

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

761

Vragen van het lid **Van der Lee** (GroenLinks) aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat over *het bericht «Windparkbouwers vrezen tulpenmanie als Wiebes gaat veilen»* (ingezonden 26 oktober 2018).

Antwoord van Minister **Wiebes** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 27 november 2018).

Vraag 1

Herinnert u zich het bericht «Windparkbouwers vrezen tulpenmanie als Wiebes gaat veilen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Herinnert u zich dat u op Kamervragen heeft geantwoord dat vier partijen bereid waren het windpark zonder overheidsgaranties te bouwen?²

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Deelt u de opvatting dat deze in het verleden behaalde resultaten geen garantie voor de toekomst bieden dat alle nog aan te besteden windparken subsidieeloos kunnen worden gebouwd, bijvoorbeeld wanneer windmolenparken verder uit de kust worden gebouwd of wanneer de productie van duurzame elektriciteit op momenten van veel wind de vraag overstijgt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Ja. Om deze reden behoud ik de mogelijkheid voor een procedure met subsidieverlening in de Wet windenergie op zee.

¹ Het Financieel Dagblad, 20 september 2018 (<https://fd.nl/ondernemen/1270757/windparkbouwers-vrezen-tulpenmanie-als-wiebes-gaat-veilen>)

² Antwoord op schriftelijke vragen op het bericht «Windparkbouwers vrezen tulpenmanie als Wiebes gaat veilen», Aanhangsel Handelingen 2018–2019, nr. 186.

Vraag 4

Deelt u de analyse dat Contracts for Difference (CfD) positiever is voor de overheidsfinanciën dan de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE+), aangezien bij zowel de SDE+ als CfD de overheid de onrendabele top vergoed maar bij CfD in tegenstelling tot de SDE+ de windparkeigenaar ook moet betalen aan de staat wanneer de marktprijs hoog is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Windenergie op zee is niet bedoeld als verdienmodel voor de Staat. Het verschil tussen de SDE+ (one-way) en een «contract for difference» zoals in het Verenigd Koninkrijk (two-way) is dat bij de SDE+ de marktpartij de inkomsten mag houden als de marktprijs boven het tenderbedrag komt en bij een «two-way contract for difference» dit aan de overheid moet afdragen. Bij een concurrerende tender voor de SDE+ zal de marktpartij het bedrag dat hij mag houden in mindering brengen op het tenderbedrag. Bij een lager tenderbedrag is de kans kleiner dat de overheid het verschil tussen de marktprijs en tenderbedrag moet betalen en is het bedrag dat de overheid moet betalen bovendien ook lager. Daarmee brengt de SDE+ minder risico's voor de overheidsfinanciën met zich mee dan een «two-way contract for difference».

Vraag 5 en 6

Herinnert u zich dat u heeft geantwoord dat de optie van veilen met een gegarandeerde ondergrens van de stroomprijs niet in de wet kan worden opgenomen, omdat een subsidie of garantie alleen verleend kan worden voor iets dat zonder die subsidie of garantie niet zou gebeuren? Wat is het verschil met de SDE+, waarbij ook een subsidie verleend wordt en die wel als optie in de wet is/wordt opgenomen?

Bent u bereid CfD's en veilen met een ondergrens als optie, dus niet als standaard of als enige opties, op te nemen in de wet Windenergie op zee, naast de opties veilen en SDE+? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5 en 6

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet windenergie op zee ondersteunt de plannen voor de uitrol van windenergie op zee tot 2030 (Kamerstuk 33 561, nr. 42). De Wet windenergie op zee kent nu twee methoden om een vergunning te verlenen: gekoppeld aan de subsidieverlening (op dit moment de SDE+) en een vergelijkende toets. Met het wetsvoorstel worden twee methoden om de vergunning te verlenen toegevoegd: een vergelijkende toets met financieel bod en een veiling. Dit geeft meer mogelijkheden om de vergunning te verlenen indien er geen subsidie noodzakelijk is. Het wetsvoorstel maakt het daarnaast mogelijk om de vergunningsduur met tien jaar te verlengen waardoor het windpark langer CO₂-vrije elektriciteit kan produceren. Ook regelt het wetsvoorstel dat de vergunning onder de opschortende voorwaarde van een bankgarantie verleend kan worden met het oog op tijdige realisatie van het windpark. Om die redenen heb ik aangegeven dat het niet wenselijk is om langer te wachten met indienen van het wetsvoorstel. De Wet windenergie op zee kan de vergunningverlening voor een windpark op zee koppelen aan de subsidieverlening. Degene die de subsidiebeschikking krijgt, krijgt automatisch ook de vergunning om het windpark bouwen en exploiteren. De grondslag voor een subsidieverlening zelf ligt niet in de Wet windenergie op zee, maar in de Kaderwet EZ-subsidies. Onder andere de SDE+ vindt zijn juridische grondslag in de Kaderwet EZ-subsidies. Op basis van de Wet windenergie op zee kan eerst worden nagegaan of er een marktpartij bereid is het windpark zonder overheidssubsidie of garantie te bouwen en exploiteren. Als dit niet het geval is kan via de procedure met subsidieverlening de vergunning alsnog worden verleend aan degene die de subsidiebeschikking krijgt. Dit betekent dat de vergunning wordt verleend aan de aanvrager die als hoogste wordt gerangschikt bij de vergelijkende toets (eventueel met financieel bod) of de veiling en een bedrag van 0 of meer euro aan de overheid betaalt, of aan de aanvrager die de subsidiebeschikking krijgt (want dan is sprake van de daaraan gekoppelde vergunning). De combinatie van een betaling van 0 of meer euro aan de overheid en een overheidssubsidie of -garantie is daarmee niet aan de orde. Als er een SDE+

beschikking wordt verleend, wordt er niet tegelijk ook betaald via bijvoorbeeld een veiling.

De procedure met subsidieverlening maakt momenteel gebruik van de SDE+. De SDE+ wordt ook wel een «one-way contract for difference» genoemd. Wanneer de elektriciteitsprijs boven de geboden prijs uitkomt, mag de producent het verschil bij de SDE+ houden, terwijl bij een «contract for difference» de producent het verschil aan de overheid betaalt. Bij de SDE+ zal de producent dit verschil inzetten om een lagere prijs te bieden of geen subsidie te vragen. De SDE+ kan net als «contract for difference» de door de windsector gevraagde garantie op inkomsten geven indien dit nodig blijkt. Tegelijk houdt «contract for difference» de subsidieverplichting overheid-producent in stand. «Contract for difference» kan in tegenstelling tot de SDE+ niet 0 worden, omdat het windpark dan geen inkomsten zou hebben. Daarmee worden windparken op zee bij een «contract for difference» nooit een volledig onderdeel van de elektriciteitsmarkt.

Als «contract for difference» wel gewenst is, vergt dit een apart tweede complex wetstraject gericht op een wettelijke basis voor «contract for difference». De huidige Kaderwet EZ-subsidies biedt die wettelijke basis niet. «Contract for difference» vergt vermenging van subsidiekader en heffingenkader in één instrument. Afhankelijk van de daadwerkelijke ontwikkeling van de elektriciteitsprijs is een «contract for difference» immers over de looptijd per saldo bij hoge elektriciteitsprijzen een betaling aan de overheid (heffing) of bij lage elektriciteitsprijzen een ontvangst van de overheid (subsidie). In tegenstelling tot het Verenigd Koninkrijk heeft Nederland een gescheiden stelsel van enerzijds subsidies op basis van de Algemene wet bestuursrecht en uitgewerkt in sectorale wetgeving, en anderzijds belastingen op basis van de Grondwet en uitgewerkt in diverse belastingwetten.

De subsidieregeling, of het nu SDE+ is of «contracts for difference», is dus geen onderdeel van de Wet windenergie op zee. De Wet windenergie op zee bevat alleen een procedure met subsidieverlening. Welke vorm van subsidieverlening of overheidsgarantie wordt toegepast, wordt niet bepaald in de Wet windenergie op zee. De Wet windenergie op zee bepaalt alleen dat de vergunning voor een kavel kan worden verleend aan degenen die ook de subsidiebeschikking of overheidsgarantie voor dat kavel krijgt. De vergunning verlenen aan degene die de SDE+-beschikking of het «contract for difference» krijgt, past daarmee beiden binnen de kaders van de Wet windenergie op zee. Invoeren van «contract for difference» vergt wel een apart tweede complex wetstraject gericht op een wettelijke basis voor «contract for difference».

Vraag 7

Klopt het dat uw inzet in het Klimaatakkoord is om geen budget meer te hoeven reserveren voor windenergie op zee voor de periode na 2025? Zo nee, wat is er dan wel aan budget begroot? Zo ja, betekent dit dat u na 2025 de SDE+ niet meer gaat toepassen ook als een veiling na die periode geen geschikte partij oplevert?

Antwoord 7

In de kabinetsappreciatie van het voorstel voor hoofdlijnen van een Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 220) heeft het kabinet aangegeven de inzet voor kostenreductie en de ambitie om na 2025 geen gebruik meer te maken van de SDE+ voor hernieuwbare elektriciteitsproductie te waarderen. Met de verdere groei van het aandeel hernieuwbare elektriciteit is het van belang dat investeringen in hernieuwbare elektriciteit op termijn zonder subsidie tot stand komen. Naast de SDE+ acht het kabinet het beprizen van de uitstoot van CO₂ een belangrijke bouwsteen van effectief klimaatbeleid. De meeste tenders van de routekaart windenergie op zee (Kamerstuk 33 561, nr. 42) zullen voor of in 2025 plaatsvinden met het oog op realisatie van de windparken uiterlijk in 2030. Tussen tender en realisatie zit circa vier jaar. Beslissingen over reserveringen voor windparken die in deze periode worden gerealiseerd zijn aan aankomende kabinetten.