Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

31 239 Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 377 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2023

De SDE++ levert een belangrijke bijdrage aan het kosteneffectief realiseren van de klimaat- en energietransitie. Het kabinet heeft daarom besloten om op basis van de huidige inzichten in de kasramingen een deel van de SDE-middelen in te zetten voor openstellingsbudgetten van € 8 miljard in 2024 en 2025[1]. Daarbij zal het kabinet zoals gebruikelijk ook kijken naar de te verwachten projecten en beschikbare kasruimte. Er blijft daarmee naar huidige inzichten na 2025 voldoende ruimte voor de SDE++ om kosteneffectief de energietransitie uit te voeren en de maatregelen van dit voorjaarspakket die daaraan bijdragen.

Met deze brief bied ik de antwoorden op de twee sets Kamervragen aan die naar aanleiding van eerdere Kamerbrieven (Kamerstuk 31 239, nrs. 368 en 374) zijn gesteld. Ik sta tevens stil bij de stand van zaken en afhandeling van de moties van het lid Grinwis c.s. (Kamerstuk 29 023, nr. 380), van de leden Grinwis en Erkens (Kamerstuk 29 023, nr. 322) en van de leden Grinwis en Erkens (Kamerstuk 31 239, nr. 356).

Daarnaast informeer ik uw Kamer over de resultaten van de openstellingsrondes van de SDE++ en de SCE van 2022 en geef ik een update over de laatste stand van zaken voor de SDE++ op een aantal onderwerpen. Ik ga hierbij in op de openstellingsronde SDE++ 2023. Vervolgens schets ik de stand van zaken rond het terugbetalen van teveel betaalde SDE++-voorschotten. Ik ga ook in op de gevolgen van REDIII voor de duurzaamheidseisen en broeikasgasemissiereductiecriteria van biomassaprojecten in de SDE++2023. Tot slot informeer ik uw Kamer over twee onderzoeken uitgezet in het kader van de SDE++.

[1] Kamerbrief Voorjaarsbesluitvorming Klimaat, 26 april 2023, Kamerstuk 32 813, nr. 1230.

kst-31239-377
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

Motie van het lid Grinwis c.s. over extra realisatietijd (Kamerstuk 29 023, nr. 380)

In het kader van de uitvoering van de motie van het lid Grinwis c.s. heb ik ervoor gekozen om projecten met vertraging via de mogelijkheid tot herindiening te ondersteunen. Dit betekent dat een project zijn subsidiebeschikking inlevert en in de komende SDE++-ronde opnieuw een beschikking kan aanvragen tegen de actuele voorwaarden. RVO zal op haar website toelichten hoe dit werkt.

De mogelijkheid tot herindiening is voor de openstellingsronde van 2022 al expliciet aan geothermie aangeboden. In de SDE++ 2022-ronde blijkt dat er veel interesse is voor geothermieprojecten. Er is in totaal ca. € 2 miljard beschikt voor 18 geothermieprojecten. Het gaat hierbij om twaalf nieuwe projecten en zes herindieningen. Er zijn op dit moment 22 geothermieprojecten in beheer. Dit zijn projecten met een SDE++-beschikking die nog niet zijn gerealiseerd:

- 6 van de 22 projecten hebben hun beschikking ingetrokken en hebben een nieuwe beschikking gekregen in de SDE++ 2022-ronde of krijgen deze nog. Daarbij gelden de nieuwe voorwaarden met ruimere realisatietermijnen.
- 7 van de 22 projecten zijn in de aanbouwfase.
- 4 van de 22 projecten zijn ingetrokken en hebben niet opnieuw ingediend.
- De overige 5 van de 22 projecten zijn in regulier beheer.

In de afgelopen ronde wordt voor het eerst rekening gehouden met een economische levensduur van projecten van 30 jaar, waardoor deze projecten beter naar voren komen in de rangschikking van technieken (dit is de uitvoering van de motie van de leden Kröger en Grinwis, Kamerstuk 31 239, nr. 353). Daarnaast waren er twee nieuwe categorieën voor diepe geothermie in de gebouwde omgeving (middenlast en basislast voor een hogetemperatuurwarmtenet inclusief warmtepomp).

