

33 561

Structuurvisie Windenergie op Zee (SV WoZ)

Nr. 91

Brief van de minister van Klimaat en Groene Groei

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 september 2025

Windenergie op zee vervult een sleutelrol in de energietransitie. Tegelijkertijd zien we dat de businesscase van windparken op zee in Nederland en landen om ons heen sterk onder druk staat. Wereldwijde ontwikkelingen laten juist de urgentie zien van een weerbaar, betaalbaar en duurzaam energiesysteem waar we zoveel mogelijk zelf controle over hebben. Er zijn daarbij geen alternatieven voor windparken op zee die tijdig en op deze grote schaal energie kunnen leveren. Het is daarom belangrijk om te voorkomen dat de ontwikkeling van windenergie op zee stilvalt.

Gegeven de demissionaire status is het kabinet terughoudend met nieuw beleid. Het kabinet richt zich daarom op die maatregelen die in 2026 noodzakelijk zijn om stilstand te voorkomen en bereidt meer structurele maatregelen voor. Met deze brief biedt het kabinet daarom het Actieplan windenergie op zee aan de Kamer aan.¹ Het Actieplan bevat twee oplossingsrichtingen om de uitrol van windenergie op zee voort te kunnen zetten: 1. het stimuleren van de bouw van windparken op zee (aanbodstimulering) en 2. het stimuleren van de ontwikkeling van de elektriciteitsvraag (vraagstimulering).

Voor de korte termijn neemt het kabinet met dit Actieplan twee maatregelen die noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de ontwikkeling van windparken op zee stilvalt. Ten eerste voor aanbodstimulering, is het kabinet voornemens om in 2026 2 GW aan windparken op zee met subsidie te vergunnen en treft daar de voorbereidingen voor. Uit het Klimaatfonds is reeds €948,3 mln. toegekend voor de problematiek rond windenergie op zee. Het leeuwendeel daarvan is voor de 2 GW tenders in 2026. Ten tweede voor vraagstimulering, verlengt het kabinet de Indirecte Kosten Compensatie (IKC-ETS) regeling met een jaar t/m 2028 om de elektriciteitskosten concurrerend te maken en stelt hiervoor €150 mln. beschikbaar.

¹ Dit Actieplan is aangekondigd in het debat over de Klimaat- en Energieverkenning op 11 maart 2025.

Voor de periode vanaf 2027 bereidt het kabinet meer structurele oplossingsrichtingen voor om de uitrol van windenergie op zee voort te zetten. Voor zowel aanbod- als vraagstimulering bevat het Actieplan een inventarisatie van mogelijk additioneel beleid voor het behalen van de doelstellingen van windenergie op zee. De implementatie van dit beleid kent een aanzienlijke dekkingsopgave. Door nu deze voorbereidingen te treffen, kan een nieuw kabinet voortvarend aan de slag.

In deze brief wordt een toelichting gegeven op de verslechtering van de businesscase van windenergie op zee en de impact van vertraging op de maatschappelijke kosten. Vervolgens worden – langs de lijnen aanbod- en vraagontwikkeling – de nieuwe maatregelen, bestaand beleid en mogelijkheden voor additioneel beleid toegelicht. In deze Kamerbrief en bijgevoegd plan geeft het kabinet ook nadere invulling aan de moties van het lid Postma c.s., het lid Grinwis c.s., het lid Postma c.s., het lid Erkens en de toezegging aan het lid Kröger over RES en wind op zee en de toezegging over negatieve prijzen, *Contracts for Difference* (CfD) en langetermijnprijsgaranties.² In de Kamerbrief van 16 mei jl. over de ontwikkelingen tenders windenergie op zee IJmuiden Ver Gamma en Nederwiek I-A³ zijn deze moties gedeeltelijk al afgedaan door een aantal concrete maatregelen te nemen om de aankomende tenderronde aantrekkelijker te maken en de slagingskansen daarvan te vergroten. In een volgende brief over CfD en/of brief over windenergie op zee wordt verder ingegaan op negatieve prijzen.

Belang van windenergie op zee

Windenergie op zee is essentieel voor het realiseren van groene groei en verduurzaming in Nederland en is van groot belang om het Nederlandse energiesysteem weerbaarder te maken. Een duurzaam en weerbaar energiesysteem in Nederland vraagt om meer duurzaam opgewekte energie van dichtbij om daarmee minder afhankelijk te zijn van import. De Noordzee is relatief ondiep en aan de Nederlandse kust wordt veel energie verbruikt. Daarmee heeft de Nederlandse Noordzee ideale eigenschappen om kosteneffectief grote volumes aan elektriciteit op te wekken.

² Kamerstukken II 2024/2025, 33561, nr. 73; Kamerstukken II 2024/2025, 33561, nr. 71; Kamerstukken II 2024/2025, 32813, nr. 1487; Kamerstukken II 2024/2025, 32813, nr. 1446; Kamerstukken II 2024/2025, TZ202502-010; en Kamerstukken II 2024/2025, TZ202505-077.

³ Kamerstukken II 2024/2025, 33561, nr. 84.

Vanwege het grote belang van windenergie op zee heeft het vorige kabinet de inzet verdubbeld naar ca. 21 GW windenergie op zee in 2032.⁴ In het Regeerprogramma van dit kabinet is het belang van windenergie op zee herbevestigd alsook de inzet om de Routekaart windenergie op zee (21 GW) onverkort uit te voeren. Het kabinet wil de Partiële Herziening van het Programma Noordzee 2022-2027 eind 2025 vaststellen met daarin de windenergiegebieden voor na de huidige Routekaart windenergie op zee.

Dit kabinet heeft in het Windenergie Infrastructuurplan Noordzee de doelstellingen voor windenergie op zee geoperationaliseerd en bijgesteld naar 30 – 40 GW in 2040. Belangrijkste redenen zijn de sterk gestegen kosten en nieuwe scenario's waaruit blijkt dat de vraag naar met name waterstof (op zee) ten opzichte van eerdere scenario's achterblijft.⁵ In de Klimaat- en Energienota is deze nieuwe bandbreedte bevestigd.⁶ Er zijn in Nederland geen alternatieven voor windenergie op zee voorhanden die tijdig en op deze schaal kunnen worden toegepast. Om deze redenen hecht het kabinet veel waarde aan de continuering van de uitrol van windparken op zee.

Partiële Herziening Programma Noordzee 2022 – 2027

Het kabinet is voornemens om eind 2025 de Partiële Herziening (PH) van het Programma Noordzee vast te stellen, zoals eerder aangegeven in de Kamerbrief bij het ontwerp-PH van 18 april 2025. In de PH wijst het kabinet twee nieuwe windenergiegebieden op de Noordzee aan ter grootte van ca. 21 GW, gebied Doordewind West (2 GW) en gebied 6/7 (maximaal 19 GW), en schrapt definitief het eerder aangewezen gebied Lageland. Het kabinet heeft bij de aanwijzing eerst gekeken naar de ruimte voor visserij en heeft een zorgvuldige afweging van alle belangen op de Noordzee gemaakt

⁴ Overprogrammering van windenergiegebied Doordewind II (2 GW) vult de Routekaart windenergie op zee aan naar ca. 23 GW. In mei 2025 heeft het kabinet besloten dat netbeheerder TenneT mag beginnen met het net op zee van Doordewind II. Aangezien TenneT geen verplichtingen is aangegaan voor de kavels Ten Noorden van de Waddeneilanden en Hollandse Kust West 8, is TenneT (inclusief deze overprogrammering van Doordewind II) voor ca. 21 GW aan verplichtingen aangegaan. Kamerstukken II 2021/2022, 33561, nr. 53 en Kamerstukken II 2024/2025, 33561, nr. 85.

⁵ [Het Windenergie Infrastructuurplan Noordzee | Juni 2025](#).

⁶ De Klimaat- en Energienota wordt tegelijkertijd met dit Actieplan windenergie op zee aan de Kamer verstuurd.

waaronder naast visserij, defensie, mijnbouw, scheepvaart en natuur. Met de aanwijzing van deze gebieden blijft het voor een volgend kabinet mogelijk om in 2040 in lijn met het Windenergie Infrastructuurplan Noordzee 30 – 40 GW te realiseren. Dit is cruciaal voor de energieonafhankelijkheid en verduurzaming van Nederland. Het gaat om een ruimtelijke reservering, zonder financiële verplichtingen.

