

Consultatieverslag wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee)

Procedure

Van 21 februari 2018 tot en met 20 maart 2018 was het mogelijk een reactie in te dienen op het ontwerp van het wetsvoorstel wijziging van de Wet windenergie op zee via de website <https://www.internetconsultatie.nl/wijzigingenwetwindenergieopzee>. Speciale aandacht werd gevraagd voor paragraaf 2.3.2 van de memorie van toelichting. Hierover was in het voortraject veel gesproken met de windsector. Er zijn binnen de gestelde termijn in totaal zes openbare reacties ontvangen. De reacties hadden betrekking op zowel het wetsvoorstel als zaken die elders geregeld worden. Naar aanleiding van de reacties in de internetconsultatie is de memorie van toelichting op een aantal punten aangepast. Ook zijn de punten uit het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk van 21 maart 2018 verwerkt door de memorie van toelichting op een aantal punten uit te breiden of te verduidelijken.

Algemene reactie en wijzigingen

De belangrijkste aanpassingen in de memorie van toelichting naar aanleiding van de internetconsultatie en advisering zijn de volgende. Er is een nieuwe paragraaf toegevoegd over doel en instrumentkeuze. In meerdere paragrafen is aangegeven hoe de ministeriële regelingen voor vergunningverlening voor de eerste drie tenders tot stand zijn gekomen met afstemming, consultatie en publicatie ruim voor het sluiten van tender en dat dit ook voor toekomstige tenders op deze wijze voorzien wordt. Er is nog eens benadrukt dat alle partijen moeten voldoen aan de strenge eisen van artikel 14 van de Wet windenergie op zee. Verder is verduidelijkt hoe een 'contract for difference' zou passen in de procedure met subsidieverlening, maar dat hier nu niet op wordt ingezet. Met betrekking tot de keuze voor een of meer procedures voor vergunningverlening is aangegeven dat vooral de vraag of er subsidie nodig is aan de orde is. Ook is daarbij beschreven welke combinaties van de vier in het wetsvoorstel opgenomen procedures voor vergunningverlening logisch zijn en in welke volgorde de aanvragen dan behandeld worden. Ook is in deze paragraaf nader uitgelegd waarom een aanvrager die wordt afgewezen in de procedure met subsidieverlening niet succesvol kan meedoen in de procedure van een vergelijkende toets, vergelijkende toets met financieel bod of van een veiling. Over het moment waarop een afweging voor verlenging van de vergunning gemaakt kan worden in relatie tot de planologische beleidscyclus is meer duidelijkheid gegeven. Er is een aantal voorbeelden gegeven van aspecten die meegewogen worden bij verlenging van de vergunning.

Bij de bedrijfseffecten is nader ingegaan op de bedrijfseigen kosten, de bij de aanvraag te overleggen gegevens en de keuze om van alle aanvragers te verlangen dat zij alle relevante stukken overleggen. Ook is verduidelijkt dat de regeldrukkosten nagenoeg ongewijzigd blijven. Bij de toelichting op de wijziging van de artikelen 1 en 3 is verduidelijkt dat de Elektriciteitswet 1998, en daarmee alle bepalingen rondom het net op zee, niet gewijzigd worden. De aangekondigde Energiewet bevat de bepalingen over het net op zee.

Reactie per ontvangen openbare reactie

P. Peereboom

- Onduidelijk is met welk doel waterstof als energiedrager zou moeten worden aangemerkt. In de memorie van toelichting was reeds opgenomen dat wordt voorgesteld de wet zodanig aan te passen dat de wet geschikt is voor het omgaan met de situatie dat al op zee windenergie wordt omgezet in andere energiedragers dan elektriciteit zoals waterstof.

Natuur & Milieu, Stichting de Noordzee en Greenpeace

- 'Kwaliteit van het ontwerp' is niet afgefallen, aangezien op grond van het derde lid van de artikelen 24 en 25b altijd aanvullende criteria kunnen worden vastgesteld in de procedure van een vergelijkende toets of in de procedure van een vergelijkende toets met financieel bod. Bij

een keuze voor een van deze twee procedures kan ecologie als aanvullend criterium bij de rangschikking worden betrokken.

- Het voorgestelde aanvullende criterium is onvoldoende concreet om een rangschikking op te kunnen baseren of om te kunnen handhaven.
- Het wetsvoorstel doet niets af aan een gestructureerde en voorspelbare uitrol zoals die volgt uit de routekaart windenergie op zee (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33561-42.html>). De routekaart bepaalt in welk tempo en waar windparken gerealiseerd worden. De Wet windenergie op zee maakt het mogelijk hier tijdig de besluiten voor te nemen en ondersteunt daarmee de uitrol.
- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is nog eens benadrukt dat alle partijen moeten voldoen aan de strenge eisen van artikel 14 van de Wet windenergie op zee. In het kavelbesluit worden voorwaarden voor ecologie opgenomen.
- Hoe de minister bepaalt welke mogelijkheid per tender het beste is, is verder uitgewerkt in de memorie van toelichting, zie hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' de opmerking over hoe de ministeriële regelingen voor vergunningverlening tot stand komen.
- De routekaart wordt vastgelegd in het ontwikkelkader windenergie op zee. Dit ontwikkelkader geeft TenneT de opdracht om de netten op zee op tijd te realiseren. Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is verduidelijkt dat de Elektriciteitswet 1998, en daarmee alle bepalingen rondom het net op zee, niet gewijzigd worden.
- Blootstelling aan de marktprijs speelt niet alleen bij de procedure van veilen, maar evengoed bij de procedure van een vergelijkende toets of van een vergelijkende toets met financieel bod. Alleen de procedure met subsidie geeft door de vormgeving van de SDE+ een garantie op een minimum aan de inkomsten. Op de procedure met subsidie kan terug gevallen worden, als de procedure van een vergelijkende toets, van een vergelijkende toets met financieel bod of van veilen niet tot vergunningverlening leidt.

TenneT

- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is verduidelijkt dat de Elektriciteitswet 1998, en daarmee alle bepalingen rondom het net op zee, niet gewijzigd worden. Om die reden wordt niet aan het ontwikkelkader windenergie op zee gerefereerd.
- De gevraagde scopeverbreding wordt niet beoogd. In de toelichting is verduidelijkt dat de bepalingen over het net op zee zijn opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 en niet in de Wet windenergie op zee. In de wetgevingsagenda energietransitie (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30196-566.html>) is aangekondigd dat wordt gestart met een herziening en samenvoeging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in een nieuwe Energiewet. Netbeheerders worden bij de Energiewet betrokken.
- Aangezien de Elektriciteitswet 1998 niet wijzigt, vloeien er ook geen nieuwe eisen voor het net op zee uit voort; ook veranderen definities in die wet niet.
- In de memorie van toelichting is als voorbeeld toegevoegd dat ook de resterende levensduur van het net op zee meegewogen moet worden bij een aanvraag voor verlenging van de vergunning.
- De bevoegdheden of het systeem van het ontwikkelkader hoeven niet aangepast te worden, om het ontwikkelkader zelf zodanig aan te kunnen passen dat TenneT hiermee de opdracht krijgt voor de (voorbereiding van) de netten op zee tot bijvoorbeeld 2030. Nu TenneT ook de taak heeft het net op zee daadwerkelijk aan te leggen, is de taak om het net alleen voor te bereiden logischerwijs niet meer in de Elektriciteitswet 1998 opgenomen.
- De op te nemen datum voor oplevering van een net op zee zullen blijvend met TenneT worden afgestemd. Vervolgens wordt de tender daarop afgestemd. De flexibele termijn biedt wel de mogelijkheid om als bijvoorbeeld het kavelbesluit vertraagt en het net op zee de planning haalt, wat later te tenderen met een kortere termijn om het windpark te bouwen, die aansluit bij de datum van het net op zee. Andersom kan bij vertraging van het net op zee indien gewenst wel getenderd worden, maar dan met langere termijn om het windpark te bouwen.
- De criteria van artikel 24 gelden alleen indien gekozen wordt voor de procedure van een vergelijkende toets.
- Het wetsvoorstel verandert niets aan het kavelbesluit. Het net op zee blijft daarmee buiten de kavelbesluiten vallen.

NWEA

- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is met betrekking tot de verwachte marktcondities en de keuze voor het juiste tendersysteem aangegeven dat vooral de vraag of er subsidie nodig is aan de orde is. De verwachte marktcondities en elektriciteitsprijzen spelen een grote rol en de elektriciteitsprijzen worden mede bepaald door vraag en aanbod naar elektriciteit.
- Het is niet aan de (toelichting op) dit wetsvoorstel om op de vraag naar elektriciteit in te gaan. Dit gebeurt in beleidsbrieven zoals de routekaart windenergie op zee (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33561-42.html>). In deze brief nodigde het kabinet de betreffende partijen uit om hierover onderling in het Klimaatakkoord afspraken te maken.
- Het wetsvoorstel doet niets af aan het geven van een lange termijn vooruitzicht aan de markt zoals die volgt uit de routekaart windenergie op zee. De Wet windenergie op zee maakt het mogelijk hier tijdig de besluiten voor te nemen en ondersteunt daarmee de uitrol.
- Blootstelling aan de marktprijs speelt niet alleen bij de procedure van veilen of van een vergelijkende toets met financieel bod, maar evengoed bij de procedure van een vergelijkende toets zoals de recente derde tender.
- Naast de vergelijkende toets met financieel bod en de veiling, wordt ook via een vergelijkende toets 'extra geld toegelegd', omdat dit leidt tot extra kosten om de kwaliteit van het windpark extra te verhogen bovenop de eisen uit het kavelbesluit.
- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is verder verduidelijkt hoe een 'contract for difference' zou passen in de procedure met subsidieverlening, maar dat hier nu niet op wordt ingezet.
- Op de procedure met subsidie kan terug gevallen worden, als de procedure van een vergelijkende toets, van een vergelijkende toets met financieel bod of van veilen niet tot vergunningverlening leidt. Met een SDE+ subsidie ligt het prijsrisico deels bij de overheid.
- Een vergelijkende toets met financieel bod is niet onderbelicht en heeft afhankelijke van de vormgeving kenmerken van een vergelijkende toets en van een veiling. Gekozen is om vooral de zuivere vormen van beide goed en uitgebreid te beschrijven.
- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is een van de aanpassingen in de memorie van toelichting naar aanleiding van de internetconsultatie dat is aangegeven hoe afstemming, consultatie en publicatie ruim voor het sluiten van tender voor toekomstige tenders voorzien wordt. In de memorie van toelichting is aangegeven dat indien op voorhand duidelijk is dat subsidie nodig is voor realisatie van het windpark alleen voor de procedure met subsidieverlening wordt gekozen. Indien op voorhand duidelijk is dat er geen subsidie nodig is, dan wordt gekozen voor de procedure van een vergelijkende toets, van een vergelijkende toets met financieel bod of van een veiling. De combinatie van procedures (gelijktijdig doorlopen procedures) is aan de orde als onzeker is of er subsidie nodig is en een subsidieloos bod niet kan worden uitgesloten. Deze combinatie dient om te voorkomen dat er geen biedingen komen. Naar verwachting zal de ministeriele regeling dus altijd kiezen of voor alleen één van de vier procedures of voor de combinatie van de procedure met subsidieverlening met een van de andere drie procedures.
- Net als bij de huidige tenders zal in een 'project and site description' omschreven worden wat er geveild wordt (product omschrijving). Veel zaken liggen nu al vast in de vigerende wetgeving of in de (voor de tenders in de verre toekomst nog in voorbereiding zijnde) kavelbesluiten. De routekaart geeft inzicht in de plannen van de overheid tot 2030.
- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' is aangegeven, is nog eens benadrukt dat alle partijen moeten voldoen aan de strenge eisen van artikel 14 van de Wet windenergie op zee (pre-kwalificatie). Er moet voldoende aannemelijk zijn dat de bouw en exploitatie van het windpark uitvoerbaar is, technisch, financieel en economisch haalbaar, voldoet aan het kavelbesluit en binnen een bepaalde periode gestart kan worden.
- De tijdslijn (timing) van en afstemming met de windsector bij een keuze (besluitvorming) voor een of een combinatie van procedures voor het verlenen van een vergunning is nader beschreven, alsmede de afweging (zie hierboven). Ook de ministeriele regelingen worden ter internetconsultatie voorgelegd (tenzij (nagenoeg) ongewijzigd ten opzichte van een eerdere tender).

- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is over het moment waarop een afweging voor verlenging van de vergunning gemaakt kan worden in relatie tot de planologische beleidscyclus meer duidelijkheid gegeven.
- De rol van de minister van Financiën is niet anders dan bij andere regelingen waarbij kosten of opbrengsten voor het Rijk een rol spelen en is om die reden niet nader omschreven.
- Er is nader ingegaan op de dubbele administraties door aan te geven dat een aanvrager moet kiezen om of een bedrag te bieden in de veiling of om aan te geven voor welk basisbedrag aan SDE+-subsidie hij bereid is het windpark te realiseren. Daarmee hoeft hij ook nooit voor beide procedures de stukken of aanvragen in te dienen.
- De besluitvormingstermijnen wijken af door de verschillende procedures. Waar mogelijk zijn ze qua formulering gelijk getrokken.
- De heffing binnen de 12-zeemijl is als optie toegevoegd, maar daarbij is aangegeven dat dit geen structurele oplossing is.
- De betalingstermijn voor veilen is niet gecapt. In de toelichting staat een de verwachting dat de laatste betaling bijvoorbeeld uiterlijk circa vijf jaar na ingebruikneming van het windpark zal plaatsvinden.
- De begrotingssystematiek is geen onderdeel van de Wet windenergie op zee. Daarom wordt niet op de opbrengst van veilinggelden ingegaan.

Nexstep/NOGEPA

- De aangedragen energiedragers worden al genoemd in het algemeen deel van de memorie van toelichting en in de toelichting op de artikelen onder Artikel I, onderdelen A en B (wijziging artikelen 1 en 3). Opname in de wettekst zelf is daarmee overbodig.
- Zoals hierboven onder 'algemene reactie en wijzigingen' aangegeven is verduidelijkt dat de Elektriciteitswet 1998, en daarmee alle bepalingen rondom het net op zee, niet gewijzigd worden. De in de wetgevingsagenda energietransitie (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30196-566.html>) aangekondigde Energiewet is een herziening en samenvoeging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet en bevat de bepalingen over het net op zee. Daarmee is duidelijk dat met de voorgestelde wijziging van artikel 3 lid 3 sub e niet beoogd wordt om levering van een windpark aan een offshore productie installatie mogelijk te maken. De regels in de Elektriciteitswet 1998 blijven gelden. Dat betekent dat elektriciteit via een net van een netbeheerder wordt getransporteerd naar de eindverbruiker. Uitzondering hierop is de zogenaamde "directe lijn", maar of dit mogelijk is verandert niet met de voorgestelde wijziging van art. 3 lid 3 sub e.
- De kern van de Wet windenergie op zee blijft met dit wetsvoorstel ongewijzigd. De rol van het nationaal waterplan en de kavelbesluiten wordt niet gewijzigd. De belangen van de olie- en gassector worden bij de totstandkoming hiervan op dezelfde wijze afgewogen zoals dat ook nu het geval is.