

Vergaderjaar 2010–2011

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 103

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 november 2010

Met deze brief wil ik u informeren over mijn plannen met betrekking tot de stimulering van duurzame energie na 1 januari 2011. Conform het Regeeren Gedoogakkoord zal de SDE die sinds 2008 in werking is, eindigen per 1 januari 2011 en worden omgevormd naar een efficiëntere SDE+. Het is mijn voornemen om de SDE+ ook flexibel te maken voor technologische ontwikkeling. Daarmee stimuleer ik ondernemerschap in de duurzame energiesector en kan ik een flinke stap zetten in de richting van de duurzame energiedoelstellingen in 2020.

Voor technologische ontwikkeling en een gunstig investeringsklimaat is continuïteit van beleid belangrijk. Uitgaande van de basissystematiek van de SDE vind ik het echter wel noodzakelijk om een aantal wijzigingen door te voeren om juist ook in de toekomst continuïteit te kunnen waarborgen. Mede in het licht van de taakstelling Rijksambtenaren, wil ik de uitvoeringskosten zo laag mogelijk houden.

Ik richt de SDE+ op één helder doel. Waar de SDE zich in het verleden op twee doelen richtte: uitrol en innovatie, wil ik de SDE+ focussen op een efficiënte manier van uitrol om stappen te zetten richting de Europese doelstelling van 14% duurzame energie in 2020. Gegeven de forse bezuinigingen die we deze kabinetsperiode moeten doorvoeren, is het van belang om ook met betrekking tot het duurzame energie beleid iedere Euro efficiënt te besteden. Dit wordt dan ook het uitgangspunt van de SDE+. De beleidsambities vereisen een goede samenhang tussen meters maken ten behoeve van de meest kosteneffectieve productie en innovatie gericht op kostenreductie van technieken, zodat zo snel mogelijk meerdere technologieën kunnen bijdragen aan de grootschalige productie van duurzame energie. Voor innovatie zal ik via andere instrumenten gericht beleid voeren.

SDE+ systematiek

De SDE+ heeft als doel om op een kosteneffectieve manier stappen te zetten richting de Europese duurzame energie doelstelling. Tevens moet de SDE+ robuust zijn en flexibel ten opzichte van technologische ontwikkeling. Hiertoe wil ik de SDE+ omvormen en stroomlijnen op een drietal punten, te weten:

- Vaststellen maximum basisbedrag;
- Gefaseerde openstelling;
- Introductie van een «vrije categorie».

Maximum basisbedrag

In de SDE+ ga ik uit van een maximum basisbedrag van 15 ct/kWh¹. Voor dit bedrag zijn volgens ECN voldoende opties beschikbaar om de verplichte Europese doelstelling in te vullen. Voor groen gas en warmte geldt een maximum basisbedrag dat vergelijkbaar is qua subsidieniveau. De opties die duurder zijn dan 15 ct/kWh zie ik als opties die nog onvoldoende doorontwikkeld zijn om grootschalig uit te rollen. Dit betekent niet dat we op deze opties geen beleid willen voeren. Juist daarvoor zal het innovatie-instrumentarium ingezet worden dat specifiek focust op het verbeteren en meer marktrijp maken van technologieën die potentie hebben voor de Nederlandse economie. Met het maximum basisbedrag van 15 ct/kWh verwacht ik op een kosteneffectieve wijze een aanzienlijke bijdrage te kunnen leveren aan duurzame energieproductie.

Gefaseerd openstellen

Onder het maximum basisbedrag wil ik de concurrentie tussen de verschillende opties bevorderen. Daarom stel ik slechts één subsidieplafond vast voor alle categorieën, in plaats van verschillende subsidieplafonds per technologie, zoals in de huidige SDE gebruikelijk is. Ik zal de SDE+ jaarlijks, gefaseerd openstellen in vier fases. In de eerste fase zal het subsidiebedrag per kWh op een lager niveau liggen dan in de opvolgende fases. Het basisbedrag zal per fase oplopen tot het maximum van 15 ct/kWh in de laatste fase. De opties die in het begin subsidie aanvragen en dus relatief goedkoop zijn, hebben een grotere kans dat er voldoende budget beschikbaar is. Als er na de eerste fase nog budget is, kunnen in de tweede fase, naast de goedkoopste opties, ook iets duurdere opties aanvragen. Zo gaat de SDE+ in fases voor steeds duurdere opties open. Dit leidt ertoe dat ik het beschikbare budget jaarlijks op de meest kosteneffectieve manier inzet.

Binnen de fases geldt nog steeds het systeem van «wie het eerst komt, wie het eerst maalt», om binnen een redelijke termijn van 13 weken uitsluitel te kunnen geven over een subsidiebeschikking.

Binnen één fase geldt voor iedere technologische optie een eigen basisbedrag.

Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat een optie wordt overgesubsidieerd. De Europese Commissie staat dat ook niet toe. Voor het vaststellen van de basisbedragen per optie zal ik- zoals gebruikelijk- me laten adviseren door een onafhankelijk bureau.

Vrije categorie

Om ook innovatieve ondernemers, die goedkoper uitkunnen dan gemiddeld is bij hun technologie, toegang te bieden tot de SDE+, open ik in iedere fase een vrije categorie. Er zullen namelijk altijd producenten zijn die goedkoper kunnen produceren dan het gemiddelde basisbedrag dat

¹ Voor groen gasopties komt dit overeen met een maximum basisbedrag van 132 €/Nm³.

voor die categorie is berekend. Hier speel ik op in door ze de kans te geven om in een eerdere fase tegen een iets lager basisbedrag in te schrijven in de vrije categorie. Door voor een iets lager basisbedrag subsidie aan te vragen, vergroten producenten de kans dat er nog budget resteert en ze dus een subsidiebeschikking krijgen. Ook stel ik projecten met een technologie die boven het maximum basisbedrag van 15 ct/kWh valt hierdoor in de gelegenheid om toch subsidie aan te vragen tegen een basisbedrag van maximaal 15 ct/kWh.

In de vrije categorie kunnen alle technologieën die zijn opgenomen in de SDE+ regeling aanvragen voor een basisbedrag dat lager is dan het vastgestelde basisbedrag voor de betreffende categorie. Door eerder in te dienen kan een kosteneffectief project de kans op SDE+ vergroten.

Daarnaast bied ik in de vrije categorie ruimte aan een aantal technologieën die gemiddeld duurder zijn dan 15 ct/kWh, tegen een basisbedrag van maximaal 15 ct/kWh. Deze technologieën zijn: elektriciteit uit mest covergisting, thermische conversie van biomassa < 10MW, zon-PV >15 kWp, vrije stromingsenergie, osmose en geothermie. Het is te verwachten dat individuele projecten rendabel kunnen opereren tegen 15 ct/kWh. Op deze wijze kunnen slimme, innovatieve ondernemers toch kwalificeren voor SDE+. Zo bied ik mogelijkheden aan technologieën met toekomstpotentie, terwijl die nu gemiddeld genomen nog aan de dure kant zijn voor een snelle uitrol.

Verdeling over fases

In Tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de verschillende fases en de technologieën die binnen deze fases kunnen aanvragen. Ter illustratie zijn de door ECN berekende basisbedragen voor 2010 vermeld. De bedragen voor gas (in ct/Nm³) zijn equivalent aan die voor elektriciteit (in ct/kWh).

Tabel 1: Indicatief overzicht van de openstelling SDE+ in fases, op basis van basisbedragen 2010.¹

Fase	I	II	III	IV
Maximum basisbedrag per fase: elektriciteit	9 ct/kWh	11 ct/kWh	13 ct/kWh	15 ct/kWh
Maximum basisbedrag per fase: groen gas	79 ct/Nm ³	97 ct/Nm ³	114 ct/Nm ³	132 ct/Nm ³
Basisbedrag per technologie	RWZI/AWZI en stortgas elektriciteit of groen gas (6,0 ct/kWh en 28,7 ct/Nm ³) AVI's (6,2 ct/kWh) Waterkracht ≥ 5m (7,2 ct/kWh) RWZI/AWZI en stortgas groen gas (28,7 ct/Nm ³) Allesvergisting groen gas (73,8 ct/Nm ³) Vrije categorie (9 ct/kWh) (79 ct/Nm ³)			
		Wind op land (9,6 ct/kWh)		
		Mest covergisting groen gas (83,1 ct/Nm ³)		
		Vrije categorie (11 ct/kWh) (97 ct/Nm ³)	Biomassa verbranding >10 MW (12,1 ct/kWh)	
			Waterkracht <5m (12,3 ct/kWh)	

Fase	I	II	III	IV
			Vrije categorie (13 ct/kWh) (114 ct/Nm ³)	Allesvergisting elektriciteit (13,4 ct/kWh) Vrije categorie (15 ct/kWh) (132 ct/Nm ³)

¹ ECN (ECN-E--09-058), zoals geverifieerd door Fraunhofer Instituut.

Openstelling SDE+ 2011

Ik zal in 2011 al beginnen met een gefaseerde openstelling. Door het aanpassen van de regelgeving en voorbereidingstijd voor de sector streef ik ernaar de SDE+ in 2011 eenmalig later open te laten gaan, namelijk uiterlijk op 1 juli, dan ik in de toekomst van plan ben. Voor een paar categorieën wil ik nu vast een nadere duiding geven.

Wind op land

In 2011 zal de methodiek voor wind op land ongewijzigd blijven. Ik ben echter voornemens om de systematiek per 2012 te wijzigen om te kunnen differentiëren tussen windrijke en windarme gebieden, naar Duits voorbeeld. Hiervoor is wel een wijziging van het Besluit SDE nodig. Die wijziging zal ik in 2011 voorbereiden.

Groen gas

In het regeerakkoord is afgesproken dat we overstappen van de Nederlandse doelstelling voor duurzame energie naar de Europese doelstelling. Aan de Europese doelstelling leveren groen gas en warmte relatief een grotere bijdrage dan aan de Nederlandse doelstelling. Groen gas wordt daardoor dus een aantrekkelijkere optie binnen de SDE+.

Groen gas hubs

In de SDE+ zullen ook vergisters aangesloten op een groen gas hub (hubvergisters) subsidie kunnen aanvragen. Op verzoek van uw Kamer (Kamerstuk 31 239, nr. 83) is het Besluit SDE daar reeds op aangepast. Momenteel ligt het wijzigingsbesluit ter advisering bij de Raad van State. Ik verwacht het begin 2011 in het Staatsblad te kunnen publiceren, ruim op tijd voor openstelling van de SDE+ medio 2011. Hubvergisters kunnen op dezelfde manier als gewone vergisters subsidie aanvragen. Wel ligt er voor hubvergisters expliciet een kans in de vrije categorie. Met de hub beogen de initiatiefnemers om efficiënter te produceren dan andere vergisters.

Warmte

Wat betreft warmte zal 2011 een overgangperiode zijn. De bestaande warmtestaffel, waarbij elektriciteitsproducenten een bonus krijgen op hun elektriciteitsstarief als zij de restwarmte nuttig inzetten, wordt op een aantal punten uitgebreid, in lijn met de Europese doelstelling. Naast elektriciteit en groen gas kan ook duurzame warmte een aanzienlijke bijdrage leveren richting de Europese doelstelling. De productie van warmte zal daarom toegevoegd worden aan de subsidiabele technologieën in de SDE+. Hiermee kom ik ook tegemoet aan de wens van de sector om ruw biogas te stimuleren. Het ruwe biogas wordt immers ingezet voor de productie van warmte. Omdat hiervoor een wijziging van het Besluit SDE nodig is,

kan ik warmte pas vanaf 2012 opnemen in de SDE+. Ook gebruik van restwarmte bij duurzame elektriciteitsproductie zal vanaf 2012 direct worden gesubsidieerd. De warmtestaffel kan dan verdwijnen.

Warmtekrachtkoppeling

In 2010 is de SDE opengesteld geweest voor gasgestookte warmtekrachtkoppeling met een vermogen van 150 MW of groter. Bij dergelijke installaties gaat het om energiebesparing, en niet om duurzame energie. Daarom kies ik ervoor de vangnetregeling voor grootschalige warmtekrachtkoppeling niet terug te laten keren in de SDE+. Voor energiebesparing zet ik in op generieke prikkels en een gelijk speelveld voor warmtekrachtkoppeling en andere energiebesparende technieken. Net als die alternatieven is warmtekrachtkoppeling immers een middel om energie te besparen, en geen doel op zichzelf.

Grootschalige bij- en meestook

Grootschalige bij- en meestook van biomassa in kolencentrales is een kosteneffectieve manier om de duurzame energie doelstelling in 2020 dichterbij te brengen. Ik streef er dan ook naar om bij- en meestook hieraan een grote bijdrage te laten leveren. Grootschalige bij- en meestook was in het verleden onderdeel van de MEP-regeling. Deze optie kan snel een fors beslag leggen op beschikbare middelen. Omdat kasmiddelen pas vanaf 2013 beperkt beschikbaar zijn, ligt het niet voor de hand grootschalige bij- en meestook in aanmerking te laten komen voor de SDE+. Daarom onderzoek ik of ik op een andere manier kan komen tot het stimuleren van grootschalige bij- en meestook van biomassa in kolencentrales.

Financiering

De SDE+ zal worden gefinancierd vanuit een opslag op de energierekening en mogelijk voor een deel door een kolen- en gasbelasting. Hiermee komt er een directe link tussen het gebruik van energie en de investeringen in de verduurzaming van de energievoorziening. De opslag maakt het voor de energiegebruiker inzichtelijker welke uitgaven verbonden zijn aan de verduurzaming. Daarnaast biedt de opslag meer zekerheid over de langjarige beschikbaarheid van middelen om duurzame energie te stimuleren. De verdeling van de opslag over burgers en bedrijven is in lijn met de opbrengst van de energiebelasting (circa 50% burgers en 50% bedrijven) en evenredig verdeeld over gas en elektriciteit. Ik bereid hiertoe een wetsvoorstel voor dat ik uiterlijk medio 2011 naar de Kamer wil sturen. Een eventuele kolen- en gasbelasting wil ik op Europees niveau aankaarten.

In het Regeer- en Gedoogakkoord wordt voorzien in kasuitgaven voor de SDE+ vanaf 2013. Desalniettemin kan ik de SDE+ al in 2011 openstellen, omdat er een forse periode zit tussen het afgeven van de subsidiebeschikking en de realisatie van een project. Subsidiëring vindt plaats vanaf het moment dat er duurzame energie wordt geproduceerd. Op dat moment zal de opslag op de elektriciteitsrekening een feit zijn.

In 2011 ben ik voornemens een budget open te stellen van maximaal € 1,5 miljard om nieuwe verplichtingen aan te gaan met de SDE+ (dit correspondeert met 15 jaar lang € 100 miljoen per jaar aan kasbetalingen). Gegeven de huidige inzichten omtrent o.a. de lange termijn elektriciteitsprijs, verwacht ik deze ruimte voor nieuwe verplichtingen in deze kabinetsperiode jaarlijks geleidelijk op te kunnen laten lopen. Ik zal daarbij

tevens bezien welk deel van het beschikbare budget ik wil aanwenden voor innovatie.

De lopende subsidiebeschikkingen uit de SDE en de MEP zullen nog steeds uit de algemene middelen worden gefinancierd. Zodoende zal de opslag slechts geleidelijk oplopen. In totaal wil ik deze kabinetsperiode voor de MEP, de SDE en de SDE+ committeringen aangaan die leiden tot uitgaven (inclusief MEP en SDE) van maximaal € 1,4 miljard per jaar vanaf 2015.

Innovatie

De nieuwe SDE+ richt zich primair op het zetten van stappen richting de Europese duurzame energiedoelstelling voor Nederland van 14% in 2020 en zodoende op de korte termijn. Gegeven de achterliggende doelstellingen van de verduurzaming van onze energievoorziening is het verstandig verder te kijken, tot na 2020, en nu al te investeren in technologieën die nu nog relatief duur zijn, maar op de middellange termijn een grote bijdrage kunnen gaan leveren. Daarom is het van belang dat naast de SDE+ aanvullend innovatie-instrumentarium wordt ingezet dat zich richt op het verder ontwikkelen van innovatieve technieken en het creëren van marktkansen op terreinen waar Nederland comparatieve voordelen heeft.

Overigens biedt de vormgeving van de SDE+, waarbij technieken onderling concurreren, al een innovatieprikkel. Technieken die snel in kostprijs dalen hebben een grotere kans op meer marktaandeel. Het is de markt zelf die kiest. Ik zal uw Kamer later informeren over het voorgenomen energie innovatiebeleid.

Planning

Om de SDE+ in 2011 open te kunnen stellen, is vooralsnog geen wijziging van het Besluit SDE nodig. Wel zullen de ministeriële regelingen die de SDE+ in 2011 open stellen, anders worden vormgegeven dan voorheen. Over deze regelingen zal ik uw Kamer in het voorjaar informeren. Ik zal de regelingen daarna zo snel mogelijk publiceren in het Staatsblad. Ik streef ernaar om de SDE+ uiterlijk op 1 juli open te laten gaan.

Parallel aan de openstelling in 2011 start ik een traject om het Besluit SDE te wijzigen, zodat ik vanaf 2012 de mogelijkheden voor kosteneffectieve opties kan uitbreiden. Hierbij denk ik aan wijziging van het Besluit SDE met betrekking tot: winddifferentiatie en subsidiëring van warmte. De reeds lopende wijziging van het Besluit SDE voor biogashubs zal begin 2011 afgerond zijn en kan dus wel meegenomen worden in de openstelling 2011.

Voor de financiering van de SDE+, de opslag op het elektriciteitsstarief, bereid ik een wetsvoorstel voor dat ik uiterlijk medio 2011 naar de Kamer wil sturen. Op een later moment in 2011 zal ik terugkomen op de mogelijkheden van een kolen- en gasbelasting. Aldus, meen ik de overgang van SDE naar SDE+ voor marktpartijen zo soepel mogelijk te laten plaatsvinden.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen