

Vergaderjaar 2019–2020

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 563

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2020

Zon op dak speelt een belangrijke rol in onze energietransitie en in het behalen van de doelstelling van 35 TWh hernieuwbare elektriciteit op land in 2030. Het aandeel van zon-PV in de energiemix is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Omdat ruimte in Nederland schaars is, wordt hierbij nadrukkelijk gekeken naar meervoudig gebruik van de beschikbare ruimte. De gebouwde omgeving biedt hierin kansen voor energieopwekking met zon-PV. De voorkeursvolgorde waarbij zon-PV op daken voorgaat op zon-PV op (landbouw)grond is vastgelegd in de zonneladder (reactie op de gewijzigde motie van het lid Dik-Faber c.s., Kamerstuk 34 682, nr. 29), die geldt als afwegingskader voor zonprojecten.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van een inventarisatie van de knelpunten voor zon-PV op maatschappelijk vastgoed, waarbij ik tevens een update geef over de uitwerking van het amendement van het lid Mulder voor € 100 miljoen extra subsidie voor zon-PV en kleine windmolens (Kamerstuk 35 300 XIII, nr. 16). Ook informeer ik uw Kamer over de voortgang van het programma zon-PV op Rijksdaken.

Inventarisatie Zon-PV op maatschappelijk vastgoed

Als onderdeel van het aanvullend maatregelen pakket voor hernieuwbare energie uit de KEV-brief van 1 november 2019 (Kamerstuk 32 813, nr. 400), heb ik RVO gevraagd om te laten onderzoeken welke kansen en knelpunten er zijn voor zon-PV op daken van maatschappelijk vastgoed. In deze brief licht ik de belangrijkste knelpunten, ondernomen acties en aanvullende oplossingsrichtingen toe.

Hierbij passen drie kanttekeningen:

1. Veel van deze knelpunten spelen breder dan enkel voor maatschappelijk vastgoed daken of enkel voor zon-PV installaties;

2. Het maatschappelijk vastgoed is zo divers dat de genoemde knelpunten en oplossingen niet voor alle sectoren of organisaties binnen het maatschappelijk vastgoed (in dezelfde mate) gelden;
3. Zon-PV is slechts een van de vele maatregelen die men kan treffen om hun gebouw te verduurzamen. Het komt dus regelmatig voor dat andere maatregelen aantrekkelijker zijn, door het verduurzamingsresultaat, om financiële redenen of anderszins, waardoor deze maatregelen de voorkeur krijgen boven zon op dak.

Knelpunt: Onvoldoende financiële prikkels of beperkt budget

Dit knelpunt is het meest veelzijdig en complex aangezien de financiële situatie voor iedere organisatie anders is. In algemene zin kan echter gesteld worden dat veel maatschappelijk vastgoed partijen worstelen met een beperkt budget voor verduurzaming. Daarnaast is de terugverdientijd van zonnepanelen een beslissende factor voor zowel het maatschappelijk vastgoed als andere sectoren. Deze wordt beïnvloed door verschillende regelingen die voor maatschappelijk vastgoed beschikbaar zijn (voor een toelichting zie bijlage)¹.

Ik voorzie drie ontwikkelingen die bijdragen aan oplossingsrichtingen voor dit knelpunt:

1. voorkeursvolgorde voor zon op dak over zon op veld in de SDE++;
2. € 100 miljoen voor zon-PV in Amendement-Mulder;
3. de investeringsimpuls voor maatschappelijk vastgoed van BZK.

(1) SDE+(+)

De voorkeursvolgorde in de SDE++ biedt een oplossingsrichting voor projecten met een grootverbruikersaansluiting. Met de Kamerbrief over de voortgang en de eerste openstellingsronde van de SDE++ (Kamerstuk 31 239, nr. 312) is meer duidelijkheid gegeven omtrent de ranking van technieken in de SDE++ 2020. De voorkeursvolgorde voor zon-PV zoals deze is afgesproken in de zonneladder schrijft voor dat het plaatsen van zon-PV op daken de voorkeur heeft over zon-PV op veld. Deze voorkeursvolgorde is terug te zien in de ranking van de SDE++ 2020, waarbij zon op dak een lagere subsidiebehoefte heeft dan zon op veld en dus eerder in aanmerking komt voor subsidie.

