

Vergaderjaar 2021–2022

35 092

Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee)

Nr. 31

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van de uitrol van windenergie op zee en over de voorgenomen aanpak van de vergunningverlening voor de windparken op kavels VI en VII in het windenergiegebied Hollandse Kust (west)¹.

Voortgang Routekaart 2030

Dit jaar is begonnen met wereldwijd de eerste subsidievrije bouw van een windpark op zee, Hollandse Kust (zuid), kavels I-IV. Ook leveren inmiddels de kavels van windenergiegebied Borssele duurzame stroom aan het Nederlandse net. Met de gunning van twee kavels (VI en VII) binnen het windenergiegebied Hollandse Kust (west) wordt gestart met uitvoering van de Routekaart windenergie op zee 2030. Deze nieuwe Routekaart brengt het totale aanbod van Nederlandse windenergie op zee op ongeveer 11 gigawatt in 2030.

Windenergie op zee speelt een belangrijke rol in het behalen van de klimaatdoelstellingen en de verduurzaming van onze energievoorziening, industrie en transport. In 2020 is voor de oorspronkelijke Routekaart windenergie op zee 2023 van het Energieakkoord de laatste vergunningsprocedure (Hollandse Kust (noord), kavel V) met succes afgerond. Daarmee is de destijds afgesproken doelstelling van groei en kostenreductie bij windenergie op zee ruimschoots behaald (Kamerstuk 35 092 nr. 9).

Onderstaand overzicht vat de huidige planning van de uitrol van windenergie op zee samen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Windenergiegebied, kavel(s)	Omvang (GW)	Gunning kavel(s)	Oplevering net op zee	Ingebruikname windpark
Tweede ronde beschikking (die nog een bijdrage leveren in 2030)				
<i>Luchterduinen</i>	0,13	2011	2015	2015
<i>Gemini Windpark</i>	0,6	2010	2016	2016
Routekaart 2023 (Energieakkoord)				
<i>Borssele</i> , kavels I en II	0,75	gerealiseerd in 2016	gerealiseerd in Q3 2019	gerealiseerd in 2020
<i>Borssele</i> , kavels III, IV en V	0,75	gerealiseerd in 2016 (V in 2018)	gerealiseerd in Q3 2020	gerealiseerd in 2020 (V in 2021)
<i>Hollandse Kust (zuid)</i> , kavels I en II	0,76	gerealiseerd in 2017–18	verwacht Q4 2021	verwacht 2022–23
<i>Hollandse Kust (zuid)</i> , kavels III en IV	0,76	gerealiseerd in 2018–19	verwacht Q1 2022	verwacht 2022–23
<i>Hollandse Kust (noord)</i> , kavel V	0,76	gerealiseerd in 2019–20	verwacht Q1 2023	verwacht 2023
Routekaart 2030 (Klimaatakkoord)				
<i>Hollandse Kust (west)</i> , kavel VI	ca. 0,7	verwacht Q4 2021	verwacht Q1 2024	verwacht 2025–2026
<i>Hollandse Kust (west)</i> , kavel VII	ca. 0,7	verwacht Q4 2021	verwacht Q1 2026	verwacht 2026
<i>Ten noorden van de Waddeneilanden</i> ¹	ca. 0,7	verwacht Q4, 2022*	verwacht Q1 2027*	verwacht 2027*
<i>IJmuiden Ver</i> , Kavels I t/m IV	ca. 4,0	2 tenders verwacht Q4 2023 en Q4 2024	2 platformen en kabel-verbindingen, verwacht Q4 2028 en Q4 2029.	verwacht 2028 t/m 2029

¹ * Momenteel vindt nader onderzoek en overleg met de omgeving plaats over de aanlanding van dit project windpark in samenhang met mogelijke toekomstige aanlandingen in Noord-Nederland. Na integrale besluitvorming over het vervolg hiervan zal ik uw kamer hierover informeren.

Vorig jaar heeft mijn voorganger een appreciatie van de Noordzee Energie Outlook (NEO) aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 32 813 nr. 646). Hierin is aangegeven dat windenergie op zee na de Routekaart 2030 nog significant zal moeten doorgroeien om onze energievoorziening efficiënt en tijdig te kunnen verduurzamen richting 2050. Een deel van deze verdere groei zal ook op de kortere termijn, nog tot en met 2030, nodig zijn om invulling te geven aan de aangescherpte Europese 55% CO₂-reductiedoelstelling voor 2030.

Vorbereidingen doorgroei van windenergie op zee

Er is in de genoemde NEO-Kamerbrief ook een aantal concrete voorbereidende acties aangekondigd die nodig zijn om de tijdige verdere groei van windenergie op zee mogelijk te maken. Het demissionaire kabinet treft nu voorbereidende maatregelen die nodig zijn om het volgend kabinet de ruimte te bieden om de eventuele extra opgave voor windenergie op zee in 2030 en daarna vast te stellen. Er worden dus nog geen onomkeerbare stappen gezet, maar wel die stappen die de optie tot versnellen openhouden.

Een belangrijke actie is het aanwijzen van nieuwe windenergiegebieden om de verdere groei van windenergie op de Noordzee mogelijk te maken, onder voorwaarde van ecologische inpassing bij het nemen van kavelbesluiten. Dit gebeurt in het Programma Noordzee 2022–2027 onder leiding van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, uiteraard met de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Landbouw,

Natuur en Voedselkwaliteit en Defensie, en met mij, vanwege de integrale ruimtelijke afwegingen op de Noordzee. Het aanvullend ontwerp van het Programma Noordzee wordt in november ter inzage gelegd. Het Programma Noordzee 2022 – 2027 wordt definitief vastgesteld in maart 2022. Het is aan een volgend kabinet om door middel van een aanvulling op de Routekaart 2030 een besluit te nemen over de mate waarin en de wijze waarop en volgorde waarin de windenergiegebieden worden benut.

Het hierboven geschetste proces om de doorgroei voor te bereiden is in lijn met de motie van het lid Boucke c.s. die vraagt om de aanwijzing van windparken op zee, met inachtneming van de afspraken in het Noordzee-akkoord, te versnellen en te borgen dat dit jaar minimaal 10 Gigawatt wordt aangewezen en de Kamer over deze voortgang te informeren in oktober 2021 (Kamerstuk 35 668, nr. 21) en de motie van de leden Van der Lee en Kröger die verzoekt alvast rekening te houden met een grotere opgave voor windenergie op zee (Kamerstuk 32 813, nr. 629).

Een tweede actie die in lijn met de afspraken in het Klimaatakkoord in gang is gezet, is om te bezien of het instrumentarium voor het realiseren van windenergie op zee aangevuld of aangepast moet worden voor deze volgende fase uitrol van windenergie op zee. Ik ben hier een onderzoek naar gestart dat in nauwe samenwerking met relevante stakeholders van de windsector, netbeheerders en industriepartijen wordt uitgevoerd. Hierin wordt de motie van de leden Agnes Mulder en Sienot over tendermodellen voor de combinatie van wind op zee en waterstofproductie (Kamerstuk 35 092, nr. 16) en de motie van de leden Sienot en Van der Lee over extra opties voor een kostenefficiënte uitrol van windenergie op zee (Kamerstuk 35 092, nr. 14) ook meegenomen. Ik verwacht dat dit onderzoek dit najaar zal worden afgerond. Vervolgens zal ik uw Kamer in een visie over de aanpak voor verdere groei van windenergie op zee over de bevindingen informeren.

Verder is er nog een aantal moties en toezeggingen, waar ik in brieven aan uw Kamer nader op zal ingaan.²

Vergunningverlening kavels VI en VII in Hollandse Kust (west)

Naast de stappen die gezamenlijk worden gezet om windenergie op zee op de langere termijn doorgang te laten vinden, zet het demissionaire kabinet ook stappen op de korte termijn om doorgroei te realiseren. Hiervoor heb ik recent, met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de twee (herziene) ontwerp-kavelbesluiten van Hollandse Kust (west) eind september dit jaar ter inzage gelegd. De Kavels VI en VII van het Hollandse Kust (west)-windenergiegebied liggen meer dan 50 kilometer uit de kust en bieden elk ruimte voor een capaciteit van circa 700 megawatt. Concreet betekent dit dat deze windparken samen goed zullen zijn voor ongeveer 14% van de Klimaatakkoorddoelstelling (49 TWh wind op zee in 2030) en circa 6% van het huidige Nederlandse elektriciteitsverbruik. Beide kavels worden aangesloten op het net op zee door een platform («stopcontact» op zee) van TenneT. Hierbij hanteert TenneT verschillende opleverdata voor de twee platforms; platform Alpha (Kavel VI) wordt opgeleverd uiterlijk 31 maart 2024 en platform Bèta (kavel VII) uiterlijk 31 maart 2026. De

² De motie van de leden Agnes Mulder en Moorlag over burgerparticipatie bij windparken op zee (Kamerstuk 35 092, nr. 17), de motie van de leden Sienot en Van der Lee over milieu en arbeidsomstandigheden bij bouw en plaatsing van windturbines (Kamerstuk 35 092, nr. 15) en de hieraan gerelateerde toezeggingen van mijn ambtsvoorganger betreffende hergebruik van en richtlijnen over grondstoffen tijdens het Wetgevingsoverleg van 1 februari jl.

windparken zullen naar verwachting in gebruik worden genomen in de periode 2025 t/m 2026.

De vergunningen van dit windenergiegebied moeten worden gezien in samenhang met in de genoemde Noordzee Energie Outlook geschetste context, keuzes en uitdagingen. Zorgvuldige ecologische inpassing op de Noordzee én integratie in het energiesysteem zijn twee van de grootste uitdagingen voor verdere groei van windenergie op zee. Daarnaast is deze aanpak in lijn met de principes uit de Nationale Omgevingsvisie (2020) en het Noordzeeakkoord. Ik streef er daarom naar om met de vormgeving van de vergunningverlening van de Hollandse Kust (west) kavels, samen met betrokken partijen en organisaties, een concrete stap richting integrale oplossingen te zetten.

Het afgelopen halfjaar heb ik gesproken met de relevante publieke en private partijen, ngo's en kennisinstellingen over de uitdaging van verdere groei van windenergie op zee richting 2050. Hierbij was een belangrijk aandachtspunt de vraag hoe de vergunningsprocedure van een windpark op zee kan bijdragen aan de inpassing van het windpark in het ecosysteem van de Noordzee en het algehele energiesysteem en hoe het kan bijdragen aan het vergroten van de ecologische gebruiksruimte voor windenergie op zee. Op basis van deze consultatie, de evaluaties van voorgaande subsidievrije vergunningsverleningsprocedures, het in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat uitgevoerde onderzoek naar de businesscase van windenergie-op-zee-projecten door onderzoeksbureau Afry (Kamerstuk 33 561, nr. 51) en de Minister van Financiën stel ik voor om de vergunningverlening voor de kavels van Hollandse Kust (west) als volgt vorm te geven:

- Voortbouwend op de afgelopen drie subsidievrije procedures, zullen ook de kavels binnen dit windenergiegebied worden vergund middels een procedure zonder subsidie in een competitieve markt op grond van de Wet windenergie op zee, zoals deze luidt nadat de Wet tot wijziging van de Wet windenergie dit najaar in werking zal treden.
- Voor de Kavels VI en VII (beide 700 MW) van het windenergiegebied Hollandse Kust (west) zullen twee zelfstandige vergunningen worden verleend op basis van twee aparte ministeriële regelingen. Daarbij ligt het accent bij de vergunningverlening van kavel VI op integratie in het ecosysteem en dat van kavel VII op integratie in het energiesysteem.
- Geïnteresseerde partijen kunnen ervoor kiezen om op één of beide kavels een aanvraag in te dienen. De aanvragen voor elke kavel staan op zichzelf en worden afzonderlijk beoordeeld.
- In het geval twee of meer aanvragen voor dezelfde vergunning worden ingediend zal de verlening plaatsvinden met de toepassing van een vergelijkende toets met financieel bod. Deze keuze sluit aan op de huidige marktomstandigheden en is een integrale benadering om oplossingen en opties te creëren voor de doorgroei van wind op zee.
- Voor beide kavels gelden onverminderd de drie wettelijk vastgestelde vaste criteria: a) de hoogte van het financiële bod, b) zekerheid van realisatie van het windpark, en c) bijdrage van het windpark aan de energievoorziening.
- Per kavel worden bij ministeriële regeling aanvullende rangschikkingscriteria opgesteld, elk met een focus op een verschillende uitdaging die bijdraagt aan de doorgroei van windenergie op zee binnen de randvoorwaarden van het ecosysteem en het energiesysteem. Deze aanvullende rangschikkingscriteria leggen de focus bij Kavel VI op ecologische innovatie en bij Kavel VII op systeemintegratie. Daarbij kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld aan het criterium van het financiële bod.
- Op grond van artikel 10 Wet windenergie op zee zullen de kosten van de milieueffectrapportage (MER) en RVO locatiestudies ten laste

komen van degene aan wie de vergunning wordt verleend. Deze bedragen dienen ter vergoeding van de voorbereidingskosten die het Rijk heeft gemaakt en worden vastgesteld bij ministeriële regeling. Deze voorbereidingen worden gedaan om details over het windenergiegebied in kaart te brengen voor het Kavelbesluit en risico's te mitigeren. Deze kosten bedragen voor Kavels VI en VII elk ca. € 13,5 miljoen. Door deze kosten in rekening te brengen voldoen we ook aan de EU staatssteunregels.

Graag licht ik per kavel de gekozen inhoudelijke focus toe:

Kavel VI: ecologische innovatie

In het Klimaatakkoord, alsmede het Noordzeeakkoord, is afgesproken dat verdere uitrol van windenergie op zee alleen kan plaatsvinden binnen de randvoorwaarden van een gezond ecosysteem. Hiervoor gelden reeds verplichtende voorschriften in de kavelbesluiten. Echter, gezien de kwetsbare staat van het Noordzee-ecosysteem wil ik met deze vergunningsprocedure marktpartijen stimuleren om, additioneel aan de voorschriften, nieuwe concepten, kennis en oplossingen te ontwikkelen. Innovatieve oplossingen zijn nodig om in de toekomst meer windenergie op zee te kunnen blijven realiseren binnen de ecologische randvoorwaarden en voor het opdoen van belangrijke kennis op dit gebied. Zo worden in de vergelijkende toets relatief meer punten toegekend aan het stimuleren van innovatie en ontwikkelen van oplossingen met impact op toekomstige windparken (bijvoorbeeld het voorkomen van negatieve effecten op bepaalde vogelpopulaties) dan (grootschalige) uitrol en toepassing in het windpark op kavel VI Hollandse Kust (west) zelf.

Kavel VII: systeemintegratie

De opwekking van duurzame energie op zee moet goed aansluiten op de energie-infrastructuur op land én op de energievraag. Deze koppeling tussen vraag en aanbod is een voorwaarde voor succesvolle subsidievrije doorgroei van wind op zee richting 2040, maar geldt nu ook al voor eventuele extra windparken in 2030 die nodig zijn voor de verhoogde Europese doelstelling van 55% CO₂-reductie ten opzichte van 1990. Hierbij speelt mee dat er op dit moment sprake is van schaarse transportcapaciteit op het elektriciteitsnet (Kamerstuk 29 023 nr. 268). Daarom is een zorgvuldige inpassing van hernieuwbare energie in het energiesysteem noodzakelijk.

Om concrete stappen te zetten op dit vlak ligt de focus van de rangschikkingscriteria voor deze kavel op het stimuleren van investeringen en innovaties die ervoor zorgen dat de energieopbrengst van kavel VII van Hollandse Kust (west) goed aansluit bij de energievraag op land. Deze maatregelen kunnen zowel op zee als op land in Nederland plaatsvinden. Specifiek worden meer punten toegekend aan de (grootschalige) uitrol van maatregelen dan aan innovaties. Deze verdeling is in lijn met de grote en urgente verduurzamingsambities en beleidsvisies.

Ik verwacht dat deze vormgeving van de vergunningverlening zorgt voor de meeste concurrentie tussen windparkontwikkelaars en daarmee tot de grootste toegevoegde maatschappelijke waarde. De keuze voor een focus op één uitdaging per vergunningverlening komt voort uit het streven om te borgen dat investeringen en innovaties niet worden verwaterd of afhankelijk van elkaar zijn, maar vooral doelmatig en additioneel. Hierom wordt elke vergelijkende toets vormgegeven zodat deze gefocust bijdraagt aan een belangrijke randvoorwaarde voor de toekomstige uitrol van windenergie op zee. Ook is de toets zodanig vormgegeven dat deze de markt stimuleert om te investeren en kennis te delen over projecten en

innovaties van algemeen belang. De toevoeging van het financiële bod is een vervolgstap na drie procedures zonder subsidie. Hiermee wordt voldoende concurrentie geborgd en de kavels vergund tegen een eerlijke waarde.

Het feit dat ik in geval van deze twee kavels heb besloten dat de vergelijkende toets met financieel bod de meest geëigende procedure voor vergunningverlening is, betekent niet dat dit ook geldt voor toekomstige vergunningen voor windenergie op zee. Conform de Wet windenergie op zee zal ik bij elke vergunning opnieuw bezien welke procedure het meest gepast is.

Tijdljn en randvoorwaarden vergunningverlening

In november van dit jaar zullen de conceptversies van de ministeriële regelingen informeel ter consultatie aan de sector worden voorgelegd. De definitieve regelingen worden dan in januari 2022 in de Staatscourant gepubliceerd. Beide vergunningverleningsprocedures zullen dezelfde tijdljn hebben. De aanvraagtermijn zal in het voorjaar sluiten en rond de zomer 2022 worden de winnaars bekend gemaakt in een brief aan uw Kamer. Evenals bij eerdere procedures met een vergelijkende toets wordt bij de selectie van de winnaars gebruik gemaakt van een onafhankelijke expertcommissie.

Tot slot, in de kavelbesluiten wordt gebruik gemaakt van de partiële vrijstelling voor stikstof conform het Besluit Stikstofreductie en natuurverbetering dat van kracht is sinds 1 juli 2021 en geldt voor alle bouwwerkzaamheden in Nederland. Stikstofreductie zal geen aanvullend criterium zijn in de vergunningsverleningsregeling.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
D. Yeşilgöz-Zegerius