

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

Auteur

Datum

6 maart 2026

Kenmerk

KGG / 103516829

Kopie aan

Bijlage(n)

2

nota
TER INFORMATIE

Oplegnota Kamerbrief tweerichtingscontracten ter
verrekening van verschillen zon-PV en
windenergie

Parafenroute

Aanleiding

Sinds ca. 2 jaar wordt gewerkt aan het ontwerpen van tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen (*Contracts for Difference*, hierna: CfD's) voor zon-PV en windenergie op land en op zee. Met deze brief worden de voorlopige ontwerpkeuzes voor deze instrumenten gepresenteerd aan de Kamer en de markt.

Advies

U wordt verzocht de Kamerbrief door te nemen en eventuele feedback terug te koppelen. Om de Kamerbrief nog te kunnen verzenden voor de consultatie van de markt door het PBL moet deze uiterlijk 10 maart met uw akkoord worden aangeboden aan de RFL.

Kernpunten

- Tijdlijn verzending Kamerbrief:
 - Schriftelijke ACKE 23 – 26 februari
 - Deep dive CfD's 2 maart
 - Verzending aan RFL 10 maart
 - RFL 17 maart
 - MR en verzending 20 maart
- In deze nieuwe fase van de energietransitie worden elektriciteitsprijzen steeds meer gedreven door zon-PV en windenergie, en zijn daardoor steeds volatieler. Om investeringen mogelijk te maken is een prijszekerheidsmechanisme noodzakelijk. CfD's zijn hiervoor het meest effectieve instrument en zijn vanaf medio 2027 ook verplicht voor Europese

Ontvangen BBR

landen die directe prijssteun willen geven aan projecten voor hernieuwbare elektriciteit.

- Met een CfD spreekt de overheid met een marktpartij een prijs ('*strike price*') af. Als marktprijzen daaronder liggen, betaalt de overheid steun aan de marktpartij. Als marktprijzen erboven liggen, betaalt de marktpartij de extra inkomsten aan de overheid.

Ontwerpkeuzes

- De Kamerbrief schetst de ontwerpkeuzes voor twee CfD's: (1) voor zon-PV en windenergie op land (*hernieuwbaar op land, HOL*), en (2) voor windenergie op zee (*WOZ*).
- Onderscheid tussen deze twee CfD's is noodzakelijk wegens de verschillende niveaus van internationale concurrentie en hoeveelheden projecten binnen een tender (één of een paar 'winnende' projecten bij WOZ, velen bij HOL).
- De belangrijkste uitgangspunten bij het ontwerp zijn:
 - Goede verdeling van financiële risico's tussen markt en overheid;
 - Maximale blootstelling aan prijsprikkels uit de markt voor producenten;
 - Goede uitvoerbaarheid, zowel voor markt als overheid.
- Om tot keuzes te komen is veel contact geweest met marktpartijen, brancheverenigingen, wetenschappelijke experts en andere landen waarin CfD's in gebruik zijn of ontwikkeld worden.
 - Voor de CfD voor WOZ is met extra aandacht gekeken naar de CfD's van landen om ons heen, omdat er sprake is van een Europese markt en daardoor concurrentie tussen de tenders van landen. Ontwikkelaars zullen de CfD's van verschillende landen met elkaar vergelijken om te bepalen waar zij een bod willen doen. Een overzicht van de ontwerpkeuzes van de CfD's van landen in Europa vindt u aan het einde van deze nota.
- De complexere keuzes en de keuzes met meer invloed op de mate van risicodekking en uitgaven van de overheid, die wij in de deep dive CfD's van 2 maart met u in meer detail hebben besproken, zijn hieronder uitgewerkt.
- Deze keuzes zijn gevoelig omdat ze, meer dan andere keuzes, invloed hebben op de mate van risicodekking en uitgaven van de overheid. Het ministerie van Financiën heeft kritisch meegekeken op deze keuzes waarna de keuzes met een positief advies worden voorgelegd aan de minister van Financiën. De verwachte uitgaven zijn afhankelijk van de ontwerpkeuzes en kunnen daarmee nog worden bijgesteld als het PBL-advies binnen is.
- In deze versie van de brief zijn wij ingegaan op een aantal van uw vragen en suggesties voortkomend uit de deep dive CfD op 2 maart en de reeds verouderde versie van deze brief. In de deep dive SDE++ (11 maart) wordt nader ingegaan op onderwerpen als omgang met negatieve prijzen en de rol van exploitatie subsidies hierin.

Geadviseerde ontwerpkeuzes:

- **Compensatie voor gemiste inkomsten door negatieve prijzen:** Ten tijde van negatieve prijzen op de day-aheadmarkt en intradaymarkt ontvangen projecten geen marktinkomsten en mag er geen steun gegeven

worden voor productie – dit is ook niet wenselijk. Voor een sluitende businesscase hebben projecten wel inkomsten nodig. Hierom worden zij gedeeltelijk gecompenseerd voor gemiste inkomsten tijdens negatieve prijsmomenten. Er zal een onderzoek uitgezet worden naar de juiste compensatie voor negatieve prijzen, waarbij de uitgangspunten voor het CfD ontwerp in acht worden genomen.

- Het is zeer onzeker hoeveel momenten met negatieve prijzen er in de toekomst zijn. Zonder compensatie zullen ontwikkelaars een risicopremie opnemen in hun bieding waardoor de strike-price stijgt. Door te compenseren voor negatieve prijzen wordt deze onzekerheid (gedeeltelijk) weggenomen bij ontwikkelaars en wordt de strike-price lager.
 - Door deze onzekerheid is het budgettair effect van het compensatiemechanisme ook onduidelijk. Vooral nog lijkt het effect op de overheidsuitgaven voor windenergie neutraal en voor zon-PV verhogend. Dit komt doordat zon-PV op dit moment meer uren met negatieve prijzen heeft, waarop het geen inkomsten kan behalen op de markt.
- **Contractduur:** De contractduur van de CfD is voor zon-PV en windenergie 15 jaar en is gelijk aan wat men gewend is van de SDE++. De contractduur voor windenergie op zee van 20 jaar is vergelijkbaar met CfD's in het buitenland en biedt meer mogelijkheden voor financiering, wat voor de grootschalige projecten van WOZ voordelig is.
 - Bij de huidige elektriciteitsprijsramingen zijn de verwachte kasuitgaven voor windenergie op zee hoger bij een contractduur van 20 jaar t.o.v. 15 jaar.
 - Voor WOZ geldt echter dat projectontwikkelaars opereren in een internationale markt. Er zijn slechts een aantal partijen die windparken op zee kunnen ontwikkelen en de capaciteit van die partijen is beperkt. Landen om ons heen hebben een CfD contractduur van 20 jaar. Om de CfD in Nederland aantrekkelijk te houden voor ontwikkelaars, is daarom een contractduur van 20 jaar noodzakelijk.
 - Bovendien kan bij stijgende elektriciteitsprijzen een CfD van 20 jaar leiden tot een langere periode van terugvorderingen en daarmee inkomsten voor de overheid.
- **Uitgavenbeperking:** De basisenergieprijs is bekend vanuit de SDE++ en wordt ook in de CfD's geïntroduceerd. De basisenergieprijs is een bedrag dat voor de looptijd van het contract wordt vastgezet en de steunbetalingen begrenst, om zo de overheidsuitgaven bij zeer lage stroomprijzen te beperken. Wanneer de marktprijs onder de basisenergieprijs komt, wordt slechts het verschil tussen de strike price / floor en de basisenergieprijs aan steun betaald (in plaats van het verschil tussen strike price / floor en de marktprijs).
- **Inflatiecorrectie:** Onverwachte inflatie kan ertoe leiden dat de kosten bij het nemen van FID (*final investment decision*) of gedurende de contractduur van het project fors afwijken van wat ten tijde van bieding werd verwacht, waardoor een businesscase niet meer sluitend is en de vergunning/beschikking wordt ingeleverd, met non-realiserende tot gevolg.

Ontwikkelaars leggen rond FID de contracten met de toeleveringsketen vast. Op dat moment is een groot deel van het risico van CAPEX-gerelateerde inflatie voor ontwikkelaars afgedekt. Het moment van FID vindt plaats ca. 2 jaar na bieding. Daarom wordt voor de eerste 2 jaar een inflatiecorrectie toegepast. Hiervoor moeten middelen worden gereserveerd op de begroting.

- Het toepassen van inflatiecorrectie brengt, naast een kans voor vermindering van algehele uitgaven doordat de strike-price lager uitvalt, een potentieel risico van onvoorziene uitgaven mee op de KGG-begroting.
- Analyses van het effect van inflatie laten echter zien dat pas bij een uitzonderlijke inflatie van 4% voor twee jaar de kosten stijgen t.o.v. wanneer geen inflatiecorrectie wordt toegepast.

Toelichting

Overige ontwerpkeuzes

- **Productiegebaseerd:** Door steunbetalingen te baseren op daadwerkelijke geproduceerde kWh elektriciteit, wordt voorkomen dat er te veel of juist te weinig steun aan een producent wordt uitgekeerd. Het is ook mogelijk betalingen te baseren op de potentiële productie, maar vanwege complexiteit in de uitvoering wordt daar nu niet voor gekozen. Voor WOZ wordt dit wel verder verkend richting de toekomst.
- **Strike price/Cap and Floor:** Door bij HOL voor een cap-and-floor te kiezen worden projecten blootgesteld aan meer marktprijsprikkel, doordat er een bandbreedte is waarbinnen zij winst kunnen behalen. Bij WOZ heeft de markt een sterke voorkeur uitgesproken voor een vaste prijs. Door de sterke concurrentie bij WOZ heeft een CfD met zo min mogelijk variabelen voorkeur, hierom wordt een vaste prijs aangehouden.
- **Berekening marktprijs:** De marktprijs wordt berekend als techniekspecifiek jaargemiddelde van de elektriciteitsprijs en reflecteert zo wat een gemiddeld zon-PV- of windenergieproject in dat jaar had kunnen verdienen per kWh. Dit wordt de *referentieprijs* genoemd.
- **Carve out:** De CfD biedt ruimte aan de ondernemer om een deel van de productiecapaciteit van een project (vrijwillig) uit te zonderen van de CfD, zodat de ondernemer daarvoor een langetermijncontract (zoals een PPA) voor kan afsluiten. Dit wordt een *carve-out* genoemd.

Wetstraject

- Om de invoering van CfD's mogelijk te maken is een nieuwe wet nodig, omdat CfD's niet in het wettelijk kader voor subsidies passen. Bij een CfD bestaat namelijk de mogelijkheid dat de wederpartij van de overheid, de marktpartij, over de gehele looptijd netto aan de overheid betaalt.
- De wet bevat geen inhoudelijke ontwerpkeuzes voor het instrument, maar heeft slechts tot doel om de toepassing van CfD's mogelijk te maken.
- De wet wordt breed ingestoken, en maakt zo niet alleen CfD's mogelijk voor zon-PV en windenergie, maar ook voor andere technieken zoals CCS of elektrificatietechnieken – mocht het in de toekomst gewenst blijken deze met CfD's te ondersteunen.

- Van 16 oktober tot 14 november 2025 heeft de internetconsultatie van het concept-ontwerp-wetsvoorstel *tweezijdige contracten ter verrekening van verschillen* plaatsgevonden.
- Het concept-wetsvoorstel en de memorie van toelichting worden nu, aan de hand van de consultatiereacties en interdepartementale input aangescherpt, om vervolgens aan te bieden aan het ministerie van Justitie en Veiligheid voor de wetgevingstoets en daarna aan de Raad van State ter advisering.
- Om CfD's vanaf medio 2027 te kunnen inzetten, is start behandeling door de Tweede Kamer voor de zomer van 2026 noodzakelijk. Dit vereist voortvarende behandeling van de wet door het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Raad van State en vervolgens op een spoedige behandeling in de Kamer.

Tijdslijn CfD's

- Kamerbrief ontwerpkeuzes 20 maart
- Kick-off marktconsultatie PBL 24 maart
- Eind 2026 afronding PBL advies
- Begin 2027 publicatie ministeriële regelingen
- Najaar 2027 openstelling CfD's

Land	Type	Contractduur	Inflatiecorrectie	Uitgavenlimiet	Compensatie uren met negatieve prijzen	Model aanleg infrastructuur (tussenstation en export kabel)	Wie financiert infrastructuur (tussenstation en export kabel))
Frankrijk	PG	20	Ja, over de gehele looptijd (20 jaar) met specifieke indices. Eerst jaren volledig, daarna alleen OPEX	Gezamenlijk maximaal budget voor alle hernieuwbare productie installaties.	Ja, volledige compensatie	Gecentraliseerd	Staat
VK	PG	20	Ja, over gehele looptijd (20 jaar) met CPI	Maximaal budget per allocatie ronde (beslist per allocatieronde)	Geen info kunnen vinden	Gedecentraliseerd	Ontwikkelaar financiert voor en wordt later via OFTO mechanisme terugbetaald door de staat
België	PO	20	Ja, over gehele looptijd, gedeeltelijk	Max SP	Productie onafhankelijk. Volledige compensatie	Gecentraliseerd	Staat
Denemarken	PO	20	Ja, 100% net price index (soort HICP gecorrigeerd voor belasting en subsidies)	Limiet budget (euro's)	Productie onafhankelijk (meegenomen in referentievolumen)	Gecentraliseerd	Ontwikkelaar
Ierland	PG	20	- 100% tot start bouw (10% staal, 90% CPI). -60% bescherming tegen lagere inflatie tot start bouw - 30% vanaf bouw tot einde subsidie (CPI)	Geen info kunnen vinden	Ja. "Unrealised Available Energy Compensation" mechanism	Gecentraliseerd	Gedeeltelijk
Polen	PG	25	Geen info kunnen vinden	Geen info kunnen vinden	Geen info kunnen vinden	Gecentraliseerd	Gedeeltelijk
Italië	PG	20	Ja, volledig tot COD en OPEX over hele looptijd (CPI)	Nee	Ja, volledige compensatie, aan de hand van ingeschatte productie	Gecentraliseerd	Staat
Nederland (HoL)	PG	15	Ja, inflatiecorrectie tot aan FID (2 jaar)	Basisenergieprijs	Gedeeltelijke compensatie	N.v.t.	n.v.t.
Nederland (WoZ)	PG	20	Ja, inflatiecorrectie tot aan FID (2 jaar)	Basisenergieprijs	Gedeeltelijke compensatie	Gecentraliseerd	Staat