

Vergaderjaar 2019–2020

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 325

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2020

Met deze brief informeer ik uw Kamer over een aantal onderwerpen in verband met de stimulering van hernieuwbare energie en CO₂-reductie. Ik sta eerst stil bij de eerste openstelling van de verbrede SDE++ in dit najaar. Vervolgens behandel ik het verloop van de najaarsronde 2019 van de SDE+ en de doorwerking van negatieve elektriciteitsprijzen op de subsidieverlening. Tot slot wil ik uw Kamer informeren over de subsidie-module Hernieuwbare Energie, een door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) uitgevoerde analyse naar mogelijke «freerider»-effecten in de fiscale regeling Energie-investeringsaftrek (EIA) en het proces rond de Opslag Duurzame Energie (ODE).

Openstelling SDE++ najaar 2020

Op 17 februari 2020 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de eerste openstelling van de verbrede SDE++ van 29 september tot en met 22 oktober 2020 (Kamerstuk 31 239, nr. 312). Op basis van recente ontwikkelingen heb ik besloten om deze ronde acht weken uit te stellen. Ik heb de afgelopen tijd steeds meer signalen ontvangen dat de aangepaste werkomstandigheden in verband met de COVID-19-uitbraak ertoe leidt dat de verlening van vergunningen die benodigd zijn bij de subsidieaanvraag is vertraagd. Hierdoor zouden een deel van de projecten niet meer in de komende openstellingsronde kunnen indienen, maar pas in de daaropvolgende openstellingsronde in het najaar van 2021. Door acht weken uitstel te bieden wil ik dit zoveel mogelijk ondervangen. Tegelijkertijd blijkt ook de uitwerking van de onderliggende regelgeving en de benodigde goedkeuring van de Europese Commissie in het kader van staatsteun omvangrijker dan eerder gedacht. Ik acht het van belang dat projecten voldoende tijd hebben om hun aanvraag te kunnen voorbereiden. Ik verwacht de onderliggende regelgeving in augustus in de Staatscourant te kunnen publiceren. Met de aangepaste openstellingsdata hebben projecten voldoende tijd om de benodigde voorbereidingen te kunnen

treffen en kan tevens in het najaar nog een belangrijke impuls worden gegeven aan de verduurzaming in de verschillende sectoren.

Tabel 1: Openstellingsronde SDE++ 2020

Openstellingsronde SDE++ 2020	Fasegrenzen €/ton CO ₂
24 november, 9.00 uur	70
30 november, 17.00 uur	85
7 december, 17.00 uur	180
14 december, 17.00 uur tot 17 december, 17.00 uur	300

Verloop najaarsronde SDE+ 2019

Op 10 juli 2019 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de openstelling van de SDE+ in het najaar van 2019 (Kamerstuk 31 239, nr. 303). Deze najaarsronde is opengesteld van 29 oktober tot en met 14 november 2019. Voor de najaarsronde was een verplichtingenbudget van € 5 miljard beschikbaar. In mijn brief van 6 december 2019 (Kamerstuk 31 239, nr. 308) heb ik uw Kamer reeds geïnformeerd over de indiening van in totaal 7.525 aanvragen met een gezamenlijke budgetclaim van € 9,1 miljard.

Inmiddels zijn alle aanvragen beoordeeld en de beschikkingen afgegeven. De resultaten zijn ook op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) gepubliceerd. Van het totaal aantal aanvragen zijn 1.160 projecten positief beschikt met een bijbehorend verplichtingenbudget van € 5 miljard. Dit is de maximale subsidie die aan de alle projecten gezamenlijk over hun gehele looptijd kan worden uitgekeerd. De werkelijke kasuitgaven aan SDE+ voor de komende jaren die voortvloeien uit deze beschikkingen zullen waarschijnlijk lager zijn. Deze hangen af van de jaarlijkse marktwaarde van energie en de daadwerkelijke realisatie en energieproductie van de beschikte projecten.

Tabel 1 geeft een overzicht van de projecten die een positieve beschikking hebben ontvangen weer. Hierin is te zien dat het overgrote deel van het verplichtingenbudget aan zonne-energie (zon-PV) toebedeeld is. Windenergie volgt hierna met een totaal van 100 beschikte projecten, gevolgd door warmte uit biomassa en warmtekrachtkoppeling (WKK) en zonthermie met 40 respectievelijk 19 beschikte projecten. Het aantal geothermieprojecten is met 9 projecten toegenomen ten opzichte van de voorjaarsronde van 2019 en komt in totaal uit op 11 beschikte projecten. Voor hernieuwbaar gas uit biomassa zijn er in totaal 4 projecten beschikt. Als alle projecten volledig wordt gerealiseerd, leveren zij gezamenlijk een productie van 27,2 PJ aan hernieuwbare energie per jaar.

Wat opvalt in de resultaten van de najaarsronde 2019 is dat er een aanzienlijk aantal van de aanvragen niet is gehonoreerd. Uiteindelijk vielen er 6.248 aanvragen buiten het beschikbare budget. Het gaat hierbij grotendeels om aanvragen voor zon-PV. Inmiddels heeft ook de extra voorjaarsronde van de SDE+ in 2020 plaatsgevonden en ik heb uw Kamer hierover op 21 april jl. per brief geïnformeerd (Kamerstuk 31 239, nr. 315). In deze ronde zijn er 7.395 aanvragen voor zon-PV ingediend. Dat betekent dat veel projecten die in het najaar van 2019 buiten het budget zijn gevallen, zoals beoogd, in het voorjaar van 2020 opnieuw een aanvraag hebben ingediend. Doordat het aangevraagde budget in de voorjaarsronde 2020 maar beperkt boven het beschikbare ligt (€ 4,1 miljard bij een beschikbaar budget van € 4 miljard) komen deze aanvragen naar verwachting allemaal aan bod. Hierdoor kan een grote hoeveelheid zon-PV-projecten alsnog worden gerealiseerd.

Tabel 2: Overzicht van positief beschikte projecten¹

Categorie	Totaal beschikt vermogen (MW)	Totaal beschikt bedrag (€ mln)	Aantal beschikte projecten	Beschikte maximale subsidiabele jaarproductie (PJ/jr)
Zon-PV	1.954	1.734	986	6,7
Windenergie	605	1.338	100	8,2
Geothermie	278	956	11	5,9
Biomassa warmte en WKK	269	812	40	5,6
Zonthermie	46	32	19	0,1
Biomassa gas	27	129	4	0,8
Totaal	3.179	5.000	1.160	27,2

¹ Alle getallen in de tabel zijn afzonderlijk afgerond, waardoor de optelling tot het totaal kan afwijken.

Van het totaal van 7.525 ingediende aanvragen zijn er 117 projecten om verscheidene redenen afgewezen of ingetrokken door de indiener. Zo zijn 18 projecten om inhoudelijke gronden geweigerd. Een afwijzing op basis van inhoudelijk gronden kan zijn vanwege geen of een onjuiste vergunning, een dubbele aanvraag (aanvrager heeft reeds subsidie ontvangen) en/of een gebrek aan toestemming van de locatie-eigenaar. Daarnaast zijn 65 projecten vanwege een onvolledige aanvraag geweigerd. De overige 34 projecten zijn door de indieners ingetrokken.

Sinds 1 oktober 2019 is een transportindicatie een vereist onderdeel van de aanvraagprocedure voor de SDE+. De regionale netbeheerders hebben voor deze voorjaarsronde 9064 transportindicaties afgegeven, 92% van het totaal aantal aangevraagde indicaties.

Negatieve elektriciteitsprijzen

Wanneer het aanbod van elektriciteit op het net groter is dan de vraag, kan het voorkomen dat er een negatieve elektriciteitsprijs ontstaat. Op grond van Europese regelgeving is in de SDE+-regeling opgenomen dat geen subsidie wordt verstrekt bij periodes van negatieve elektriciteitsprijzen van minstens zes uur achter elkaar (Kamerstuk 31 239, nr. 207). Deze situatie heeft zich onlangs voor het eerst voorgedaan. PBL zal begin volgend jaar aangeven in welke periodes sprake was van negatieve prijzen. Parallel werk ik momenteel met RVO.nl uit hoe aan deze regel op een zo'n efficiënt mogelijke manier uitvoering kan worden gegeven. Tevens zal ik bekijken of deze (of een andere) werkwijze in de toekomst ook kan worden toegepast op periodes waarbij er korter dan zes uur sprake is van negatieve elektriciteitsprijzen.

Verbreding subsidiemodule HER

In lijn met de verbreding van de SDE+ wordt ook de subsidiemodule Hernieuwbare Energie (HER) verbreed, de subsidie voor innovaties die de kostprijs reduceren van technieken die onder de SDE+ subsidie vallen. De verbrede regeling Hernieuwbare Energietransitie (HER+) geldt ook voor de CO₂-reducerende technieken uit de SDE++. De HER+ is erop gericht om kostenreductie te stimuleren door innovatie en kan gezien worden als het voorportaal van de SDE++. Het stimuleren van innovaties die CO₂-reductie goedkoper maken, leidt tot een besparing op de toekomstige uitgaven binnen de SDE++-regeling. Ik stel de HER+ open van 1 september 2020 tot 1 april 2021 met een budget van € 30 miljoen.

EIA en «free rider»-gedrag

In 2018 vond de periodieke evaluatie van de fiscale regeling Energie-investeringsaftrek (EIA) plaats. In de kabinetsreactie bij deze evaluatie van 15 juni 2018 (Kamerstuk 34 785, nr. 91) heb ik een aanvullend onderzoek aangekondigd naar het «free rider»-gedrag binnen deze regeling. PBL heeft dit aanvullende onderzoek op mijn verzoek verricht. De zogenoemde policybrief is als bijlage bijgevoegd en tevens samen met een achtergronddocument op de website van PBL gepubliceerd¹.

Bevindingen PBL

Doel van regelingen als de EIA is dat nieuwe, schonere technologieën door middel van een financiële stimulans sneller en breder worden verspreid. PBL concludeert dat, vergeleken met andere subsidieregelingen, de EIA een effectieve subsidie is. De energiebesparing per euro belastinggeld is hoog en de regeling draagt bij aan de bekendheid van nieuwe, efficiëntere technologie. Daarmee is de EIA een relatief goedkope manier om CO₂-uitstoot te verminderen. Behalve dat de regeling kosteneffectief is vergeleken met andere subsidieregelingen, draagt de regeling ook bij aan de bekendheid met en het vertrouwen in nieuwe schonere technologieën. Dit komt naar voren uit casestudies en enquêtes onder leveranciers. PBL concludeert dat de huidige vormgeving van de EIA in principe goed aansluit bij inzichten uit de literatuur voor het ontwerp van een effectieve regeling om schonere technologie te stimuleren.

Bij subsidieregelingen doet zich echter ook onvermijdelijk het verschijnsel voor dat een deel van de bedrijven die de subsidie verkrijgen ook zonder subsidie zouden hebben geïnvesteerd in schonere technologieën. De EIA vormt hier geen uitzondering op. Het percentage «free riders» onder de EIA schommelt door de tijd heen rond de 50%. Om dit percentage te verminderen doet PBL een aantal aanbevelingen. Ten eerste is het essentieel de lijst met nieuwe schonere technologieën voortdurend actueel te houden. Ook moet het instrument blijven focussen op relatief kleine investeringen in energiebesparing door vooral het midden- en kleinbedrijf. PBL beveelt daarbij aan de EIA te verruimen naar bedrijven zonder winsttoegmerk, waar minder kans is op «free rider»-gedrag.

PBL ziet geen argumenten voor een generieke verhoging van het aftrekpercentage. PBL beveelt wel maatwerk binnen de EIA aan. In het algemeen kan een subsidie het beste worden gericht op technologieën met een wat langere, maar ook weer niet al te lange terugverdiendtijd van de techniek. Van belang is ook een continue screening van technologieën, zodat bekend is welke technologieën voldoende vernieuwend zijn en of het kostenverschil nog een subsidie rechtvaardigt.

Tot slot beveelt het PBL onafhankelijk onderzoek aan naar bedrijven die juist geen gebruik hebben gemaakt van de EIA bij een vergelijkbare investering. Zo kan achterhaald worden of een investering in een schonere technologie echt additioneel is dankzij de EIA of toch niet.

Appreciatie policybrief

Ik heb met interesse kennis genomen van de aanbevelingen van PBL die er op gericht zijn om het aantal «free riders» te verminderen. Ik zie de EIA als belangrijk stimuleringsinstrument in het behalen van de klimaatdoelen van het kabinet, met name op het gebied van procesefficiëntie en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

energiebesparing. Ik start binnenkort een marktconsultatie om nader inzicht te verkrijgen in hoe de EIA een grotere bijdrage kan leveren aan het stimuleren van procesefficiëntie bij industriële bedrijven. Ik denk primair aan een door marktpartijen gedragen verruiming van de Energielijst met geactualiseerde besparingsberekeningen, waarmee ik de aanbeveling van PBL volg om deze lijst zo actueel mogelijk te houden. Anderzijds vind ik de aanbeveling van PBL om de EIA te richten op technologieën met een wat langere, maar ook weer niet al te lange terugverdientijd, interessant. Samen met de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst zal ik bezien of en in welke mate de EIA nog effectiever kan worden vormgegeven, rekening houdend met de aanbevelingen van PBL en de uitkomsten van de aanstaande marktconsultatie.

Opslag Duurzame Energie

Als onderdeel van het Klimaatakkoord zijn in juni 2019 afspraken gemaakt over de herverdeling van de lasten van de Opslag Duurzame Energie (ODE). Hierbij is de afspraak gemaakt dat huishoudens vanaf 2020 een derde van de ODE betalen en bedrijven twee derde, waar dat voorheen allebei de helft was. Het kabinet heeft de verdeling verder zo vormgegeven dat het kleinere mkb wordt ontzien bij deze verschuiving van de lasten.

In november 2019 is door uw Kamer de Motie van het lid Lodders c.s. aangenomen over het monitoren van de consequenties van het stijgende ODE-tarief voor de glastuinbouw (Kamerstuk 35 302, nr. 42). Deze motie verzoekt de regering o.a. de consequenties van het stijgende ODE-tarief voor de glastuinbouw te monitoren en hierbij speciaal aandacht te hebben voor de betaalbaarheid en de bereikte verduurzaming. In december 2019 is daarnaast de Motie Essers c.s. aangenomen (Kamerstuk 35 304, nr. F) door de Eerste Kamer. Deze motie verzoekt de regering om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de extreme lastenstijging door invoering van de ODE-heffing te verminderen en eventueel te temporeren, daarover in overleg te treden met een aantal bedrijfssectoren, waaronder de glastuinbouw, de voedselverwerkende industrie, papier en chemie.

Zoals aangegeven in mijn brief van 13 december jl. over de ODE 2020 acht ik het monitoren van de effecten van de wijzigingen in de ODE van belang. Het kabinet geeft op dit moment uitvoering aan beide moties in een uitgebreid traject. Een onderdeel van dit traject zijn externe onderzoeken door Wageningen Economic Research en CE Delft, zowel gericht op de bedrijfseconomische effecten van de ODE als op de effecten op de klimaattransitie voor de glastuinbouw, de voedselverwerkende industrie, papierindustrie en chemie. In het traject, waarin verschillende departementen en brancheorganisatie zijn betrokken, kijken we ook naar mitigerende maatregelen die bedrijven kunnen nemen om de ODE-verhoging te beperken alsook naar de mogelijkheden voor subsidies en andere instrumenten.

De bevindingen van de onderzoeken worden betrokken bij het vormgeven van het voorstel voor de ODE-tarieven voor 2021. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met de afspraken die in het Klimaatakkoord over de herverdeling van de ODE-lasten zijn gemaakt. Ook is van belang welke aanpassingen tijdig kunnen worden doorgevoerd voor de vormgeving van ODE-tarieven voor 2021. Indien de bevindingen aanleiding geven tot bredere wijzigingen in het systeem, worden deze meegenomen in de bredere evaluatie van de Energiebelasting en ODE die

in 2021 wordt uitgevoerd. Het kabinet presenteert met Prinsjesdag het voorstel voor de ODE-tarieven in 2021. Op dat moment worden ook de resultaten van de onderzoeken met uw Kamer gedeeld.

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