Het is aan een volgend kabinet om te besluiten over het wel of niet ontwikkelen van windenergie in gebied 6/7. Dit besluit volgt bij de vaststelling van de bijbehorende Routekaart windenergie op zee. Op dat moment moet het volgende kabinet de inpassingskosten en eventuele andere aan het besluit verbonden kosten van passende financiële dekking hebben voorzien. Voor gebied Doordewind heeft het kabinet de inpassingskosten gedekt bij Voorjaarsnota 2025. Dit gebied is ook al aangewezen in de meest recente Routekaart windenergie op zee.

Businesscase windparken op zee onder druk

De businesscase van windparken op zee in Nederland staat op dit moment echter sterk onder druk door sterk gestegen kosten voor o.a. financiering en materiaal. Dit is ook in omringende landen zichtbaar. In Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en België zijn afgelopen periode (subsidievrije) tenders voor windparken mislukt en tenders uitgesteld vanwege beperkte marktinteresse.

We gaan een nieuwe fase⁷ van de energietransitie in, waarbij doorgroei van hernieuwbare opwek en zeker grootschalige opwek als windenergie op zee gepaard moet gaan met gelijktijdige grootschalige elektrificatie. Achterblijvende elektriciteitsvraag, ten opzichte van de eerdere verwachtingen, is een belangrijke oorzaak van de verslechterde businesscase. De elektriciteitsvraag blijft achter doordat industriële partijen grote investeringen moeten doen om te elektrificeren waarvan onzeker is of zij die kunnen terugverdienen. Daarnaast zijn de ontwikkelkosten voor windparken op zee gestegen door hogere rente, inflatie en gestegen arbeids- en materiaalkosten. De verslechterde businesscase kan ertoe leiden dat – zonder ingrijpen van de overheid – de uitrol van windenergie op zee en daarmee een belangrijk deel van de energietransitie stopt. Dit ondanks de

⁷ Toelichting op de verschillende fasen van de energietransitie is bijvoorbeeld te vinden in het onderzoek van het Internationaal Energieagentschap, [Integrating solar and wind: Global experience and emerging challenges | September 2024 | IEA](#).

Nederlandse aanpak waarbij in de vergunningverlening en de aansluiting op het elektriciteitsnet bij windparkontwikkelaars uit handen wordt genomen en de aanleg daarmee zo aantrekkelijk mogelijk te maken, de zogenaamde *one-stop-shop*. Dat de uitrol van windparken op zee dreigt te stokken zien we terug in diverse marktonderzoeken, de tenders in de landen om ons heen, gesprekken met en publieke oproepen van windparkontwikkelaars, partijen uit de toeleverketen, industriële partijen, financiële sector en netbeheerders. Het kabinet zal blijven optrekken met deze partijen om gezamenlijk windparken op zee te blijven realiseren.

Impact kosten netten op zee

Om zeker te stellen dat Nederland tijdig over voldoende duurzame energie kan beschikken, hebben vorige kabinetten aan TenneT, als netbeheerder op zee, de opdracht gegeven om de benodigde nieuwe elektriciteitsinfrastructuur te realiseren ('net op zee').⁸ Er is hiervoor gekozen om aan zowel windparkontwikkelaars als aan de industrie een vooruitzicht te bieden van de beschikbaarheid van deze infrastructuur. Ook is hiervoor gekozen vanwege de lange doorlooptijden bij het realiseren van dergelijke complexe infrastructurele projecten en de grote drukte in de toeleverketen van platforms en kabels. Bij deze keuze waren meerdere risico's geïdentificeerd, zoals het niet goed op elkaar aansluiten van het tempo van aanbod- en vraagontwikkeling. Bij het verdubbelen van de doelstelling van windenergie op zee in 2022 is de Kamer over dit risico geïnformeerd.⁹

TenneT heeft voor de realisatie van het net op zee contracten afgesloten met toeleveranciers en heeft in deze contracten afspraken gemaakt over de bouw hiervan. De verplichting van deze contracten voor de realisatie van het net op zee is ca. €42 mld.¹⁰ in totaal en wordt afgeschreven over ca. 40 jaar. Zoals eerder aan de Kamer geïnformeerd, acht het kabinet het niet realistisch om de planning van een aantal windparken¹¹ van de Routekaart

⁸ [Aanvullende routekaart windenergie op zee 2030 | Juni 2022](#).

⁹ Idem.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/2025, 2025Z08895.

¹¹ Het kabinet heeft besloten om in oktober dit jaar slechts 1 tender van 1 GW open te stellen (Nederwiek I-A) en de andere 2 tenders van 1 GW uit te stellen (Ijmuiden Ver Gamma-A en Gamma-B). De tender voor Nederwiek I-A is bovendien een maand naar achteren geschoven en sluit nu in oktober 2025. Daarnaast is de planning voor Ijmuiden Ver Beta (Zeevonk) verschoven: slechts 1 GW wordt conform oorspronkelijke planning in 2029 opgeleverd, de andere helft van dit windpark (1 GW) wordt eind in 2032 opgeleverd.

windenergie op zee aan te houden. Door vertraging in de bouw van windparken op zee zal TenneT substantiële extra kosten moeten maken. Vertraging van de realisatie van windparken op zee heeft namelijk impact op de planning en kosten van TenneT voor het net op zee. Financieel gezien is de impact van deze initiële vertraging zeer aanzienlijk. Bij verdere vertraging van de planning van de Routekaart windenergie op zee lopen de vertragingskosten van TenneT verder op. Dit is zeer onwenselijk en het kabinet wil zich tot het uiterste inspannen om deze kosten zo veel als mogelijk te beperken.

Extra kosten door vertraging zullen door TenneT, na toetsing door de Autoriteit Consument en Markt (ACM), op langere termijn worden doorberekend in de nettarieven van burgers en bedrijven. Een specifieke inschatting van de kosten van vertraging wordt in een vertrouwelijke bijlage¹² met de Kamer gedeeld, omdat dit bedrijfsgevoelige informatie van TenneT bevat. Zodra de definitieve kosten bekend zijn zullen deze landen in de kostenraming van TenneT, waarover het kabinet de Kamer informeert.

Nieuwe maatregelen actieplan windenergie op zee

Gezien de businesscase van windparken op zee en de impact van vertraging op maatschappelijke kosten, is het kabinet voornemens om de volgende maatregelen te nemen langs de lijnen aanbod en vraag.

Aanbodstimulering: subsidie voor windparken op zee

Om de slagingskans van tenders voor windparken op zee te vergroten is het kabinet voornemens om in 2026 2 GW aan windparken op zee met subsidie te vergunnen¹³ en treft daar momenteel alle voorbereidingen voor.¹⁴ Door het risicoverlagende en daarmee kostenverlagende effect draagt subsidie voor windparken op zee – in de vorm van een prijszekerheidsmechanisme – bij aan realisatie van windenergie op zee tegen de laagste maatschappelijke kosten. Het maximale

¹² Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

¹³ Met inzet van het 'Tijdelijk ondersteuningsmechanisme windenergie op zee', zoals toegelicht in par. 4.4 van het Actieplan. Towoz is een ondersteuningsmechanisme met een vergelijkbare opzet als de huidige SDE++-methodiek, maar is specifiek gericht op windenergie op zee.

¹⁴ Dit omvat o.a. een aanpassing van het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie (SDEK) en EU-staatssteungoedkeuring.

indieningsbedrag wordt zo ingericht dat de totale maatschappelijke kosten in balans zijn met de totale maatschappelijke baten.¹⁵ Daarmee wordt het maximale indieningsbedrag dus niet enkel bepaald door de kosten om het windpark te realiseren.

De planning voor publicatie van de conceptsubsidieregelingen is voorzien uiterlijk in januari 2026. Daarna vindt een marktconsultatie plaats en zal de tender in september 2026 naar verwachting worden gesloten. Het kabinet vraagt ter voorbereiding het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) voor een analyse over een aantal financiële waardes in de subsidieregeling, zoals het voorlopige correctiebedrag. De bevindingen uit hun voorlopige analyse zal PBL ook consulteren met de markt. Bij publicatie van de conceptsubsidieregelingen maakt het kabinet ook bekend welke twee kavels van 1 GW worden vergund. Dit hangt o.a. af van de uitkomst van de subsidievrije tender Nederwiek I-A (1 GW), die is gepland in oktober van dit jaar. Het uitgangspunt is om de oorspronkelijke volgorde van de planning uit de Routekaart windenergie op zee zoveel mogelijk aan te houden. In overleg met de windenergiesector en TenneT wordt een geactualiseerde Routekaart windenergie op zee voorbereid.

Het kabinet kiest voor 2026 voor het vergunnen van windparken op zee met subsidie. In 2026 kan namelijk nog geen CfD worden ingezet, omdat hiervoor een wetswijziging nodig is. Voor de subsidie die wordt verstrekt geldt dat subsidie wordt teruggevorderd wanneer de elektriciteitsprijzen relatief hoog zijn.

Vraagstimulering: Indirecte Kosten Compensatie (IKC)

Daarnaast zet het kabinet in op vraagontwikkeling. Het kabinet heeft binnen de mogelijkheden die er nu zijn om de elektriciteitskosten concurrerend te maken besloten om de Indirecte Kostencompensatie (IKC)-ETS regeling met een jaar te verlengen t/m 2028 en stelt hiervoor €150 miljoen beschikbaar. De IKC compenseert doorberekende ETS-kosten van elektriciteitsproductie via de elektriciteitsprijs voor bedrijfssectoren

¹⁵ Voor de baten van het windpark op zee wordt daarbij gekeken naar de vermeden broeikasgasemissies, vermeden extra kosten van TenneT door vertraging en vermeden gasimport. Voor de kosten wordt daarbij naast de subsidie ook de mogelijke extra redispatchkosten van TenneT meegenomen. Redispatchkosten zijn kosten die netbeheerders zoals TenneT maken om congestie op het elektriciteitsnet te verminderen, door marktpartijen te vragen om hun elektriciteitsopwekking of -verbruik aan te passen, zodat het elektriciteitsnet niet overbelast raakt.

die door de Europese Commissie zijn aangewezen als ‘blootgesteld aan een hoog risico op weglek naar buiten de EU’. Dit gaat momenteel om gemiddeld €20-25/MWh. Er was tot nu toe t/m 2027 budget voor de regeling vrijgemaakt.

Bestaand beleid

Naast de hiervoor genoemde maatregelen, bevat het Actieplan een overzicht van reeds bestaand beleid voor aanbodstimulering en versnellen van vraagontwikkeling.

Aanbodstimulering

Het kabinet zet met verschillende maatregelen in op aanbodstimulering. Eerder is de kavelgrootte verkleind van 2 GW naar 1 GW. Dit verlaagt de benodigde investering per kavel, waardoor de (financiële) risico's voor windparkontwikkelaars lager worden en het voor meer partijen mogelijk is om te investeren. Daarnaast is bij de tender Nederwiek I-A besloten om bij een aangetoonde verslechterde businesscase windparken de mogelijkheid te bieden de vergunning tegen betaling terug te geven, vrijwillige rangschikkingscriteria in de tenders te versoberen en wordt een eventueel financieel bod pas betaald wanneer het windpark in gebruik genomen wordt.¹⁶

Vraagstimulering

Daarnaast zet het kabinet met verschillende maatregelen in op het vergroten van (flexibele) elektriciteitsvraag. Dit is een belangrijke voorwaarde voor de energietransitie. Het kabinet zet zowel in op het normeren en beprijzen van elektrificatie als op het stimuleren met subsidieregelingen. Normeren en beprijzen gebeurt bijvoorbeeld via de energiebesparingsplicht en het EU-ETS. Met het EU-ETS neemt de prijs van fossiele brandstoffen op termijn toe, waardoor elektrificatie aantrekkelijker wordt. De energiebesparingsplicht verplicht specifieke rendabele elektrificatie-opties. Daarnaast stimuleert het kabinet elektrificatie via regelingen die ingrijpen op (o.a.) de elektriciteitskosten voor bedrijven, zoals de SDE++ en de IKC-regeling. Zo vergoedt de SDE++ regeling de onrendabele top voor o.a. verschillende elektrificatietechnieken. De afgelopen vier jaar is hierin voor 3,4 TWh aan elektrificatieprojecten gehonoreerd. Middels de IKC-regeling worden geëlektrificeerde bedrijven met weglekrisico ondersteund, door compensatie van de ETS-kosten in de

¹⁶ Kamerstukken II 2024/2025, 33561, nr. 84.

elektriciteitsprijs. Ook is er een aantal regelingen die ingrijpen op (o.a.) de investeringskosten voor elektrificatie, zoals de DEI+-, NIKI- en VEKI-regeling en de EIA. Met deze regelingen is er voor verschillende ontwikkel- en implementatiestadia van elektrificatietechnieken investeringsondersteuning beschikbaar. In de Actieagenda Elektrificatie Industrie gaat het kabinet hier nader op in.¹⁷

Ook zet het kabinet in op aanpak en mitigatie van de gevolgen van netcongestie. Netcongestie is een rem op elektrificatie. De Kamer wordt eind september in meer detail geïnformeerd over de voortgang van de acties in het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) om netcongestie tegen te gaan door snellere uitbreiding van infrastructuur en betere benutting van het bestaande net. Ondanks de huidige drempel van netcongestie is het verstandig de uitrol van windparken op zee te continueren. De mate waarin meer windenergie op zee voor een langere periode tot extra netcongestie leidt is beperkt en hangt af van de aanlandlocatie. Om de effecten van extra netcongestie mee te wegen worden de verwachte netbeheerkosten (*redispatch*) meegewogen bij de vaststelling de maximale hoogte van de uit te keren subsidie. Voor de keuze welke kavels in 2026 worden vergund, wordt ook rekening gehouden met de aanlandlocatie en daarmee met de verwachte netcongestie. Deze aanlanding kan zo gekozen worden dat 2 GW aan windparken nauwelijks leidt tot meer netcongestie. Dit wordt meegewogen naast de vertragingskosten van TenneT en welke locatie vanuit dat perspectief het meest voor de hand ligt. Aan de vraagkant kan netcongestie de groei van elektrificatie belemmeren, maar is er ook nog groei mogelijk en kan de elektrificatie worden gerealiseerd die al wel kan plaatsvinden.

Inventarisatie aanvullende maatregelen

Tot slot bevat het Actieplan ook een inventarisatie van mogelijke maatregelen om de businesscase van windparken op zee te verbeteren. Daarnaast worden hieronder ook twee onderdelen toegelicht die raken aan de businesscase windenergie op zee.

Aanbodstimulering

Aan de aanbodzijde zijn mogelijkheden in kaart gebracht om windparkontwikkelaars prijszekerheid te bieden met een CfD, als vervolg op de voorgestelde subsidie in 2026. Het huidige kabinet

¹⁷ Kamerstukken II 2024/2025, 2025D37567.

treft alle technische en juridische voorbereidingen zodat een CfD voor aanbodondersteuning vanaf medio 2027 inzetbaar is, indien de wetgeving tijdig wordt behandeld en tijdig wordt besloten over het benodigde budget. De afgelopen kabinetten hebben windparken op zee vergund met een vergelijkende toets (met financieel bod). Hierbij worden partijen gestimuleerd om met innovatieve oplossingen te komen voor maatschappelijke doelen, zoals ecologie en systeemintegratie, die bijdragen aan de verdere doorgroei van windenergie op zee en de andere maatschappelijke uitdagingen van Nederland. De vergelijkende toets heeft geleid tot oplossingsgerichte en innovatieve biedingen van partijen. Deze innovaties dragen er aan bij dat negatieve effecten van de aanleg en exploitatie van windparken op zee kleiner worden. De afgelopen tenderrondes met een vergelijkende toets hebben geleid tot kennis op onderwerpen, zoals ecologie, waardoor deze kennis ook (deels) randvoorwaardelijk kan worden opgenomen in voorschriften in het kavelbesluit of de vergunning. Dit is in lijn met de regels voor niet-prijscriteria uit de Europese *Net Zero Industry Act* (NZIA). In de afgelopen tenderronde zijn criteria van de vergelijkende toets versimpeld en versoerd om zo meer rekening te houden met het effect op de businesscase van het windpark. Voor toekomstige tenderrondes bekijkt het kabinet ook op welke wijze – passend binnen de businesscase – oplossingen kunnen worden gestimuleerd voor maatschappelijke doelen om bij te dragen aan verdere doorgroei van windenergie op zee, zoals ecologie, systeemintegratie en visserij.

Ook is het kabinet een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om windparkontwikkelaars meer tijd te geven voor het realiseren van een windpark op zee. Het gaat om het verlengen van de tijd tussen de mijlpalen uit het Ontwikkelkader windenergie op zee voor de realisatie van het windpark en net op zee.¹⁸ Het is de wens van de windenergiesector om de realisatietijd te verlengen en daarmee risico's en kosten te verlagen. Tegelijkertijd leidt meer tijd tot hogere kosten voor TenneT. Het kabinet moet dus afwegen wat er technisch noodzakelijk is en wat de maatschappelijke kosten en baten zijn van het eventueel verlengen. Bij de actualisatie van de Routekaart windenergie op zee worden de uitkomsten van dit onderzoek verwerkt in de nieuwe planning.

¹⁸ Het gaat om het mogelijk verlengen van de termijn tussen mijlpaal 1 en 2 in de vergunningverlening. Voor meer informatie over de huidige mijlpalen, zie [Ontwikkelkader windenergie op zee | Mei 2025](#), par. 4.2.2.

Daarnaast is het kabinet een onderzoek gestart om de ruimte van kavel Ten Noorden van de Waddeneilanden (TNW) bij kavels Doordewind te voegen en zo meer ruimte te geven om dezelfde hoeveelheid elektriciteit op te wekken, dus zonder extra kabels naar land. Met meer ruimte per turbine leveren turbines per stuk meer elektriciteit op waardoor de energieopbrengsten stijgen.¹⁹ Ook de benutting van de TenneT infrastructuur neemt hierdoor toe. Door het langdurig pauzeren van Demo 2, zoals besloten in de Klimaat- en Energienota, is het niet langer vanzelfsprekend dat de kavel in TNW hiervoor gereserveerd blijft. Randvoorwaarde voor dit onderzoek is dat dit gebeurt binnen de ruimte die is aangewezen voor windparken op zee en dus niet leidt tot uitbreiding van de reeds aangewezen windenergiegebieden op zee.

Voor de businesscase van windparken op zee is het van belang om de tendervoorwaarden zo eenvoudig mogelijk te houden. Ter invulling van de toezegging over RES en wind op zee²⁰, heeft het kabinet eisen voor coöperatief eigendom voor windenergie op zee geanalyseerd, specifiek op basis van tenders in België en Denemarken. Beide landen hebben procedures voor windenergie op zee ontworpen met eisen voor coöperatief eigendom. De afgelopen periode is de tender in Denemarken mislukt en in België gepauzeerd door o.a. verslechterde marktomstandigheden. De haalbaarheid van de eisen over burgerparticipatie speelde daarbij een rol. Gezien de businesscase die onder druk staat, is het kabinet niet voornemens om randvoorwaarden voor coöperatief eigendom op te nemen in de komende tenders. Wel zal het kabinet mogelijkheden voor burgerparticipatie met de windenergiesector bespreken tijdens de marktconsultatie over de volgende tenders. Ook houdt het kabinet de ontwikkelingen van burgerparticipatie in tenders in buurlanden in de gaten.

Tot slot, een ander aspect dat raakt aan de businesscase van windparken op zee is een invoedingsnettariaf, waarbij niet alleen de afnemer, maar ook de producent betaalt voor het transport van elektriciteit. Momenteel bereidt de ACM de invoering hiervan voor. De windenergiesector geeft aan zorgen te hebben en verwacht dat de invoering van dit tarief forse impact op hun businesscase en daarmee op de realisatie van windparken op zee heeft. Deze zorg is begrijpelijk en reëel. De verantwoordelijkheid en bevoegdheid voor vaststelling van een dergelijk nettariaf ligt bij de ACM en de

¹⁹ Het belang van meer ruimte blijkt bijvoorbeeld uit het [onderzoek 21 GW Roadmap Wake Study | Juli 2025 | Whiffle](#).

²⁰ Kamerstukken II 2024/2025, TZ202502-010.

voorbereiding is nog in volle gang. Het kabinet heeft contact met de ACM over de vormgeving van het tarief en de onderzoeken en toetsing die ten behoeve hiervan worden gedaan. Het kabinet zal de zorgen over de gevolgen voor windparken op zee hierbij onder de aandacht brengen. Daarnaast zal, conform motie-Erkens²¹, worden onderzocht wat de gevolgen van een eventueel invoedingsnettatarief zijn voor een CfD.

Vraagstimulering

Het kabinet is met Invest-NL in gesprek over de ontwikkeling van een mogelijk garantiefonds voor partijen die een langjarig contract met aanbieders van hernieuwbare elektriciteit waaronder windenergie op zee aangaan. De insteek is om met private financiers een garantiefonds op te zetten waardoor afnemers van elektriciteit met een lagere of niet-beoordeelde kredietwaardigheid die willen elektrificeren de mogelijkheid krijgen om langjarige contracten met windparken af te sluiten. Dit helpt zowel deze bedrijven als de windparken op zee. Dit najaar wordt besloten over de ontwikkeling van het fonds, waarvoor €1 mln. is gereserveerd op de KGG-begroting. Na de ontwikkeling van het fonds volgt een financieringsronde om het bufferkapitaal te verkrijgen. Afhankelijk van de doorlooptijd daarvan kan het fonds in het gunstigste geval vanaf 2026 ingezet worden.

Daarnaast gaat het om aanvullende mogelijkheden om de ontwikkeling van de vraag naar duurzame elektriciteit eerder tot stand te laten komen. Het versnellen van de groei van de elektriciteitsvraag richt zich daarbij op het wegnemen van barrières, zoals de elektriciteitsprijs, nettarieven en investeringskosten voor elektrificatie. Daarbij kan gedacht worden aan nadere analyse van *Contracts for Difference* (CfD) aan de vraagzijde. Hier is nader onderzoek naar de wenselijkheid en haalbaarheid voor nodig. Via een bijlage bij het Actieplan wordt het eindrapport aangeboden van de verkenning van de inzet van CfD voor industriële elektrificatie. Dit rapport laat zien dat een goed ontworpen CfD prijsrisico's voor de industrie kan beperken en daarmee investeringen in elektrificatie en de vraag naar duurzame elektriciteit kan stimuleren. Nadere analyse van deze optie om elektriciteitsprijsrisico's te mitigeren neemt het kabinet mee in de verdere verkenning van opties om de netkosten en nettarieven te drukken, zoals aangekondigd in de Kamerbrief amortisatie.²²

²¹ Kamerstukken II 2024/2025, 32813, nr. 1446.

²² Deze brief wordt tegelijkertijd met dit Actieplan windenergie op zee aan de Kamer verstuurd.

Tot slot

Het kabinet heeft er vertrouwen in dat met deze acties op het gebied van aanbod- en vraagontwikkeling de uitrol van windparken op zee kan worden gecontinueerd. Gegeven de inzichten die we nu hebben is dit nieuwe tempo van 2 GW in 2026 meer realistisch en passend bij de scenario's voor vraagontwikkeling. Door maatregelen die dit kabinet op de korte termijn neemt in combinatie met de voorbereidingen die het voor het volgende kabinet treft kunnen essentiële stappen worden gezet: voor onze energieonafhankelijkheid, voor een goede concurrentiepositie van onze industrie en voor de verduurzaming van ons land.

De minister van Klimaat en Groene Groei,
S.T.M. Hermans