In 2023 kunnen geothermieprojecten indienen binnen het hekje voor het domein lagetemperatuurwarmte. Aanvragen voor ultradiepe geothermie vallen onder het hekje voor het domein hogetemperatuurwarmte. Hierdoor groeit de kans dat geothermie in 2023 aan bod komt qua budget. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft in de afgelopen periode ook actief contact gehad met de ontwikkelaars van projecten met een SDE++-beschikking. Mijn beeld is dat dit in de sector grotendeels tot tevredenheid heeft geleid.

Voor wind- en zon-PV-projecten geldt dat de mogelijkheid tot herindiening in de SDE++-ronde van 2023 reeds is gecommuniceerd. Doordat deze technieken vooraan in de rangschikking aan, zullen deze projecten qua budget met grote zekerheid aan bod komen. Het is daarom mijn beeld dat ook deze projecten met deze mogelijkheid goed uit de voeten moeten kunnen. Ik beschouw daarmee de motie van het lid Grinwis c.s. (Kamerstuk 29 023, nr. 380) als uitgevoerd.

Motie van de leden Grinwis en Erkens over glastuinbouw

De motie van de leden Grinwis en Erkens (Kamerstuk 29 023, nr. 322) verzoekt de regering te bezien wat nodig is om te voorkomen dat onnodig extra aardgas wordt verbrand en de warmtetransitie in de glastuinbouw stokt door bijvoorbeeld een tijdelijke correctieregeling duurzame warmte in het leven te roepen. Ik ben het in zoverre met de motie eens dat de huidige situatie voor de projecten soms schrijnend is, omdat projecten hun duurzame warmte niet volledig en rendabel afgezet krijgen. De

oorzaak van het vraagstuk is de gunstige uitgangspositie van fossiele (warmte en elektriciteit uit) wkk's in samenhang met de hoge energieprijzen van de afgelopen periode. Daar komt bij dat sommige tuinders langjarige inkoopcontracten hebben waar de hernieuwbare warmte niet mee kan concurreren. De gunstige uitgangspositie van de fossiele wkk is door de hiervoor beschreven dynamiek verder aangewakkerd door de extreme marktomstandigheden die zijn ontstaan in het kader van de oorlog in Oekraïne. Als tegemoetkoming voor de gevolgen van deze extreme marktomstandigheden is daarom 60 miljoen euro gereserveerd voor een regeling, waarbij wordt gedacht aan een regeling op basis van het tijdelijke crisiskader Oekraïne. Hierbij geldt dat voor deze regeling goedkeuring van de Europese Commissie nodig is in het kader van staatssteun. Ik zal uw Kamer informeren als de regeling verder is uitgewerkt.

Daarnaast is een breder pakket aan faciliterende maatregelen voor de glastuinbouw beschikbaar. Ik verwijs hier graag naar het Voorjaarspakket Klimaat. Ik beschouw de motie van de leden Grinwis en Erkens (Kamerstuk 29 023, nr. 322) hiermee als uitgevoerd.

Motie van de leden Grinwis en Erkens over systeemkosten in de SDE++

In het kader van het uitvoeren van de motie van de leden Grinwis en Erkens (Kamerstuk 31 239, nr. 356), heb ik de afgelopen tijd onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om systeemkosten mee te nemen in de SDE++.

De SDE++ is een generieke regeling en rangschikt aanvragen op basis van de hoeveelheid subsidie per ton gereduceerde CO_2. De meest kosteneffectieve aanvragen komen als eerste in aanmerking voor subsidie.

Ook binnen de hekjes houd ik deze wijze van rangschikking aan. De hekjes bieden enerzijds voldoende ruimte aan domeinen die vanwege de hogere subsidie-intensiteit het risico lopen onvoldoende aan bod te komen, en beïnvloeden anderzijds de kosteneffectiviteit van de SDE++ niet te zeer. Vanwege de introductie van de hekjes wordt naar verwachting het risico een stuk kleiner dat duurdere opties met lage systeemkosten minder aan bod komen in de SDE++. De noodzaak van het opnemen van systeemkosten in de SDE++ is hiermee een stuk verminderd.

Daarnaast kwam uit de evaluatie van de SDE+ naar voren dat het meenemen van systeemkosten het meest haalbaar zou zijn bij energiesysteemkosten bij zon-PV en wind op land, en bij luchtverontreiniging door biomassa. Gezien de subsidiestop voor biomassaprojecten voor lagetemperatuurwarmte en het beperkte aantal verwachte toekomstige biomassaprojecten en gegeven de complexiteit van het meenemen van systeemkosten voor luchtvervuiling is ervoor gekozen deze niet mee te nemen in de SDE++. Ook voor zon- en windprojecten blijkt het erg complex om systeemkosten mee te nemen in de systematiek van de SDE++, omdat de hoogte van de systeemkosten per individueel project verschilt. Het is niet mogelijk om de systeemkosten van individuele projecten mee te nemen in de rangschikking. Een alternatief zou zijn om alle zon- of windprojecten te corrigeren in de rangschikking met een globale inschatting van de gemiddelde extra kosten voor netaanpassing per geproduceerde hoeveelheid elektriciteit. Doordat zon- en windenergie vooraan staan in de rangschikking, zouden deze technieken hoogstwaarschijnlijk ook dan aan bod komen en binnen het openstellingsbudget vallen. Daarmee is het de vraag of dit een groot effect zou hebben. Bovendien hebben ook andere technieken substantiële, maar moeilijk te bepalen systeemkosten (bv.

elektriciteitsaansluitingen voor elektrische boilers of infrastructuur voor waterstof).

Het meenemen van systeemkosten brengt dus complexe uitvoeringsvraagstukken met zich mee en met de introductie van de hekjes is de noodzaak van het opnemen van systeemkosten in de SDE++ bovendien een stuk verminderd.

Ik beschouw de motie van de leden Grinwis en Erkens (Kamerstuk 31 239, nr. 356) hiermee als uitgevoerd.

Openstelling SDE++ 2023

Ik heb uw Kamer medio februari geïnformeerd dat de SDE++ 2023 op 6 juni opengesteld zal worden in de Kamerbrief over de openstelling SDE++ 2023 (Kamerstuk 31 239, nr. 374). De openstelling wordt geregeld in de Regeling aanwijzing categorieën duurzame energieproductie en klimaattransitie 2023 (hierna: de regeling). In de brief van jl. februari gaf ik aan dat toepassing van de «hekjes» onder voorbehoud was van staatssteungoedkeuring van de Europese Commissie van de regeling. Ik heb op dit moment nog geen staatssteungoedkeuring van de Europese Commissie verkregen, maar ik heb er vertrouwen in dat goedkeuring er in de zomer zal zijn. Het is echter onwenselijk om, gegeven de geldende staatssteunregels, de regeling open te stellen vóórdat goedkeuring is verkregen. Om die reden stel ik de openstelling uit tot september. Ik zal wel op korte termijn de regeling vaststellen en publiceren in de Staatscourant, maar zonder inwerkingtreding en zonder openstelling. Die publicatie geeft marktpartijen nog geen recht om aanvragen in te dienen, maar biedt wel tijdig inzicht in de beoogde categorieën die voor subsidie in aanmerking zullen komen en de beoogde subsidievoorwaarden, waaronder toepassing van de «hekjes». Het geeft daarnaast ook de mogelijkheid om – indien dat toch onverhoopt nodig is in het kader van de staatssteungoedkeuring – nog tijdig voor de openstelling eventuele aanpassingen in de regeling door te voeren. Ik verwacht op dit moment op basis van de gesprekken met de Europese Commissie dat geen of zeer beperkte aanpassingen nodig zullen zijn.

