

Vergaderjaar 2015–2016

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 363

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2015

Hierbij stuur ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, de Nationale Energieverkenning 2015 (NEV 2015)¹. Deze verkenning is opgesteld door Energieonderzoek Centrum Nederland en het Planbureau voor de Leefomgeving, in samenwerking met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en het Centraal Bureau voor de Statistiek. In deze brief ga ik in op de belangrijkste conclusies van de NEV 2015 en geef ik aan hoe het kabinet daar mee omgaat. Daarbij schets ik tevens de hoofdlijnen van de SDE+ voor 2016.

Algemeen

De NEV 2015 geeft een uitgebreid inzicht in de stand van zaken van de Nederlandse energiehuishouding. Naast de internationale ontwikkelingen op het terrein van de energieprijzen en de vraag naar en het aanbod van energie, schenkt de NEV 2015 veel aandacht aan de energietransitie in Nederland. De NEV 2015 constateert dat Nederland een kantelpunt in de energietransitie heeft bereikt, mede door het Energieakkoord en de forse toename van het aandeel hernieuwbare energie en energiebesparing die hiervan de komende jaren het gevolg is. De positieve ontwikkelingen in de energietransitie zien we ook terug in de ontwikkeling van de investeringen en de innovatie-inspanningen. Bovendien neemt de netto werkgelegenheid in hernieuwbare energie en energiebesparing de komende jaren jaarlijks toe met 15.000 voltijdsbanen. De duurzame groei waar we met het Energieakkoord naar streven wordt dan ook steeds meer zichtbaar.

De NEV 2015 geeft een goed overzicht van de voortgang die Nederland boekt bij het bereiken van een aantal doelstellingen van het energie- en klimaatbeleid. Dit zijn zowel doelen uit het Energieakkoord als doelen die in het kader van het Europese energie- en klimaatbeleid zijn afgesproken. Onderstaande tabel geeft inzicht in de doelen die het kabinet zich stelt op

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

deze terreinen en verwachtingen van de NEV 2015 over de realisatie hiervan. De cijfers in de tabel komen overeen met de realisatie die de NEV 2015 verwacht in het meest waarschijnlijke scenario, gebaseerd op de effecten van het vastgestelde en voorgenomen beleid. De NEV 2015 hanteert voor de effecten bandbreedtes die aangeven wat de verwachte realisatie zou kunnen zijn in het meest negatieve en het meest positieve scenario.

Doelen en doelbereik voor hernieuwbare energie, energiebesparing, reductie van broeikasgassen en werkgelegenheid volgens de NEV 2015

	Doel	Verwachte realisatie
<i>Aandeel hernieuwbare energie</i>		
2020	14%	12,4%
2023	16%	16%
<i>Energiebesparing</i>		
Richtlijn energie-efficiency (2014–2020)	480 PJ	540 PJ
Energiebesparingstempo (% per jaar)	1,5%	1,5%
Energiebesparing in 2020	100 PJ	55 PJ
<i>Reductie van broeikasgassen</i>		
Niet-ETS sectoren (2020 t.o.v. 2005)	– 16%	– 25%
Totale reductie (2020 t.o.v. 1990)		– 19%
Jaarlijkse toename werkgelegenheid (voltijdsbanen)	15.000	15.000

De NEV 2015 geeft aan dat het kabinet en de andere ondertekenaars van het Energieakkoord op de goede weg zijn, maar dat er tegelijk nog extra inspanningen nodig zijn om de gestelde doelen tijdig te realiseren. Ik zal daarom de komende maanden mijn inzet voor het behalen van de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 intensiveren. In deze brief geef ik een toelichting op de maatregelen die ik neem die hieraan bijdragen. Voor het doel van 100 PJ energiebesparing zie ik dat extra inzet van alle partijen nodig is om dit te halen. Ik zal daarom met de partijen van het Energieakkoord in overleg treden om dit najaar te komen tot intensiveringsmaatregelen.

Hernieuwbare energie

In de NEV 2015 wordt verwacht dat het doel van 16% hernieuwbare energie in 2023 gerealiseerd kan worden. Dat is een positieve uitkomst en een steun in de rug van alle partijen die zich de afgelopen twee jaar met grote toewijding hebben ingezet om de afspraken uit het Energieakkoord tijdig en volledig uit te voeren. Ik ben ook verheugd dat in de NEV 2015 wordt geconcludeerd dat voor windenergie op zee – anders dan in de NEV 2014 nog werd voorzien – de voorgenomen beleidsmaatregelen ten volle kunnen worden gerealiseerd. De NEV 2015 verwacht dat de aanbesteding van de vijf windparken van 700 MW per stuk tijdig zal plaatsvinden en dat daarbij de afgesproken kostenreductie van 40% gehaald wordt.

Bij het realiseren van de 14%-doelstelling is er volgens de NEV 2015 vooral een probleem met het tijdig realiseren van projecten. De NEV 2015 verwacht dat in het meest waarschijnlijke scenario op basis van het vastgestelde en voorgenomen beleid een aandeel hernieuwbare energie in 2020 van 12,4% gerealiseerd wordt. In het meest positieve scenario kan dit oplopen tot 13%.

In de NEV wordt ook genoemd dat het aandeel hernieuwbare energie in 2020 uit zou kunnen komen op 11,9%. Dit percentage wijkt af van het eerder genoemde aandeel hernieuwbare energie van 12,4% in 2020 door

het gebruik van een andere rekenmethode. Deze alternatieve rekenmethode wijkt af van de rekenmethode uit de NEV 2014 en geeft naar mijn mening geen goede weergave van de Nederlandse situatie. De methode is gebaseerd op een Europese berekeningswijze voor de productie van windenergie. Deze berekeningswijze gaat uit van een gemiddelde windsnelheid over een aantal jaren. In het geval van Nederland heeft dit echter tot gevolg dat er een fors verschil ontstaat tussen de werkelijke productie van wind op land en wind op zee en de boekhoudkundige productie. Dit komt doordat innovatieve windturbines die meer draaiuren kunnen realiseren, waarvan er de komende jaren veel in Nederland worden geïnstalleerd, niet volledig meetellen in de berekende productie. In de NEV 2015 heeft dit een nadelig effect voor het aandeel hernieuwbare energie van 10 PJ, oftewel 0,5%-punt. Ik zal bij de Europese Commissie aandringen op aanpassing van deze regels, zodat de Europese berekeningswijze de Nederlandse werkelijke productie correct beschrijft.

Wind op land

Bij de realisatie van het 2020-doel voor hernieuwbare energie springt het meest in het oog dat volgens de NEV 2015 slechts 5.100 MW van de 6.000 MW wind op land die het kabinet met de provincies heeft afgesproken gehaald wordt. De NEV 2015 noemt als belangrijkste oorzaken voor vertragingen bij wind op land de vergunningverleningsprocedures en het beperkte maatschappelijke draagvlak. De NEV 2015 is voor mij dan ook een extra aansporing om in overleg met de provincies nog nadrukkelijker te sturen op de tijdige realisatie van wind op land projecten. Om de maatschappelijke acceptatie en het draagvlak van grootschalige windenergieprojecten te vergroten heb ik een aantal maatregelen in gang gezet, waaronder het versterken van het omgevingsmanagement vanuit mijn ministerie en het zo nodig aanwijzen van een gebiedscoördinator bij wind op land projecten. Het kabinet zal bovendien prioriteit geven aan het oplossen van knelpunten voor het realiseren van wind op land projecten. Ik heb de noodzaak van extra inzet om de 6.000 MW te halen ook met de provincies besproken. Wij hebben immers een gezamenlijke verantwoordelijkheid om dit doel te halen. De provincies hebben aangegeven de benodigde maatregelen te treffen voor de tijdige realisatie van geplande parken, zoals het aanstellen van een procesbegeleider en het ondersteunen van energievoorzieningscoöperaties. Met deze gezamenlijke aanpak hebben wij er vertrouwen in dat de 6.000 MW in 2020 binnen bereik komt.

SDE+

De NEV 2015 benoemt terecht dat de SDE+ het belangrijkste instrument van de overheid is om de hernieuwbare energie-doelen te halen. Met de SDE+ 2015 is weer een belangrijke stap gezet richting onze doelen. Er is in totaal voor 3,5 miljard euro aan projecten beschikbaar. In 2015 hebben we tevens gezien dat het potentieel aan projecten in de markt groot is. Veel hernieuwbare energietechnieken zijn bovendien de afgelopen jaren verder doorontwikkeld, waardoor kostenreducties behaald zijn. Zo is de kostprijs van zon-PV sinds 2009 met maar liefst 70% gedaald. Dit is goed nieuws, want deze projecten zijn nodig om de sprint richting 2020 in te zetten. Nu is het zaak om vaart te maken en de uitrol te versnellen. Die noodzaak om te versnellen komt ook tot uiting in het budget dat ik in 2016 beschikbaar zal stellen voor de SDE+.

Ik ben voornemens in 2016 in totaal ongeveer 8 miljard euro aan budget in de SDE+ beschikbaar te stellen. Mijn overwegingen daarbij zijn de volgende. In de eerste plaats verwacht ik in 2016 weer veel nieuwe projecten. Grote wind op land projecten komen in 2016 op het punt dat ze subsidie kunnen aanvragen en ook de aanvragen voor bij- en meestook

van biomassa verwacht ik in 2016. Dat zal een substantieel beslag leggen op het beschikbare budget. Daarnaast wil ik profiteren van de kostendalingen die de afgelopen jaren ingezet zijn en het feit dat de elektriciteitsprijzen de komende jaren waarschijnlijk zullen stijgen. De kosten per geproduceerde kWh die we met de SDE+ realiseren, zullen nu naar verwachting lager zijn dan in eerdere jaren. Met het hogere budget voor 2016 profiteren we daarvan. Mijn laatste overweging om vanaf 2016 een substantieel hoger budget open te stellen is dat dit noodzakelijk is voor het halen van de doelen van 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023. Uitgaande van deze budgetverhoging constateert de NEV 2015 ook dat de financiële middelen die ik via de SDE+ de komende jaren ter beschikking stel geen belemmerende factor zijn voor het behalen van de doelstellingen in 2020 en 2023. Deze budgetverhoging past binnen de financiële kaders en er is dus geen verhoging van de Opslag Duurzame Energie nodig.

De verhoging van het budget van de SDE+ geeft een stevige impuls aan de te bereiken doelen, maar daarbij wil ik de kosteneffectiviteit van deze regeling niet uit het oog verliezen. Dat betekent dat ook met een hoger budget de concurrentie tussen technologieën en projecten gewaarborgd moet blijven. Om dat te realiseren zal ik voor 2016 een aantal wijzigingen in de SDE+ doorvoeren. De meest significante wijziging is het openstellen van twee rondes in plaats van één ronde voor het gehele budget. De eerste ronde zal in maart zijn en hiervoor zal ik een budget openstellen van 4 miljard euro. In september zal vervolgens een tweede ronde volgen met een vergelijkbaar bedrag. Door over te gaan van één naar twee tenderrondes hebben projecten extra indienmogelijkheden, wat de doorlooptijd van projecten ten goede komt. De rondes starten beide vanaf de eerste fase, waardoor de goedkoopste technologieën en projecten consequent als eerste kans maken op subsidie. Dat is een belangrijke waarborg voor de kosteneffectiviteit van de SDE+.

Om de concurrentie in de SDE+ verder te stimuleren ben ik ook van plan om initiatiefnemers meer ruimte te bieden om te concurreren op basis van het bedrag waarvoor zij projecten indienen in de zogenaamde «vrije categorie». In deze «vrije categorie» is het op dit moment slechts mogelijk om een project in te dienen met een bedrag dat afgerond is op hele eurocenten. Dat levert echter niet noodzakelijkerwijs de laagste bedragen op die passen in de businesscase van een project en maakt het dus voor projecten ook minder makkelijk om scherp te concurreren met andere projecten. Om die reden zal ik in de SDE+ in 2016 de mogelijkheid creëren om in de «vrije categorie» in te schrijven op tienden eurocenten. Dit geeft initiatiefnemers de kans om hun project voor een lager bedrag in te dienen en dus meer kans te maken op subsidie. Voor de overheid heeft dit als voordeel dat projecten zo goedkoop mogelijk worden en de subsidiebehoefte dus wordt beperkt.

In november zal ik uw Kamer nader informeren over de technische details rond de vormgeving van de SDE+ in 2016. Daarbij zal ik tevens een overzichtelijk totaalbeeld presenteren van de financiële en beleidsinformatie met betrekking tot de SDE+, in de bredere context van het Energieakkoord en de doelstellingen ten aanzien van hernieuwbare energiewaardering.

Overige maatregelen voor stimulering hernieuwbare energie richting 2020

Naast de extra inzet die gepleegd zal moeten worden op het terrein van wind op land en de aanpassingen aan de SDE+, heb ik de afgelopen periode nog een aantal andere maatregelen in het kader van het Energie-

akkoord voorbereid om het doel van 14% hernieuwbare energie in 2020 te realiseren. Deze maatregelen zijn nog niet meegerekend in de NEV 2015.

- Ik ben voornemens per 1 januari 2016 een nieuwe subsidieregeling open te stellen voor kleinschalige hernieuwbare warmteopties. Dit zijn opties zoals zonneboilers, biomassaketels en warmtepompen. Voor de stimulering van deze hernieuwbare energieopties is op dit moment geen overheidsinstrumentarium beschikbaar. Ik vind het van groot belang dat we ook het potentieel van deze kleinschalige opties ten volle benutten. Met deze regeling is de verwachting dat relatief goedkoop een potentieel van 16 PJ ontsloten kan worden. Ik ben op dit moment met de sector in gesprek om te komen tot succesvolle vormgeving van deze regeling. De regeling geldt voor een periode van 5 jaar, met als doel dat deze opties uiteindelijk zonder ondersteuning kunnen concurreren met fossiele alternatieven. Ik zal het beschikbare budget van deze regeling jaarlijks in samenhang met de SDE+ vaststellen. In 2016 stel ik 70 miljoen euro beschikbaar. Deze regeling past binnen de financiële kaders en er is dus geen verhoging van de Opslag Duurzame Energie nodig om dit te dekken. Met deze regeling los ik een van de knelpunten op die ik heb gesignaleerd in mijn Warmtevisie van 2 april jl. (Kamerstuk 30 196 nr. 305).
- Samen met partijen uit de agroketen en de Staatssecretaris van Economische Zaken werk ik aan een innovatieprogramma voor monomestvergisting. Dit programma is erop gericht om de uitrol te versnellen, kostenverlaging te realiseren en innovaties te stimuleren die op termijn geëxporteerd kunnen worden. Met dit programma draag ik bij aan het toekomstige verdienvermogen van de agroketen, de productie van hernieuwbare energie, het beperken van broeikasgasemissies in de agrosector en de verwaarding van mest. Ik verwacht dit publiek-private programma begin volgend jaar te kunnen starten.
- Voor de stimulering van geothermie zal ik samen met de Staatssecretaris van Economische Zaken de komende maanden onderzoek instellen naar de effectiviteit van het huidige overheidsinstrumentarium. Daarbij kijk ik ook naar (innovatie)mogelijkheden rond ultradiepe geothermie. In dit onderzoek zal ik ook de toezegging betrekken die de Minister-President heeft gedaan tijdens de Algemene politieke beschouwingen van 17 en 18 september 2014 om de mogelijke meerwaarde van aanvullende taken voor EBN bij de stimulering van hernieuwbare energieprojecten te bezien. Deze aanpak sluit aan op het Versnellingsplan Aardwarmte en op mijn Warmtevisie van 2 april jl. Begin 2016 verwacht ik uw Kamer hierover nader te kunnen informeren.
- Met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heb ik per 1 september 2015 een nieuwe subsidieregeling geopend voor hernieuwbare energie en energiebesparing in sportaccommodaties. Met deze regeling geven wij uitvoering aan de motie Bruins Slot en Pia Dijkstra (Kamerstuk 33 400-XVI nr. 108). Jaarlijks is in deze regeling 6 miljoen euro beschikbaar. Sportverenigingen die investeren in hernieuwbare energieopwekking en energiebesparing kunnen een subsidie krijgen van maximaal 1/3 van hun investeringskosten.
- In het Belastingplan 2016 is een verdere verlaging van het tarief in de energiebelasting voor lokaal duurzaam opgewekte energie opgenomen. Hiertoe heb ik samen met de Staatssecretaris van Financiën besloten op basis van een voorstel van de voorzitter van de Borgingscommissie Energieakkoord. Afgesproken is dat de sector de komende jaren gaat werken aan kostenverlaging van projecten van energiecoöperaties en actief zijn achterban gaat motiveren om nieuwe projecten te starten. Om deze impuls vanuit de sector een stevige steun in de rug te geven stelt het kabinet voor om het fiscale voordeel te verhogen van 7,5 cent/kWh naar 9 cent/kWh. Op basis van informatie van partijen in de sector verwacht ik dat deze aanpak de komende twee jaar kan leiden tot omstreeks 175 nieuwe projecten.

Met de extra inzet rond wind op land, de aanpassingen aan de SDE+ en bovengenoemde nieuwe maatregelen heb ik er vertrouwen in dat naast de 16% hernieuwbare energie in 2023 ook de 14% in 2020 zal worden gerealiseerd. Ik reken erop dat alle partijen bij het Energieakkoord zich, gesteund door dit maatregelenpakket, maximaal zullen inspannen om de doelen voor hernieuwbare energie te halen.

Energiebesparing

De NEV 2015 geeft ten aanzien van energiebesparing twee signalen af. Het positieve nieuws is dat het jaarlijkse besparingstempo de komende jaren tussen de 1,3% en 1,5% zal liggen, waarmee we één van de doelstellingen uit het Energieakkoord halen. Positief is daarnaast dat we de doelstelling die Nederland heeft op basis van de Europese richtlijn energie-efficiëntie ruimschoots halen. Deze richtlijn vraagt om een cumulatieve energiebesparing in de periode 2014 – 2020 van ca. 480 PJ energiebesparing. De NEV 2015 verwacht dat Nederland in deze periode op basis van de rekenmethode die in de richtlijn wordt gehanteerd cumulatief 540 PJ aan energiebesparing kan realiseren. In de rekenmethode van de richtlijn telt energiebesparing die in eerdere jaren wordt gerealiseerd elk jaar opnieuw mee als besparing, waardoor cumulatief een relatief hoog aantal PJ energiebesparing wordt gerealiseerd.

De NEV 2015 concludeert echter ook dat het doel van 100 PJ extra energiebesparing op basis van de maatregelen uit het Energieakkoord nog steeds buiten bereik ligt. Dit ondanks de inzet van het kabinet de afgelopen twee jaar om de maatregelen die zijn afgesproken in gang te zetten. Een grotere inzet van alle partijen gezamenlijk blijkt nodig.

Het gebrek aan voortgang moeten alle partijen bij het Energieakkoord zich aantrekken. Ik zal om die reden de komende periode met mijn partners in de Borgingscommissie het gesprek aangaan om te komen tot concrete afspraken over intensiveringsmaatregelen die wij gezamenlijk kunnen nemen om het doel van 100 PJ energiebesparing binnen bereik te brengen. We zullen daarbij in eerste instantie moeten onderzoeken hoe we bestaande maatregelen effectiever kunnen maken en welke maatregelen binnen de kaders van het Energieakkoord nog genomen kunnen worden. Mocht blijken dat we daarmee nog altijd het doel van 100 PJ niet halen, dan zullen we ook na moeten gaan of aanvullende maatregelen bovenop de huidige afspraken mogelijk zijn. Maatregelen waar ik in dat geval aan denk zijn bijvoorbeeld extra (financiële) stimuleringsmaatregelen voor energiebesparing in de energie-intensieve industrie en maatregelen om energiebesparing in de gebouwde omgeving via energieleveranciers meer afdwingbaar te maken. De afspraken die wij hierover maken zullen hun beslag krijgen in de Voortgangsrapportage van de Borgingscommissie die eind november uitkomt.

Tot slot

De NEV 2015 stemt mij positief, omdat de energietransitie steeds meer zichtbaar wordt en we op koers liggen om een groot aantal van onze doelen te halen. Voor de doelen waar we achterliggen zal ik samen met de partners bij het Energieakkoord stappen zetten om de gaten die er nog zijn te dichten. Ik heb er vertrouwen in dat, met de inzet van alle betrokken partijen, we die stappen op een verstandige en effectieve manier kunnen zetten. Volgens plan zal het Energieakkoord in 2016 worden geëvalueerd. De resultaten hiervan verwacht ik in het najaar van 2016.

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