

Vergaderjaar 2018–2019

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 303

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2019

Op 21 december 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de vormgeving van de stimuleringsregeling voor hernieuwbare energieproductie SDE+ in 2019 (Kamerstuk 31 239, nr. 294). Dit is het laatste jaar waarin de SDE+ in haar huidige vorm wordt opengesteld. Voor 2019 zijn er net als voorgaande jaren twee rondes, waarvan de voorjaarsronde is gesloten. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van de beoordeling van de aanvragen uit de voorjaarsronde en de vormgeving van de tweede openstellingsronde van de SDE+ 2019 in het najaar. Hierbij ga ik in op het verplichtingenbudget en de wijzigingen ten opzichte van de voorjaarsronde. Met deze brief geef ik mede invulling aan de gewijzigde motie Sienot c.s. over kleinere windmolens (Kamerstuk 32 813, nr. 304).

De voorbereidingen voor de SDE++ 2020 zijn reeds in volle gang. Over de voortgang daarvan bent u op 26 april jl. geïnformeerd (Kamerstuk 31 239, nr. 300). De SDE++ maakt het mogelijk om naast hernieuwbare energieproductie ook andere emissiereductietechnologieën te stimuleren. Het kabinet streeft daarbij naar 49% CO₂-emissiereductie in 2030, zoals in het Ontwerp Klimaatakkoord door veel partijen nader is uitgewerkt. De SDE++ blijft een belangrijk instrument om op kosteneffectieve wijze vanuit het Rijk de energietransitie verder te stimuleren.

In de SDE+ krijgen aanvragen met een lagere kostprijs (het zogenaamde «basisbedrag») voorrang, opdat ontwikkelaars worden gestimuleerd om hun projecten tegen zo min mogelijk maatschappelijke kosten te realiseren.

De najaarsronde 2019 stel ik open van 29 oktober tot en met 14 november, in drie fases van een week. Voor deze ronde stel ik een verplichtingenbudget van 5 miljard euro beschikbaar, zoals ik in de openstellingsbrief 2019 al had aangekondigd.

Tabel 1: Openstellingsronde SDE+ najaar 2019

Openstellingsronde SDE+ najaar 2019	Fasegrenzen hernieuwbare elektriciteit en/of warmte €/kWh	Fasegrenzen hernieuwbaar gas €/kWh ¹
29 oktober, 9.00 uur	0,090	0,064
4 november, 17.00 uur	0,110	0,078
11 november, 17.00 uur tot 14 november, 17.00 uur	0,130	0,092

¹ De fasegrens hernieuwbaar gas is gecorrigeerd voor de bijdrage aan de duurzaamheidsdoelstelling (78,5%) en factor onderste/bovenste verbrandingswaarde Gronings aardgas (31,65/35,17).

Voortgang behandeling aanvragen voorjaarsronde 2019

De voorjaarsronde van de SDE+ 2019, met een verplichtingenbudget van 5 miljard euro, is opengesteld van 12 maart 2019 tot en met 4 april 2019. In totaal zijn 5.376 aanvragen ingediend met een gezamenlijke budgetclaim van 4,8 miljard euro, die gezamenlijk goed zijn voor een jaarproductie van 22,5 PJ. Zon-PV projecten zijn zowel in aantallen als in aangevraagd budget de grootste technologie in de voorjaarsronde. Dit is vergelijkbaar met voorgaande jaren.

Op 1 juli waren er 3.095 projecten beschikt met een waarde van 1,5 miljard euro. Dit betreft voor driekwart Zon-PV projecten. Er zijn inmiddels 236 projecten afgewezen of ingetrokken met een totaal verplichtingenbudget van circa 345 miljoen euro. Er dienen nog 2.045 projecten te worden beoordeeld met een totaal aangevraagd budget van 3 miljard euro. Naar verwachting zal de beoordeling van alle aanvragen in september worden afgerond. De resultaten van de najaarsronde worden direct na afronding gepubliceerd op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) en ik zal uw Kamer hierover informeren na het zomerreces.

Tabel 2: Tussenstand beoordelingen voorjaarsronde SDE+ 2019 per 1 juli 2019

Tussenstand SDE+ 2019 voorjaarsronde per 1 juli 2019	Aantal Aanvragen	Aantal gehonoreerd	Aantal in behandeling	Aantal ingetrokken/afgewezen
Zon-PV	5.175	3.025	1.961	189
Zonthermie	85	9	41	35
Biomassa warmte en WKK	55	29	16	10
Windenergie	42	28	13	1
Biomassa gas	11	3	7	1
Waterkracht	6	-	6	-
Geothermie	2	1	1	-
Totaal	5.376	3.095	2.045	236

Vormgeving openstelling najaarsronde 2019

De SDE+ najaarsronde 2019 is ten opzichte van de voorjaarsronde op enkele punten gewijzigd. Allereerst zal ik ingaan op de onderbouwing van het verplichtingenbudget en een doorkijkje naar 2020 geven. Vervolgens zal ik ingaan op de uitkomsten van het onderzoek van het PBL naar aanleiding van de motie Sienot c.s. over kleinere windmolens (Kamerstuk 32 813, nr. 304). Daarnaast heb ik, mede op basis van de ervaringen in eerdere rondes, enkele verbeteringen doorgevoerd waarvan ik de belangrijkste zal toelichten. Tot slot zal ik ingaan op een mogelijke aanpassing in de subsidievoorwaarden vanaf 2020 die ik nader wil onderzoeken.

Verplichtingenbudget

Zoals aangekondigd in de brief over de openstelling van de SDE+ in 2019 stel ik in 2019 in totaal 10 miljard euro open. 5 miljard euro in de

voorjaarsronde en 5 miljard euro in de najaarsronde. Ik ga ervan uit dat met een openstellingsbudget van 5 miljard euro in de najaarsronde voldoende ruimte wordt geboden aan nieuwe projecten om koers te houden richting een hoger aandeel hernieuwbare energie en daarmee een CO₂-reductie van 49% in 2030.

Het beschikbare verplichtingenbudget is het maximale bedrag dat in totaal tijdens de looptijd van projecten aan subsidie betaald kan worden. De werkelijke kasuitgaven hangen af van de marktwaarde van energie en de daadwerkelijke energieproductie. De SDE+-subsidie wordt immers pas uitgekeerd op basis van de werkelijke energieproductie.

In de periode 2017–2019 is het verplichtingenbudget van de SDE+ uitzonderlijk hoog geweest om de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 binnen bereik te brengen. Veel van de projecten die in deze jaren een SDE+-subsidiebeschikking hebben ontvangen zitten nog in de realisatiefase. Op dit moment zit circa 150 PJ nog in de realisatiefase en is 90 PJ al gerealiseerd.

In lijn met het klimaatdoel (een CO₂-reductie van 49% in 2030), de bredere afspraken uit het Klimaatakkoord en de beschikbare middelen in 2020–2030 zal het verplichtingenbudget in de komende jaren dalen ten opzichte van 2019. Daarom wordt overwogen om de SDE++ maar één keer per jaar open te stellen. Deze openstellingsronde zal dan vermoedelijk rond de zomer plaatsvinden. Hiermee blijven de kasuitgaven ook de komende periode binnen de beschikbare middelen. Deze beschikbare middelen zijn gebaseerd op de in het regeerakkoord afgesproken ODE-inkomstenreeks.

In de brief over de openstelling van de SDE++ in 2020 kom ik met meer informatie over het verplichtingenbudget en de periode van de openstellingsronde in 2020. Deze brief verwacht ik eind dit jaar te versturen.

Wind op land: uitkomsten onderzoek kleinere windmolens

In het voorjaar heeft uw Kamer een motie van Sienot c.s. aangenomen waarin de regering werd gevraagd om het PBL te laten onderzoeken of in de najaarsronde via een aparte categorie in de SDE+ kleinere windmolens gesubsidieerd kunnen worden waar door landelijk beleid restricties gelden (Kamerstuk 32 813, nr. 304). De motie benoemt kleinere windmolens die nog wel kostenefficiënt zijn ten opzichte van andere vormen van duurzame elektriciteitsopwekking op land. Daarbij werd het PBL gevraagd om te onderzoeken of de locaties waarvoor deze landelijke restricties gelden objectief af te bakenen zijn.

De motie vroeg specifiek naar restricties door landelijk beleid. Dit is ook verstandig. Ik ben mij er van bewust dat er bij de plaatsing van windmolens ook sprake kan zijn van lokale afwegingen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een agrarische ondernemer of een burgerinitiatief die wel in een kleine, maar niet in een grote windmolen wil investeren. Maar ook om Provincies of gemeenten die vanuit diverse lokale en regionale overwegingen liever geen grotere windmolens willen. Wanneer met dergelijke niet-landelijke restricties in een generieke regeling als de SDE+ rekening mee zou worden gehouden, geeft dat in mijn ogen een ongewenste prikkel om lokale beperkingen op bestaande locaties voor windturbines te handhaven of voor nieuwe locaties in te voeren. In lijn met de reactie van mijn ambtsvoorganger op de motie van het lid Vos van 13 december 2017 acht ik dit niet gewenst. Als kleine windmolens grotere windmolens zouden verdringen betekent dit per saldo minder duurzame energie tegen hogere kosten en komen de doelstellingen van

het Klimaatakkoord mogelijk in gevaar. Een objectieve afbakening, zoals ook verzocht in de motie, is voor de uitvoerbaarheid van de regeling belangrijk.

PBL heeft bij het onderzoek precies dit punt onderzocht, restricties door landelijk beleid. Het PBL heeft dit onderzoek uitgevoerd tegelijkertijd met zijn reguliere advies voor de openstelling van de SDE++ in 2020.² Het PBL concludeert dat het bij restricties vanuit landelijk beleid gaat om hoogtebeperkingen vanuit de burger- en militaire luchtvaart en beperkingen vanuit de landelijke regelgeving omtrent geluid, slagschaduw en externe veiligheid.

Daarbij constateert het PBL dat de beperkingen vanuit wet- en regelgeving omtrent geluid, slagschaduw en externe veiligheid niet leiden tot binnen een generieke regeling objectief vast te stellen beperkingen. De keuze voor een windturbinetype en mogelijke mitigerende maatregelen zoals een stilstandsvoorziening is project-specifiek en de beperkingen die voortvloeien uit genoemde regelgeving kunnen daarom niet eenduidig worden vertaald naar generieke beperkingen die voor de kosten van een windturbine relevant zijn, zoals een hoogtebeperking of een beperking van het vermogen. De beperkingen ten aanzien van geluid, slagschaduw en externe veiligheid leiden tot project-specifiek vast te stellen minimale afstanden die bij de plaatsing van windturbines in acht moeten worden genomen ten opzichte van gevoelige of kwetsbare objecten. Bij geluid en slagschaduw gaat het daarbij om woningen. Bij externe veiligheid gaat het daarbij naast woningen ook om infrastructuur, gasleidingen, elektriciteitskabels en industrie met een veiligheidsrisico. De op grond van deze regelgeving in acht te nemen minimale afstanden worden zoals gezegd project-specifiek vastgesteld. Dat betekent dat de locaties waarvoor deze beperkingen gelden niet eenduidig kunnen worden vastgesteld, omdat er geen eenduidig verband is tussen de in acht te nemen minimale afstanden en de grootte (hoogte, vermogen) van de windmolen. Alhoewel dit buiten de reikwijdte van de motie en daarmee het onderzoek van het PBL valt, zijn in het advies aanvullende suggesties opgenomen. Gelet op het feit dat het hierbij gaat om niet objectief vast te stellen grenzen, laat ik deze suggesties verder buiten beschouwing.

De op basis van landelijke regelgeving geldende hoogtebeperkingen vanuit de burger- en militaire luchtvaart kunnen wel objectief en eenduidig worden vertaald naar locaties waarvoor deze gelden. Het PBL constateert daarbij in zijn advies dat de grens tussen wel en niet hoogtebeperkte turbines op 150 meter tiphoogte kan worden gelegd.

Op basis van het PBL advies met de berekende basisbedragen voor turbines met een hoogtebeperking van 150 meter tiphoogte zie ik vanaf de openstelling in 2020 aanleiding om hiervoor een aparte categorie in de SDE++ open te stellen. In het conceptadvies voor de basisbedragen voor windenergie in de SDE++ 2020 constateert het PBL dat de kosten van windturbines die niet worden geconfronteerd met hoogtebeperkingen flink dalen. Ten opzichte van die basisbedragen blijken de door het PBL berekende basisbedragen voor hoogtebeperkte turbines significant hoger te liggen, waardoor dergelijke turbines vanaf 2020 waarschijnlijk niet afdoende gestimuleerd worden met het basisbedrag voor niet-hoogtebeperkte turbines. In mijn brief over de openstelling van de SDE++ 2020 zal ik hierover, op basis van het eindadvies van het PBL voor 2020, een definitief besluit nemen.

Ik zie in de door het PBL berekende basisbedragen voor hoogtebeperkte turbines geen aanleiding om al in de najaarsronde 2019 een aparte

² www.pbl.nl/sde «Notitie hoogtebeperkte categorie wind op land».

categorie voor dergelijke kleinere turbines open te stellen. De kosten van dergelijke turbines worden namelijk wel gedekt door de vastgestelde basisbedragen voor 2019, aangezien de hiervoor genoemde kostendaling voor 2020 nog niet was opgenomen in de vastgestelde basisbedragen voor 2019.

Ik zie geen reden om in de SDE+ rekening te houden met de project-specifieke beperkingen die voortvloeien uit de regelgeving ten aanzien van geluid, slagschaduw en externe veiligheid. Los van het feit dat het project-specifieke karakter van deze beperkingen het onmogelijk maakt om hier in een generieke regeling als de SDE+ rekening mee te houden, ben ik van mening dat het ook onwenselijk is om hier rekening mee te houden. Dit zou er immers toe leiden dat ik met de SDE+ zou gaan stimuleren dat windmolens dicht bij woningen geplaatst zouden gaan worden. Zelfs als het dan zou gaan om kleinere molens acht ik dit niet bevorderlijk voor het draagvlak van windenergie op land. Tot besluit ga ik nog specifiek in op het aspect externe veiligheid. Op basis van het voor dit aspect relevante Handboek Risicozonering Windturbines kan worden geconstateerd dat het voor een relatief kleine windmolen van 1 MW met een ashoogte van 60 meter gaat om een gemiddelde minimale afstand van 142 meter, terwijl het bij een grotere windmolen van 3 MW en een ashoogte van 120 meter gaat om een gemiddelde minimale afstand van 216 meter³. Het via de SDE+ financieel mogelijk maken van het iets dicht bij woningen en infrastructuur plaatsen van kleinere windmolens kan dus leiden tot aanmerkelijk minder duurzame energieproductie in combinatie met hogere subsidie-uitgaven.

Elektriciteit uit zonnepanelen (zon-PV)

Uit het advies van het PBL voor de SDE+ 2019 blijkt dat de kostprijzdaling voor zon-PV doorzet. Dit resulteert in lagere maximale basisbedragen voor alle zon-PV categorieën ten opzichte van de voorjaarsronde 2019. Het gaat om dalingen tussen de 2 en 5%. Voor 2019 gelden in de najaarsronde voor zon-PV de basisbedragen en voorlopige correctiebedragen als opgenomen in tabel 3.

Tabel 3: basis- en correctiebedragen zon-PV 2019 najaarsronde

Zon	Basisbedrag (€/kWh)	Voorlopig correctiebedrag 2019 (€/kWh)	
Zon-PV ≥ 15kWp en < 1MWp	0,099 (najaar)	Netlevering	0,041
		Niet-netlevering	0,069
Zon-PV ≥ 1MWp dak	0,092 (najaar)	Netlevering	0,041
		Niet-netlevering	0,060
Zon-PV ≥ 1MWp veld of water Vollasturen 950	0,088 (najaar)	Netlevering	0,041
		Niet-netlevering	0,060
Zon-PV ≥ 1MWp zonzolgend veld of water Maximum vollasturen 1.190	0,088 (najaar)	Netlevering	0,041
		Niet-netlevering	0,060

³ Zie tabel 3 op blz. 23 van het handboek risicozonering windturbines (versie september 2014) <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2014/09/Handboek%20Risicozonering%20Windturbines%20versie%20september%202014.pdf>.

Transportindicatie vanaf najaar 2019 voor elektriciteitsproducenten

Aangezien het huidige elektriciteitsnet al onder druk staat om alle bestaande projecten de komende jaren te realiseren, zullen nieuwe projecten dit verder problematiseren. Ook als rekening wordt gehouden met reeds genomen en aangekondigde maatregelen om de problematiek met transportcapaciteit te verlichten (Kamerstuk 30 196, nr. 669). Het is daarom onwenselijk om subsidiebeschikkingen af te geven aan projecten op locaties waarvan op voorhand duidelijk is dat ze niet binnen de geldende termijnen gerealiseerd kunnen worden.

Met ingang van de najaarsronde ben ik voornemens in de SDE+-regeling als voorwaarde op te nemen dat elektriciteitsproducenten voor het verkrijgen van de SDE+-subsidiebeschikking een document van de netbeheerder overleggen waaruit blijkt dat er transportcapaciteit beschikbaar is op de locatie waar de productie-installatie is voorzien. Deze transportindicatie moet ervoor zorgen dat de slagingskans van projecten met een SDE+-subsidiebeschikking groter wordt. Op deze wijze worden toekomstige problemen met transportcapaciteit beter ondervangen. Zoals gebruikelijk wordt de regeling, en daarmee dit voornemen, na het debat met uw Kamer in september vastgesteld. De ondernemer blijft zelf verantwoordelijk voor het afsluiten van het daadwerkelijke contract met de netbeheerder dat aansluiting en transport op het elektriciteitsnet mogelijk maakt.

Verklaring locatie-eigenaar

Sinds 2011 is in het Besluit SDE+ de regel opgenomen dat een subsidieaanvraag kan worden afgewezen indien op het moment van indienen geen toestemming is verkregen van de eigenaar voor het plaatsen en exploiteren van een installatie. Bijvoorbeeld voor het plaatsen van zonnepanelen op een dak dat niet van de aanvrager zelf is.⁴ In 2015 is dit gewijzigd in de regel dat de aanvraag dan onvolledig is en nog kan worden aangevuld (art. 59, lid 2 van Besluit SDE+ 27 januari 2015).

In de praktijk worden hier verschillende formulieren voor gebruikt die niet altijd even transparant zijn. De beoordeling van de aanvragen neemt hierdoor ook meer tijd in beslag dan redelijk is. Met ingang van de najaarsronde 2019 zal daarom een uniform toestemmingsformulier worden geïntroduceerd dat aanvragers dienen te gebruiken. Dit formulier zal op de website van RVO.nl te vinden zijn.

Nader onderzoek naar verhogen realisatiegraad vanaf 2020

Voor een aantal categorieën is de realisatiegraad lager dan 50%. Dit geldt met name voor kleinschalige projecten die geen vergunning of een haalbaarheidsstudie hoeven te overleggen. De voorbereiding van deze subsidieaanvragen wisselt sterk. In het licht van een dalend verplichtingenbudget de komende jaren is het extra van belang om juist aanvragers met kansrijke projecten te ondersteunen. Op die manier wordt voorkomen dat onnodig subsidiegeld wordt vastgehouden door projecten die uiteindelijk niet gerealiseerd gaan worden. Voor 2020 verken ik daarom aanvullende mogelijkheden om de regelgeving vanaf de openstellingsronde in 2020 aan te passen met als doel de realisatiegraad te verhogen. Ik streef hierbij naar een effectieve en evenredige maatregel die weinig administratieve lasten met zich meebrengt.

⁴ Dit geldt overigens voor alle categorieën en niet alleen voor Zon-PV.

Tot slot

Met de tweede openstelling van de SDE+ 2019 levert het kabinet een belangrijke bijdrage aan verduurzaming van de energievoorziening. Vanaf 2020 richt de koers van de verbrede SDE+ zich volledig op CO₂-reductie, om daarmee bij te dragen aan de doelstelling van 49% CO₂-reductie in 2030. Met alle partners zetten we de komende jaren gezamenlijke stappen om dit doel op een kosteneffectieve wijze te realiseren. Over de vormgeving en het verplichtingenbudget per 2020 informeer ik uw Kamer aan het eind van het jaar.

Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes