

Vergaderjaar 2019–2020

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 403

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2019

Bijgaand bied ik u het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) Grondvergoeding Energievoorziening aan¹ samen met de kabinetsreactie hierop. Dit IBO vormt voor het kabinet de aanleiding om een Programma duurzame energieopwekking op Rijksgronden te initiëren. Met deze reactie beoogt het kabinet concreet bij te dragen aan de doelen van het Klimaatakkoord, met name voor wat betreft de realisatie van de benodigde duurzame energieopwekking in 2030.

Met deze brief geeft het kabinet tevens invulling aan de motie van het lid Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 297) waarmee de regering wordt opgeroepen om, met in achtneming van de voorkeursvolgorde voor zon-PV, de mogelijkheden verder te verkennen van het openbaar aanbieden van Rijksgronden en -gebouwen voor de ontwikkeling van zon-PV.

1. Aanleiding

In het Klimaatakkoord staat het op een zo kostenefficiënt mogelijke manier behalen van de klimaatdoelstellingen doorlopend voorop, zodat de transitie betaalbaar blijft. Daarom heeft het kabinet besloten om de marktconformiteit van grondvergoedingen bij duurzame energieopwekking te onderzoeken.

Hierbij speelt mee dat de te betalen grondvergoedingen onderdeel uitmaken van de kostprijs van energieproducenten en daarmee indirect ook worden gesubsidieerd. Het IBO Grondvergoeding Energievoorziening moest meer duidelijkheid verschaffen over de hoogte en de spreiding van de grondvergoedingen voor windturbines en zonneparken op land en de invloed van deze component in het basisbedrag van de SDE+ subsidie. Tevens wilde het kabinet met het IBO nader in kaart brengen hoe de grondmarkt voor hernieuwbare energie werkt en het effect dat de SDE+

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

hierop heeft. De IBO-werkgroep heeft de wijze waarop de grondvergoeding bij projecten voor duurzame energieopwekking tot stand komt kritisch bezien, alsmede welke rol en invloed diverse actoren hierop hebben.

2. Bredere context en ambitie

Met het Klimaatakkoord wordt invulling gegeven aan de doelstelling van het regeerakkoord om ten minste 49% CO₂-reductie in 2030 ten opzichte van 1990 te realiseren. Een belangrijk deel van deze reductie moet worden gerealiseerd met de opwek van hernieuwbare elektriciteit. Aandachtspunt hierbij is dat de opwek van hernieuwbare elektriciteit meer ruimte vraagt dan conventionele bronnen als kolen en gas. Het ruimtelijk inpassen hiervan vergt niet alleen inzet van veel verschillende partijen. Het vergt ook dat er wordt gekeken naar hoe deze nieuwe ruimtevraag samenhangt met potentiële grondposities en grondvergoedingen. Niet alleen vanwege het effect op de leefomgeving en de kosten van hernieuwbare elektriciteit, maar ook vanwege kansen om als Rijk met het eigen vastgoed een bijdrage te leveren. In mijn brief van 1 november 2019 heb ik u op basis van de KEV2019 (Kamerstuk 32 813, nr. 400) geïnformeerd over het doelbereik en versnelling aangekondigd op het gebied van verduurzaming van het Rijksvastgoed.

Belangrijk is immers dat de rijksoverheid hierin zelf het goede voorbeeld geeft. Daarom is in het Klimaatakkoord specifiek ingegaan op de voorbeeldrol van de rijksoverheid. In dit verband is onder meer aangegeven dat het Rijk toewerkt naar een klimaatneutrale bedrijfsvoering in 2030, dat de elektriciteit die door de rijksoverheid wordt gebruikt in 2030 volledig hernieuwbaar is en dat het Rijk waar mogelijk de gronden die in haar bezit zijn beschikbaar stelt voor de klimaatopgave (in het bijzonder voor hernieuwbare energieopwekking en voor het vastleggen van koolstof). Voor een volledig overzicht van de acties die het Rijk zal nemen ter invulling van haar voorbeeldrol, verwijs ik uw Kamer naar paragraaf D10 van het Klimaatakkoord.

3. Aanpak en conclusies van de IBO-werkgroep

De taakopdracht van de IBO-werkgroep was om na te gaan welke alternatieven er zijn ten aanzien van vergoedingen voor grondgebruik bij hernieuwbare energietechnieken en wat de voor- en nadelen van deze alternatieven zijn. Hiervoor zijn enkele beleidsvarianten geformuleerd met de voor- en nadelen voor het bereiken van maatschappelijke doelen en de implicaties voor het budgettaire beslag voor het Rijk, zowel voor wat betreft de inkomsten (o.a. via grondvergoedingen) als de uitgaven (o.a. via energiesubsidies). De implicaties zijn zoveel mogelijk gekwantificeerd. Vertrekpunt voor de beleidsvarianten was budgetneutraliteit voor de Rijksbegroting.

De IBO-werkgroep heeft in het onderzoek de focus gelegd op de grondvergoeding voor wind en zon, omdat deze vormen van duurzame energieopwekking de meeste grondoppervlakte vragen van alle type hernieuwbare energiebronnen.

Op basis van kwantitatief onderzoek, uitgevoerd door een extern bureau, en kwalitatief diepteonderzoek uitgevoerd door middel van interviews met relevante partijen, heeft de IBO-werkgroep de grondmarkt voor hernieuwbare energie in beeld gebracht. Gekeken is naar de hoogte en trends van de vergoedingen in de loop der jaren en welke verklarende factoren hieraan ten grondslag (kunnen) liggen. Ook zijn de actoren op de grondmarkt voor hernieuwbare energie in beeld gebracht, waaronder: de

rijksoverheid, private grondeigenaren (voornamelijk agrariërs), projectontwikkelaars en medeoverheden. Geconstateerd is dat voor de rijksoverheid een belangrijke rol is weggelegd, aangezien zij zowel in publiekrechtelijke als privaatrechtelijke zin betrokken is. Hoewel deze rollen gescheiden zijn, treedt zij tegelijkertijd op als beleidsmaker, grondeigenaar en vergunningverlener, en bij hernieuwbare energie ook als subsidieverstrekker (SDE+).

De werkgroep constateert, in lijn met eerder onderzoek van het CPB over de gehele grondmarkt, dat ook de grondmarkt voor hernieuwbare energieopstal een complexe markt is, waarbij het samenspel van «vraag en aanbod» sterke overheidsbeïnvloeding kent via het ruimtelijk ordeningsbeleid (van zowel het Rijk als decentrale overheden) en via andere beleidsvelden. Daardoor is voor veel verschijnselen in deze grondmarkt geen eenduidige verklaring aan te wijzen, aangezien er veelal sprake is van een samenspel van factoren.

Desalniettemin concludeert de werkgroep dat:

- a) de grondmarkt voor hernieuwbare energie zich niet in het bijzonder onderscheidt van de algemene grondmarkt. Hoewel er marktimperfecties zijn, is er geen sprake van vergaand marktfalen;
- b) op basis van de beschikbare gegevens over grondvergoedingen in het buitenland er geen reden is om aan te nemen dat de vergoedingen in Nederland significant hoger of lager zijn dan in de omringende landen;
- c) de hoogte van de grondvergoedingen voor windenergie op land in de regel is gebaseerd op het verdienvermogen van de geplaatste installatie en weinig verband lijkt te hebben met de grondwaarde bij een alternatieve aanwending;
- d) de gemiddelde grondvergoeding voor windenergie op land substantieel hoger is dan de gemiddelde grondvergoeding voor zon-PV (die beperkt boven de alternatieve aanwending ligt);
- e) de trend in de grondvergoedingen voor windenergie op land al vanaf 2011 een daling vertoont;
- f) ondanks deze daling de vergoeding per turbine niet afneemt als gevolg van de toename in het (gemiddelde) vermogen van turbines;
- g) de SDE+ invloed heeft op de hoogte van de grondvergoedingen. Op zich heeft de SDE+ een prijsopdrijvend effect, omdat het ruimte genereert in de businesscase. Anderzijds is er een dempend effect, doordat sinds 2014 de grondvergoedingscomponent in de SDE+ bij het vaststellen van basisbedragen in stappen wordt verlaagd, wat ook daadwerkelijk leidt tot lagere grondvergoeding.
- h) het handelen van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) invloed heeft (maar geen sturende rol) op de grondmarkt, vanwege de omvang van de grondportefeuille en omdat het RVB als enige partij openbare informatie verstrekt over de hoogte van de grondvergoedingen die zij vragen. Gekeken naar gemiddelde grondvergoedingen in Nederland zijn de prijzen van het RVB marktconform;
- i) er daarnaast signalen zijn dat ontwikkelaars doorgaans een voorkeur hebben voor private gronden boven Rijksgronden, omdat het te doorlopen proces om te komen tot een contract bij het Rijk over het algemeen langer duurt en meer onzekerheden en complexiteit kent;
- j) het beperkte aanbod van beschikbare gronden een belangrijke verklaring vormt voor de hoogte van de grondvergoeding (zeker bij windenergie op land). Daarbij gaat het in de ogen van de werkgroep niet alleen om de bereidheid bij grondeigenaren om grond aan te bieden, maar ook het aanwijzen van zoekgebieden, het bestemmen van grond en de toewijzing van vergunningen door het bevoegd gezag. Aangezien het ruimtelijke ordeningsbeleid gedecentraliseerd is, vervullen provincies en gemeenten hierin een cruciale rol.

In algemene zin is de IBO-werkgroep van mening dat haar bevindingen niet vragen om een grondige systeemwijziging of alternatieve manier van het tot stand komen van grondvergoedingen. Wel zijn er aanbevelingen geformuleerd die gericht bepaalde aspecten kunnen verbeteren.

4. Aanbevelingen en kabinetsreactie

De werkgroep heeft in lijn met de taakopdracht een tweetal beleidsvarianten geformuleerd, te weten «versterken van staand beleid» en «versnellen en stimuleren van de energietransitie». Deze twee denkrichtingen verschillen enigszins, maar sluiten elkaar niet uit. Het kabinet heeft de aanbevelingen op haar merites beschouwd, vanuit de insteek om deze zoveel mogelijk op te volgen. De aanbevelingen richten zich in hoofdlijnen op een viertal onderwerpen, namelijk:

- beperken van de ongewenste prikkels van de SDE+ regeling;
- via het proces van Regionale Energie Strategieën (RES) bevorderen dat er meer gronden beschikbaar komen voor de energietransitie;
- het onderzoeken van (fiscale) regelgeving die belemmerend kan werken bij het inzetten van agrarisch-bestemde gronden voor het opwekken van energie op land;
- het aanpassen van de ministeriële regeling omtrent onroerende zaken Rijk zodat het RVB meer handelingsruimte heeft voor de ontwikkeling van de opwek van hernieuwbare energie en daardoor beter in kan spelen op lokale omstandigheden.

Hieronder wordt eerst de IBO-aanbeveling verwoord, gevolgd door een inhoudelijke reactie van het kabinet.

4.1. Ad SDE+ regeling

Reactie

In het kader van het Klimaatakkoord is afgesproken dat er tot en met 2025 nog SDE+ beschikbaar is voor nieuwe investeringen in duurzame energieopwekking. Het kabinet zet in op een voortzetting van de jaarlijkse daling van de grondcomponent bij het vaststellen van basisbedragen in de SDE+ gedurende deze periode. Op dit moment bedraagt de kostenreductie bij de categorie «wind op land» een daling van 10% per jaar. Om voorspelbaar en betrouwbaar te zijn voor de investerende marktpartijen kiest het kabinet ervoor om deze kostenreductie voor wind op land voort te zetten. Het Rijk zal dit ook toepassen bij zijn eigen grondcontracten voor wind op land. Voor zonneparken wordt bij het vaststellen van de basisbedragen voor SDE+ overigens niet meer gerekend met effecten van grondvergoeding op de kostprijs en de daarmee samenhangende basisbedragen.

Het kabinet kiest er niet voor om bij de verbreding van SDE+ naar SDE++ gelijk uit te gaan van een volledige tenderingssystematiek op projectniveau voor alle categorieën. Hierdoor zouden projecten voor technieken die nu nog duurder zijn, niet aan bod komen, waardoor dit ook niet aan sluit bij de wens om nieuwe CO₂-reducerende maatregelen als CCS en CCU te introduceren in de SDE++. De SDE+ gaat uit van openingsronden, waarbij de goedkoopste categorieën het eerst open worden gesteld. Dit blijft zo.

4.2. Ad rol Rijk in Regionale Energie Strategieën

De werkgroep bepleit dat de decentrale overheden, in het kader van het RES-proces, ruim voldoende gronden aanwijzen voor het realiseren van de doelstelling van het Klimaatakkoord. En dat in het ruimtelijk ordeningsbeleid van de decentrale overheden meer

rekening gehouden kan worden met het potentieel aan Rijks- en andere overheidsgronden voor de energietransitie. Andersom kan volgens de werkgroep het Rijk actief hieraan bijdragen door daar waar mogelijk voldoende locaties beschikbaar te stellen. Dit vereist volgens de werkgroep net als bij andere energieprojecten een zorgvuldig proces van ruimtelijke inpassing met aandacht voor betrokkenheid van de omgeving en benodigde capaciteit(suitbreiding) van het energienetwerk.

Reactie

In het kader van het Klimaatakkoord zijn 30 regio's gevormd door de regionale overheden, die allemaal tot juni 2020 een concept-RES maken en deze in de loop van 2020 verfijnen tot een RES 1.0 in maart 2021. Bij de ontwikkeling van een RES werken overheden met netbeheerders en maatschappelijke stakeholders regionaal gedragen keuzes uit voor de opwekking van hernieuwbare elektriciteit, maar ook de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag- en energie-infrastructuur. Voor wat betreft de opwekking van hernieuwbare elektriciteit zullen de RESsen ruimte moeten bieden voor tenminste 35 TWh duurzame energieopwekking in 2030. Het PBL zal de RESsen hierop beoordelen. In het Klimaatakkoord is onderkend dat zich uitval van projecten voor kan doen en het daarom zaak is voldoende (zoek)ruimte te genereren.

In lijn met deze aanbeveling nemen vertegenwoordigers van de vastgoedhoudende Rijksdiensten nu al (vraag-gestuurd) deel aan het RES-proces, met name daar waar het Rijk over substantiële hoeveelheid eigendommen (incl. daken en binnenwateren) beschikt. Hierbij worden de potentieel geschikte gronden op basis van de gemaakte eerste verkenningen onder de aandacht gebracht. Zodoende kunnen de medeoverheden in RES-verband de wenselijkheid om op deze gronden duurzame energie te gaan opwekken integraal overwegen.

Ook de ervaringen vanuit het pilotprogramma «Hernieuwbare energie op Rijks(watertaats)gronden» (10 pilots) zullen in de RES-processen worden meegenomen. Dit laat overigens nadrukkelijk onverlet dat het aan de decentrale overheden is om, met medewerking van de grondeigenaar, te kiezen «waar» de duurzame energieopwekking in principe kan plaatsvinden (locatiekeuze) en met welke techniek dit gebeurt (wind of zon). Beschikbare netcapaciteit zal hierin ook een overweging zijn. In de brief «gevolgen van het gebrek aan netcapaciteit voor duurzame elektriciteitsprojecten» (Kamerstuk 30 196, nr. 669) is aangegeven welke acties er door betrokken partijen worden ondernomen om de netcapaciteit te vergroten.

4.3. Ad onderzoek (fiscale) regelgeving

In de context van de constatering dat de grondmarkt voor hernieuwbare energie relatief nieuw is en een private eigenaar van agrarische gronden te maken heeft met vele verschillende (fiscale) regels, beveelt de werkgroep aan te bezien welke (fiscale) regelgeving een mogelijk beperkende rol kan hebben bij projectontwikkeling ten behoeve van de energietransitie.

Reactie

Het kabinet vindt een apart nieuw onderzoek naar de effecten van (fiscale) regels op het aanbod van (voornamelijk) agrarische gronden voor energietransitie niet nodig. Met wind op land is al de nodige ervaring opgedaan door agrariërs en andere private ondernemers. Het kabinet

meent daardoor dat de relevante wetgeving en de daaruit voortvloeiende jurisprudentie voldoende duidelijkheid bieden om de fiscale gevolgen bij zonnepanelen (voor zon-PV) in te schatten. Desalniettemin leidt de diversiteit van de relevante feiten en omstandigheden bij verschillende casussen ertoe dat in de praktijk discussies met de Belastingdienst kunnen plaatsvinden. Bij de fiscale gevolgen gaat het om een normale wettoepassing die bewust en specifiek zo ontworpen is. Het is logisch dat een aan een agrarisch karakter gekoppelde fiscale faciliteit vervalft op het moment dat de grond het agrarische karakter verliest. De gevolgen zijn hetzelfde als de grondeigenaar ervoor kiest om een deel van de agrarische grond ter beschikking te stellen voor bijvoorbeeld natuur, een camping of een kinderdagverblijf. De exacte wettoepassing is afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het geval.

Deze situatie speelt ook bij bepaalde belastingen, zoals bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting, indien de grond niet langer agrarisch wordt gebruikt. Ook kan het gebruik van deze agrarische gronden voor andere dan agrarische doelen leiden tot staking van (een deel van) de agrarische onderneming met mogelijke gevolgen voor de inkomsten-, schenk- en erfbelasting (bedrijfsopvolgingsregeling).²

Daarnaast zijn in het kader van de beantwoording van de motie van het lid Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 204 en Kamerstuk 34 682, nr. 20) de verschillende fiscale prikkels en belemmeringen bij zon-PV (photovoltaic cell) in beeld gebracht. Ook is een heldere voorkeursvolgorde vastgesteld die tot doel heeft dat zon-PV vooral op gebouwen en op meer geschikte gronden gerealiseerd wordt (zie ook Kamerstuk 34 682 nr. 29).

4.4. Ad verbreden van de werkwijze van het RVB

De werkgroep beveelt aan te bezien hoe en op basis van welke van de geldende kaders en wet- en regelgeving de vastgoedhoudende diensten van het Rijk (en zeker het RVB) de energietransitie kunnen bevorderen.

Een van de aanbevelingen van de IBO werkgroep is dat de marktconformiteit van het handelen van het RVB kan worden verhoogd door de prijsstelling flexibeler en meer gedifferentieerd in te richten naar lokale omstandigheden.

In meer fundamentele zin geeft de werkgroep aan dat onderzocht kan worden hoe de ministeriële regeling zodanig kan worden aangepast dat het RVB meer handelingsruimte krijgt voor het specifieke geval van de ontwikkeling van de opwek van hernieuwbare energie. Daarbij geeft de werkgroep aan dat de inzet van Rijksgronden proactief kan worden vergroot door een taakstelling of formele opdracht te geven aan de vastgoedhoudende

² Het onderzoek van Ecorys (Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl) noemt verschillende soorten belastingen die een rol spelen bij de belastingafrekening indien gronden door de Belastingdienst niet meer als agrarische grond aangemerkt worden, zijnde:

a) De landbouwvrijstelling in de inkomstenbelasting. Er kan sprake zijn van staking van een onderneming voor de inkomstenbelasting en voor de toepassing van de bedrijfsopvolgingsregeling voor de schenk- en erfbelasting. In het laatste geval wordt niet meer voldaan aan de voortzettingseis en is alsnog schenk- en erfbelasting verschuldigd.

b) Bij overdracht van cultuurgrond voor toepassing in de landbouw geldt een vrijstelling van overdrachtsbelasting. Daaraan is de eis verbonden dat de grond nog gedurende tien jaar in de landbouw wordt gebruikt. Als aan die eis geheel of gedeeltelijk niet wordt voldaan, wordt de vrijstelling geheel of gedeeltelijk teruggenomen.

c) Onroerendezaakbelasting. Het vervallen van de cultuurvrijstelling betekent per definitie dat over de WOZ-waarde van de grond onroerendezaakbelasting (OZB) betaald moet worden.

diensten en dat onderzocht kan worden of en onder welke voorwaarden het wenselijk is dat het Rijk een strategische vastgoedportefeuille c.q. grondvoorraad specifiek voor de energietransitie opbouwt en beheert.

Hiernaast stelt de werkgroep voor om een afwegingskader te ontwikkelen zodat opdrachtgevers op basis van voldoende inzicht een gefundeerde afweging kunnen maken tussen vastgoedinzet ten behoeve van hernieuwbare energie, of juist voor andere (economische) activiteiten via het in (tijdelijk) medegebruik geven van gronden.

Reactie

In de 10 pilots gaat het RVB ervaring opdoen met het werken met flexibelere en meer gedifferentieerde grondprijzen, gebaseerd op lokale marktomstandigheden. Met meer handelingsruimte kan het RVB openbare inschrijvingen organiseren waarbij het marktconforme tarief van de grondvergoeding is gebaseerd op lokale omstandigheden. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door de te betalen grondprijzvergoeding meer vast te stellen op basis van vergelijkbare transacties in betreffend gebied (marktvolgend), in plaats van deze te baseren op een landelijk tarief. Resultaten van en ervaringen uit de pilots kunnen voortgezet worden in toekomstige handelingen.

Het RVB is op grond van de «Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017» verantwoordelijk voor het verrichten van privaatrechtelijke handelingen met Rijksvastgoed. Dit biedt het RVB de mogelijkheid om op basis van een beleidsmatige opdracht met bijbehorende middelen, gronden vanwege (toekomstige) gebruiksmogelijkheden voor energieopwekking aan te houden. Het RVB kan op die manier een grondportefeuille specifiek ten behoeve van de energietransitie opbouwen en beheren. Overtollige gronden die geschikt zijn voor de energietransitie hoeven dan niet meer per definitie verkocht te worden.

Het kabinet heeft het voornemen om een gerichte opdracht aan de vastgoedhoudende diensten te verstrekken. Hierdoor verkrijgt men de middelen om te voldoen aan de in deze brief beschreven ambities met betrekking tot het inzetten van rijksgronden voor energiedoeleinden. In de volgende paragraaf wordt daarop verder ingegaan. Overigens vindt het kabinet het op dit moment nog niet nodig om de grondportefeuille voor de energietransitie uit te breiden door nu gericht gronden aan te gaan kopen.

Het advies van de IBO-werkgroep om een kader te maken waarmee de uitvoerende diensten kunnen afwegen voor welke maatschappelijke opgave bepaalde Rijkseigendommen het beste kunnen worden ingezet én onder welke voorwaarden, neemt het kabinet over. Daarbij zet het kabinet verder in op het maken van een afwegingskader voor het maken van slimme combinaties en keuzes (meervoudig ruimtegebruik) in het benutten van Rijksvastgoed voor maatschappelijke opgaven en prioriteiten. Over dit afwegingskader zal de bewindspersoon van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer eind 2019 nader informeren in verband met de voortgang van het Regionaal Ontwikkelprogramma (zie ook Kamerstuk 31 490, nr. 256).

5. Ambitie en aanpak

Het kabinet ziet mooie mogelijkheden om de komende jaren met het eigen vastgoed een bijdrage te leveren aan de klimaatdoelen als urgente maatschappelijke opgave. Binnen de rijksoverheid gebeurt er momenteel veel op het gebied van energiebesparing en het komen tot duurzame energieopwekking. Zo ontwikkelt het RVB zogenoemde «routekaarten» naar een CO₂-neutrale gebouwde omgeving voor de verschillende gebouwenportefeuilles. Voor de kantoren portefeuille streeft het Rijk naar een gemiddeld energielabel A+/++ in 2050. Verder is er het regionaal ontwikkelprogramma wat is gericht op een gebiedsgerichte aanpak met betrokken stakeholders.

Het kabinet beseft dat de inzet van haar vastgoed (waaronder gronden, wateroppervlakte en daken van Rijksgebouwen) substantieel kan bijdragen zowel aan het halen van de doelstelling van het Klimaatakkoord om op land in 2030 tenminste 35 TWh duurzaam geproduceerde energie op te wekken, alsmede aan het realiseren van de benodigde reductie in de (maatschappelijke) kosten van de productie, en in het verlengde hiervan de benodigde subsidiering. In lijn met het verzoek van de motie Mulder zijn de mogelijkheden verkend om zonnenvelden publiek te tenderen op Rijksgronden. Ook voor Rijksgebouwen is onderzocht welke mogelijkheden er zijn om zonnepanelen versneld aan te brengen. De potenties zijn aanzienlijk. Verkennend onderzoek³ heeft laten zien dat het Rijk beschikt over 10% van het grondoppervlakte in Nederland en veel dakoppervlak. Daarom is in de brief van 1 november 2019 (Kamerstuk 32 813, nr. 400) aangegeven dat op korte termijn wordt bezien hoe de uitrol van zon-pv op Rijksdaken op een kostenefficiënte manier kan worden versneld.

Hoewel de energietransitie niet het enige maatschappelijke doel is dat op Rijksgronden wordt nagestreefd, kan de maximale potentie van dit vastgoed de energiebehoefte van het Rijk zelf meerdere malen overtreffen. Dit biedt de mogelijkheid om derden op gronden, wateroppervlakten en daken energie op te laten wekken op basis van een marktconforme, openbare en transparante inschrijvingsprocedure (conform de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017 en passend bij de geldende Europese regelgeving). In deze openbare inschrijvingen kan het Rijk bijvoorbeeld gunnen op laagst benodigde SDE+ subsidie. In onder andere het pilotprogramma «Hernieuwbare energie op Rijks(waterstaats-)gronden» wordt hier momenteel ervaring mee opgedaan in een tiental pilots. Dit is vergelijkbaar met de aanpak voor Wind op Zee.

Het kabinet acht het van belang om gezamenlijk op te trekken met de diverse (vastgoedhoudende) departementen op het meer inzetten van Rijksgronden voor het opwekken van hernieuwbare energie en is bereid via een zorgvuldig proces meer locaties beschikbaar te stellen.

Nu zijn de Rijksvastgoedbeheerders verder in beeld aan het brengen welke locaties binnen het totaal aan Rijksvastgoed (gronden, daken en wateren) realistisch en kansrijk zijn voor duurzame energieopwekking. Hiermee houden ze rekening met de primaire functie van het vastgoed en ook de beleidsuitgangspunten van het NOVI en de voorkeursvolgorde voor zon-PV. Zij zullen hierbij tevens gebruikmaken van de ontwerpverkenning naar een Klimaatneutraal Nederland van het College van Rijksadviseurs (oktober 2019). Daarna zullen deze locaties binnen het RES-proces worden afgestemd met de regionale overheden aangezien de bevoegdheid tot het maken van ruimtelijke keuzen bij de decentrale

³ www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/11/15/quickscan-energiepotentie-op-rijksvastgoed.pdf, Quick scan «potentie Rijksgronden» uitgevoerd door Generation Energy

overheden ligt. Bij gebleken geschiktheid dragen de vastgoedhoudende dienstonderdelen de locaties aan. Daarna kan het RVB in overleg met de materieel beheerders openbare inschrijvingen organiseren en beschikbaar stellen aan de markt. Op deze wijze wordt rekening gehouden met lokale omstandigheden. Waar nodig kan het Rijk voorbereidingen treffen, zoals relevant milieuonderzoek, om te komen tot voorbereide concept-vergunningen (afhankelijk van de lokale situatie) en ontsluitingscapaciteit.

Bij dit proces zal rekening worden gehouden met de inpassing in de sociale en fysieke leefomgeving door zo nodig in overleg met de daarvoor verantwoordelijke overheden te zorgen dat de directe omgeving op een goede manier kan participeren bij keuze van locatie en de wijze waarop de tenders worden ingevuld.

Insteek hierbij is om een programma uit te werken waarbij in de komende jaren circa 80 locaties op bovenstaande stapsgewijze manier worden verkend, vanuit de verwachting dat tenminste de helft van de locaties tot daadwerkelijke projecten uitgewerkt kunnen worden. De omvang van de beoogde locaties zal verschillen. De (eerste) ervaringen vanuit het pilotprogramma «Hernieuwbare energie op Rijks(waterstaats)gronden» zullen hierin meegenomen worden, zodat er ook kan worden bijgestuurd waar nodig.

Naar verwachting levert dit proces voldoende locaties op zodat marktpartijen de komende jaren een aanzienlijke bijdrage aan nieuwe duurzame energie-opwekkingsprojecten op Rijksvastgoed kunnen realiseren. Hiermee draagt het Rijk concreet bij aan de landelijk doelstelling van het Klimaatakkoord van 35 TWh duurzaam opgewekte energie op land in 2030, waarvan circa de helft nu nog gerealiseerd dient te worden. Deze ambitie vergt het financieren van bovenstaande werkzaamheden bij de uitvoerende diensten en het verstrekken van een opdracht om dit programma uit te werken. Dit zal in de komende periode worden uitgewerkt, mede in relatie tot het lopende pilotprogramma. Voor de zomer van 2020 zal ik u nader informeren over dit programma.

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