

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel heeft ten doel om het in de Elektriciteitswet 1998 vastgelegde systeem van subsidieverlening ten behoeve van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie (MEP) op een tweetal punten te wijzigen. Het gaat daarbij ten eerste om verbetering van de mogelijkheden tot beheersing van de totale uitgaven voor de MEP. In de tweede plaats wordt voorgesteld de juridische vormgeving van de MEP beter aan te laten sluiten bij hetgeen gebruikelijk is bij de subsidieregeling van het Ministerie van Economische Zaken. Hierdoor ontstaat tevens de mogelijkheid om subsidieregels op kortere termijn aan te passen indien de omstandigheden dat wenselijk maken.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van de stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie (Kamerstukken II 2002/03, 28 665, nr. 3, hierna: wetsvoorstel MEP) dient de MEP ertoe, te voorzien in een krachtige en kosteneffectieve stimulering van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling (WKK).

Met de MEP werd destijds onder meer beoogd het zogenaamde “buitenlandlek” te dichten dat optrad in de toenmalige stimulering van de vraag naar duurzame energie in het kader van de Regulerende Energiebelasting, welke is opgenomen in de Wet belasting op milieugrondslag. De MEP betekende een verlegging van het aangrijpingspunt van de stimulering van de vraag naar duurzame elektriciteit naar het binnenlandse aanbod daarvan. Wat betreft duurzame elektriciteit is de MEP in 2003 geïntroduceerd als belangrijkste instrument om de in Europees kader vastgelegde Nederlandse doelstelling van 9% duurzame elektriciteit in 2010 te realiseren en om de binnenlandse, al jaren stagnerende productiecapaciteit te doen toenemen. Om dit te bereiken werd meerjarige subsidiezekerheid geïntroduceerd voor investeerders in productiecapaciteit voor duurzame en klimaatneutrale elektriciteit. Ten aanzien van elektriciteit opgewekt door WKK is de huidige MEP-regeling gericht op behoud van het opgestelde vermogen. In grote lijnen is de MEP als volgt ingericht. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet verleent subsidies voor op duurzame wijze geproduceerde elektriciteit, elektriciteit geproduceerd door middel van warmtekrachtkoppeling en voor klimaatneutrale elektriciteit. De grondslag daarvoor is vastgelegd in de Elektriciteitswet 1998, Hoofdstuk 5, paragraaf 2.2. Tevens is in hoofdstuk 5, paragraaf 2.3 van deze wet vastgelegd dat de netbeheerders de daarvoor benodigde middelen bij de afnemers in rekening brengen: conform artikel 72aa worden de uitgaven voor de MEP gedekt door de heffing van een tarief per aansluiting. De Minister van Economische Zaken stelt de hoogte daarvan elk jaar voor het daaropvolgende jaar vast. Conform artikel 72ab dient het tarief in elk geval voldoende te zijn om de aangegane subsidieverplichtingen te dekken. Met name in het jaar 2004 is de binnenlandse productie van duurzame elektriciteit aanzienlijk toegenomen. Deze bedraagt thans ca. 4,5% van het totale binnenlandse

elektriciteitsverbruik. Ook werd een duidelijke toename geconstateerd van het totale, in nieuwe projectinitiatieven geplande opwekkingsvermogen voor duurzame elektriciteit. Deze ontwikkelingen bieden een goed perspectief op daadwerkelijke realisatie van de beoogde 9% duurzame elektriciteit in 2010. Zelfs behoort overschrijding van de doelstelling tot de reële mogelijkheden.

De huidige MEP is een open einde regeling. Elke subsidie-aanvraag die aan de vereisten voldoet, wordt gehonoreerd. Dit betekent dat er geen subsidie-aanvragen kunnen worden afgewezen, indien er geen financiële middelen beschikbaar zijn. Door het toenemende volume aan geproduceerde en gesubsidieerde duurzame elektriciteit nemen ook de kosten van de MEP toe, hetgeen zich dan ook vertaalt in hogere tarieven voor de afnemers. In de wet is momenteel geen bepaling opgenomen die het mogelijk maakt om het volume aan gesubsidieerde elektriciteit en de daaruit voortvloeiende subsidie-uitgaven te begrenzen tot het niveau dat volstaat om de doelstelling te halen. Daardoor kunnen de kosten hoger oplopen dan met het oog op de doelstelling nodig is, in welk geval de afnemers zich voor een onnodig hoge last gesteld zien.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel presenteert voor de nadelige effecten van de open einde regeling een oplossing. Voorgesteld wordt dat de Minister van Economische Zaken jaarlijks bij ministeriële regeling een maximum budget vaststelt voor de verlening van nieuwe subsidies. Bepaald wordt vervolgens dat subsidie-aanvragen alleen gehonoreerd kunnen worden voor zover dat mogelijk is zonder de geldende budgetruimte te overschrijden. Aanvragen waarvan honorering zou leiden tot overschrijding van het budget, zullen niet gehonoreerd worden. De bestaande, open einde regeling wordt dus vervangen door een gesloten, beter beheersbaar systeem waarin eerst de budgetten worden vastgesteld en vervolgens subsidieverplichtingen kunnen worden aangegaan binnen de vastgestelde budgetten. Het totale budget moet uiteraard voldoende zijn om de vastgelegde doelstellingen te kunnen bereiken, maar niet hoger dan daarvoor nodig is. In paragraaf 3 wordt nader ingegaan op de wijze waarop het budget bepaald wordt in relatie tot de doelstelling.

