdig worden afgebroken en verkocht te voorkomen, met behoud van subsidiëring van een maximaal aantal vollasturen? Is het mogelijk dit probleem kosteneffectief te ondervangen door bijvoorbeeld alleen de aanvanginvestering met EIA te belonen, zonder MEP-subsidiëring van de feitelijke productie?

Het probleem van voortijdig afbreken is niet geheel te voorkomen maar kan wel zo lang mogelijk worden uitgesteld. Onder de huidige MEP geldt een maximum aantal vollasturen over de gehele looptijd zodat op meer windrijke locaties dit aantal eerder werd bereikt dan de 10 jaar. Bij het bereiken van dit maximum is dan sprake van een bedrijfseconomische afweging tussen doorgaan met produceren met de bestaande installatie zonder subsidie of het ontmantelen van de bestaande installatie en deze te vervangen door een nieuwe met opnieuw subsidie.

Om voortijdige ontmanteling van windturbines tegen te gaan wordt in de nieuwe regeling de subsidielooptijd gekoppeld aan de technische levensduur en wordt het aantal te subsidiëren vollasturen per jaar te gemaximeerd. Op deze manier wordt de economische levensduur van een

turbine verlengd tot de technische levensduur en is het voor de exploitant financieel aantrekkelijk om het project gedurende de gehele subsidieperiode (technische levensduur) in stand te houden.

27

Hoe controleert de regering energiebedrijven of zij inderdaad biomassa gebruiken? Hoe wordt misbruik van de MEP-regeling voorkomen? Worden er naast de accountantscontrole ook steekproeven gehouden om het percentage biomassa bij afvalverbranding vast te stellen? Zo ja, hoe vaak en is dit onaangekondigd? Kan de Kamer inzage krijgen in die controles?

Energiebedrijven die gebruik maken van de MEP en biomassa inzetten dienen zich hierover te verantwoorden via een verklaring over het aandeel ingezette biomassa, die is gecontroleerd door een accountant. CertiQ steunt op deze verantwoording en verklaring bij de afgifte van certificaten die voor EnerQ de basis vormen voor de te verstrekken subsidie. Het toezicht op de juiste naleving van de regels is belegd bij DTe, die tevens toezichthouder is van CertiQ.

Zowel de controlerend accountant, als CertiQ en DTe kunnen bij de uitvoering van hun respectievelijke taken gebruik maken van steekproeven. Of – en zo ja: hoe vaak – dergelijke steekproeven zijn gehouden is mij niet bekend, noch beschik ik over de eventuele uitkomsten daarvan.

28

Terwijl in Denemarken de minste ondersteuning voor windenergie wordt gegeven binnen de EU-15, is de windenergieproductie er het hoogst per hoofd van de bevolking. Hoe is dit te verklaren?

Denemarken kent thans relatief lage exploitatiesubsidies voor windenergie, maar er worden dan ook nauwelijks nog nieuwe windprojecten gerealiseerd in Denemarken. De huidige hoge windenergieproductie in Denemarken vindt plaats met turbines die zijn geplaatst onder een aanmerkelijk gunstiger regime met hoge subsidiebedragen die tot ca. 5 à 7 jaar geleden golden. Het huidige niveau van ondersteuning heeft geen relatie met de hoge huidige windenergieproductie.