

Vergaderjaar 2016–2017

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 261

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2017

De partners bij het Energieakkoord hebben zich gecommitteerd aan de doelstellingen van 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023. Vanuit de rijksoverheid is de SDE+ het belangrijkste instrument om deze doelen te realiseren. 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+ in 2017 in het najaar.

In 2017 stel ik het verplichtingenbudget van de SDE+ net zoals in 2016 open verdeeld over twee rondes, de voorjaarsronde en de najaarsronde. De voorjaarsronde liep van 7 maart tot 30 maart jl. In de voorjaarsronde stond een verplichtingenbudget open van € 6 miljard. In totaal zijn 4.673 aanvragen binnengekomen voor een totaal budget van € 7,1 miljard. De aanvragen worden op dit moment beoordeeld door RVO.nl op technische en economische haalbaarheid.

De najaarsronde staat open van 3 oktober tot 26 oktober. Met het oog op het tijdig realiseren van de doelstellingen stel ik voor de najaarsronde van de SDE+ in 2017 een verplichtingenbudget van € 6 miljard open. Hiermee komt het totale verplichtingenbudget voor de SDE+ in 2017 uit op € 12 miljard, een verhoging van € 3 miljard ten opzichte van het SDE+ budget voor 2016. Met de verhoogde openstelling van de SDE+ in 2017 onderstreept het kabinet de ambitie uit het Energieakkoord om het aandeel hernieuwbare energie in Nederland fors te verhogen. De belangrijkste wijzigingen voor het najaar betreffen een verlaging van het basisbedrag voor zon-PV, het verkorten van de ingebruiknametermijn voor kleinschalig zon-PV van drie naar anderhalf jaar, en het sluiten van de categorie bij- en meestook van biomassa.

Hieronder bespreek ik eerst de voortgang van de beoordeling van de aanvragen die in de voorjaarsronde zijn binnengekomen. Daarna licht ik de openstelling van de najaarsronde toe. Hierbij ga ik in op het budget en de wijzigingen ten opzichte van de voorjaarsronde. Ook ga ik in op de motie van het lid Jan Vos over kleinschalige windmolens (Kamerstuk

31 239, nr. 229). Tot slot ga ik kort in op het voorstel van de Europese Commissie ten aanzien van garanties van oorsprong (gvo's) in de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie.

Voortgang beoordeling aanvragen voorjaarsronde 2017

De voorjaarsronde van de SDE+ 2017, met een budget van € 6 miljard, is op 30 maart gesloten. In totaal zijn 4.673 aanvragen ingediend met een gezamenlijke budgetclaim van € 7,1 miljard. De beoordeling van deze aanvragen loopt voorspoedig. Op 28 juni waren er 3.707 projecten beschikbaar met een waarde van in totaal circa € 4,8 miljard. Onder deze beschikte projecten bevinden zich maar liefst 3.598 zonprojecten. Er moeten nog 880 aanvragen behandeld worden met een totaal aangevraagd budget van circa € 1,7 miljard. Naar verwachting zal de beoordeling van alle aanvragen in juli worden afgerond.

Openstelling najaarsronde SDE+ 2017

Budget

Op 30 november jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de openstelling van de voorjaars- en najaarsronde van de SDE+ in 2017 (Kamerstuk 31 239, nr. 225). In deze brief heb ik de voorwaarden geschetst waarbinnen projectontwikkelaars van hernieuwbare energieprojecten een aanvraag kunnen indienen in de SDE+ 2017. Daarnaast heb ik in deze brief aangekondigd voornemens te zijn een budget van € 6 miljard open te stellen in zowel de voorjaarsronde als de najaarsronde. Ik verwacht dat het budgetbeslag van de aanvragen die worden voorbereid voor de najaarsronde voldoende is om een budget van € 6 miljard uit te putten. Daarom stel ik met het oog op de doelstellingen om 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023 te realiseren voor de najaarsronde een verplichtingenbudget van € 6 miljard open.

Verlaging basisbedrag zon-PV

Het basisbedrag voor aanvragen in de categorie zon-PV wordt, naar aanleiding van nieuwe inzichten op basis van de voorjaarsronde 2017, verlaagd van € 0,125/kWh naar € 0,117/kWh. Voor zon-PV zijn snelle kostendalingen en toename van de schaalgrootte van projecten te zien. Hierdoor ontstaat een risico dat een deel van de projecten meer subsidie ontvangt dan nodig is om het project rendabel te kunnen exploiteren. Samen met het grote aantal verwachte aanvragen voor zon-PV in de najaarsronde, maakt dit dat ik het wenselijk vind om het basisbedrag voor zon-PV opnieuw vast te stellen en zo een te hoog subsidiebedrag te voorkomen. Ik heb daarom ECN gevraagd om een nieuw basisbedrag voor de najaarsronde te berekenen. Daarbij heeft ECN een drietal opties in kaart gebracht, waaronder een verlaging van het basisbedrag voor zon-PV naar € 0,117/kWh, een verlaging van het basisbedrag naar € 0,110/kWh en een splitsing van de categorie in twee categorieën waarbij projecten kleiner dan 1 MW € 0,125/kWh kunnen ontvangen en grotere projecten € 0,115/kWh uitgaande van verschillende uitgangspunten.¹

Uit de inventarisatie van ECN blijkt met name dat de spreiding in de biedingen van zon-PV projecten in de voorjaarsronde van de SDE+ 2017 groot is. Daarbij treden bij grote projecten schaalvoordelen op. Ook aan de opbrengstenkant zit echter een spreiding, aangezien een groot deel van de kleine projecten de geproduceerde elektriciteit deels zelf gebruikt, waardoor er sprake is van een voordeel in de energiebelasting. Dit overwegende heb ik ervoor gekozen om het basisbedrag voor alle zon-PV

¹ <https://www.ecn.nl/publicaties/ECN-L--17-018>.

projecten te verlagen naar € 0,117/kWh. Ik verwacht hierbij dat het merendeel van de projecten nog steeds voor dit bedrag gerealiseerd kan worden.

Een verdere verlaging van het basisbedrag tot € 0,110/kWh acht ik niet wenselijk vanwege de verwachte negatieve effecten op de realisatie van het doel van 14% hernieuwbare energie in 2020. Het maken van onderscheid tussen grote en kleine projecten is een mogelijkheid die voor de SDE+ 2018 beter onderzocht moet worden. Op dit moment is deze optie nog onvoldoende uitgewerkt. Zo dient onder andere nog onderzocht te worden hoe het beste rekening kan worden gehouden met het voordeel dat kleine projecten hebben in de energiebelasting.

Ingebruiknametermijn kleinschalig zon-PV van drie naar anderhalf jaar

Daarnaast wordt de ingebruiknametermijn van zon-PV projecten kleiner dan 1 MW teruggebracht van drie naar anderhalf jaar. Dit betekent dat kleinschalige projecten in deze categorie binnen anderhalf jaar na afgifte van een beschikking over moeten gaan tot productie. Voor deze categorie kwam in voorgaande rondes van de SDE+ relatief veel voor dat projecten wel beschikt werden maar niet gerealiseerd. Het budgetbeslag van deze projecten die niet tot productie leiden wordt met de verkorting van de ingebruiknametermijn beperkt. Daarnaast betekent de wijziging dat de kans vergroot wordt dat projecten voor kleinschalig zon-PV die in de najaarsronde beschikt worden volledig bijdragen aan de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020. Op basis van signalen uit de sector is de verwachting dat een realisatie binnen anderhalf jaar voor deze projecten haalbaar is.

Sluiting categorie bij- en meestook van biomassa

In de najaarsronde wordt de categorie bij- en meestook van biomassa niet meer opengesteld. In het Energieakkoord is afgesproken dat met de SDE+ bij- en meestook gestimuleerd wordt tot aan een maximum van 25 PJ. Onder de reeds beschikte aanvragen die in de voorjaarsronde zijn binnengekomen bevindt zich de aanvraag voor de resterende 0,16 PJ bij- en meestook van biomassa tot aan dit maximum van 25 PJ. Daarom wordt deze categorie gesloten in de SDE+.

Motie kleinschalige windmolens

Op 13 december jl. heeft uw Kamer de motie van lid Jan Vos over kleinschalige windmolens aangenomen (Kamerstuk 31 239, nr. 229). Met deze motie is de regering verzocht de voortzetting van kleinschalige windprojecten beter mogelijk te maken en daarmee in de vormgeving van de SDE+-regeling 2017 rekening te houden door een verhoogd SDE+-tarief voor kleinschalige windprojecten op te nemen (Kamerstuk 31 239, nr. 229). Op 3 januari heb ik uw Kamer een brief gestuurd over de invulling van de deze motie (Kamerstuk 31 239, nr. 250). Hierin heb ik aangekondigd een aanvullend onderzoek te laten uitvoeren naar de randvoorwaarden en kosten die samenhangen met de stimulering van kleinschalige windprojecten via een aparte categorie.

ECN heeft dit onderzoek inmiddels afgerond. Het resulterende rapport is bijgevoegd². Hieruit blijkt dat windprojecten pas bij ashoogtes van 60 meter of lager te maken krijgen met een onrendabele business case, uitgaande van de huidige categorieën in de SDE+ waarbinnen ze kunnen indienen. Dergelijke kleine windmolens kunnen financieel niet uit

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

vanwege de aanzienlijk lagere duurzame energieproductie bij min of meer gelijkblijvende kosten. Om deze lagere productie bij gelijkblijvende kosten te compenseren zijn hogere basisbedragen nodig.

ECN heeft berekend dat het voor windturbines met ashoogtes tussen 50 en 60 meter gaat om € 0,001 tot € 0,009/kWh extra subsidie, en voor windturbines met ashoogtes tussen 40 en 50 meter om € 0,009 tot € 0,027/kWh. Dit betekent een toename in basisbedragen ten opzichte van de huidige categorieën voor wind op land van 1% tot 11% voor windmolens met ashoogte tussen de 50 en de 60 meter, en een toename van 14% tot 32% voor windmolens met een ashoogte tussen de 40 en de 50 meter. Met andere woorden, er is significant meer subsidie nodig om met dergelijk kleine windmolens tot productie van een zelfde hoeveelheid hernieuwbare energie te komen. Ik ben van mening dat een verhoging van het basisbedrag niet in lijn is met de kostprijsverlaging die ik met de SDE+ nastreef. Daarnaast is het wenselijk om locaties die geschikt zijn voor windmolens zo efficiënt mogelijk te benutten, juist om het aantal locaties dat nodig is te beperken.

Sommige provincies en gemeenten hanteren hoogterestricties voor de plaatsing of vervanging van windmolens. Deze hoogterestricties kunnen ertoe leiden dat wanneer een bestaande turbine met lage ashoogte uit bedrijf wordt genomen deze enkel kan worden vervangen door een turbine met een eveneens lage ashoogte. Bij toepassing van de reguliere maximale SDE+-basisbedragen kan het voor locaties met hoogterestricties onder de 60 meter voorkomen dat een vervangende turbine niet rendabel is. Het openstellen van een extra categorie met een hoger basisbedrag geeft echter een ongewenste prikkel om hoogterestricties te handhaven op bestaande locaties of in te voeren op nieuwe locaties.

Plaatsing van nieuwe windturbines of vervanging van bestaande turbines is ook in gebieden waarvoor hoogtebeperkingen gelden binnen de huidige SDE+ veelal goed mogelijk. Uit het onderzoek van ECN blijkt dat er pas knelpunten ontstaan bij ashoogtes onder 60 meter. Gelet op de bovenstaande overwegingen ten aanzien van efficiënt landgebruik en kosteneffectiviteit, vind ik het niet gewenst om een aanvullende categorie in de SDE+ voor lagere turbines met een hoger basisbedrag open te stellen. Dergelijke turbines blijven vanzelfsprekend wel in aanmerking komen voor de bestaande categorieën voor wind op land.

Garanties van oorsprong

Momenteel wordt op EU-niveau onderhandeld over de herziening van de richtlijn ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen. In het voorstel van de Europese Commissie voor de herziening staan onder andere wijzigingen met betrekking tot het veilen en verdisconteren van de waarde van garanties van oorsprong (gvo's) die worden verkregen uit gesubsidieerde hernieuwbare energieproductie, zoals bijvoorbeeld via de SDE+. In zijn Kamerbrief over onder andere dit Commissievoorstel (Kamerstuk 34 663, nr. 5) heeft de Minister van Buitenlandse Zaken aangegeven dat Nederland bezwaren heeft ten aanzien van de verplichte veiling die de Commissie voorstelt. Zoals ook aangegeven in mijn Kamerbrief over gvo's (Kamerstuk 31 239, nr. 182), zal ik eventuele besluiten omtrent het veilen en verdisconteren van de waarde van gvo's tijdig aan de Kamer aankondigen en gelden eventuele wijzigingen uitsluitend voor aanvragen die na deze aankondiging worden ingediend.

Tot slot

Met de openstelling van de najaarsronde SDE+ 2017 levert het kabinet een belangrijke bijdrage aan de doelstellingen voor hernieuwbare energie. Samen met de partners bij het Energieakkoord zetten we de komende jaren grote stappen naar het doel van 14 procent hernieuwbare energie in 2020. Hiermee wordt een belangrijke stap gezet naar een koolstofarme energievoorziening in 2050.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp