

Kenmerk	W10.08.0580/III
Datum advies	9 februari 2009
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 12 mei 2009, nr 86

Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit stimulering duurzame energieproductie, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 30 december 2008, no.08.003757, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit stimulering duurzame energieproductie, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat wijzigingen in het Besluit stimulering duurzame energieproductie (hierna: Besluit SDE) die voortvloeien uit toezeggingen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, waaronder de subsidiëring van het eigen verbruik bij kleinschalige systemen, en het onderbrengen van delen uit ministeriële regelingen in een algemene maatregel van bestuur. Voorts kan op basis van de wijzigingen aanvullende subsidie worden verleend voor grootschalige windturbineparken op zee.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot de aanvullende subsidie voor windturbineparken op zee en de terugwerkende kracht. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Aanvullende subsidie windturbineparken op zee

Ingevolge het nieuwe artikel 24a, eerste lid, kan de minister van Economische Zaken aan producenten van windenergie op zee aan wie al subsidie voor het opwekken van hernieuwbare elektriciteit als bedoeld in artikel 2 van het Besluit SDE is verstrekt, extra subsidie verlenen voor de bijzondere en risicovolle inzet van innovatieve windturbines op zee. Het gebruik van deze turbines zal op termijn kunnen leiden tot lagere kosten en meer opgewekt vermogen bij deze installaties. Volgens de toelichting is hiervoor extra subsidie nodig, omdat er nog maar weinig ervaring bestaat met het opwekken van windenergie op zee, en deze techniek tot extra kosten en risico's leidt. De extra subsidie zal uitsluitend worden verstrekt aan producenten aan wie reeds op grond van het Besluit SDE subsidie is verleend.

De Raad merkt hierover het volgende op.

a. De kring van subsidieontvangers blijft beperkt tot degenen die al subsidie voor windturbineparken op zee ontvangen. Voor de huidige kabinetsperiode zal de subsidie beperkt blijven tot de aanvragers waarvoor op 1 april 2008 een schriftelijke melding ingevolge artikel 7.12 van de Wet milieubeheer was gedaan en die nog tot 28 februari 2009 door de minister van Verkeer en Waterstaat in behandeling kunnen worden genomen. *(zie noot 1)* Tenzij de mogelijkheid om subsidie te ontvangen later alsnog wordt uitgebreid, zal de

aanvullende subsidie aldus beperkt blijven tot de projecten die thans in een gevorderd stadium van planning verkeren. Bij de aanvang van de inschrijving was kennelijk nog niet bekend dat de overheid aanvullende subsidies zou verstrekken voor het gebruik van innovatieve technieken op het gebied van turbinetechniek, fundering en corrosiebestrijding. Gezien de lange termijn van planning die bij de aanleg van deze installaties is vereist, is niet zonder meer aannemelijk dat de hiervoor bedoelde aanvragers bij het ontwerp en de aanleg van de geplande windturbineparken nog rekening kunnen houden met de mogelijkheid van extra subsidiëring van innovatieve en risicovolle technieken. Daarmee is onvoldoende zeker dat de bedoelde subsidie daadwerkelijk zal leiden tot de beoogde innovatie.

De Raad adviseert in de toelichting nader in te gaan op de effectiviteit van de aanvullende subsidie.

b. Ingevolge het tweede lid van artikel 24a worden bij ministeriële regeling nadere regels gesteld over de verstrekking van deze subsidie, waarbij in ieder geval regels worden gesteld over de installaties die voor subsidie in aanmerking komen, en over de aanvraag, de besluitvorming, de hoogte, de vaststelling, de betaling en de bevoorschotting van de subsidie. De Raad wijst op het uitgangspunt dat delegatie aan de minister beperkt blijft tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij met grote spoed zullen moeten worden uitgewerkt. (*zie noot 2*) In dit geval worden de regels voor aanvullende subsidie voor innovatieve windturbines in hun geheel in een ministeriële regeling ondergebracht. De Raad acht een dergelijke blanco subdelegatie onwenselijk, te meer nu nog niets bekend is over de subsidievoorwaarden en de hoogte van de toe te kennen subsidies.

De Raad adviseert de hoofdelementen van de subsidieregeling in het besluit onder te brengen.

c. Bij beschikking van 21 december 2007 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen (hierna: de Commissie) aangegeven dat zij geen bezwaar heeft tegen het Besluit stimulering duurzame energie. Volgens paragraaf 3 van de toelichting heeft het ontwerpbesluit geen gevolgen voor de staatssteunaspecten en valt het daarmee onder de bovengenoemde beschikking. Bij de uitwerking van artikel 24a (de windturbineparken op zee) zal volgens de toelichting uiteraard aandacht worden besteed aan de staatssteunaspecten van de subsidie voor innovatie.

De Raad wijst erop dat de ministeriële regeling op basis van artikel 24a van het Besluit SDE moet worden gemeld bij de Commissie, omdat ingevolge artikel 1, onder c, van Verordening 659/1999 een wijziging in de steun valt onder de definitie van nieuwe steun. (*zie noot 3*)

De Raad adviseert de wijziging van het besluit aan te melden bij de Commissie.

2. Terugwerkende kracht

Ingevolge artikel II kan het besluit terugwerken tot en met een in het inwerkingtredingsbesluit te bepalen tijdstip. Volgens de toelichting wordt terugwerkende kracht verleend aan de bepalingen in artikel I, onderdeel G, die het mogelijk maken om subsidie te verlenen aan duurzame elektriciteit die kleinverbruikers opwekken voor eigen gebruik. Omdat sprake is van een begunstigende bepaling, bestaan er geen bezwaren tegen terugwerkende kracht, aldus de toelichting.

De Raad wijst op het uitgangspunt dat voor het verlenen van terugwerkende kracht aan een regeling een bijzondere reden moet bestaan. Nu de terugwerkende kracht beperkt zal blijven tot de subsidiëring van kleinverbruikers, ligt het voor de hand dit ook in de formulering van artikel II op te nemen. De huidige formulering van deze bepaling suggereert dat aan het hele besluit terugwerkende kracht wordt verleend.

De wijzigingen in artikel I, onderdeel G, hebben tot doel de aanschaf van zonnepanelen en (in

de toekomst) kleine windturbines voor eigen gebruik door huishoudens te stimuleren. Naar het oordeel van de Raad is het verlenen van subsidie met terugwerkende kracht aan degenen die thans reeds duurzame energie voor eigen gebruik opwekken geen effectief middel om de aanschaf en het gebruik van duurzame installaties voor eigen gebruik in de toekomst te bevorderen.

De Raad adviseert artikel II aan te passen en in de toelichting in te gaan op de effectiviteit van de voorgestelde terugwerkende kracht.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W10.08.0580/III met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel I, onderdeel B, in het vierde lid, de tekst van onderdeel b wijzigen in plaats van onderdeel c.

- In artikel I, onderdeel E, subonderdeel 2, de woorden "drie leden" vervangen door "twee leden".

- In artikel I, onderdelen K en R, er rekening mee houden dat de artikelen 22 en 39 geen zeven maar slechts vijf leden kennen.

- In artikel I, onderdeel Ae, de wijziging van artikel 68, tweede lid, laten vervallen.

Nader rapport (reactie op het advies) van 9 maart 2009

. Aanvullende subsidie windturbineparken op zee

Met betrekking tot de vraag van de Raad van State naar de effectiviteit van de aanvullende subsidie voor windturbineparken merk ik op dat deze aanvullende subsidie wel degelijk effectief kan zijn. Het vergunningsregime op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken biedt - binnen zekere grenzen- de initiatiefnemers de ruimte om na de datum van de vergunningverlening tot een definitieve keuze voor een turbine of verschillende soorten turbines over te gaan. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is de nota van toelichting op dit punt uitgebreid.

Ten aanzien van het advies van de Raad van State om in het besluit meer invulling aan de aanvullende subsidie te geven merk ik het volgende op. Met betrekking tot subsidies vindt de gedetailleerde invulling vrijwel altijd op het niveau van een ministeriële regeling plaats. Juist bij innovaties is het vooraf onbekend welke technieken het waard zijn te ondersteunen en hoeveel subsidie nodig zal zijn. Het voorgestelde artikel sluit aan bij deze werkwijze. Ook in het recent in werking getreden Kaderbesluit EZ-subsidies wordt voorzien in de hoofdlijnen in een algemene maatregel van bestuur en de concrete uitwerking bij ministeriële regeling.

Met de Raad van State ben ik van mening dat de aanvullende subsidie een steunelement is dat niet valt onder de goedkeuring van het Besluit stimulering duurzame energieproductie. De Raad van State adviseert het ontwerpbesluit te melden. Bij ministeriële regeling zullen de

criteria voor de aanvullende subsidie nader worden uitgewerkt. Deze regeling zal ik bij de Europese Commissie melden. De toelichting is op dit punt aangevuld.

2. Terugwerkende kracht

De Raad van State is van oordeel dat artikel II van het ontwerpbesluit en de daarbij behorende toelichting niet duidelijk genoeg zijn geformuleerd. Dit betreft het verlenen van terugwerkende kracht aan het subsidiëren van het eigen verbruik bij kleinschalige productie-installaties. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State zijn artikel II en de toelichting verduidelijkt.

3. De redactionele opmerkingen zijn overgenomen.

4. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele wijzigingen in het ontwerpbesluit op te nemen. Dit betreft allereerst het toevoegen van een verdeelmechanisme in het geval van een tender waarbij de aanvragen alleen op prijs met elkaar worden vergeleken en meerdere aanvragers dezelfde tenderprijs hebben opgegeven. Indien het subsidieplafond belet dat aan al deze aanvragers subsidie kan worden verleend, zal er in dat geval tussen deze aanvragers worden geloot.

Daarnaast is artikel 3 op enkele punten aangepast. Toegevoegd is dat aan een aanvrager aan wie SDE-subsidie is verleend, maar die zijn productie-installatie niet binnen de voor hem geldende termijn in gebruik heeft genomen, na vijf jaar weer subsidie voor dezelfde productie-installatie kan worden verleend. Dit betreft een uitzondering op de reeds in artikel 3 van het besluit opgenomen regel dat geen SDE-subsidie wordt verstrekt indien voor dezelfde productie-installatie reeds eerder SDE-subsidie is verstrekt. Tot slot wordt aan artikel 3 toegevoegd dat geen subsidie wordt verleend indien hernieuwbare elektriciteit wordt opgewekt met behulp van gas dat afkomstig is uit een productie-installatie waarvoor de producent SDE-subsidie heeft gekregen voor het opwekken van hernieuwbaar gas.

Het voorgestelde artikel I, onderdeel G, is gewijzigd. In dat artikel wordt subsidiëring van het eigen verbruik mogelijk gemaakt indien de producent een aansluiting heeft met een doorlaatwaarde van ten hoogste 3x80A. In het voorgestelde artikel was hiertoe een verwijzing naar artikel 31c, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen. Inmiddels is mij gebleken dat er producenten met een zon-pv installatie zijn die een zwaardere aansluiting hebben. Deze producenten zouden op grond van het voorgestelde artikel niet in aanmerking komen voor subsidiëring van het eigen verbruik. Deze uitsluiting acht ik onwenselijk. Om die reden heb ik artikel I, onderdeel G, zo gewijzigd dat producenten van kleinschalige productie-installaties in aanmerking komen voor subsidiëring van het eigen verbruik indien de categorie productie-installaties bij ministeriële regeling als zodanig wordt aangewezen.

Tot slot is overgangsrecht opgenomen voor degenen die voor de inwerkingtreding van dit besluit reeds subsidie hadden aangevraagd en zijn enkele redactionele verbeteringen doorgevoerd.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Economische Zaken

(1) Kamerstukken II 2007/08, 31 209 en 31 239, nr. 26, blz. 2.

(2) Aanwijzing 27 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

(3) Verordening 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag, Pb 1999 L 83. Zie verder

ook T-254/00, T-277/00 en T-270/00, Italië Commissie, Gerecht van Eerste Aanleg van de Europese Gemeenschappen, zesde kamer, 28 november 2008, r.o. 358.

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(doc, 131 kB\)](#)