



TER BESLISSING

Datum

30 september 2021

Onze referentie

IENW/BSK-2021/262556

Opgesteld door

persoonsgegevens persoonsgegevens

Uiterlijk bij

8 oktober 2021

Bijlage(n)

1

Aan
Van

Staatssecretaris
persoonsgegevens

nota

Internetconsultatie en voorhang
Regeling groenprojecten 2022

Aanleiding

In september bent u geïnformeerd over het voorstel voor herziening van de Regeling groenprojecten 2016 en de voorlopige uitkomsten van de toetsingsfase in aanloop naar het in internetconsultatie brengen van de Regeling groenprojecten 2022. Hierbij bent u ook geïnformeerd over het standpunt van de groenfondsen en –banken (hierna: de banken) over het wijzigingsvoorstel zoals eind juni in de stuurgroep is voorgelegd voor eindtoetsing en welke door de banken in juli per brief aan u en de minister is verwoord (bijlage). In reactie hierop heeft u verzocht om te bezien of een tussenoplossing mogelijk is, door middel van een jaarlijkse gezamenlijke monitoring van resultaten met de banken, en een eventuele aanpassing van de Regeling als daar aanleiding toe is.

Zoals met u besproken wordt u in deze nota geïnformeerd over de met HBJZ afgestemde voorgestelde aanvulling op de regelingstekst. Ook is een concept reactiebrief naar de banken bijgevoegd.

Geadviseerd besluit:

1. Het in internetconsultatie brengen van de regelingstekst Regeling groenprojecten 2022, inclusief de door HBJZ voorgestelde aanvulling in de algemene toelichting van de regelingstekst Regeling groenprojecten 2022 voor jaarlijkse monitoring.
2. Uw reactie per brief aan de banken sturen (concept in bijlage).
3. Het ondertekenen van de brieven aan de Eerste en Tweede Kamer ten behoeve van het starten van de voorhang na de internetconsultatie.

Kernpunten

Jaarlijkse monitoring

Voorgesteld wordt om de volgende tekst toe te voegen in de algemene toelichting bij de regeling onder het kopje monitoring en evaluatie: "De ontwikkeling van het projectvermogen wordt jaarlijks met het ministerie van Financiën en de banken gemonitord. Mocht daartoe aanleiding zijn, bijvoorbeeld wanneer ontwikkelingen anders lopen dan verwacht of ingeschat, kan op basis van deze monitoring besloten worden categorieën en voorwaarden in de regeling tussentijds aan te passen."

Met het expliciet maken van de jaarlijkse monitoring wordt de banken meer comfort geboden ten aanzien van de door hen verwachte schommelingen in

projectvermogen als gevolg van aangescherpte eisen voor project categorieën zoals in de regelingstekst opgenomen en welke passend zijn binnen de doelstelling van de regeling en de voor deze wijziging gestelde financiële kaders. Anders dan een evaluatiebepaling, welke een jaarlijkse verplichting mee zou brengen terwijl de werkafpraak eens in de vijf jaar is, maakt deze formulering dit een gedeelde verantwoordelijkheid tot monitoring. Ook blijft met deze formulering het eventueel daadwerkelijk besluiten tot een aanpassing een beleidsmatige afweging.

De banken hebben aangegeven dat zij het expliciet maken van het jaarlijks monitoren waarderen, maar toch hun handen vrij willen houden om via de internetconsultatie op het gehele voorstel te reageren. Naar verwachting zullen zij in hun consultatiereactie blijven pleiten voor een ruimer budgettair kader en verbreding van het doel van de regeling, waarmee bijvoorbeeld ook niet-innovatieve milieuvriendelijke technieken in de Regeling kunnen worden opgenomen.

Fotovoltaïsche cellen

Aanvullend op de voorlopige inzichten uit de toetsingsfase waarover u bent geïnformeerd, wordt met betrekking tot subcategorie 4.1.2 Fotovoltaïsche cellen (ook wel: zonnepanelen) nog een kleine wijziging verwacht. In afstemming met RVO wordt beoogd dezelfde omschrijving op de nemen in deze regeling als in de gelijksoortige MIA/VAMIL regeling. Dat betekent dat waarschijnlijk in categorie omschrijving iets wordt aangepast en in plaats van een materialenpaspoort wordt gevraagd naar het opnemen van het product in de Nationale Milieudatabase (NMD). Dit is een manier van vastleggen van de milieuprestatie die naar verwachting voor de sector beter aansluit. Deze twee eisen zijn vergelijkbaar.

Voorhang

Op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 dient het ontwerp van de Regeling groenprojecten in het kader van de voorhangprocedure aan de Eerste en Tweede Kamer te worden aangeboden. Voorgesteld wordt om de brieven aan de kamers alvast te ondertekenen. Indien de internetconsultatie leidt tot grootschalige wijziging van het voorstel, wordt dit aan u voorgelegd. Zo niet dan start de voorhang direct na de internetconsultatie.