Resultaten SDE++-openstelling 2022

Van 28 juni tot en met 6 oktober vond de openstelling in 2022 van de SDE++ plaats. Uw Kamer is op 23 november 2022 over het verloop van deze openstelling geïnformeerd (Kamerstuk 31 239, nr. 368). Er was een verplichtingenbudget beschikbaar van € 13 miljard. Inmiddels zijn alle aanvragen beoordeeld en zijn alle beschikkingen afgegeven door de RVO. Tabel 1 (in de bijlage) geeft een overzicht van de projecten die een positieve beschikking hebben ontvangen.

In de openstellingsronde van 2022 zijn in totaal 2.296 aanvragen ingediend met een totale budgetclaim van ca. € 13,9 miljard. Van dit totaal aantal aanvragen zijn 1.677 projecten positief beschikt, met een bijbehorend verplichtingenbudget van ca. € 11,9 miljard. Dit is de maximale subsidie die alle projecten gezamenlijk over de gehele looptijd kunnen ontvangen. De werkelijke kasuitgaven aan de SDE++ zullen naar verwachting lager zijn. Die hangen namelijk af van de marktwaarde van energie en CO_2, de daadwerkelijke realisatie van beschikte projecten en de hoeveelheid energie die geproduceerd wordt of CO_2 die gereduceerd wordt. Als alle beschikte projecten volledig worden gerealiseerd en maximaal produceren, levert dat naar verwachting in totaal 4,6 Mton CO_2-reductie per jaar op.

Het overgrote deel van het verplichtingenbudget wordt gereserveerd voor CO_2-afvang en -opslag, namelijk € 6,7miljard. Alle beschikkingen uit deze categorie maken gebruik van het Aramis-project voor de opslag van CO_2. Dit zijn in totaal 8 beschikkingen. Waar bij de vorige openstellingsronde de beschikkingen hiervoor zijn ingetrokken of afgewezen, hebben de aanvragen in de 2022 openstellingsronde dus wel een beschikking ontvangen. De totale verwachte CO_2-reductie van het Aramis-project komt uit op maximaal 2,86 Mton per jaar.

Daarnaast valt op dat de meeste beschikkingen zijn afgegeven aan Zon-PV projecten, met een bijbehorend verplichtingenbudget van € 963 miljoen. Het beschikte budget voor zon-PV is grofweg gehalveerd ten opzichte van 2021. Dit kan verschillende oorzaken hebben. Zo is er in een steeds groter deel van Nederland sprake van netcongestie. In die gebieden krijgt een subsidie-aanvrager geen transportindicatie van de netbeheerder, wat een vereiste is om een subsidiebeschikking te kunnen krijgen. Daarnaast was er voor zon-op-dak in 2022 voor het eerst een verklaring van een constructeur over de dakconstructie vereist om zo de realisatiekans te vergroten. De afgelopen jaren is de non-realisatie van zon-op-dak-projecten met een SDE++-beschikking hoog. Ik ga ervan uit dat nu vooral aanvragen voor kansrijke projecten zijn ingediend, waardoor deze projecten een grotere kans op realisatie hebben. Ik vind het positief dat meer zon-op-dak is aangevraagd dan zon-op-veld.

Resultaten SCE-openstelling 2022

De openstelling van de SCE vond plaats van 1 maart tot 1 december 2022. Het totaal beschikbare budget was naar aanleiding van het amendement van het lid Boucke c.s. vastgesteld op € 150 miljoen (Kamerstuk 35 925 XIII, nr. 16).

De beoordeling van alle aanvragen door de RVO is in januari afgerond (peildatum 30 januari). Tabel 2 (in de bijlage) geeft een overzicht van de uitkomsten van de SCE-ronde 2022 weer.

In de openstellingsronde van 2022 zijn in totaal 268 aanvragen ingediend. Het merendeel van de aanvragen betrof zon op kleinverbruikaansluiting (kva), 229 in totaal. Er zijn 38 aanvragen ingediend voor zonprojecten op grootverbruikaansluiting (gva). Er is 1 aanvraag voor een windproject ingediend (op kleinverbruikaansluiting). Van deze ingediende aanvragen waren er 255 afkomstig van coöperaties en 13 van VvE's. Het overgrote deel van de aanvragen betreft projecten voor zon op dak (245). Er zijn 22 projecten voor zon op veld ingediend. Van de 268 zijn er op de peildatum 132 nog in beheer bij RVO. Er zijn 17 aanvragen afgewezen, bijvoorbeeld omdat deze onvolledig waren. Er zijn 27 aanvragen door de aanvrager ingetrokken voordat de beschikking verleend was. Er zijn 83 aanvragen door de aanvrager ingetrokken nadat de beschikking verleend was. Er zijn 9 beschikkingen door RVO ingetrokken. Op de peildatum is de totale budgetclaim van alle 132 projecten in beheer 18,6 mln. euro. Het is mogelijk dat beschikkingen na deze peildatum nog gewijzigd of ingeleverd worden.

Het openstellingsbudget van de 2022-ronde is daarmee bij lange na niet uitgeput. De sector heeft destijds aangegeven dat de vastgestelde subsidietarieven niet toereikend waren voor een groot deel van de projecten. 2022 was een bijzonder jaar met de Russische inval in Oekraïne en de daaruit volgende crisis op de energiemarkt en hard gestegen materiaalprijzen en inflatie. Coöperaties en VvE's konden daardoor de businesscase niet rondkrijgen en hebben dus vorig jaar geen aanvraag ingediend. Dit heeft ertoe geleid dat de subsidietarieven niet goed

aansloten op de behoefte van het overgrote deel van de projecten. Daarom heb ik aanpassingen doorgevoerd in de regeling.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft vanwege deze uitzonderlijke marktomstandigheden voor 2023 nieuwe subsidietarieven voor de SCE geadviseerd, waarin rekening gehouden is met de meest recente marktomstandigheden. In de marktconsultatie is daar specifiek naar gekeken. Ik heb uw Kamer op 21 november jl. over de vastgestelde subsidietarieven geïnformeerd. Deze liggen (fors) boven het niveau van de tarieven van 2022, bijvoorbeeld vanwege de gestegen inflatie, rente en materiaalkosten. Omdat een (fors) deel van de potentiële projecten in 2022 geen aanvraag heeft gedaan, is in 2023 een inhaaleffect te verwachten in het aantal aanvragen. Zoals ik uw Kamer reeds heb geïnformeerd, heb ik de openstellingsronde van de SCE-2023 vervroegd en het openstellingsbudget in 2023 hoger vastgesteld op 150 miljoen euro. Dit is aanzienlijk hoger dan de oorspronkelijk voorziene 37 miljoen euro. Daarnaast heb ik enkele verbeteringen in de regeling doorgevoerd (Kamerstuk 31 239, nr. 367).

Stand van zaken terugbetalen voorschotten SDE++

Zoals ik heb gemeld in Kamerbrief van 23 november 2022 (Kamerstuk 31 239, nr. 368) hebben SDE++-projecten te hoge voorschotten ontvangen vanwege de sterk gestegen energieprijzen. Ik werk momenteel in nauw contact met RVO uit hoe om te gaan met te veel betaalde voorschotten. Hierbij is enerzijds van belang dat tijdige terugbetaling is verzekerd. Anderzijds wil ik voorkomen dat projecten eventuele betalingsproblemen ervaren en daardoor in problemen komen.

In de aanpassingen voor de SDE++ 2023 regeling wordt voor alle SDE-projecten geregeld dat RVO de mogelijkheid krijgt om tussentijds voorschotten terug te vorderen, in plaats van alleen de mogelijkheid om te kunnen korten op nieuwe voorschotten en terugvordering na afloop van de subsidieperiode.

Er zijn dan een aantal mogelijkheden voor projecten die te hoge voorschotten hebben ontvangen. Omdat in 2022 de bereidwilligheid groot is gebleken om terug te betalen, zal RVO de ontvangende partijen in eerste instantie in de bijstellingsbrief wijzen op de mogelijkheid om teveel betaalde voorschotten vrijwillig terug te storten. Hierdoor zal het aantal gevallen waarmee betalingsafspraken moeten worden gemaakt minder groot zijn. Als dit niet mogelijk is kan door RVO een dwingend voorstel tot terugbetalen worden gedaan over een bepaalde periode, zolang deze projecten geen voorschotten krijgen. Als dit voorstel vanwege individuele omstandigheden niet mogelijk is, is het voor die projecten mogelijk een maatwerkvoorstel op te laten stellen in overleg met RVO.

Gevolgen REDIII voor duurzaamheidseisen biomassa

Op 30 maart jl. hebben het Europees Parlement en de EU-lidstaten een akkoord bereikt in de onderhandelingen over de herziening van de Richtlijn Hernieuwbare Energie (REDIII). De herziene richtlijn moet nog formeel akkoord krijgen van het Europees Parlement en de Europese Raad voordat hij in werking treedt. Dit is naar mijn verwachting rond de zomer.

In de REDIII worden de duurzaamheidseisen en broeikasgasemissiereductiecriteria voor gesubsidieerde biomassaprojecten aangescherpt. Omdat er op dit moment nog geen formeel akkoord is op het onderhandelingsresultaat en er nog aanpassingen mogelijk zijn, kunnen de eisen uit de REDIII op dit moment nog niet worden opgenomen in de regelingen voor

de SDE++. Wanneer de eisen van REDIII zijn gepubliceerd vóór de start van de komende openstellingsronde, zal ik deze via een wijzigingsregeling opnemen voor de openstelling. De Europese Commissie vereist dat subsidiebeschikkingen voldoen aan de duurzaamheidseisen die gelden ten tijde van de afgifte van de beschikkingen. Het is de verwachting dat de REDIII in werking treedt voordat de SDE++-beschikkingen worden afgegeven. Daarom wordt van aanvragers voor de SDE++ van 2023 verwacht dat zij in hun aanvraag al rekening houden met het voldoen aan de duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductie-eisen van de REDIII voor biomassa. Ik heb aan RVO gevraagd dit mee te nemen in haar communicatie aan (potentiële) aanvragers.

Onderzoeken stimulering zon en wind en evaluatie SDE++

Ik heb recent een tweetal onderzoeken uitgezet in het kader van de SDE++.

Het eerste onderzoek betreft een onderzoek naar alternatieve opties voor de stimulering van zon en wind op land. Zoals ik in de RES-brief van december 2022 (Kamerstuk 32 813, nr. 1166) heb aangegeven, is de stimulering van zon en wind tot 35 TWh middels de SDE++ niet meer passend richting de toekomst, onder meer vanwege de kans op overwinsten. Daarom laat ik uitzoeken welke alternatieve opties er zijn voor de meer gerichte stimulering van zon en wind op land, die een lichtere mate van ondersteuning bieden, maar wel voldoende investeringszekerheid om de uitrol niet te laten stagneren. Daarbij kijk ik ook naar goede voorbeelden in landen om ons heen en ontwikkelingen in de EU. Ik verwacht de resultaten van dit onderzoek begin september van dit jaar. Een alternatieve vorm van stimulering verwacht ik op zijn vroegst in 2025 te kunnen introduceren.

Het tweede onderzoek betreft een evaluatie van de SDE++. Bij de verbreding van de SDE+ naar de SDE++ in 2020 was een van de voorwaarden voor staatssteungoedkeuring van de Europese Commissie dat de regeling na drie openstellingsrondes zou worden geëvalueerd, waarna de goedkeuring zou kunnen worden verlengd.

Met dit onderzoek geef ik uitvoering aan deze voorwaarden. Ik wil het onderzoek daarnaast gebruiken om geleerde lessen en mogelijkheden voor verbetering van de SDE++ te identificeren. Ik verwacht de uitkomsten van dit onderzoek in december van dit jaar.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten