

Vergaderjaar 2017–2018

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 290

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 10 juli 2018

De stimuleringsregeling voor duurzame energieproductie SDE+ is het belangrijkste instrument om de doelen van het Energieakkoord te realiseren. Op 6 december 2017 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de openstelling van de SDE+ in 2018 (Kamerstuk 31 239, nr. 277). Net als de voorgaande jaren zijn ook in 2018 twee rondes voorzien, waarvan de voorjaarsronde inmiddels is gesloten. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van de beoordeling van de ingediende aanvragen in het voorjaar en de openstelling van de SDE+ in het najaar. Tevens geef ik invulling aan het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat om een verklarende analyse van de geconstateerde onderuitputting van de SDE+-gelden van de voorjaarsronde 2018 (Kamerstuk 31 239, nr. 286).

De najaarsronde 2018 stel ik open van 2 oktober tot 8 november, in fases van twee weken. Veel projecten hebben te maken met lange vergunningprocedures; met deze verlengde indieningsperiode krijgen meer projecten de kans om een aanvraag tijdig in te dienen. Met het oog op het realiseren van de doelstellingen van het Energieakkoord kent de najaarsronde van de SDE+ in 2018 een verplichtingenbudget van € 6 miljard, overeenkomstig mijn brief van 6 december 2017. Daarmee onderstreept het kabinet de ambitie uit het Energieakkoord om het aandeel hernieuwbare energie in Nederland in korte tijd fors te verhogen¹.

Tabel 1: Openstellingsronde SDE+ najaar 2018

Openstellingsronde SDE+ najaar 2018	Fasegrenzen hernieuwbare elektriciteit en/of warmte €/kWh	Fasegrenzen hernieuwbaar gas €/kWh ¹
2 oktober, 9.00 uur	0,090	0,064

¹ De grafiek met de te verwachten hernieuwbare energieproductie is Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Openstellingsronde SDE+ najaar 2018	Fasegrenzen hernieuwbare elektriciteit en/of warmte €/kWh	Fasegrenzen hernieuwbaar gas €/kWh ¹
15 oktober, 17.00 uur	0,110	0,078
29 oktober, 17.00 uur tot 8 november, 17.00 uur	0,130	0,092

¹ De fasegrens hernieuwbaar gas is gecorrigeerd voor de bijdrage aan de duurzaamheidsdoelstelling (78,5%) en factor onderste/bovenste verbrandingswaarde Gronings aardgas (31,65/35,17).

Voortgang behandeling aanvragen voorjaarsronde 2018

De voorjaarsronde van de SDE+ 2018, met een budget van € 6 miljard, is op 5 april 2018 gesloten. In totaal zijn 4.535 aanvragen ingediend met een gezamenlijke budgetclaim van € 5,3 miljard. Zonne-energie is zowel in aantallen projecten als in aangevraagd budget veruit de grootste technologie in de voorjaarsronde. Op 21 juni jl. waren er 2.157 projecten beschikbaar met een waarde van in totaal circa € 1.900 miljoen. Dit betreft voornamelijk zon-PV projecten. Er zijn inmiddels 454 projecten afgewezen of ingetrokken door de aanvrager met een totaal verplichtingenbudget van circa € 500 miljoen. Er dienen nog 1.924 aanvragen te worden behandeld met een totaal aangevraagd budget van circa € 3,4 miljard. Naar verwachting zal de beoordeling van alle aanvragen in juli worden afgerond. De resultaten van de voorjaarsronde 2018 worden direct na afronding gepubliceerd op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) en ik zal uw Kamer hierover informeren na het zomerreces.

Tabel 2: Tussenstand beoordelingen voorjaarsronde SDE+ 2018 per 3 juli 2018

Tussenstand SDE+ 2018 voorjaarsronde per 3 juli 2018	Aantal Aanvragen	Aantal gehonoreerd	Aantal in behandeling	Aantal ingetrokken/ afgewezen
Zon PV	4.369	2.314	1.587	468
Biomassa warmte en WKK	67	38	22	7
Windenergie	47	41	5	1
Zonthermie	35	2	32	1
Biomassa gas	10	2	7	1
Waterkracht	5	2	3	–
Geothermie	2	2	–	–
Totaal	4.535	2.401	1.656	478

Openstelling najaarsronde 2018

De SDE+ najaarsronde is ten opzichte van de voorjaarsronde op enkele punten gewijzigd. Ik heb enkele aanpassingen onderzocht, zoals ik eerder heb aangekondigd (Kamerstuk 31 239, nr. 277, Kamerstuk 31 239 nr. 281). Daarnaast heb ik, mede op basis van de ervaringen in de voorjaarsronde, enkele verbeteringen doorgevoerd waarvan ik de belangrijkste zal toelichten.

Budget

Op 6 december 2017 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de openstelling van de voorjaars- en najaarsronde van de SDE+ in 2018 (Kamerstuk 31 239, nr. 277). Daarbij heb ik aangegeven voornemens te zijn om in het voor- en najaar € 6 miljard aan verplichtingenruimte beschikbaar te

stellen voor nieuwe projecten. Met het oog op de doelen van het Energieakkoord houd ik vast aan dit voornemen en maak ik in het najaar wederom € 6 miljard beschikbaar. Ondanks dat het budget van de voorjaarsronde niet is uitgeput en de verhouding beschikbare projecten versus beschikbaar verplichtingenbudget scherper is, vind ik het belangrijk om het ingezette tempo te behouden en voldoende ruimte aan nieuwe projecten te bieden om het doel van 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023 te realiseren.

Zon-PV

In mijn Kamerbrief van 31 januari jl. (Kamerstuk 31 239 nr. 281) heb ik aangegeven dat ik ten behoeve van de openstelling van de SDE+ in het najaar 2018 zou onderzoeken of een verdere verfijning van het aantal categorieën binnen zon-PV wenselijk is. Dit was met name ingegeven door signalen uit de markt dat projecten kleiner dan 250 kWp in de SDE+ meer moeite hebben om hun project rendabel te krijgen. Op mijn verzoek heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) voor zon-PV systemen een versneld advies uitgebracht voor de najaarsronde 2018.

Hierbij geldt dat ik terughoudend wil zijn in het stimuleren van zon-PV projecten op productieve landbouwgrond. Het heeft mijn voorkeur om eerst geschikte daken van gebouwen en niet-productieve gronden zoveel mogelijk te benutten, voordat grootschalige veldsystemen op landbouwgronden in beeld komen. Om deze reden heb ik aan het PBL meegegeven om niet langer met een grondvergoeding in de SDE+ te rekenen, temeer omdat in het basisbedrag ook geen rekening wordt gehouden met een vergoeding voor dakopstellingen. Daarnaast maakte een marktconsultatie onderdeel uit van het onderzoek. Dit heeft er mede toe geleid dat het PBL uiteindelijk hogere basisbedragen heeft geadviseerd dan initieel door het planbureau was voorzien.

Uit het advies van het PBL blijkt dat de kostprijzdaling voor zon-PV doorzet. Dit resulteert in lagere maximale basisbedragen voor alle zon-PV categorieën ten opzichte van de voorjaarsronde 2018. Het gaat om dalingen tussen de 4 en 7%. Het PBL geeft aan dat het basisbedrag voor systemen kleiner dan 100 kWp met 10,8 cent/kWh hoger is dan voor de categorie tussen 100 kWp en 1 MWp met 10,6 cent/kWh. Het PBL adviseert echter om geen aparte categorie voor zon-PV systemen tussen de 15kWp en 100 kWp op te nemen aangezien het hogere basisbedrag gecompenseerd kan worden door hogere uitgespaarde kosten voor het eigen verbruik van energie. Ik volg dit advies op. Mijn beeld dat systemen ook onder de 250 kW nog steeds rendabel zijn wordt bevestigd door het grote aantal indieningen in de voorjaarsronde 2018, waarbij ongeveer de helft van de zon-PV aanvragen een opgesteld vermogen van minder dan 250 kW had.

Eventuele aanpassingen in de SDE+ regeling in 2019 en verder zal ik in samenhang bezien met de diverse trajecten die lopen rondom het stimuleringsbeleid voor kleinschalige zonne-energieprojecten en energie-coöperaties. In mijn brief over het stimuleringsbeleid lokale hernieuwbare energieproductie (Kamerstuk 31 239, nr. 287) heb ik aangegeven te onderzoeken of de terugleversubsidie een adequate stimulans kan bieden voor de zeer diverse utiliteitssector. Op basis van deze uitkomsten zal ik bekijken of de ondergrens van 15 kWp voor zon-PV systemen in de SDE+ op termijn verhoogd kan worden. Mijn streven blijft om uiteindelijk te komen tot een eenvoudig en kosteneffectief stimuleringskader voor kleinschalige zonne-energie projecten.

Tabel 3: basis- en correctiebedragen zon-PV najaar 2018

Zon	Basisbedrag (€/kWh)	Voorlopig correctiebedrag 2018 (€/kWh)	
Zon-PV ≥ 15 kWp en <1 MWp	0,106	Netlevering	0,038
		Niet-netlevering	0,063
Zon-PV ≥ 1 MWp	0,099	Netlevering	0,038
		Niet-netlevering	0,055

Warmtestaffel voor de categorie ketel vaste of vloeibare biomassa ≥ 5 MWth

In het voorjaar van 2018 is voor de categorie grote warmwaterketels op biomassa voor het eerst een zogenoemde warmtestaffel geïntroduceerd. In de voorjaarsronde zijn 31 aanvragen voor deze categorie ingediend. Opvallend was dat deze aanvragen zich vooral hebben gericht op het laagste aantal vollasturen en de hoogste subsidie per kilowattuur. Daarnaast bleken de opgegeven investeringskosten aanzienlijk lager dan voorzien.

Op mijn verzoek heeft het PBL daarom een nadere analyse op deze categorie uitgevoerd en het advies voor de basisbedragen voor deze warmtestaffel herzien (de notitie wordt geplaatst op <http://www.rvo.nl/sde>). Hierbij is rekening gehouden met een meer geleidelijke overgang in subsidiehoogtes tussen deze categorie en de categorie ketel op vaste of vloeibare biomassa, ≥ 0,5 en <5 MWth. Lopende mijn onderzoek om tot een betere berekeningswijze voor de grootschalige warmteprijs te komen, handhaaf ik het correctiebedrag voor deze categorie op 0,017 €/kWh (90% van de aardgasprijs). Om grenseffecten met de categorie voor ketel vaste of vloeibare biomassa ≥ 0,5 MWth en 5 < MWth te ontmoedigen laat ik het basisbedrag niet verder stijgen onder de 5000 vollasturen.

Tabel 4: Basis- en correctiebedragen ketel vaste of vloeibare biomassa ≥ 5 MWth najaar 2018

Maximum aantal vollasturen	Basisbedrag (€/kWh)	Voorlopig correctiebedrag 2018 (€/kWh)
• 5.000	0,050	0,017
• 5.500	0,049	0,017
• 6.000	0,048	0,017
• 6.500	0,048	0,017
• 7.000	0,048	0,017
• 7.500	0,047	0,017
• 8.000	0,047	0,017
• 8.500	0,047	0,017

Stadsverwarming voor ketels op basis van houtpellets

In mijn brief van 6 december jl. (Kamerstuk 31 239, nr. 277) over de SDE+ 2018 heb ik aangegeven dat het PBL/ECN ook een advies heeft uitgebracht over de categorie stadsverwarming op basis van houtpellets maar dat de noodzaak van deze categorie nog onvoldoende duidelijk was. Stadsverwarmingsprojecten kunnen op dit moment gebruik maken van de categorie ketel op vaste of vloeibare biomassa, waarbij uit wordt gegaan van het gebruik van lokaal beschikbaar snoei- en dunningshout. Eén van de mogelijkheden om de vraag naar laagcalorisch gas te verminderen is om bij stadswarmteprojecten (die nu laagcalorisch gas gebruiken) de warmtevraag in te vullen met de verbranding van biomassa.

Op basis van een extern onderzoek door Probos (beschikbaar via RVO.nl) concludeer ik dat het aanbod van snoei- en dunningshout in de nabije toekomst beperkend kan worden om te voldoen aan de toenemende vraag naar duurzame warmte. Ik verwacht dat dit met name geldt voor grootschalige projecten die uit een groter gebied hun biomassa moeten betrekken. Gegeven de wens om de warmtevoorziening te verduurzamen zal ik daarom aan het PBL vragen om een passend basisbedrag te berekenen voor dit type projecten en de categorie stadsverwarming op duurzame houtpellets vanaf de voorjaarsronde SDE+ 2019 openstellen. Initiatiefnemers kunnen vanaf dat moment meeconcurreren om het beschikbare SDE+ budget.

Onderuitputting voorjaarsronde 2018

In tegenstelling tot de voorgaande openstellingen hebben de ingediende aanvragen in de voorjaarsronde 2018 het beschikbare verplichtingenbudget niet overschreden. Met een budgetclaim van € 5,3 miljard is vooraf duidelijk dat tenminste € 0,7 miljard aan verplichtingenruimte niet zal worden benut. Dit bedrag zal nog oplopen als gevolg van de afwijzing van aanvragen die niet aan de voorwaarden voldoen. De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft mij om een verklarende analyse gevraagd.

Bij de vaststelling van de (half)jaarlijkse verplichtingenruimte van de SDE+ staat het doel van een kosteneffectieve en tijds uitrol van hernieuwbare energieproductie voorop. Dat betekent dat per openstelling wordt getracht een gezonde balans te vinden tussen de doelen van het Energieakkoord (in het bijzonder 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023) en de concurrentieprikkels voor projectontwikkelaars. De gehanteerde maximale basisbedragen worden elk jaar vastgesteld op basis van onderzoek door het PBL. Een uitgebreide marktconsultatie is onderdeel van dit proces.

Ik vind het belangrijk om de onderuitputting in het juiste perspectief te plaatsen. Bij aanvang van het Energieakkoord is met het oog op het kosteneffectief realiseren van de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023 gekozen voor een oplopende verplichtingenreeks voor de SDE+. Duurzame energietechnologieën, in het bijzonder wind- en zonne-energie, laten wereldwijd een sterke kostenreductie zien, waardoor de subsidiebehoefte van later beschikte projecten navenant afneemt. Alhoewel elk land specifieke voor- en nadelen voor de productie van hernieuwbare energie kent, zijn gemiddeld genomen de energiekosten voor zon-pv en windenergie op mondiaal niveau met respectievelijk 80% en 50% gedaald tussen 2010 en 2016²

Aangezien projecten afhankelijk van de technologie een realisatietermijn van anderhalf tot vijf jaar kennen, ligt het voor de hand om het verplichtingenbudget in de jaren voor 2020 te laten pieken, zodat optimaal gebruik kan worden gemaakt van de daling in kostprijs van hernieuwbare energieprojecten. Waar de SDE+ in 2015 nog een verplichtingenbudget van € 3,5 miljard kende, is dit in 2017 én 2018 € 12 miljard per jaar. Deze cijfers zijn exclusief de tenders voor windenergie op zee. Het is daarom niet verwonderlijk dat de verhouding beschikbare projecten versus beschikbaar verplichtingenbudget scherper wordt en er een grotere kans is op onderuitputting. Immers, er is geen oneindig aanbod aan projecten, capaciteit en projectontwikkelaars.

² IRENA (2017), «Renewable Energy Auctions: Analysing 2016». IRENA, Abu Dhabi.

Tabel 5: Aangegane SDE+ verplichtingen per jaargang (in € mln)

SDE(+)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
verplichtingen	601	2.525	1.885	1.500	1.715	3.000	3.536	3.516	9.012	1.1870

Het niet uitputten van het beschikbare verplichtingenbudget van de voorjaarsronde heeft geen effect op de begrotingsruimte in 2018, maar wel op de beschikbare kasruimte in de komende 15 à 20 jaar. De middelen blijven beschikbaar voor de energietransitie.

Tot slot

Conform het regeerakkoord wordt op dit moment gewerkt aan de verbreding van de SDE+. Over de uitwerking van de verbrede SDE+ wordt u separaat geïnformeerd. Deze verbreding hangt samen met de gesprekken om te komen tot een Klimaatakkoord. De verbreding van de SDE+ is niet van toepassing op de najaarsronde 2018.

Om de uitgaven van de SDE+ te dekken is de opslag duurzame energietransitie (ODE) ingesteld. Mijn streven is dat het wetsvoorstel ODE 2019 met de nieuwe tarieven nog deze zomer aanhangig wordt gemaakt bij de Raad van State.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

ZON-PV AANVRAGEN VOORJAARSRONDE SDE+ 2018

In het kader van het belang van passend stimuleren heb ik met uw Kamer uitgebreid gesproken over de introductie van een correctiebedrag voor niet-netlevering voor zon-PV projecten. Leden van uw Kamer maakten zich zorgen of kleinere zon-PV systemen nog rendabel zouden zijn. Onderstaand overzicht, op basis van informatie uit de aanvragen voor subsidie in de voorjaarsronde SDE+ 2018, geeft inzicht in de zon-PV aanvragen.

Opvallend hierbij is dat ongeveer de helft van de projecten een vermogen hebben van < 250 kWp. Ik maak hieruit op dat ook de kleinere zon-PV projecten nog afdoende gestimuleerd worden, gezien de grootschalige interesse. Opvallend is ook dat het overgrote deel zon-PV aanvragen daksystemen zijn en dat ook de totale subsidieclaim voor daksystemen aanzienlijk groter is dan voor veldsystemen.

Tabel 6: Overzicht aanvragen zon-PV in voorjaarsronde SDE+ 2018 (dak en veld)

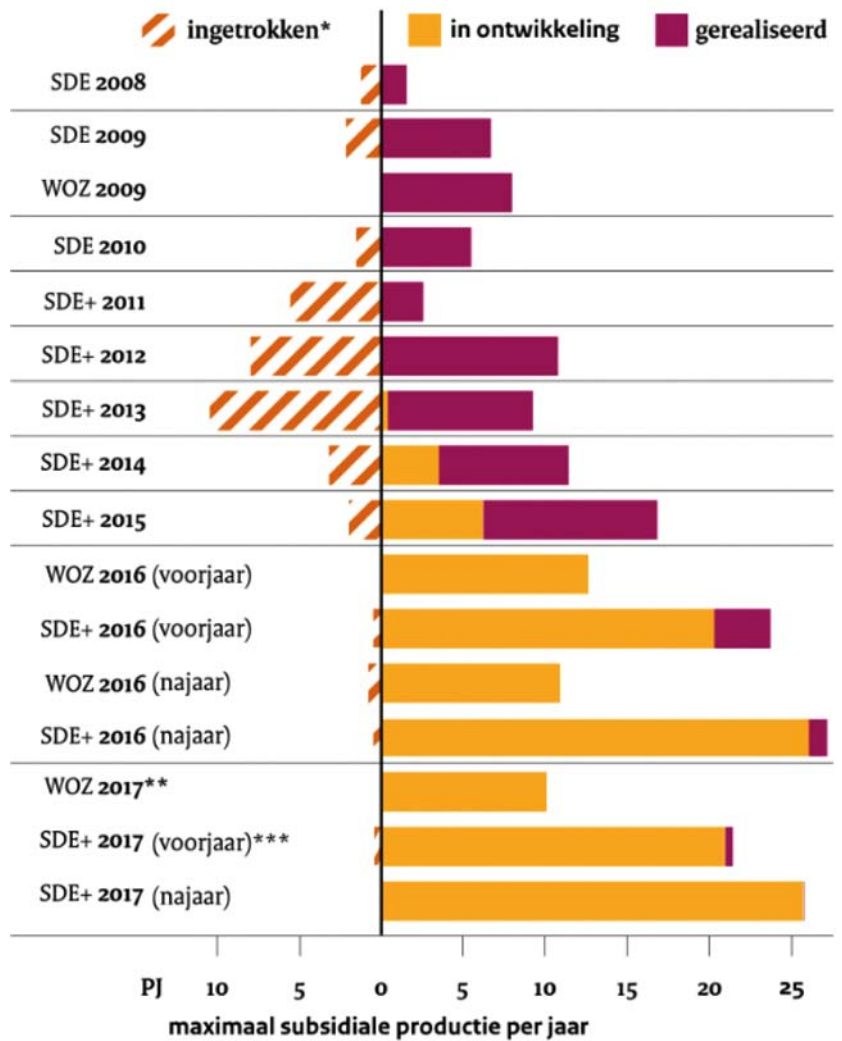
klasse (kWp)	Dak aantal (st)	totaal vermogen (MWp)	totale subsidieclaim (€ mln)
>= 15 en 100	770	46,1	55,4
>= 100 en < 250	1.270	214,7	258,5
>= 250 en < 500	1.281	487,6	588,7
>= 500 en < 1.000	414	300,7	362,4
>= 1.000 en < 2.500	198	301,6	355,9
>= 2.500 en < 5.000	38	130,4	149,5
>= 5.000 en < 10.000	16	108,9	128,9
>= 10.000	10	198,3	219,3
Eindtotaal	3.997	1.788,3	2.118,6

klasse (kWp)	Veldopstelling aantal (st)	totaal vermogen (MWp)	totale subsidieclaim (€ mln)
>= 15 en 100	7	0,3	0,3
>= 100 en < 250	4	0,7	0,9
>= 250 en < 500	11	4,2	4,8
>= 500 en < 1.000	8	6,7	8,3
>= 1.000 en < 2.500	18	34,8	41,0
>= 2.500 en < 5.000	13	47,7	55,7
>= 5.000 en < 10.000	12	82,5	93,2
>= 10.000	14	323,4	359,0
Eindtotaal	87	500,3	563,3

VOORTGANG VAN PROJECTEN

Voortgang van projecten

SDE en SDE+ (inclusief Wind op Zee) op 8 juni 2018



¹ project waarvan de subsidie is gehonoreerd, maar waarvan later de subsidietoekenning is ingetrokken

^{1*} minimaal 10,1 PJ in ontwikkeling

^{1**} incl. tender Monomestvergisting

Duurzaamheidscriteria biomassa

Met mijn brief van 18 maart 2016 (Kamerstuk 31 239, nr. 212) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de implementatie van de duurzaamheidscriteria voor vaste biomassa voor energietoepassingen. Om in aanmerking te komen voor SDE+ subsidie moeten bedrijven die duurzame biomassa willen toepassen voor bijvoorbeeld bij- en meestook in kolencentrales of voor de productie van industriële stoom uit houtpellets aantonen dat aan de gestelde duurzaamheidseisen voldaan wordt. Bedrijven maken hierbij gebruik van certificaten of verklaringen. Deze worden afgegeven op basis van door mij goedgekeurde certificatieschema's of op basis van verklaringen van verificateurs op grond van het door mij aangewezen verificatieprotocol. De instanties die certificaten en verificatieverklaringen afgeven moeten door mij erkend zijn. Beheerders van certificatieschema's kunnen bij mij een aanvraag doen voor goedkeuring. Voor de goedkeuring van certificatieschema's kan ik advies vragen aan de Adviescommissie Duurzaamheid Biomassa voor Energietoepassingen. Deze adviescommissie is gestart met de voorbereiding van de eerste adviezen.

Op dit moment is nog een overgangsregime van kracht, hoewel daar op dit moment geen gebruik van wordt gemaakt. Gedurende dit overgangsregime moeten bedrijven rapporteren over de duurzaamheid van de gesubsidieerde biomassa. Met het aanpassen van de Algemene uitvoeringsregeling wordt het overgangsregime per 1 januari 2019 beëindigd. De beoordeling van de duurzaamheid van de vaste biomassa kan dan alleen door middel van een goedgekeurd certificatieschema of het verificatieprotocol plaatsvinden.

Opdracht bouw van 1 jaar naar 18 maanden

De algemene uitvoeringsregeling verplicht partijen die een SDE+-beschikking hebben ontvangen om uiterlijk één jaar na de afgifte datum van de beschikking de opdrachten voor de levering van onderdelen voor de bouw van de productie-installatie te verstrekken en RVO.nl hierover te informeren. Deze eis is opgenomen om te voorkomen dat beschikte projecten niet of pas met vertraging tot realisatie komen. In de praktijk blijkt echter dat een termijn van één jaar met name voor complexere projecten soms niet reëel is. Vandaar dat ik de termijn voor opdrachtverstrekking voor de bouw voor nieuwe en reeds afgegeven beschikkingen zal verlengen naar 18 maanden. Dit heeft geen effect op de maximale termijn voor inbedrijfname, die afhankelijk van de technologie is vastgesteld op 18 maanden (zon-PV < 1MWp) tot 5 jaar (windenergie op zee).

Vergunning op basis van tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan

Op grond van de kruimellijst (Bijlage II, artikel 4, lid 11, Besluit omgevingsrecht) is het mogelijk om tijdelijk af te wijken van het bestemmingsplan. Het gaat dan om een periode van maximaal 10 jaar. Sommige Zon-PV projecten die vergunningsplichtig zijn hebben in het verleden op basis van deze kruimellijst een aanvraag ingediend. Het is met het oog op de tijdige realisatie van projecten en de kosteneffectieve inzet van subsidiemiddelen van belang dat een project vooraf over een vergunning beschikt voor tenminste de gehele looptijd van het project. Vandaar dat ik in mijn regelgeving op zal nemen dat een vergunning op basis van de kruimellijst niet voldoet om in aanmerking te komen voor SDE+.