Toelichting

Politieke context

De banken hebben de wens dat de budgetruimte voor de Regeling wordt verhoogd. Een fiche voor uitbreiding van de Regeling groenprojecten is doorverwezen naar de formatietafel.

Financiële/juridische overwegingen

Verder uitstellen van de internetconsultatie zal naar verwachting de inwerkingtredingsdatum van de Regeling groenprojecten 2022 doen opschuiven van april 2022 naar juni 2022. RVO verwacht voor 2021 een totaal uitstaand groenverklaard projectvermogen van circa 2 mld. euro, oftewel een 5% toename ten opzichte van 2020. Gezien deze voortdurende toename zou dit het budgetbeslag voor 2022 verhogen.

Datum

Onze referentie

IENW/BSK-2021/262556

Uiterlijk bij

8 oktober 2021

Bijlage(n)

1

Aan

Staatssecretaris

Van

[persoonsgegevens](#)

Krachtenveld

Stas FIN is akkoord met het starten van de internetconsultatie.

Verder uitstellen van de internetconsultatie maakt voor de banken de overstap naar het geraamde totale jaarlijkse projectvermogen in jaar 1 van de nieuwe regeling alleen maar groter, en is daarom niet wenselijk.

Strategie

Na internetconsultatie wordt de regeling in november voorgelegd aan de Eerste en Tweede Kamer.

Communicatie

De banken worden geïnformeerd zodra de internetconsultatie is gestart. Ook RVO zal de internetconsultatie op de RVO-website vermelden.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

De informatie in deze nota kan openbaar worden gemaakt

Bijlagen

Volgnr	Naam	Informatie
1	concept reactie naar de banken/NVB	
2	Brief aan Eerste Kamer start voorhang	
3	Brief aan Tweede Kamer start voorhang	
4	Brief van de banken (via bericht aan M en S)	
5	Beslisnota wijzigingsvoorstel Regeling groenprojecten	

persoonsgegevens

persoonsgegevens

Datum

Onze referentie

IENW/BSK-2021/262556

Uiterlijk bij

8 oktober 2021

Bijlage(n)

1

Aan

Staatssecretaris

Van

persoonsgegevens



Staatssecretaris

TER BESLISSING

Graag bespreken in staf
Is nog tussenoplossing mogelijk waarbij bv na 1 jaar wordt gekeken of onze prognose uitkomt? En we aanpassen mocht zorg banken uitkomen en gebruik achterblijven?

Datum

9 september 2021

Onze referentie
IENW/BSK-2021/95737

persoonsgegevens

persoonsgegevens

nota

Wijzigingsvoorstel Regeling groenprojecten

Uiterlijk bij

24 september 2021

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Naar aanleiding van de evaluatie Regeling Groenprojecten 2010-2017 heeft het kabinet in zijn reactie in april 2020 (IENW/BSK-2020/55032) aangekondigd zich te zullen inzetten om de Regeling groenprojecten 2016 (hierna: de regeling) te actualiseren. In oktober 2020 is met instemming van uw voorganger (IENWBSK-2020/193914) gestart met het formuleren van een nieuwe regeling. De regeling heeft tot doel financiering voor milieu-innovatieve projecten te bevorderen. Dit zijn projecten die niet alleen innovatief zijn, maar ook bovenwettelijke milieuwinst realiseren. Sinds 2016 hebben ontwikkelingen op het gebied van milieuvriendelijke technieken niet stilgestaan en zijn ook wettelijke milieunormen aangescherpt. Voor deze wijziging is daarom gekeken of en welke bestaande en nieuwe projectcategorieën tot de innovatieve bovenkant van de markt behoren, bovenwettelijke milieuwinst opleveren en waarvoor financiering een knelpunt is. Dit heeft geleid tot het laten vervallen, aanscherpen en toevoegen van projectcategorieën. De voorgestelde regeling is passend gemaakt binnen het budgettaire kader zoals door FIN is vastgesteld. Na afstemming met betrokken departementen (EZK, BZK, LNV) en de groenfondsen en -banken (hierna: de banken) is het voorstel in thematische werkgroepen uitgewerkt. Dit voorstel is op 28 juni aan de stuurgroep (IenW, FIN, RVO en de banken) voorgelegd voor eindtoetsing. FIN is akkoord met dit voorstel. De banken hebben bezwaren en hebben een brief aan de Stas en aan de minister van IenW gestuurd. Een afschrift van deze correspondentie vindt u in de bijlage.

Uitwerking van de regelingstekst is in een afrondende fase, inclusief juridische toetsing door HBJZ en een opdrachttoetsing door RVO tot 10 september (versie in bijlage). De volgende stap in het traject is internetconsultatie voorzien medio september. Na de internetconsultatie volgt voorhang in de Tweede Kamer. Beoogd is de regeling uiterlijk voor eind 2021 vast te stellen en te publiceren zodat hij op 1 april 2022 in werking treedt.