(2) Amendement-Mulder € 100 miljoen

Projecten met een kleinverbruikersaansluiting, zoals bijvoorbeeld zon op daken van (kleine) scholen, zorginstellingen en MKB, komen niet in aanmerking voor de SDE++. Voor deze projecten wordt onderzocht of het mogelijk is om deze via de ISDE extra te stimuleren. Hierdoor wordt het interessanter om meer zonnepanelen aan te sluiten op een kleinverbruikersaansluiting zodat waar mogelijk daken beter benut worden. Bij de behandeling van de begroting van EZK in november 2019 heeft het lid Agnes Mulder een amendement ingediend voor € 100 miljoen extra subsidie voor zon-PV en kleine windmolens (Kamerstuk 35 300-XIII, nr. 16). Dit amendement kreeg kamerbrede steun. Zoals toegezegd tijdens het AO K&E van 12 februari 2020 informeer ik uw Kamer voor de zomer over de voortgang van de uitvoering van dit amendement. Conform de toelichting op het amendement zie ik de mogelijkheid om een tijdelijke subsidiemogelijkheid voor de plaatsing van zon-PV en kleine windmolens toe te voegen aan de ISDE. Mede gelet op de interactie met andere stimuleringsmechanismen kost de uitwerking hiervan meer tijd dan

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

verwacht. Ik tracht de subsidiemogelijkheid in de loop van Q4 2020 open te stellen.

(3) Investeringsimpuls van BZK

Op 20 mei jl. heeft de Minister van BZK uw Kamer geïnformeerd over de maatregelen doorbouwen tijdens de Coronacrisis (Kamerstuk 32 847, nr. 650). Met de daarin aangekondigde investeringsimpuls kan renovatie en groot onderhoud naar voren worden gehaald en worden gekoppeld aan verduurzaming en energiebesparing. Met een impuls van € 50 miljoen vanuit het Rijk in 2020 kan voor € 150 tot € 250 miljoen aan investeringen worden ondersteund in maatschappelijk vastgoed van scholen en sportgebouwen. Om te borgen dat deze subsidie op korte termijn de bouw ondersteunt, zal nog dit jaar een subsidieregeling worden opgesteld met als uitgangspunt dat projecten in 2020 starten en in 2021 zijn gerealiseerd.

Knelpunt: Beperkte kennis en capaciteit

De aanleg, het onderhoud en het beheer van zonnepanelen kan voor een organisaties binnen het maatschappelijk vastgoed complex overkomen.

Voor dit knelpunt voorzie ik twee oplossingsrichtingen:

- (1) *Ontzorgingsprogramma Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed*
In het kader van Urgenda is er € 25 miljoen beschikbaar gesteld voor de inrichting van een ontzorgingsprogramma voor verduurzaming vastgoed van kleine maatschappelijk vastgoedeigenaren. Hierover is uw Kamer geïnformeerd middels de brief van de Minister van BZK over uitwerking maatregelen Urgenda gebouwde omgeving die op 12 juni jl. is verzonden.
- (2) *Kennis- en Innovatie Platform Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed²*
Het platform wat in oktober 2019 van start is gegaan, ondersteunt instellingen uit het onderwijs, de sport, de zorg, gemeenten, monumenten en musea bij de verduurzaming van hun vastgoed. Het platform biedt deze doelgroep met name pre-concurrentieel advies, deelt feitelijke en betrouwbare informatie met partijen en inspireert hen met succesvolle praktijkvoorbeelden. (Zie bijlage voor meer informatie over het platform.)³

Knelpunt: Verzekerbaarheid van zonnepanelen

Hoewel het in het overgrote deel van de gevallen goed gaat, vormen ingetrokken verzekeringen, verhoogde premies en extra eisen door verzekeraars voor enkele organisaties een struikelblok.

Oplossingsrichting: Naar ik begrijp verlopen de gesprekken tussen de verzekeringsbranche en marktpartijen constructief. In dit overleg wordt gewerkt aan:

- Een Preventie Brochure Zonnepanelen met technische informatie over zonnestroomsystemen en de verzekeringsrisico's die hierbij spelen;
- Een brochure waarin uitgelegd wordt wat verzekeraars kunnen doen zonder zich in alle technische details te hoeven verdiepen;
- Een checklist voor installateurs, die verzekeraars meer comfort geeft of een installatie daadwerkelijk veilig is en of de installateur kwalitatief goed werk heeft afgeleverd;

² <https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/gebouwen/maatschappelijk-vastgoed/contact>

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- Een nieuwe certificeringsregeling voor de inspectie van grote zonnestroominstallaties (>15 kWp), ontwikkeld door Stichting SCIOS.
- Ik zal op korte termijn aansluiten bij het overleg tussen de zonnesector, verzekeraars en andere betrokkenen. Hiermee geef ik invulling aan de motie van het lid Moorlag (Kamerstuk 32 813, nr. 509).

Knelpunt: Informatievoorziening en richtlijnen

Door het hiervoor genoemde gebrek aan kennis en ervaring en de grote hoeveelheid nieuwe ontwikkelingen in de markt, is het voor veel organisaties moeilijk om te beoordelen welke partijen of aanbiedingen betrouwbaar zijn. Daarnaast concludeert de inventarisatie dat een keurmerk en landelijke standaarden missen. Hieruit kan worden afgeleid dat de informatie die hiervoor voor handen is, namelijk de keurmerken van InstallQ en «Zonnekeur» en het gratis advies van Milieu Centraal over de opbrengsten en kosten van zonnepanelen, onvoldoende of onvoldoende vindbaar is.

Oplossingsrichting: Sinds 1 januari hanteert de nieuwe organisatie InstallQ één keurmerk dat een nationaal kwaliteitssysteem biedt voor installateurs, waaronder installateurs van zonnepanelen (zie ook bijlage)⁴. Dit uniforme keurmerk van de gehele installatiebranche draagt bij aan transparantie en maakt het eenvoudiger om een betrouwbare installateur te kiezen. Het keurmerk en het kwaliteitssysteem zijn tot stand gekomen in samenwerking met branchevereniging Holland Solar en Techniek Nederland en in overleg met de verzekeringsbranche. InstallQ en SCIOS introduceren vernieuwde kwaliteitsregelingen specifiek gericht op zonnestroominstallaties, waarmee installaties volgens een standaard protocol worden opgeleverd. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de gewijzigde motie van het lid Van der Lee (Kamerstuk 32 813, nr. 438) over een betere kwaliteitsborging voor installateurs voor wat betreft zonnestroominstallaties.

Knelpunt: Gebrek aan (gekwalficeerde) installateurs.

Nederland kende een sterke groei in werkgelegenheid in de zonnesector het afgelopen decennium: van ca. 2.400 fte in 2008 naar ca. 9.000 fte in 2017. Een vergelijkbare groei in de afgelopen jaren brengt de geschatte werkgelegenheid rond de 13.300 fte in 2020 volgens de KEV2019. Desondanks blijft het voor de sector een uitdaging om de enorme groei in zon-PV bij te benen.

Oplossingsrichting: Wij Techniek (Opleidings- en ontwikkelingsfonds voor het Technisch Installatie Bedrijf) en ISSO (Instituut voor Studie en Stimulering van Onderzoek) vernieuwen, in overleg met Holland Solar en Techniek Nederland, de opleidingen voor installateurs van zonne-energie systemen. Vakmanschap van de installateurs is opgenomen in de branche gevalideerde Leergang Zonne-energie en wordt aangetoond met CITO examens. Dit draagt bij aan een veilige werkomgeving voor installateurs die kwalitatief goede installaties opleveren.

Knelpunt: Onduidelijkheden in wet- en regelgeving

Uit de inventarisatie is gebleken dat wet- en regelgeving soms tot verwarring leidt bij maatschappelijk vastgoed partijen. Met name de algemene oproep om meer te investeren in verduurzaming enerzijds en de oproep tot strenger toezicht op rechtmatig investeren anderzijds, blijkt als onduidelijk en tegenstrijdig te worden ervaren. In het PO is vooral

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

sprake van onduidelijkheid over «redelijke investeringen» van onderwijsbudgetten en geldt het zogenaamde «investeringsverbod» (voor toelichting zie bijlage)⁵.

Oplossingsrichting: De Minister voor BVOM bereidt op dit moment wetgeving voor om het stelsel voor onderwijshuisvesting voor het PO en VO te verbeteren door te verduidelijken onder welke omstandigheden schoolbesturen kunnen investeren in verduurzaming (inclusief zon op dak) (voor toelichting zie bijlage)⁶. Daarnaast is het doel hiervan om de split incentive tussen juridisch eigenaar en economisch eigenaar in het PO en VO te kunnen overbruggen.

Knelpunt: SDE beperkt bruikbaar voor woningbouwcorporaties

Sommige woningbouwcorporaties ervaren belemmeringen bij het gebruik van de SDE+-regeling door beperkingen in de Woningwet. Woningcorporaties kunnen alleen gebruik maken van de SDE-regeling, zolang de opbrengst van de zonnepanelen gekoppeld is aan de woningen.

Oplossingsrichting: Naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet is het beleidsvoornemen om voor woningcorporaties de mogelijkheden voor plaatsing en exploitatie van zonnepanelen te vergroten. De Minister van BZK zal dit wetsvoorstel naar verwachting voor de zomer bij uw Kamer indienen. Hiermee zal conform de motie van de leden Mulder en Beckerman (Kamerstuk 32 813, nr. 529) de toegang tot de SDE++ voor woningbouwcorporaties vergroot worden. Daarnaast zal ik samen met het Ministerie van BZK nog verkennen hoe de toegang tot andere instrumenten vergroot kan worden en hierover in gesprek gaan met de corporaties.

Knelpunt: Rol van lokale overheden en samenhang met de RESsen

Lokale overheden vervullen een belangrijke voorbeeldrol met zon-PV op hun eigen gebouwen (m.n. gemeentelijk vastgoed). Daarnaast zijn gemeenten een belangrijke partij in het stimuleren van zon op maatschappelijk vastgoed, MKB en andere vastgoedeigenaren. Het ontbreekt echter vaak nog aan een specifieke aanpak voor de maatschappelijk vastgoed gebouwen waarvan de gemeente eigenaar-verhuurder is.

Oplossingsrichtingen: Samen met het Kennis- en Innovatieplatform Maatschappelijk Vastgoed kunnen gemeenten een aanpak voor dit segment ontwikkelen en uitvoeren. Hierover vindt overleg plaats binnen het Kennis- en Innovatie Platform waar ook VNG bij aangesloten is.

Daarnaast stelt brancheorganisatie Holland Solar als input voor het Nationaal Programma RES (NPRES) een handreiking op voor de versnelling van zon op dak voor gemeenten. Hierin is onder andere aandacht voor de mogelijkheden van zon op dak van eigen vastgoed, de mogelijkheden voor woningeigenaren en derden, en de algemene randvoorwaarden, zoals het kiezen van betrouwbare installateurs.

Tot slot werkt Minister van BZK op dit moment aan een wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (opvolger van het Bouwbesluit 2012 onder de Omgevingswet). Hiermee krijgen gemeenten maatwerkmogelijkheden om het duurzaam gebruik van daken, van gebouwen die nog niet onder landelijke energieprestatie-eisen vallen, lokaal te verplichten. Het duurzaam gebruik kan bereikt worden door het plaatsen van zon-PV, maar

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

bijvoorbeeld ook een groen dak of wateropslag in het kader van klimaatadaptatie of een combinatie van maatregelen is mogelijk. De inwerkingtreding hangt samen met de Omgevingswet. Het voornemen is om deze wijziging in 2022 in werking te laten gaan.

Zon-PV op Rijksdaken (ZOD)

In het kader van de ambitie om eigen vastgoed te benutten voor de opwek van hernieuwbare energie en de zonneladder, zet het Rijk in op kostenefficiënte energieopwekking op de eigen daken. De afgelopen maanden is samen met het Rijksvastgoedbedrijf onderzocht wat de uitgangspunten van dit programma moeten zijn en hoe andere vastgoedhoudende Rijksdiensten hierbij kunnen aansluiten. Deze zomer start een pilotfase.

Het programma ZOD loopt parallel aan, en waar het kan samen met, de routekaart voor verduurzaming van de Rijkskantoren (Kamerstuk 31 490, nr. 256). Waar de routekaart inzet op CO₂-neutraliteit van de Rijksvastgoedportefeuille overeenkomstig de doelen in het Klimaatakkoord – 49% CO₂-reductie in 2030, 95% reductie in 2050 – streeft ZOD naar optimale benutting van het beschikbare dakoppervlak zolang dit kostenefficiënt kan. Er wordt gewerkt met een «ja tenzij-principe». Dit betekent dat de gebruikers van de Rijksgebouwen in principe instemmen met zon-PV op hun dak, tenzij dit aantoonbaar een negatief effect heeft op de primaire processen van de gebruiker. Indien mogelijk wordt ervoor gezorgd dat het installeren van zon-PV samenvalt met de onderhoudscyclus van de daken.

Het doel van de pilotfase is tweeledig. Enerzijds is er, mede in het kader van Urgenda, de ambitie om snel meer duurzame energie op te wekken. Hiertoe zal nog dit jaar gestart worden met het uitvoeren van tien projecten die versneld worden gerealiseerd. Dit zijn relatief eenvoudig te realiseren, bij voorkeur grote, zonnedaken. Voor deze versnellingsprojecten koopt het Rijk de zonnepanelen zelf aan. Anderzijds is er meer kennis nodig om ZOD na de pilotfase grootschalig uit te rollen. Hiertoe worden ervaringsprojecten uitgevoerd die specifieke kennisleemtes vullen. Hierbij zal onder andere aan de orde komen wanneer een zonnedak in eigen beheer van het Rijk moet worden gerealiseerd en wanneer realisatie door de markt – waarbij het Rijk recht van opstal uitgeeft – beter past. Op basis van lessen uit de pilotfase zal naar verwachting in de tweede helft van 2021 besloten worden over de verdere uitvoering van ZOD.

Na de zomer stuur ik u een brief over de voortgang van het programma Opwek van Energie op Rijksvastgoed (OER, het betreft bijvoorbeeld gronden en wateren van het Rijk), dat is aangekondigd in mijn brief over het Interdepartementale Beleidsonderzoek Grondvergoeding Energievoorziening (Kamerstuk 32 813, nr. 403). Indien relevant zal ik u hierin ook op de hoogte stellen van nieuwe ontwikkelingen omtrent ZOD.

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