De Minister van Economische Zaken zal de mogelijkheid krijgen binnen het bovengenoemde totale budget een verdeling aan te brengen over de onderscheiden categorieën. Dat kan een verdeling zijn over de drie hoofdcategorieën duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Maar ook binnen een hoofdcategorie kan de Minister van Economische Zaken een nadere verdeling vaststellen, bijvoorbeeld over categorieën productie-installaties onderscheiden naar toegepaste opwekkingstechniek zoals windenergie op land, windenergie op zee, waterkracht, of bijvoorbeeld in het geval van biomassa, onderscheiden naar combinatie van opwekkingstechniek en brandstof, zoals bijstook van zuivere biomassa in grootschalige elektriciteitsproductie-installaties. In aanvulling op bovenstaande maatregel bestaat het voornemen bij algemene maatregel van bestuur te expliciteren dat het totaal aantal kWh vast kan worden gesteld dat per installatie ten hoogste kan worden gesubsidieerd. Voorts wordt voorgesteld om instrumenten te hanteren die ook anderszins de kosteneffectiviteit stimuleren. Hierbij kan worden gedacht aan subsidieverstrekking door middel van tendering, waarbij door

producenten aanvragen kunnen worden ingediend met een door hen zelf bepaald subsidiebedrag per kWh, dat echter niet hoger kan zijn dan een vooraf vastgesteld maximum subsidiebedrag per kWh. Producenten met het laagste subsidiebedrag zullen voor subsidie in aanmerking komen. Deze bevoegdheden vormen tezamen een effectieve mogelijkheid om de stimulering te optimaliseren. Daarbij staat het op kosteneffectieve wijze bereiken van de beleidsdoelstellingen uiteraard centraal. Dit impliceert dat de voorkeur in beginsel uitgaat naar stimulering van opties met een lage onrendabele top. Teneinde tot een evenwichtige, robuuste ontwikkeling van het aanbod te komen, kunnen in voorkomende gevallen evenwel ook budgetten voor opties met een hogere onrendabele top worden vastgesteld. Indien nieuwe subsidieverleningen niet meer nodig zijn om de doelstelling te halen zal geen budget voor nieuwe subsidieverleningen meer worden vastgesteld. Zolang de looptijd van eerder verleende subsidies nog niet verstreken is, blijven in die situatie uiteraard wel nog middelen nodig om deze lopende subsidies te kunnen betalen.

Een belangrijk deel van de MEP-subsidieregeling is rechtstreeks in de Elektriciteitswet 1998 opgenomen. Deze inbedding is destijds gekozen in afwijking van de Kaderwet EZ-subsidies, omdat het niet de bedoeling was dat de MEP een reguliere subsidieregeling zou zijn. Beoogd werd een wettelijk verankerd systeem te introduceren dat de sector verplichtte om te zorgen voor ondersteuning van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van WKK, en waarin de sector daarvoor ook zelf de benodigde middelen bij de afnemers vergaart. Bij die oorspronkelijke opzet paste het om verplichtingen en bevoegdheden voor partijen in de sector en de voorwaarden waaronder producenten in aanmerking komen voor ondersteuning, rechtstreeks in de wet vast te leggen.

De uiteindelijk in de wet vastgelegde regeling heeft echter de kenmerken van een "gewone" subsidieregeling, die echter vanuit de historie van dit wetsvoorstel niet gebaseerd is op de Kaderwet EZ-subsidies, maar tot in detail in de Elektriciteitswet 1998 is opgenomen. Aanpassingen in verband met nieuwe ontwikkelingen vergen daarom betrekkelijk veel tijd. Nu verschillende aanpassingen wenselijk zijn, ligt de keuze voor tussen verwerking daarvan in de Elektriciteitswet 1998, dan wel over te gaan op een andere systematiek. Het is thans niet meer nodig dat de subsidieregeling zelf grotendeels op wetsniveau vast ligt. Voorgesteld wordt daarom de in Hoofdstuk 5, paragraaf 2.2, van de Elektriciteitswet 1998 vastgelegde subsidieregels te vervangen door een delegatiebepaling die de bevoegdheid geeft om de subsidieregels bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Hiermee wordt aangesloten bij de voor subsidieregelgeving gebruikelijke vormgeving, waardoor het tevens mogelijk wordt flexibeler in te spelen op ontwikkelingen in de praktijk.

3. Relatie tussen budget en doelstelling

Zoals in paragraaf 2 is aangegeven zal jaarlijks het budget worden vastgesteld voor de verlening van nieuwe MEP-subsidies. Daarbij bestaat de mogelijkheid om binnen het totale budget een verdeling aan te brengen over de onderscheiden categorieën. Deze bedragen dienen juist voldoende te zijn om de vastgestelde beleidsdoelen te kunnen halen. De vaststelling van deze bedragen vindt plaats in samenhang met de vaststelling van het tarief dat jaarlijks bij de afnemers in rekening wordt gebracht. Bij de vaststelling

van dit tarief moet er rekening mee worden gehouden dat de subsidies voor enkele hoofdcategorieën een langjarige looptijd kunnen hebben. Dit is bijvoorbeeld het geval voor duurzame elektriciteit. Hieronder wordt de wijze waarop hiermee rekening wordt gehouden bij de vaststelling van de budgetbedragen toegelicht aan de hand van de situatie bij duurzame elektriciteit. Om te beginnen wordt een realistisch groeipad uitgezet naar de doelstelling voor duurzame elektriciteit in 2010. Deze doelstelling is in Europees kader overeengekomen (Richtlijn 2001/77/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 september 2001 betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt; PbEG L 283) en houdt in dat in 2010 9% van de totale elektriciteitsconsumptie op een duurzame wijze is opgewekt. Het gehanteerde groeipad is gebaseerd op ramingen van het Energieonderzoek Centrum Nederland en is weergegeven in onderstaande tabel.

| Jaar | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|------|------|------|------|------|
| Duurzame elektriciteitsproductie in NL (%) | 6,6 | 7,2 | 7,8 | 8,4 | 9,0 |

Voor de periode na 2010 worden in de komende jaren nieuwe doelstellingen geformuleerd.

Uitgaande van de in de tabel opgenomen aantallen op duurzame wijze geproduceerde kWh en uitgaande van een redelijkerwijs te verwachten verdeling over de verschillende duurzame energie-opties en de bijbehorende onrendabele toppen, wordt een schatting gemaakt van de subsidiebedragen die in de verschillende jaren nodig zullen zijn. Op basis daarvan worden schattingen gemaakt van de hoogte van het tarief dat in de opeenvolgende jaren bij de afnemers in rekening moet worden gebracht ter dekking van de verwachte subsidie-uitgaven. Deze verwachte subsidie-uitgaven zijn opgebouwd uit twee delen, te weten een deel dat betrekking heeft op 'oude' subsidies, dat wil zeggen langjarige lopende subsidies die in eerdere jaren zijn verleend en in komende jaren nog tot betalingen leiden, en een deel dat voortvloeit uit nieuwe subsidietoezeggingen. Dat laatste deel representeert in feite de ruimte waarbinnen nieuwe subsidieverplichtingen kunnen worden aangegaan. Deze ruimte wordt dus bepaald door van het totale bedrag dat elk jaar beschikbaar is voor de uitbetaling van subsidies, het totale bedrag af te trekken dat nodig is om de in eerdere jaren toegezegde subsidies te betalen.

Om het beschikbare budget voor het verlenen van nieuwe subsidie-beschikkingen goed te kunnen bepalen is het nodig dat de totale omvang van elke individuele subsidieverplichting vast ligt. In het huidige artikel 72r van de Elektriciteitswet 1998 is bepaald dat bij de aanvraag een onderbouwde raming moet worden opgegeven van de hoeveelheid kWh waarvoor in totaal gedurende de desbetreffende voor subsidie in aanmerking komende periode subsidie wordt aangevraagd. Momenteel wordt in de beschikking het aantal kWh waarvoor subsidie wordt verleend evenwel niet expliciet vastgelegd. Bij algemene maatregel van bestuur zal daarom worden bepaald dat bij nieuwe beschikkingen het aantal kWh waarvoor subsidie zal worden verstrekt expliciet in de beschikking wordt vastgelegd. In combinatie met het geldende subsidiebedrag per kWh, ligt hiermee de maximale omvang van de subsidieverplichting die uit een beschikking voortvloeit, vast. Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel II.

4. Invulling AMvB MEP

Een algemeen geldend uitgangspunt is dat de verstrekking van subsidies door de Minister van Economische Zaken plaatsvindt op basis van een wettelijk kader, te weten de Kaderwet EZ-subsidies. In afwijking van dit uitgangspunt is bij de MEP gekozen voor een subsidieregeling onder de Elektriciteitswet 1998. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in paragraaf 2. Aangezien bij dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om aan te sluiten bij de systematiek en inhoud van de Kaderwet EZ-subsidies, wordt voorgesteld een aantal regels die nu in de Elektriciteitswet 1998 staan, op te nemen in een algemene maatregel van bestuur. Als uitgangspunt bij de opstelling van de algemene maatregel van bestuur geldt dat de bestaande wettelijke regels zoveel mogelijk qua strekking worden behouden. Vanwege de opgedane ervaringen met de MEP, de bij de Tussenevaluatie van de MEP (Kamerstukken II 2003/04, 28 665, nr. 49) voorgestelde aanpassingen, alsmede de in dit voorliggende wetsvoorstel gepresenteerde maatregelen ten aanzien van de budgettaire beheersbaarheid, zullen de subsidieregels toch op enkele punten worden aangepast. Hieronder worden de aanpassingen kort toegelicht.

In aanvulling op de in paragraaf 2 toegelichte maatregelen ten aanzien van de financiële beheersbaarheid zal ik in de algemene maatregel van bestuur vastleggen dat een aanvraag om verlening van een MEP-subsidie wordt afgewezen indien de aanvrager niet beschikt over de voor de realisatie van de productie-installatie benodigde vergunningen. Doel daarvan is, een grotere mate van zekerheid te verkrijgen dat de installatie waarvoor de subsidieaanvraag is gedaan, daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Dit is van belang om te voorkomen dat onnodig budget wordt gealloceerd voor projecten die niet of met grote vertraging tot stand komen. Naast de voorgestelde maatregelen ten aanzien van de financiële beheersbaarheid, ben ik voornemens om in de algemene maatregel van bestuur te expliciteren dat geen subsidie zal worden verstrekt, indien verstrekking strijdig is met ander vastgelegd overheidsbeleid dan wel strijdig is met internationale afspraken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de inzet van biomassa die niet op duurzame wijze wordt geproduceerd of verkregen.

Voorts wil ik in de algemene maatregel van bestuur enkele aanpassingen opnemen die ik grotendeels reeds heb aangekondigd in mijn brief van 31 augustus 2004 inzake de tussenevaluatie Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (Kamerstukken II 2003/04, 28 665, nr. 49). Hieronder volgt in kort bestek de inhoud van de belangrijkste aanpassingen.

- De mogelijkheid wordt opengesteld dat subsidie wordt verleend na volledige vervanging van een productie-installatie. Dit is thans niet mogelijk.
- Betere afstemming van de MEP-subsidieperiode op de verwachte levensduur van de productie-installatie. Met deze maatregel wil ik voorkómen dat er na afloop van de thans maximaal tienjarige MEP-periode onbedoeld een incentive ontstaat om de installatie te vervangen ook al zou deze best nog een aantal jaren langer mee kunnen.
- Voor de grootschalige toepassing van zuivere biomassa geldt tot 1 juli 2006 een kortere looptijd voor het vaste subsidiebedrag per kWh dan voor de overige categorieën duurzame energie. Vanaf genoemde datum zal ook voor grootschalige zuivere biomassa het vaste bedrag evenwel gedurende de gehele looptijd van de MEP subsidiebeschikking gelden. Het is echter niet uit te sluiten dat de onrendabele top bij duurzame energie-opwekking, met name op basis van biomassa, door bijvoorbeeld lagere biomassaprijzen

en/of onvoorziene energieprijswontwikkelingen lager komt te liggen dan oorspronkelijk berekend. Dat kan leiden tot overstimulering, hetgeen uiteraard ongewenst is en - mede gelet op het Europese steunkader - tegengegaan dient te worden. Om dit te voorkomen ben ik voornemens in de algemene maatregel van bestuur een bepaling op te nemen die het mogelijk maakt in zulke gevallen het vaste subsidiebedrag van een lopende subsidie te verlagen. Het is mijn bedoeling dat een dergelijke bepaling ook ziet op andere vormen van energie-opwekking waarbij sprake is van aanzienlijke fluctuaties in kosten en/of opbrengsten.

- Enkele verbeteringen van de uitvoeringspraktijk. Bij uitbreiding komt er voor aanvragers de mogelijkheid om reeds vóór de realisatie van het project, door middel van een vooraf verleende ontheffing, zekerheid te krijgen of de installatie in aanmerking kan komen voor subsidie. Voorts kunnen subsidie-ontvangers na verlening van de subsidie, binnen zekere grenzen de ingangsdatum van de subsidie wijzigen. Zo kunnen zij de subsidie later laten ingaan als de bouw van de installatie vertraagd is.

5. Overige aspecten

Voor een beschrijving van de raakvlakken van de bestaande MEP-subsidieregels met het EU-recht, daaruit voortvloeiende administratieve lasten, verhouding met andere Nederlandse wet- en regelgeving, uitvoering en handhaving, effecten, vergelijking met andere landen en opvattingen van betrokkenen verwijs ik naar de memorie van toelichting op het wetsvoorstel MEP (Kamerstukken II 2002/03, 28 665, nr. 3). Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de in genoemde memorie van toelichting beschreven raakvlakken met het EU-recht, de administratieve lasten, de verhouding met andere Nederlandse wet- en regelgeving, de uitvoering en handhaving, de effecten, de vergelijking met andere landen betreffende de MEP.

Dit wetsvoorstel introduceert een subsidieplafond in de MEP. Zoals uiteengezet in paragraaf 3 wordt het plafond afgestemd op het realiseren van de te bereiken doelstelling voor de productie van duurzame elektriciteit. Voor een juiste vaststelling van dit plafond is het noodzakelijk dat voor elk jaar een goede schatting kan worden gemaakt van het aantal te subsidiëren kilowatturen, de verdeling daarvan over de verschillende subsidiabele energie-opwekkingsopties en het benodigde totale jaarbudget voor de MEP-subsidies. Voor de vaststelling van het aantal te subsidiëren kWh van de reeds bestaande subsidiebeschikkingen zal gebruik gemaakt worden van de door de aanvrager ingediende raming. De beheerder van het landelijk hoogspanningsnet voorziet geen problemen bij de uitvoering van de bepalingen die strekken tot invoering van een subsidieplafond. Op basis van de bovengenoemde gegevens valt door de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet te bepalen of een aanvraag binnen het bedrag past dat is vastgesteld voor het aangaan van nieuwe subsidieverplichtingen.

De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zullen als gewijzigde steunmaatregel aan de Europese Commissie worden gemeld.

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel A

In artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998 wordt een definitie gegeven van een installatie voor warmtekrachtkoppeling. Een belangrijk element van deze definitie is dat de verstoekte brandstof geen hernieuwbare energiebron mag zijn, zoals bijvoorbeeld biomassa of stortgas. Als in een installatie voor WKK ook bijvoorbeeld stortgas wordt verstoekt, moet die installatie niet langer meer gezien worden als een WKK-installatie in de zin van de wet, maar als installatie voor de opwekking van duurzame elektriciteit. Een dergelijke (hybride) productie-installatie valt dan onder het regime voor de subsidie van de productie van duurzame elektriciteit en niet onder het regime van de subsidie voor de productie van elektriciteit opgewekt door middel van WKK.

In de praktijk blijkt dat een aantal WKK-installaties naast de basis-brandstof aardgas ook voor een klein deel een hernieuwbare brandstof verstoken. Het gaat daarbij maar om enkele procenten restgas, zoals stortgas of vergistingsgas dat ter plekke vrijkomt en aldus nuttig wordt aangewend. De aanvragen van deze producenten voor WKK-subsidie worden gezien de strikte definitie van een WKK-installatie thans afgewezen. En subsidie voor de geproduceerde duurzame elektriciteit, is geen reëel alternatief voor dergelijke WKK-installaties. Naar aanleiding van deze praktijk is gebleken dat het niet wenselijk is de definitie van WKK te beperken tot het stoken van niet-hernieuwbare energiebronnen. Voorgesteld wordt om dit deel van de definitie te schrappen. Er is niet voor gekozen het aandeel hernieuwbare brandstof aan een maximum te binden, omdat deze grens opnieuw grensgevallen zal opleveren. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden uitgesloten dat een producent van beide regelingen (gelijktijdig of volgtijdelijk) gebruik kan maken. De producent kan zelf kiezen voor WKK-subsidie dan wel voor subsidie voor het op duurzame wijze geproduceerde deel van de elektriciteit.

Ten slotte is in deze gewijzigde definitiebepaling om redactionele redenen volstaan met het definiëren van slechts het begrip warmtekrachtkoppeling en niet installatie voor warmtekrachtkoppeling.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 72m

Evenals artikel 72m, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 geeft ook het in dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 72m, eerste lid, verdere uitwerking aan de in artikel 69 van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen taak voor de netbeheerder van het landelijke hoogspanningsnet om de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie te stimuleren. Dit betreft subsidieverlening door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet voor de productie van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit of elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Het eerste lid vormt hiertoe de grondslag.

Het tweede en derde lid zijn ontleend aan artikel 3, eerste en tweede lid, van de Kaderwet EZ-subsidies. Omdat de in artikel 72m, eerste lid, genoemde activiteiten in algemene zin

zijn geformuleerd, is in het tweede lid bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt alsmede de criteria voor die verstrekking, nader kunnen worden bepaald. De criteria voor de verstrekking van subsidie zullen in belangrijke mate in een algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bepalingen met de strekking van het huidige artikel 72m, tweede lid, artikel 72s, eerste lid, aanhef en onder b, of artikel 72t. De nadere invulling van de soorten activiteiten waarvoor ingevolge artikel 72m subsidie kan worden verstrekt, zal bij ministeriële regeling plaatsvinden, zoals ook thans het geval is in de bepalingen van de jaarlijks vast te stellen Regeling subsidiebedragen milieukwaliteit elektriciteitsproductie en vanwege de samenhang met de voorgestelde bepaling van artikel 72n, tweede lid, waarbij de Minister van Economische Zaken om redenen van maximale flexibiliteit bij ministeriële regeling per categorie producenten of per categorie productie-installatie een budgetplafond kan vaststellen. De omschrijving van deze activiteiten, zal - in het belang van de rechtszekerheid - zo concreet mogelijk zijn.

In dezelfde regels als die bedoeld in het tweede lid, kunnen ingevolge het derde lid van artikel 72m bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ten aanzien van een aantal onderwerpen. Ingevolge het derde lid, onderdeel a, kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het bedrag van de subsidie en de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald. Het systeem van de MEP gaat thans uit van de jaarlijkse vaststelling bij ministeriële regeling van een vast bedrag per te produceren kWh. Andere systemen zijn denkbaar, bijvoorbeeld indien subsidies via tendering worden verleend; zie hiervoor de toelichting op artikel 72n. Bij het vaststellen van het vaste bedrag wordt uitgegaan van een grote mate van flexibiliteit: per categorie producent en per categorie productie-installatie (bijvoorbeeld een windmolen die in zee is geplaatst) kan een ander bedrag worden vastgesteld. Dit bedrag maal, eenvoudig gezegd, het aantal kWh dat correspondeert met de hoeveelheid certificaten of garanties van oorsprong, bepaalt uiteindelijk de hoogte van de daadwerkelijk te ontvangen subsidie. Samenhangend met de wijze waarop het subsidiebedrag zal worden bepaald en passend binnen het systeem van vaststelling van (sub)plafonds, zullen regels worden opgenomen om te voorkomen dat één aanvraag het gehele beschikbare budget krijgt toegewezen. Daartoe zal het mogelijk worden om een aanvraag te koppelen aan een maximum subsidiebedrag. Om een op lange termijn stabiele ontwikkeling van de productie van duurzame elektriciteit in Nederland te bereiken is het immers noodzakelijk dat verschillende spelers actief zijn op de producentenmarkt en dat er sprake is van een gedifferentieerd productiepark. Voor de keuze tussen regeling bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling zal vooral bepalend zijn, met welke frequentie de betrokken voorschriften wijziging behoeven. Het is in dat kader het voornemen om met name de wijze waarop het subsidiebedrag wordt vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur te regelen en het vaste bedrag per kWh, dat immers regelmatig wordt aangepast, periodiek bij ministeriële regeling vast te stellen. Met betrekking tot de aanvraag (onderdeel b) kunnen bijvoorbeeld regels worden gesteld over de wijze van indiening van de aanvraag door middel van een aanvraagformulier, dat wordt vastgesteld bij ministeriële regeling. Bij de besluitvorming over de aanvraag kan worden gedacht aan in acht te nemen termijnen, indien het wenselijk wordt geoordeeld af te wijken van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Voorts kunnen regels worden gesteld ten aanzien van de voorwaarden waaronder

de subsidie wordt verleend (onderdeel c). Artikel 4:37 van de Awb beschrijft een aantal onderwerpen waarop de verplichtingen van de subsidieontvanger (onderdeel d) betrekking kunnen hebben. Deze zullen in nadere regelgeving moeten worden geconcretiseerd, of krachtens een wettelijk voorschrift in de beschikking tot subsidieverlening moeten worden opgenomen ingevolge artikel 4:38, tweede lid, van de Awb. Als voorbeeld van verplichtingen voor de subsidie-ontvanger welke bij algemene maatregel van bestuur zullen worden vastgesteld, kan verwezen worden naar de huidige artikelen 72u, 72v en 72z. De vaststelling van de subsidie (onderdeel e) is grotendeels geregeld in afdeling 4.2.5 van de Awb. In aanvulling daarop kunnen in de subsidieregeling bepalingen over een aanvraag- en beslistermijn worden opgenomen. Ook ten aanzien van de intrekking of wijziging ten nadele van de subsidieontvanger van de beschikking tot subsidieverlening of -vaststelling (onderdeel f) biedt de Awb reeds een regeling. Het kan echter wenselijk zijn om in aanvulling op afdeling 4.2.6 van de Awb hierover regels te stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van de gevallen waarin tot gedeeltelijke of gehele intrekking kan worden overgegaan. De bepaling over betaling van de subsidie en het verlenen van voorschotten (onderdeel g) biedt ten slotte de mogelijkheid de terzake bestaande Awb-bepalingen aan te vullen, bijvoorbeeld door de voorwaarden waaronder voorschotten kunnen worden verleend, nader te bepalen. Ingevolge het vierde lid kan door de Ministerie van Economische Zaken ontheffing worden verleend van de regels als bedoeld in het tweede en derde lid. Hiervoor kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. Deze bepaling voorziet in het stellen van regels welke bijvoorbeeld in het huidige artikel 72m, derde lid, en artikel 72s, tweede lid, zijn opgenomen. Met dit artikellid zal het bijvoorbeeld mogelijk worden dat in geval van ingrijpende uitbreiding van een productie-installatie door de Minister van Economische Zaken ontheffing kan worden verleend van de bepaling dat geen subsidie wordt verstrekt, indien voor dezelfde productie-installatie reeds door de netbeheerder van het landelijke hoogspanningsnet subsidie is verstrekt. Voorts kunnen hierbij regels worden gesteld over bijvoorbeeld de vergoeding van de kosten voor een dergelijke ontheffing.

Artikel 72n

Met dit artikel wordt een essentiële wijziging aangebracht ten opzichte van de huidige regeling, namelijk het zogenaamde dichtschrœien van de open einde regeling. Zie voor de achtergronden en overwegingen voor de vaststelling van een subsidieplafond voor de MEP paragraaf 2.

Het eerste lid van dit artikel dient ertoe om jaarlijks bij ministeriële regeling een subsidieplafond in te stellen voor de verlening van nieuwe subsidies op basis van artikel 72m. Dit subsidieplafond betreft slechts een deel van het totale bedrag dat beschikbaar is voor de MEP als geheel. Immers, hierbij moet ook rekening worden gehouden met subsidiebeschikkingen die zijn verleend in voorgaande jaren.

Het tweede lid biedt de Minister van Economische Zaken de mogelijkheid een maximum te stellen per categorie producenten of per categorie productie-installaties (onderverdeling naar onder andere wind op land, wind op zee, zon-pv etc.).

Het derde lid biedt de mogelijkheid de wijze van verdeling van het budget te regelen, dat wil zeggen de wijze waarop vastgesteld wordt welke van de binnengekomen subsidie-

aanvragen worden gehonoreerd. Dit is nodig als gevolg van de invoering van een subsidieplafond. De Minister van Economische Zaken stelt bij ministeriële regeling de wijze van verdeling vast. Eén van de mogelijkheden is dat de aanvragen op volgorde van binnenkomst worden behandeld. Een andere mogelijkheid is tendering. Een tender kan worden uitgeschreven voor de gehele MEP of voor enkele onderdelen van de MEP zoals de categorie wind op zee. Door tendering op subsidiebedrag kan de kosteneffectiviteit van de verleende subsidies worden verhoogd. Bij deze wijze van verdelen van het budget is denkbaar dat producenten voorstellen doen voor een bepaald subsidiebedrag per kWh, dat niet hoger is dan een bij ministeriële regeling vast te leggen maximum bedrag. Dit betekent dat zij in de aanvraag aangeven dat zij een bepaalde hoeveelheid duurzame elektriciteit willen opwekken en daarvoor een bepaald subsidiebedrag per kWh vragen. De aanvragen die aan de geldende vereisten voldoen, worden vervolgens toegewezen op volgorde van oplopend subsidiebedrag per kWh. In voorkomende gevallen kunnen bij tendering ook andere criteria, bijvoorbeeld de mate waarin nieuwe technieken worden toegepast, gebruikt worden om de toewijzingsvolgorde te bepalen. Deze wijze van tendering verhoogt de kosteneffectiviteit van de inzet van het beschikbare budget, doordat alleen de beste biedingen - die aan de vereisten voldoen - een subsidiebeschikking zullen krijgen, voorzover passend binnen het subsidieplafond. De mogelijkheid de subsidiegelden via een tender toe te wijzen is met name van belang wanneer wordt voorzien dat het aantal aanvragen het beschikbare budget zal overtreffen.

Artikel 72o

De Europese Commissie kan verlangen dat in strijd met het EG-Verdrag toegekende steun, met rente, wordt terugbetaald. Ook bepaalt de Europese Commissie bij het goedkeuren van een steunregeling soms, dat bepaalde aanvragen aan haar moeten worden gemeld. Dat kan er toe leiden dat de aanvraag moet worden afgewezen of dat een beschikking tot subsidieverstreking moet worden ingetrokken. In dit artikel, dat identiek is aan het huidige artikel 72q van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 7 van de Kaderwet EZ-subsidies, wordt de vereiste grondslag in het nationale recht gelegd, vanwege het ontbreken van een toepasselijke regeling in de Awb. Daarbij is gekozen voor een ruime formulering, omdat niet uitgesloten is dat ook andere verdragen voor de staat verplichtingen met zich meebrengen, die bij het verstrekken van subsidies in acht moet worden genomen. In het vierde lid is bepaald dat de artikelen 4:49, derde lid, en 4:57 van de Awb niet van toepassing zijn, omdat de daaruit voortvloeiende beperking van de termijn waarbinnen tot intrekking, wijziging en terugvordering kan worden overgegaan niet past bij het dwingende karakter van de verplichtingen op grond waarvan de staat tot intrekking of wijziging gehouden is.

Artikel I, onderdeel C

Het tarief voor de MEP wordt door de netbeheerders bij alle afnemers in rekening gebracht voor elke aansluiting waarover zij beschikken. Hierop bestaan, zoals aangegeven in artikel 72aa, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 twee uitzonderingen. Eén hiervan betreft de uitzondering dat men geen MEP-afnemerstarief is verschuldigd voor zaken die geen verblijfsfunctie hebben. In de memorie van toelichting bij de

wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie is aangegeven wanneer er geen sprake is van een verblijfsfunctie (Kamerstukken II 2002/03, 28 665, nr. 3, p. 35). Als voorbeeld voor een aansluiting zonder verblijfsfunctie wordt een bushokje genoemd. In de praktijk wordt door netbeheerders verschillend omgegaan met de reikwijdte van deze bepaling bij de vaststelling of een afnemer voor zijn aansluiting het tarief is verschuldigd. Daartoe worden door de netbeheerders verschillende lijsten gehanteerd met een opsomming van zaken met een verblijfsfunctie. Dit leidt niet alleen tot rechtsongelijkheid ten aanzien van de verplichting tot het betalen van het tarief, maar tevens tot onduidelijkheid omtrent de jaarlijkse inkomsten. Dit wetsvoorstel introduceert met het vierde lid de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen aan de uitvoering van het tweede en derde lid, teneinde het hiervoor geschetste probleem op te kunnen lossen. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld het opnemen in een regeling van een uitputtende lijst van zaken zonder verblijfsfunctie.

Artikel I, onderdelen D en E

Beide wijzigingen houden een redactionele aanpassing in. Met de aanpassing van artikel 72ad in onderdeel D, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de vergoeding van de kosten voor een ontheffing als bepaald bij of krachtens het voorgestelde artikel 72m, vierde lid. Daarbij moet worden gedacht aan een ontheffing in geval van uitbreiding van een productie-installatie of een ontheffing voor productie-installaties die voor 1 januari 1996 in gebruik zijn genomen.

Artikel 72z verplicht de subsidie-ontvanger aan de toezichthouder alle medewerking te verlenen. In geval van overtreding van dit artikel kan de subsidie-ontvanger ingevolge artikel 77i een bestuurlijke boete worden opgelegd. De verplichting tot medewerking als bedoeld in artikel 72z, zal met dit wetsvoorstel nader worden geregeld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 72m, tweede en derde lid. Derhalve wordt in onderdeel E van het wetsvoorstel artikel 72z, als genoemd in artikel 77i, vervangen door artikel 72m, tweede en derde lid.

Artikel II

Dit artikel bevat een overgangsbepaling. Op aanvragen om subsidie die vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn ingediend en op subsidies die vóór de inwerkingtreding zijn verstrekt, blijft hoofdstuk 5, paragraaf 2.2., van de Elektriciteitswet 1998 van toepassing, zoals deze thans luidt. Uitdrukkelijk wordt bij deze bepaling van eerbiedigende werking benadrukt, dat slechts subsidie wordt verstrekt voor de hoeveelheid opgewekte elektriciteit die overeenkomt met de in artikel 72r, tweede lid, onder a, genoemde raming. Ingevolge dit artikellid dient bij een aanvraag om subsidie een onderbouwde raming worden opgegeven van de hoeveelheid kWh waarvoor in totaal gedurende de desbetreffende voor subsidie in aanmerking komende periode subsidie wordt aangevraagd. Blijkens de memorie van toelichting bij de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie (Kamerstukken II 2002/03, 28 665, nr. 3, p. 32) wordt daarover opgemerkt dat de langjarige looptijd van de subsidie wordt gefixeerd, enerzijds qua hoogte, omdat het vaste

bedrag dat de producent per kWh ontvangt voor de productie gedurende die looptijd gelijk zal blijven aan het niveau van het eerste jaar, anderzijds qua omvang, omdat de producent niet meer kan krijgen dan zou voortvloeien uit door hem vooraf afgegeven verwachtingen omtrent vermogen en hoeveelheid geproduceerde elektriciteit. In de verleende subsidiebeschikkingen komt de hoeveelheid kWh waarvoor in totaal subsidie is aangevraagd niet expliciet tot uitdrukking. Teneinde onduidelijkheid hierover te voorkomen, wordt in deze overgangsbepaling nogmaals de maximale omvang van de subsidieverplichting die uit een beschikking voortvloeit, benadrukt. Zie ook paragraaf 3 van de algemene toelichting.

De Minister van Economische Zaken,