Geadviseerd besluit

Ik adviseer u in te stemmen met:

- bijgaand voorstel, waarbij het doel van de regeling en de door FIN gestelde budgettaire kaders als uitgangspunt wordt genomen. Daarmee gaat u niet mee in de door de banken gewenste verruiming.
- het voorleggen van de ministeriele regeling Regeling groenprojecten 2022 voor internetconsultatie.

Beslistermijn

In september, zodat aansluitend op de toetsingsfase de internetconsultatie kan worden gestart.

Argumentatie

Stimulering milieu-innovatie

Bij de inhoudelijke uitwerking en beoordeling van de wijzigingsvoorstellen stond steeds het doel van de regeling centraal: het stimuleren van financiering door banken van innovatieve projecten met bovenwettelijke milieuwinst. Daarbij is per bestaande categorie bezien of aanscherping noodzakelijk is zodat alleen de innovatieve bovenkant van de markt wordt gestimuleerd. Voortkomend uit de grotere aandacht voor duurzaamheid zijn 24 nieuwe categorieën toegevoegd (totaal van 53 categorieën). Daarbij brengt dit voorstel een duidelijker thematische focus aan binnen de regeling (bundeling van 11 naar 7 hoofdcategorieën), met de volgende hoofdthema's: natuur, landbouw, circulaire economie, duurzame energie, duurzaam bouwen, duurzame mobiliteit en klimaatadaptatie. Met de voorgestelde wijziging worden de mogelijkheden verruimd voor projecten op het gebied van de circulaire economie, verduurzaming van de landbouw en duurzame mobiliteit. Ondanks de verruiming op andere categorieën blijven duurzame energie en duurzaam bouwen naar verwachting de grootste categorieën wat betreft aanvragen en projectvermogen.

De banken vinden dat ook meer gangbare technieken voor duurzaam bouwen en duurzame energie van grote maatschappelijke waarde zijn, gegeven de klimaat- en energieambities van het kabinet. Volgens de banken waarborgen ambitieuzere voorwaarden dan wel de doelstelling van de regeling, maar leveren per saldo vanuit deze regeling ook minder investeringen op die bijdragen aan de benodigde algemene opgave voor de klimaat- en energietransitie. De banken vinden dit meer van belang dan het vasthouden aan het doel van de regeling. Op dit moment zijn de projecten in de categorieën duurzaam bouwen (bijna energie-neutrale gebouwen) en duurzame energie (zonneweides en windmolenparken) relatief gangbaar en voldoen daardoor gemakkelijk aan de bestaande eisen. Dit leidt ertoe dat er veel projecten zijn waarin met relatief gering risico door banken kan worden geïnvesteerd en deze categorieën daardoor momenteel ook het grootst zijn. Elke aanscherping binnen deze categorieën heeft dan ook logischerwijs direct gevolgen voor het in stand houden van de huidige omvang van de investeringsportefeuille door banken. De banken spreken de angst uit dat door te grote en te snelle aanscherpingen het voor hen moeilijk wordt om te kunnen voldoen aan de eis dat ten minste 70% van het opgehaalde vermogen in groenprojecten moet zijn geïnvesteerd (70%-eis).

Budgettaire kader en beheersbaarheid regeling

De Regeling groenprojecten is een open-einde regeling. Dit wil zeggen dat de regeling niet automatisch wordt gestopt als er meer aanvragen komen dan verwacht. Om de regeling begrotingstechnisch toch beheersbaar te houden is periodieke bijstelling noodzakelijk. Het sturingsmechanisme voor deze budgettaire beheersing is de ex-ante budgetraming van de verwachte ontwikkeling van uitstaande projectvermogen waarbij 5 jaar vooruit wordt gekeken. Het budgettaire kader is bepaald op basis van het maximaal uitstaande projectvermogen van banken.

Omdat projecten een langere doorlooptijd hebben en banken verplichtingen aangaan voor langere tijd (vaak 10 jaar) wordt de regeling doorgaans eens in de 5 jaar gewijzigd. De regeling is sinds de herziening van 2016, met destijds een geraamd vermogen van € 842 miljoen, gegroeid naar € 1,9 miljard aan uitstaand vermogen in 2020. Om de regeling begrotingstechnisch beheersbaar te houden is nu actualiseren dus echt nodig. Met FIN is overeengekomen dat voor deze

Datum

9 september 2021

Onze referentie

IENW/BSK-2021/195737

Uiterlijk bij

30 september 2021

Bijlage(n)

3

herziening het budgettaire kader geldt van een jaarlijks maximaal uitstaand projectvermogen van € 1,8 mlrd.

RVO heeft een ex-ante budgetraming opgesteld voor alle inhoudelijk uitgewerkte voorstellen die binnen het doel van de regeling passen. Uit deze raming blijkt dat het totaal aan voorstellen budgettair niet past. Er zijn twee mogelijkheden overwogen om met het totaal aan voorstellen gedurende de verwachte looptijd van 5 jaar toch binnen het door FIN gestelde kader te kunnen blijven, namelijk:

- scherpere voorwaarden aan het begin of
- in de regeling verwerkte tussentijdse bijstellingen.

Bij scherpere voorwaarden aan het begin valt het projectvermogen volgens RVO in het eerste jaar terug naar € 1,2 mlrd. De verwachte autonome groei binnen de regeling kan worden geaccommodeerd waardoor het totaal aan uitstaand projectvermogen in jaar 5 uit komt op maximaal € 1,8 mlrd.

Door tussentijdse bestellingen op voorhand in de regeling te verwerken kan met een hoger projectvermogen worden gestart (€ 1,5 mlrd.) in het eerste jaar na inwerkingtreding. Hiermee wordt een risico voor de banken om na inwerkingtreding van de herziene regeling aan de 70%-eis te voldoen beperkt. Door deze bijstellingen toe te passen op de inhoudelijk uitgewerkte voorstellen wordt het ambitieniveau van de regeling bewaakt. De autonome groei wordt verder opgevangen door tussentijds de grootste categorieën aan te scherpen met ambitieuzere voorwaarden, waardoor weer benodigde budgetruimte vrij valt.

Aan de stuurgroep zijn beide opties voorgelegd. Aanvullend is aan de stuurgroep voorgelegd om een 'nee, tenzij' clausule toe te passen voor aanvragen met een projectvermogen boven een grens van €75 mln. Omdat dit naar verwachting bijdraagt aan een effectievere beheersing van zeer grote aanvragen en daarmee van het budgetbeslag. Ook is aan de stuurgroep voorgesteld de ontwikkeling van het projectvermogen jaarlijks met FIN en de banken te monitoren en, mocht daar aanleiding toe zijn (ontwikkelingen anders lopen dan verwacht), op basis van deze monitoring te overwegen categorieën en voorwaarden in de regeling tussentijds aan te passen.

In de stuurgroep is geen overeenstemming bereikt over de wijze waarop de regeling passend gemaakt wordt binnen het door FIN gestelde budgettaire kader. FIN kan zich wel vinden in het voorstel om, op basis van alle inhoudelijk uitgewerkte voorstellen, nu al in de regeling tussentijdse bijstellingen te verwerken, jaarlijks te monitoren en de 'nee-tenzij' clausule. Ook EZK, LNV en BZK ondersteunen het voorstel, deze laatste twee onder voorwaarde van jaarlijkse monitoring van resultaten. De banken hebben zich van stemming onthouden en aangegeven hun standpunt per brief te delen.

Brief banken

De banken hebben een verzoek tot heroverweging van de voorliggende wijziging per brief aan de Stas van IenW op 30 juni gedeeld (bijlage). Eenzelfde bericht met deze brief is namens de NVB op 13 juli ook gestuurd aan de minister van IenW. De banken schatten het verwachte projectvermogen lager in en zijn bezorgd dat bij het te snel aanscherpen van de eisen met name op duurzame energie de projectportefeuille te ver terug loopt. Zij verwachten dat dit voor hen een onhoudbare situatie oplevert bij de voorgestelde eisen voor 2024 voor met name duurzame energie. Hierbij kijken de banken terug naar wat de afgelopen jaren is gefinancierd op basis van de huidige portefeuille. RVO heeft een marktanalyse uitgevoerd naar wat op dit moment leverbaar en gangbaar is. Hieruit blijkt dat de top van de markt klaar is om aan de voorgestelde eisen voor jaar 1 te voldoen. Ook blijkt uit de raming van RVO dat het aandeel duurzame energie binnen het totale projectvermogen van de regeling beperkt afneemt van

Datum

9 september 2021

Onze referentie

IENW/BSK-2021/195737

Uiterlijk bij

30 september 2021

Bijlage(n)

3

56% in 2020 naar 36% na de wijziging. Het aandeel duurzaam bouwen neemt zelfs toe van 40% in 2020 naar 45% na de wijziging. Aangezien er geen reden is om aan de analyse van RVO te twijfelen, categorieën innovatief zijn en door de markt kunnen worden opgepakt, wordt gegeven het doel van de regeling en de gestelde budgettaire kaders voorgesteld de regelingstekst in deze vorm voor te leggen voor internetconsultatie.

Datum

9 september 2021

Onze referentie

IENW/BSK-2021/195737

Uiterlijk bij

30 september 2021

Bijlage(n)

3

Politieke context

Met deze wijziging wordt de toezegging van het kabinet naar aanleiding van de beleidsevaluatie 2010-2017 om de regeling te herzien ingevuld.

Kader

De regeling is opgezet als marktinstrument waarbij financiers innovatieve duurzame investeringen mogelijk moeten maken, aansluitend bij het kredietverleningsproces van de banken en bijdragend aan beleidsdoelen van de overheid. De evaluatie 2010-2017 concludeerde dat de regeling doelmatig en zeer kosteneffectief is: voor elke €1 die door de overheid wordt uitgegeven aan de regeling wordt voor € 29 - € 34 gedurende één jaar gefinancierd aan innovatieve duurzame projecten die zonder de regeling niet hadden plaatsgevonden. Overheidskosten van de Regeling groenprojecten bestaan uit de belastingderving vanwege het fiscale voordeel (vrijstelling en heffingskorting Box 3) dat groene spaarders en beleggers genieten.

Staatssteunkader

Het voordeel voor spaarders/beleggers, bedrijven en banken dat op basis van deze regeling kan worden verkregen valt onder de Algemene Groepsvrijstellingsverordening, de Landbouw Groepsvrijstellingsverordening en de de-minimisverordening landbouw, mits aan de vereisten van de genoemde verordeningen wordt voldaan. Derhalve is de steun aan te merken als geoorloofde staatssteun, die niet hoeft te worden aangemeld bij de Europese Commissie ter voorafgaande goedkeuring. De nieuwe voorstellen worden alleen opgenomen in de regeling indien zij voldoen aan de eisen van deze verordeningen. Van de nieuwe regeling vindt een kennisgeving plaats bij de Europese Commissie.

De gehele regeling past onder de bovengenoemde vrijstellingen behoudens één onderdeel en dat is het indirecte voordeel dat voor banken voortvloeit uit de regeling. Deze steun is in 2008 aangemeld bij de Europese Commissie en door hen goedgekeurd tot 14-10-2019. Er wordt onderzocht hoe de nieuwe regeling aangemeld moet worden met oog voor de termijn waarin de regeling niet goedgekeurd is gebleken.

Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

Dit voorstel is tot stand gekomen in brede afstemming met FIN, EZK, BZK, LNV en de aangesloten groenbanken en -fondsen (bijlage).

Gegeven de grote bouwopgave en de ambitie de bouw te verduurzamen hebben zowel BZK als de banken de wens dat het budgettaire kader voor de regeling wordt losgelaten of verruimd, waardoor de genoemde aanscherpingen per 1-1-2024 voor duurzaam bouwen niet nu al hoeven te worden opgenomen in de tekst van de regeling. Omdat er vanuit BZK geen dekking kan worden geleverd voor een ruimer budgettair kader van de regeling is BZK toch akkoord gegaan met de voorgestelde bijstelling.

Banken geven aan dat scherpere eisen voor met name projecten voor duurzame energie (zon) zoals door EZK gesteund voor meerdere banken mogelijk voor problemen zorgt. De banken zien het liefst dat de ruimte voor duurzame energieprojecten niet of nauwelijks wordt ingeperkt. Naast het feit dat de regeling

daarmee niet meer past binnen het budgettaire kader is niet-aanscherpen geen optie, omdat daarmee gangbare technieken worden gestimuleerd en het doel van de regeling om alleen de financiering van innovatieve projecten met bovenwettelijke milieuwinst te bevorderen wordt losgelaten. Daarbij geldt dat verruiming van eisen voor projectcategorieën binnen de regeling samenhangt met een verlaging van tariefberekeningen voor duurzame energieprojecten door PBL voor de SDE++. Netto zou dit voor ondernemers in veel gevallen niet veel opleveren, noch een extra bijdrage opleveren voor de duurzaamheidsambities en klimaat- en circulaire doelen.

Ondanks meerdere pogingen is het niet gelukt hierover overeenstemming te bereiken met de banken binnen de doelstelling van de regeling en het beschikbare budgettaire kader. De banken hebben in afwachting van uw besluit een antwoordbrief met processchets ontvangen.

LNV en BZK zouden liever voor hun beleidsterrein niet vooruit willen lopen op verwachte beleidsontwikkelingen binnen de regeling en zouden de regeling op onderdelen binnen 3 jaar willen actualiseren. Zo wordt de komende 2-3 jaar meer duidelijkheid verwacht over de uitwerking van het Europees Landbouwbeleid voor de categorieën natuur en landbouw en over nieuwe normen voor met name duurzaam (circulair) bouwen. Door nu niet al bij te stellen voldoet de regeling niet aan de budgettaire kaders van FIN. Daarom is met instemming van LNV en BZK uiteindelijk toch gekozen voor het nu al opnemen van de bijstellingen. Voorgesteld is om jaarlijks te monitoren, en mocht daar aanleiding toe zijn op basis van deze monitoring te overwegen categorieën en voorwaarden in de regeling tussentijds aan te passen.

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de uitvoeringskosten van RVO. Wijziging van de regeling vereist internetconsultatie en voorhang in de Eerste en Tweede kamer. Communicatie over de wijziging zal nauw worden afgestemd met de banken aangezien dit gevolgen kan hebben voor de omvang/beheersing van hun investeringsportefeuille.

Voorlopige resultaten van de juridische en opdrachttoetsingen wijzen op beperkte gevolgen voor de regelingstekst en raming. Alleen de voorgestelde subcategorieën Regionale CO2-netwerken en Smartgrids en flexibilisering vraagsturing blijken staatssteun-technisch niet haalbaar en worden geschrapt.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

De informatie in deze nota kan openbaar worden gemaakt

persoonsgegevens

persoonsgegevens

Bijlagen:

- Concept regelingstekst Regeling groenprojecten 2022
- Advies zoals voorgelegd aan de stuurgroep
- Brief van de banken

Datum

9 september 2021

Onze referentie

IENW/BSK-2021/195737

Uiterlijk bij

30 september 2021

Bijlage(n)

3



Staatssecretaris

persoonsgegevens
persoonsgegevens

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
persoonsgegevens
persoonsgegevens

M persoonsgegevens
persoonsgegevens
.nl

Datum
16 oktober 2020

Kenmerk
IENWBSK-2020/193914

beslisnota

Wijziging Regeling Groenprojecten: contouren en plan
van aanpak

Inleiding

Naar aanleiding van de evaluatie Regeling Groenprojecten 2010-2017 heeft het kabinet in haar reactie in april dit jaar (IENW/BSK-2020/55032) aangekondigd zich te zullen inzetten om de Regeling te actualiseren. Dit sluit aan bij beleidswensen om de financieringsruimte voor innovatieve duurzame projecten met bovenwettelijke milieuwinst te vergroten, de Regeling daarbij toegankelijker te maken voor de financiering van circulaire projecten en de Regeling beheersbaar te houden. Deze nota schetst de richting en aanpak van het voorgenomen actualisatieproces.

Geadviseerd besluit

1. In te stemmen met een tussentijdse wijziging van de Regeling naar aanleiding van een nieuwe methodiek voor energieprestatiemeting gebouwen (BENG), zodat aanvragen voor groenverklaringen per 2021 kunnen worden getoetst aan de dan geldende wettelijke eisen.
2. In te stemmen met het voorgestelde plan van aanpak voor het actualisatieproces (bijlage), specifiek met voorgestelde doelen, doorlooptijd (beoogde inwerkingtreding oktober 2021) en proces inclusief een (digitale) kick-off sessie met betrokken departementen en groenfondsen.
3. Bij de algehele wijziging aan te sturen om stimulering voor meer volwassen technieken zoals wind op land en zee en zon-pv te beperken tot circulaire zon- en windparken. Dit heeft een aankondigend effect voor SDE+ tarieven voor deze technieken.

Beslistermijn

Voor 30 oktober 2020. Gezien de duur van het traject en de urgentie voor actualisatie zou de kick-off sessie bij voorkeur uiterlijk half november plaats vinden. Desgewenst kan de inhoud van de nota en bijgevoegd plan van aanpak in een staf DGMI nader worden toelicht.

Argumentatie

Ad1. Tussentijdse wijziging duurzaam bouwen

Per 1 januari 2021 treden nieuwe indicatoren voor energieprestatie van gebouwen ten behoeve van het energielabel in werking (Bijna Energieneutrale Gebouwen, BENG). In de Regeling groenprojecten moeten de technische eisen, die verbonden zijn aan het afgeven van een groenverklaring voor projecten in de categorie duurzaam bouwen op de bijbehorende nieuwe bepalingsmethode (NTA 8800) worden aangepast.

BZK heeft hiertoe de Regeling nieuwe methodiek voor bepalen energieprestatie gebouwen en de inrijking energielabels (Regeling inrijking) opgesteld voor inwerkingtreding op 1 januari 2021. BZK heeft IenW verzocht de Regeling groenprojecten met de benodigde technische wijzigingen tussentijds aan te passen en daarmee niet tot de algehele herziening te wachten. Bij de aankondiging van de wijziging van de Regeling inrijking zijn vanuit de Kamer veel vragen gekomen over het aanpassen van de methodiek voor de energieprestatie en energielabels. Omdat de Regeling groenprojecten een verplichte voorhang aan de Kamer kent, zou dit mogelijk ook tot vragen hierover kunnen leiden. Deze inhoudelijke vragen zullen door BZK moeten worden beantwoord.

De Regeling groenprojecten vergroot de mogelijkheden voor financiering van duurzaam bouwen. Indien de Regeling groenprojecten niet wordt aangepast zullen gebouwen met zeer goede energieprestaties niet of nauwelijks meer gebruik kunnen maken van de Regeling (er ontbreekt dan een norm om aan te toetsen).

Deze tussentijdse wijziging levert geen vertraging op voor het algehele actualisatietraject. HBJZ heeft aangegeven hiervoor voldoende capaciteit te kunnen vrijmaken zonder dat dit ten koste gaat van de inzet voor de algehele wijziging. RVO geeft aan al te worden bevestigd door banken en bedrijven ten aanzien van de inwerkingtreding van de NTA 8800 voor de Regeling groenprojecten. Het alternatief, het laten meelopen van deze wijziging in de algehele wijziging, zou categorie 9, duurzaam bouwen, feitelijk per 1 januari 2021 grotendeels buiten werking zetten.

Ad2. Plan van aanpak wijziging Regeling

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op de evaluatie van de Regeling, is een plan van aanpak voor het actualisatietraject opgesteld (bijlage). Inzet hierbij is actualisatie en aanscherping van project categorieën aansluitend bij beleidsprioriteiten en marktontwikkelingen op het gebied van innovatie.

Hierbij wordt ingezet op verruiming van financieringsmogelijkheden voor circulaire projecten, met name door een grotere nadruk op grondstoffengebruik bij de huidige grootste categorie duurzaam bouwen (55% van het totale projectvolume in 2019). Met name het stellen van circulaire voorwaarden voor zon-pv en wind (categorie duurzame energie) zou deze categorieën innovatief maken.

Ondanks het in eerste instantie kritische geluid van groenfondsen op mogelijke aanscherping van de categorieën zon en wind zijn vanuit de ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor nieuwe categorieën ontvangen om innovatie aan te jaagen in de kringlooplandbouw, en het gebruik van waterstof voor opslag van duurzame opgewekte energie en als alternatieve brandstof (zie toelichting).

Zien we nog overlap/ dan wel manieren waarop deze regeling en de MIA/VAMIL elkaar aanvullen?

De verwachte doorlooptijd van het herzieningstraject is 12 maanden oftewel inwerkingtreding van de gewijzigde regeling per 1 oktober 2021. Dit is inclusief voorbereiding - met als startschot uw reactie op deze nota - en inventarisatie en uitwerking van voorstellen in samenwerking met RVO en in afstemming met

FIN, BZK, LNV, EZK en de groenfondsen. Ook omvat dit internetconsultatie en toetsing, voorhang in de Eerste en Tweede Kamer, notificatie EU, vaststelling en publicatie van de gewijzigde Regeling.

Een overzicht van opgehaalde voorstellen zal u in concept (december) en uitgewerkte voorstellen (eind februari 2021) worden voorgelegd. Het herzieningstraject zal formeel starten met een (digitale) kick-off sessie met vertegenwoordigers van betrokken departementen en groenfondsen, om de uitvoering van het actualisatietraject handen en voeten te geven.

Ad3. Aanscherping volwassen technieken

De evaluatie 2010-2017 onderschrijft innovatie als belangrijkste criterium van de Regeling. Reguliere zonnepanelen (categorie zonnecellen, c.q. zon-pv) en windmolens (categorie windenergie, c.q. wind op land en zee) zijn inmiddels gangbare technieken. Zowel de aantallen aanvragen (zon-pv) als volumes aanvraag (€35 mln. + aanvragen op wind) zijn toegenomen (zie toelichting). Groenfinanciering voor deze volwassen categorieën past niet langer binnen de Regeling. Het stellen van circulaire voorwaarden voor wind en zon-pv zou de Regeling innovatiever maken op dit punt.

Wat moet ik hieronder verstaan? Al gemaakt van secundaire materialen/ goed de recyclen en hoe onderscheiden we die dan van de huidige generatie (die ook al gerecycled moet worden)

Gebruik maken van de Regeling is voor dit type projecten nog belangrijk om het projectrendement op orde te krijgen. Dit kan echter eenvoudig via de SDE+ regeling worden ondervangen. Hierbij wordt het vervallen van de mogelijkheid voor groenfinanciering middels de tarieven van de SDE regeling gecompenseerd en dubbele stimulering beperkt. Doordat ondernemers alleen nog met de SDE te maken hebben, worden de lasten voor hen zelfs (iets) kleiner.

Aanscherping van deze volwassen technieken is koersbepalend voor het actualisatieproces en richtinggevend voor de SDE tarieven. Naast de beoogde inwerkingtredingsdatum van de gewijzigde Regeling op 1 oktober 2021, zou dit EZK stimuleren om de tariefberekening van de PBL voor de SDE+ in een zo vroeg mogelijk stadium hierop aan te passen. In dat geval wordt het voldoen aan de rendementseis voor nieuwe SDE toekenningen niet langer verondersteld, maar zullen de groenfondsen het projectrendement moeten toetsen. Mocht EZK uw besluit hierop voor 2021 al mee kunnen nemen, dan zal dit naar verwachting een remmende werking hebben op het aantal aanvragen per 2021. In dat geval zou er een aankondigde werking uitgaan van de aangepaste tariefberekening.

Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

FIN heeft aangegeven een budget-neutrale wijziging te beogen. Hierbij zou 2019 als ijkpunt genomen kunnen worden, met een totale omvang van de regeling van €1,8 mld. Tijdens het actualisatietraject zal worden bezien of uitbreiding van de Regeling mogelijk en wenselijk is.

Het laten vervallen van de renteaflslag voor de huidige zon-pv en wind categorieën vereist aanpassing hierop in de PBL adviezen voor de SDE+ regeling. Door het vervallen van de 0,5% renteaflslag neemt het bedrag van de SDE+ naar verwachting toe. De banken zijn huiverig voor de aanscherping van volwassen, eenvoudig te financieren, technieken. Het onverlet dat deze technieken niet meer binnen de Regeling groenprojecten passen.

Dit lijkt me punt voor EZK- zien zij problemen?

persoonsgegevens

persoonsgegevens

Toelichting

Tussentijdse wijziging duurzaam bouwen

Mocht inwerkingtreding per 1 februari onverhoopt het eerst haalbare zijn, dan kunnen eventuele aanvragen in januari 2021 door RVO worden aangehouden totdat deze wijziging in werking is getreden.

Plan van aanpak wijziging Regeling

Aansluitend bij de wensen van het kabinet, wordt met het actualisatietraject beoogt om: 1) de projectcategorieën van de Regeling meer aan te laten sluiten bij de meest actuele milieuproblemen, 2) per categorie te bezien of aanscherping mogelijk is en of er nieuwe categorieën kunnen worden toegevoegd, 3) financiële ruimte meer te gebruiken voor innovatieve projecten die de transitie naar een circulaire economie versnellen, en 4) te bezien of het proces van actualisering kan worden verkort, binnen de wettelijke kaders.

Ook wordt ingezet op wensen vanuit beleid om financieringsmogelijkheden voor circulaire projecten te vergroten, de samenhang met relevante instrumenten beter vorm te geven, te onderzoeken of uitbreiding van de regeling mogelijk en wenselijk is, en te onderzoeken of beheersbaarheid van de regeling tussen wijzigingen in (zoals ten aanzien van aanvragen boven de €35 mln.) kan worden vergroot.

Voor duurzaam bouwen is nog veel winst te behalen op het gebied van materiaalgebruik. De meetmethode Duurzaamheidsprestatie gebouwen (DPG) maakt het mogelijk om hier objectieve eisen aan te stellen. Gezien het aantal groenverklaringen voor duurzame bouwprojecten in de laatste jaren, is dit een effectief middel om verdere verduurzaming van de bouw te stimuleren.

Het stellen aan circulaire voorwaarden aan zon en wind maakt dat dergelijke projecten een lager rendement hebben en een hoger risicoprofiel waardoor groenfinanciering in deze gevallen in combinatie met SDE+ wél aantrekkelijk is.

In de beleidsevaluatie is een lijst met wensen van de groenfondsen voor nieuwe categorieën opgenomen, welke op initiatief van de banken deze zomer verder zijn uitgewerkt (zie bijlage). Verschillende voorstellen dragen positief bij aan CE. Voorbeelden zijn kringlooplandbouw, maar ook hergebruik van materialen in de bouw en het terugdringen van voedselverspilling. Ook is er een voorstel om deze categorie te verbreden door circulair ontwerp, gebruik en services op te nemen. Deze en andere voorstellen vanuit de banken en departementen kunnen tijdens het actualisatietraject verder worden verkend en uitgewerkt.

Volwassen technieken zon en wind

Van het totale aantal meldingen in 2019 betrof 60% de project categorieën wind en zon-pv, met bijna 40% van het totale projectvermogen (bijna €700 mln. op een totaal van €1,8 mld). Het aantal meldingen op zon-pv heeft een vlucht genomen en is ruim vier keer toegenomen sinds de laatste grote wijziging in 2016. Ook hebben 3 van de 5 toegekende aanvragen sinds 2016 met een projectvermogen boven de €35 mln. betrekking op wind, waarvan dit jaar zelfs een met een projectvermogen van €254 mln.

De regeling heeft belang bij een evenwichtige ontwikkeling van vraag en aanbod van middelen. Beleidsmatig is een evenwichtige verdeling van middelen over de diverse projectcategorieën wenselijk. Eén of enkele projecten die een relatief groot beslag op de middelen leggen draagt daar niet aan bij. Dusver is geen aanspraak gemaakt op de bevoegdheid van de minister van IenW om het projectvermogen van een aanvraag te beperken tot €35 mln. (Art. 17, 17e lid), en zal in gelijke gevallen gelijk moeten worden gehandeld.

Voor de beheersbaarheid van de Regeling is het daarom van belang deze categorieën aan te scherpen, en tijdens de actualisatie te onderzoeken of Art. 17 voldoende houvast biedt bij vergelijkbare toekomstige gevallen.

Ten behoeve van sturing op beleidsontwikkelingen en innovatie wordt tijdens het actualisatieproces verkend of het voor de groenregeling wenselijk is om met een soort Milieulijst te gaan werken die eenvoudiger kan worden aangepast, vergelijkbaar met de Milieulijst van de MIA/Vamil.

Voor een soepel verloop van de loskoppeling tussen de SDE+ regeling en de Regeling groenprojecten op de categorieën zon-pv en wind zal, afhankelijk van het moment waarop de PBL tarieven hierop worden aangepast, opname van een overgangsregeling worden verkend voor projecten die nog geen groenfinanciering hebben ontvangen, maar waarbij in de SDE+ beschikking, op basis van het toentertijd geldende PBL-advies wel is uitgegaan van groenfinanciering (gekoppeld aan een renteaflaag van 0,5% in de tariefberekening) en om die reden ook een aangepast subsidiebedrag hebben ontvangen.