

---

## 384

### **Besluit van 7 oktober 2017, tot wijziging van het Besluit stimulering duurzame energieproductie in verband met bepalingen over de subsidiëring van innovatieve windenergie op zee**

---

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 29 mei 2017, nr. WJZ / 17069204;

Gelet op artikel 3, eerste en tweede lid, van de Kaderwet EZ-subsidies; De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 12 juli 2017, nr. / W15.17.0154/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 4 oktober 2017, nr. WJZ / 17119158;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Besluit stimulering duurzame energieproductie wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1 wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel s door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende: t. *innovatiekavel*: kavel als bedoeld in artikel 1 van de Wet windenergie op zee, dat bestemd is voor de productie van hernieuwbare elektriciteit door middel van windenergie op zee met de bijzondere en risicovolle inzet van een innovatieve productie-installatie.

B

In artikel 2, eerste lid, wordt na «Onze Minister kan», ingevoegd: onverminderd artikel 24a.

C

Artikel 24a wordt vervangen door drie artikelen, luidende:

### **Artikel 24a**

1. Onze Minister kan op aanvraag aan een producent van hernieuwbare elektriciteit geproduceerd door een productie-installatie voor de productie van hernieuwbare elektriciteit met behulp van windenergie op zee op een innovatiekavel subsidie verstrekken voor de kosten van de bijzondere en risicovolle inzet van een innovatieve productie-installatie. Dit laat de mogelijkheid om subsidie te verstrekken als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, onverlet.

2. Op subsidie als bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, zijn paragraaf 1, 6, 7, en 9 en artikel 69 van toepassing en is artikel 4 van overeenkomstige toepassing. De overige bepalingen van dit besluit zijn niet van toepassing.

### **Artikel 24b**

1. Bij ministeriële regeling wordt, na overleg met Onze Minister van Financiën, per innovatiekavel een subsidieplafond vastgesteld voor het verlenen van subsidie als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, en artikel 24a, eerste lid.

2. Bij ministeriële regeling kan een periode worden vastgesteld waarbinnen de aanvragen om subsidie voor een innovatiekavel ontvangen moeten zijn.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de verstrekking van subsidie als bedoeld in het eerste lid, die kunnen afwijken van de artikelen, bedoeld in artikel 24a, tweede lid en van de artikelen 6, derde lid, 23, 24 en 70, eerste lid. In ieder geval kunnen regels worden gesteld over de productie-installaties waarvoor deze subsidie wordt verstrekt, de vorm van de subsidie, de aanvraag van een subsidie en de besluitvorming daarover en het bedrag van de subsidie dan wel de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald.

4. Een ministeriële regeling die op grond van het derde lid afwijkt van dit besluit, wordt vastgesteld voor een periode van ten hoogste 5 jaar.

### **Artikel 24c**

1. Onze Minister verdeelt het subsidieplafond, bedoeld in artikel 24b, eerste lid, op basis van rangschikking.

2. Bij ministeriële regeling worden criteria voor rangschikking van de aanvragen vastgesteld.

3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot wegingsfactoren voor de criteria, bedoeld in het tweede lid.

### **D**

In artikel 59, eerste lid, onderdeel d wordt «artikel 56, vierde lid» vervangen door: artikel 56, zesde lid.

### **E**

In artikel 62, derde lid, wordt «in afwijking van het plan» vervangen door: in afwijking van de gegevens zoals ingediend bij de aanvraag om subsidie.

## ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 7 oktober 2017

Willem-Alexander

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

Uitgegeven de *twintigste* oktober 2017

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
R.H.A. Plasterk a.i.

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. Algemeen**

#### **1. Doel en aanleiding**

Dit besluit strekt tot aanpassing van het Besluit stimulering duurzame energieproductie (hierna: het besluit) in verband met de subsidiëring van innovatieve windenergie op zee.

De stimulering van duurzame energieproductie (hierna: SDE) richt zich in eerste instantie op het stimuleren van duurzame energie tegen zo laag mogelijke kosten. Dit betekent dat er in zijn algemeenheid wordt uitgegaan van de toepassing van zogenaamde bewezen technologieën. Het kan echter van belang zijn om ook de toepassing van meer innovatieve technieken te stimuleren. Dit speelt met name bij de categorie windenergie op zee. Zowel nationaal als internationaal wordt steeds meer ervaring opgedaan met windenergie op zee. Juist in deze categorie vinden in de ontwikkeling van bijvoorbeeld turbinetechniek, fundering en installatiemethoden innovaties plaats. Het toepassen van deze innovatieve technieken kan er toe leiden dat de zogenaamde leercurve versneld wordt doorlopen, waardoor op termijn de kosten lager zullen kunnen uitvallen en er meer vermogen kan worden gerealiseerd. Dit is van belang voor de realisatie van de ambities op het gebied van windenergie op zee. Toepassing van innovatieve technieken gaat echter veelal gepaard met extra kosten, onder meer als gevolg van de kleinere schaal en additionele risico's, waardoor deze technieken niet zonder meer van de grond zullen komen.

Daarom is in 2009 in het besluit voor de productie van elektriciteit door middel van windenergie op zee de mogelijkheid gecreëerd om een additionele subsidie te verstrekken voor de bijzondere en risicovolle toepassing van innovatieve windmolens.

Met de inwerkingtreding van de Wet windenergie op zee op 1 juli 2015 is voorzien in een integraal wettelijk kader voor het op grote schaal realiseren van windenergie op zee. Het uitgangspunt van die wet is dat windparken alleen gebouwd mogen worden op locaties (kavels) die zijn aangewezen in een kavelbesluit en indien een vergunning is verleend.

In het Energieakkoord (bijlage bij Kamerstukken II, 2012/13, 30 196, nr. 202) is de sector uitgenodigd om met een plan te komen voor het toepassen van innovaties. Eind 2014 heeft het Topconsortium voor Kennis en Innovatie (TKI) Wind op Zee een voorstel ingediend voor test- en demonstratiefaciliteiten voor windenergie op zee in de periode 2019–2023. Het voorstel was gebaseerd op een marktconsultatie die het TKI gehouden heeft in de periode 2013–2014. Naar aanleiding hiervan is besloten ruimte voor innovatie te garanderen door een innovatiekavel aan te wijzen voor ten hoogste twee windturbines met een totaal nominaal vermogen van maximaal 20 MW bij Borssele en daarvoor een aparte subsidietender te organiseren met andere criteria dan voor de andere kavels. Dit heeft geresulteerd in de aanwijzing van kavel V van het windenergiegebied Borssele als eerste kavel dat in het desbetreffende kavelbesluit specifiek bestemd is voor de productie van elektriciteit uit windenergie met behulp van innovatieve technieken.

De doelstellingen voor dit innovatiekavel zijn:

- Een mogelijkheid creëren voor in Nederland gevestigde ondernemers om reeds ver ontwikkelde technologie uit te testen dan wel te demonstreren voor echte marktintroductie (showcase). Het gaat hier vooral om innovaties die zich minder lenen om in de reguliere kavels mee te

experimenteren.

- Een bijdrage leveren aan de kostprijsreductie voor windenergie.
- Een bijdrage leveren aan de Nederlandse economie door verbreding van de markt en (export)potentieel voor Nederlandse bedrijven.
- Een bijdrage leveren aan kennisopbouw in Nederland door het Nederlandse MKB en de Nederlandse kennisinstellingen erbij betrekken.

De opzet van het innovatiekavel volgt zoveel mogelijk de gang van zaken bij de reguliere Borssele kavels, er wordt afgeweken indien nodig. Er is per kavel ruimte voor één productie-installatie, dus kent de tender één winnaar per kavel. Waar in de reguliere tenders het laagste bod wint, wint bij een innovatiekavel de aanvraag die het meest bijdraagt aan de doelstellingen. Daartoe zullen bij ministeriële regeling een aantal voornamelijk kwalitatieve rangschikkingscriteria geformuleerd worden. De minister rangschikt de aanvragen, waarbij een aanvraag hoger wordt gerangschikt naarmate deze beter scoort op de vastgestelde criteria. In navolging van de werkwijze die wordt gehanteerd voor subsidiëring van projecten binnen de topsector energie, op basis van de Regeling nationale EZ-subsidies, wordt voor de rangschikking van de aanvragen geen formele adviescommissie voorzien. Dit laat onverlet dat de minister voor de beoordeling van de aanvragen advies kan inwinnen van onafhankelijke experts. De winnaar van de tender ontvangt één subsidie, die zowel een investeringscomponent als een exploitatiecomponent kan bevatten. Met de investeringscomponent kan, anders dan de exploitatiecomponent, financiering voorafgaand aan de exploitatiefase gegeven worden, onafhankelijk van de hoeveelheid energie die uiteindelijk geproduceerd wordt. Op het moment dat de installatie in bedrijf gaat, begint de exploitatiefase.

Het onderhavige besluit beoogt vanuit de nieuwe kavelsystematiek in de Wet windenergie op zee een kader te bieden waarbinnen deze vorm van subsidiëring mogelijk is. Gelet op de ervaring die nog moet worden opgedaan met deze systematiek, wordt met het onderhavige besluit voorzien in ruimere delegatiebepalingen dan voor de reguliere exploitatie-subsidie het geval is.

## **2. Europese aspecten**

De subsidiëring van producenten van windenergie op zee is staatssteun. De tender voor het innovatiekavel valt niet onder de reikwijdte van de goedkeuring van de Europese Commissie van de SDE+ regeling, omdat er niet geconcurrereerd zal worden op prijs maar op andere criteria. In de Algemene groepsvrijstellingsverordening (hierna: AGVV) zijn bepaalde categorieën steun verenigbaar verklaard met de interne markt. Op grond van artikel 41 en 42, vierde lid van de AGVV, is de subsidiëring van innovatieve windenergie op zee die met het onderhavige besluit wordt voorzien, geoorloofd.

De AGVV kent geen belemmeringen voor het verlenen van zowel investeringssteun als exploitatiesteun (SDE+) aan hetzelfde project. Wel moet voorkomen worden dat de totaal verleende overheidssteun hoger is dan de AGVV toestaat. Dat is geregeld in artikel 4, eerste lid, van het besluit, waarin staat dat een teveel aan ontvangen overheidssteun in mindering kan worden gebracht op de exploitatiesubsidie.

De subsidievoorwaarden en percentages worden uitgewerkt in een ministeriële regeling, waarbij de Europese aspecten nader toegelicht zullen worden. Een op grond van het besluit op te stellen subsidieregeling zal op grond van artikel 11 AGVV binnen 20 werkdagen na de inwerking-treding ervan aan de Commissie ter kennisgeving worden gemeld.

### **3. Regeldruk**

Voor het bepalen van de regeldruk voor de producenten van innovatieve windenergie op zee zijn het besluit, de Algemene uitvoeringsregeling stimulerende duurzame energieproductie (hierna: algemene uitvoeringsregeling) en de regeling voor subsidiëring van het innovatiekavel met bijbehorende uitvoeringsovereenkomst van belang. Bij de wijziging van de algemene uitvoeringsregeling in 2009 (Stcrt. 2009, 60) is een uitgebreide toelichting gegeven op de regeldruk die voortvloeit uit de SDE. De regeldruk voor producenten van innovatieve windenergie op zee zal op hoofdlijnen overeen komen met de regeldruk voor producenten van reguliere windenergie op zee, zoals berekend bij de Regeling windenergie op zee 2015. De regeldruk voor producenten van innovatieve windenergie op zee zal worden gespecificeerd in de toelichting op de regeling voor subsidiëring van het innovatiekavel.

### **4. Financiële aspecten**

Voor windparken op zee is in het Energieakkoord afgesproken dat er in de periode 2015–2019 subsidie komt voor 3.500 MW in totaal, te verdelen in 700 MW per jaar. De exploitatiesubsidie voor het als innovatiekavel aangewezen kavel V, die maximaal 20 MW betreft, is hier onderdeel van.

De exploitatiesubsidie voor innovatiekavels wordt, evenals die voor reguliere kavels, gedekt uit het budget voor SDE+-subsidie. Dit budget wordt gedekt uit de opbrengsten van de heffing op grond van de Wet opslag duurzame energie.

De investeringssubsidie voor innovatiekavels kan in beginsel worden gefinancierd uit verschillende innovatiesubsidieregelingen, zoals de hernieuwbare energie regeling (HER), die eveneens uit het SDE+ budget wordt gefinancierd, en de DEI (Demonstratie Energie Innovatie). In de voor elk specifiek innovatiekavel op te stellen ministeriële regeling zal worden toegelicht welke financieringsvorm voor de betreffende kavel wordt gekozen.

### **5. Evaluatie**

Met dit besluit wordt de mogelijkheid geboden om regels te stellen die aansluiten op het doel van de subsidie voor het innovatiekavel, het specifieke karakter van de investeringscomponent van de subsidie en de mogelijkheid om subsidie voor investeringskosten en exploitatiekosten te combineren. Omdat nog geen ervaring is opgedaan met deze vorm van subsidiëring wordt ervoor gekozen deze regels vast te stellen bij ministeriële regeling. Daarmee wordt gezorgd voor flexibiliteit, zodat de regels voor de toekomst waar nodig kunnen worden aangepast naar aanleiding van de opgedane ervaring. Daartoe zal de regeling voor kavel V worden geëvalueerd nadat de tender is gesloten en de desbetreffende subsidiebeschikking onherroepelijk is geworden, alsmede na ingebruikname van de productie-installatie.

## **II. Artikelen**

### **Artikel I, onderdeel A**

Om ruimte te geven aan innovatieve productie-installaties, waarbij niet alleen de productie van duurzame energie door middel van windenergie op zee van belang is, maar juist ook het gebruik van innovatieve technieken, kunnen innovatiekavels worden aangewezen. Dit zijn kavels die specifiek zijn bestemd voor de bijzondere en risicovolle inzet van een innovatieve productie-installatie. Of een kavel is bestemd als innovatie-

kavel blijkt uit het desbetreffende kavelbesluit. Thans is alleen kavel 5 van het winenergiegebied Borssele in het desbetreffende kavelbesluit specifiek bestemd voor de productie van innovatieve windenergie op zee.

### **Artikel I, onderdeel B**

Dit artikel strekt ertoe te verduidelijken dat exploitatiesubsidie als bedoeld in artikel 2 van het besluit en investeringsubsidie als bedoeld in artikel 24a van het besluit naast elkaar kunnen bestaan. Daarbij is de exploitatiesubsidie de reguliere subsidiemogelijkheid zoals die in het besluit is voorzien en bestaat voor een innovatiekavel aanvullend de mogelijkheid van investeringsubsidie. Hiermee wordt voor een innovatiekavel de mogelijkheid geboden om beide soorten subsidie afzonderlijk, of in combinatie te verstrekken. In dat laatste geval wordt één subsidiebeschikking gegeven voor beide soorten subsidie tezamen. Artikel 3, tweede lid, van het besluit bepaalt dat geen exploitatiesubsidie wordt verstrekt indien voor dezelfde productie-installatie reeds op grond van het besluit subsidie is verstrekt. Omdat sprake is van één subsidiebeschikking is artikel 3, tweede lid, van het besluit niet van toepassing op de combinatie van exploitatiesubsidie en investeringsubsidie voor het innovatiekavel.

### **Artikel I, onderdeel C**

Artikel 24a biedt de grondslag voor het verstrekken van investeringsubsidie voor een innovatieve productie-installatie. Deze subsidie kan zelfstandig, of in combinatie met exploitatiesubsidie worden verstrekt. In alle gevallen krijgt de subsidie-ontvanger voor het innovatiekavel één subsidiebeschikking. De investeringscomponent van de subsidie heeft een ander karakter dan exploitatiecomponent. Die laatste component is namelijk gekoppeld aan de geproduceerde hoeveelheid duurzame energie, terwijl de investeringscomponent gekoppeld is aan de bouw van de innovatieve productie-installatie. Van belang is daarbij dat het gaat om een installatie voor de productie van duurzame energie, maar de investeringsubsidie is niet afhankelijk van de hoeveelheid geproduceerde energie.

De bestaande bepalingen in het besluit zien primair op exploitatiesubsidie. Een deel van deze bepalingen wordt in het tweede lid van artikel 24a ook van toepassing verklaard op de investeringscomponent van de subsidie voor een innovatiekavel. Het gaat daarbij om meer algemene bepalingen over de subsidiëring van duurzame energieproductie. Voor zover de Algemene uitvoeringsregeling duurzame energieproductie nadere invulling geeft aan die bepalingen, is ook die regeling van toepassing.

Andere bepalingen van het besluit worden ten aanzien van de investeringscomponent juist buiten toepassing gelaten, omdat deze bepalingen niet aansluiten bij het karakter van de investeringscomponent van de subsidie. Dit betreft met name bepalingen die specifiek zien op de subsidiëring van het verschil tussen de gemiddelde prijs van elektriciteit en de kostprijs van hernieuwbare elektriciteit. In plaats daarvan kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld.

Een aantal specifieke bepalingen over de subsidie voor een innovatiekavel is opgenomen in artikel 24b en 24c. Het gaat daarbij om bepalingen over de vaststelling van het subsidieplafond en de aanvraagperiode, en over de wijze van verdeling van het beschikbare subsidiebedrag. In aanvulling daarop maakt het derde lid van artikel 24b het mogelijk om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de verstrekking van subsidie voor een innovatiekavel. Dit betreft zowel de investeringscomponent als de exploitatiecomponent. Daarmee wordt de mogelijkheid geboden om regels te stellen die aansluiten op het doel van de subsidie

voor het innovatiekavel, het specifieke karakter van de investeringscomponent van de subsidie en de mogelijkheid om subsidie voor investeringskosten en exploitatiekosten te combineren. Omdat nog geen ervaring is opgedaan met deze vorm van subsidiëring wordt ervoor gekozen deze regels vast te stellen bij ministeriële regeling. Daarmee wordt gezorgd voor flexibiliteit, zodat de regels waar nodig kunnen worden aangepast naar aanleiding van de opgedane ervaring. Omdat sprake is van een experiment, wordt bepaald dat de bij ministeriële regeling gestelde regels kunnen afwijken van bepaalde artikelen van het besluit, teneinde de regeling te kunnen toespitsen op het specifieke karakter van de subsidie voor een innovatiekavel. Afgeweken kan worden van de artikelen die in artikel 24a, tweede lid, van toepassing zijn verklaard op de investeringssubsidie, omdat de tekst van deze artikelen niet altijd precies aansluit op het specifieke karakter van de investeringscomponent van de subsidie en de mogelijkheid om subsidie voor investeringskosten en exploitatiekosten te combineren. Met betrekking tot deze meer algemene bepalingen uit het besluit, kan het daarom nodig zijn een specifieke regeling te treffen. Ook worden bijvoorbeeld, gelet op het specifieke doel waarvoor een innovatiekavel bestemd is, andere rangschikkingscriteria voorzien dan de criteria die worden genoemd in artikel 60, eerste lid, van het besluit, alsmede aanvullende afwijzingsgronden. Deze criteria worden vastgesteld op grond van artikel 24c, tweede lid. Ook voor de artikelen 6, derde lid, 23, 24 en 70, eerste lid, wordt een afwijkingmogelijkheid geboden. Deze artikelen zijn ingevolge artikel 24a, tweede lid, uitsluitend van toepassing op de exploitatiesubsidie. Omdat innovatiekavels gelet op de doelstelling veelal een kleinere omvang zullen hebben, maar het wel wenselijk is de mogelijkheid te hebben om voor verschillende gedeelten van de beschikking te differentiëren in het tijdstip van aanvang van de subsidieverlening, wordt bepaald dat kan worden afgeweken van artikel 6, derde lid. Vanwege de algemene formulering van de artikelen 23, 24 en 70, eerste lid, die niet is toegeschreven op de situatie waarin een subsidie uit twee deelsubsidies bestaat, wordt expliciet bepaald dat voor de subsidie als geheel kan worden afgeweken van deze artikelen.

Omdat uitgangspunt is dat afwijkingen van hogere regelgeving slechts een tijdelijk karakter hebben, bepaalt het vierde lid van artikel 24b dat een ministeriële regeling die op grond van artikel 24b, derde lid, afwijkt van het besluit, wordt vastgesteld voor een periode van ten hoogste 5 jaar. Dit sluit aan bij de op grond van artikel 24a, tweede lid, van de Comptabiliteitswet geldende regel dat een subsidieregeling niet later dan 5 jaar na de inwerkingtreding ervan vervalft.

#### **Artikel I, onderdelen D en E**

In de artikelen 59 en 62 worden enkele wetstechnische correcties gedaan in verband met het Besluit van 14 maart 2017 tot wijziging van het Besluit stimulering duurzame energieproductie in verband met de uitsluiting van subsidie in het geval van negatieve elektriciteitsprijzen en enkele andere wijzigingen.

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