



Uniper Benelux N.V., Postbus 8642, 3009 AP Rotterdam

Ministerie van EZK
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Rotterdam, 11 januari 2024

Onderwerp: Consultatie INEK

Om de energietransitie goed te laten verlopen, is een integrale aanpak essentieel. Industrie kan niet los gezien worden van de energievoorziening en diezelfde energievoorziening kan niet los gezien worden van de maatschappelijke consequenties. Daarnaast moet de overheid de geopolitieke context meewegen in de keuzes die de overheid moet maken om de Nederlandse samenleving draaiende te houden. Draaiende op een veilige, betrouwbare en voor de inwoners betaalbare manier. In de beoordeling van het Integraal Nationaal Plan Energie en Klimaat (INEK) heeft Uniper gebruik gemaakt van extra stukken, zijnde het Nationaal plan energiesysteem (NPE)¹ en de Keuzewijzer Klimaat en Energie (KKE)². Het Nationaal plan is een onderdeel van de INEK en de Keuzewijzer is een onderzoek van het Ministerie van EZK zelf, ten aanzien van beslissingen voor de korte termijn die de energietransitie raken.

Uniper wil benadrukken dat om te verduurzamen wij behoefte hebben aan lange termijn perspectief van een overheid die nu de keuzes voor de toekomst vastlegt. Die keuzes moeten dan wel afgewogen zijn ten aanzien van haalbaarheid, doelgerichtheid, betaalbaarheid en de geopolitieke context. Dat wil niet zeggen dat er geen verandering van beleid meer kan plaatsvinden. Maar dan moet de overheid wel haar verantwoordelijkheid nemen als veranderend beleid, bedrijven benadeelt.

Als algemene opmerking vooraf constateren wij dat er in geen enkel van de drie eerder genoemde stukken een duidelijke keuze wordt gemaakt tussen de rol en verantwoordelijkheid van de overheid en de rol van marktwerking.

In de NPE wordt daar het volgende over gezegd³:

“De turbulentie en onzekerheid die een snelle transitie in het energiesysteem teweeg kan brengen, vraagt op onderdelen om meer sturing van de overheid om publieke belangen te borgen.”

Ook in de KKE staat het aangegeven⁴:

“Duidelijke keuzes over het ambitieniveau en bronnen zijn nodig om tot tijdige verduurzaming van de elektriciteitsketen te komen”.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/12/01/nationaal-plan-energiesysteem>

² <https://open.overheid.nl/documenten/be9f1214-2fbf-4104-9edc-a6965cba60c5/file>

³ NPE pagina 16 punt 6

⁴ KKE pagina 40 3.2.3 Elektriciteit

Uniper Benelux N.V.

Capelseweg 400
3068 AX Rotterdam
T +31 10 289 57 11

www.uniper.energy/netherlands

André Bosman
T+31 621703817

E-mail:
andre.bosman@uniper.energy

Bankrekeningnummer
Deutsche Bank 26.54.39.639
IBAN NL91 DEUT 0265 439639
Swift-code DEUTNL2A

BTW nummer
NL.00.30.70.578.B01

Kamer van Koophandel
27028140 Rotterdam

Daar waar er wordt gesproken over regie door de overheid wordt die opmerking bijna altijd gevolgd door de opmerking dat de markt, en met name de energiemarkt, de verduurzaming zelf op kan lossen. Zo staat op de volgende pagina in diezelfde NPE⁵:

“Zowel bij het bouwen en inzetten van bronnen, als het verduurzamen van de vraagkant, zijn het grotendeels marktpartijen die keuzes moeten maken en investeringen moeten doen. Door middel van normering, beprijzen en subsidies kan de overheid marktpartijen prikkelen om bepaalde keuzes (tijdig) te maken.”

En op pagina 48 van de INEK staat⁶:

“Flexibiliteit in de vorm van vraagsturing, opslag of regelbaar vermogen is verweven in de elektriciteitsmarkt en wordt via de verschillende markten verhandeld zonder dat precies aanwijsbaar is dat het om flexibiliteit gaat”.

En op pagina 53 van de INEK nog explicieter⁷:

“Daarnaast regelt het systeem van ‘programma-verantwoordelijkheid’ of balansverantwoordelijkheid dat leveranciers en afnemers zelf vraag en aanbod op de elektriciteitsmarkt in evenwicht houden. Zij ervaren een economische prikkel om afgesproken leveringen en afnamen ook daadwerkelijk te verwezenlijken.”

Het punt van zorg in het eerste citaat is dat “tijdig” tussen haakjes staat. Als oplossingen niet tijdig zijn komt de hele energievoorziening in de problemen. Tijdig is dus bittere noodzaak en geen optie. De markt kan niet bepalen wat tijdig is omdat voor vele ontwikkelingen er nog geen klassieke marktwerking bestaat.

Maar uit de opmerking op pagina 54 van de INEK blijkt het geloof in de markt nog duidelijker⁸:

“Nederland gaat er vanuit dat een goed werkende elektriciteitsmarkt, marktpartijen de juiste prikkels geeft om te investeren in productiecapaciteit waar en wanneer deze nodig is, ofwel een “energy only-market”.

Echter op pagina 64 van de INEK staat⁹:

“Realisatie van emissiereductie in de elektriciteitssector op Nederlands grondgebied is inherent onzeker.”

Ten aanzien van de waterstofmarkt is de NPE duidelijk¹⁰:

⁵ NPE pagina 17 punt 6

⁶ INEK pagina 48 Elektriciteit

⁷ INEK pagina 53 III Marktintegratie i. Het vergroten van de flexibiliteit van het systeem

⁸ INEK pagina 54 III Marktintegratie iv Het waarborgen van de toereikendheid van het elektriciteitssysteem, alsook voor de flexibiliteit van het energiesysteem op het gebied van de productie van hernieuwbare energie

⁹ INEK pagina 64 Elektriciteit

¹⁰ NPE pagina 50 3.2.2 Waterstof - Onzekerheden

“De waterstofketen en -markt staan nog aan het begin van hun ontwikkeling. Er is daarom nog grote onzekerheid over internationale marktomstandigheden, prijzen, ontwikkeling van de vraag, en concurrerende mogelijkheden. De omvang van de keten in Nederland, de balans tussen eigen productie en import, en de omvang van eventuele doorvoer wordt mede door deze ontwikkelingen bepaald.”

Op vele fronten is er dus geen bestaande markt en zijn er veel onzekerheden. Bij de afwezigheid van een gezonde marktwerking zal de overheid een actieve rol moeten spelen ten aanzien van de vormgeving van die markt en als marktmeester. Zeker als er sprake is van tijdsdruk om de gewenste doelen van verduurzaming te halen.

Ten aanzien van de waterstofmarkt zien wij dat opslag essentieel is voor het goed laten werken van de markt. Zonder opslag is er geen handel en dus geen markt. Ook de infrastructuur zal er moeten liggen om alle delen van het land te bedienen en om export c.q. doorvoer te faciliteren. Er zullen heldere kaders moeten zijn t.a.v. definities van groene waterstof en de zuiverheid van de waterstof. Hoe kunnen bedrijven waterstof invoeren op het netwerk en hoe kunnen bedrijven afnemen? Welke rol speelt blauwe waterstof en voor hoe lang? Waar gaat de waterstof als eerste naar toe: industrie, mobiliteit of energie? Deze vragen hebben een antwoord nodig als basis voor de marktordening.

Vraag: Wie draagt nu zorg voor tijdige keuzes in de energievoorziening om security of supply te garanderen? Als de realisatie van de emissiereductie inherent onzeker is, wie is verantwoordelijk voor die emissiereductie?

In de INEK staat op pagina 20 onder punt 2:

“Waterstof heeft een beperkte rol in het energiesysteem van 2050 (minimaal 10-15%), maar is voor de industrie wel onmisbaar”.

Maar op pagina 48 van diezelfde INEK staat:

“Waterstof is vervolgens een voor de hand liggende CO₂-vrije brandstof als het gaat om flexibele CO₂-vrije opwekking van elektriciteit. Het voorziet in leveren aan inflexibele elektriciteitsvraag die niet wordt gedekt uit opwekking van elektriciteit uit zon en wind. Nederlandse aardgasgestookte elektriciteitscentrales bieden een goede uitgangspositie voor omschakeling van aardgas naar waterstof. Gezien de nu nog beperkte beschikbaarheid van waterstof en de te verwachten toenemende vraag uit de industrie en mobiliteitssector, vindt de daadwerkelijke grootschalige inzet van waterstof in elektriciteitscentrales waarschijnlijk pas na 2030 plaats.”

Dit geeft een dubbel beeld weer van wat de uitkomst van het beleid gaat zijn. Het flexibele vermogen gaat per 2030 met ongeveer 20% gereduceerd worden door het verbod op elektriciteitsproductie met behulp van kolen. Investerings in regelbaar vermogen zullen dus effect moeten gaan hebben in 2030. Maar als het toekomstbeeld is dat in 2050 (20 jaar na de initiële investering) waterstof een beperkte rol heeft in het energiesysteem, dan is nu investeren in regelbaar vermogen met waterstof als brandstof een risico.

In de NPE staat¹¹ ten aanzien van de doorgroei van de elektriciteitsproductie: “Tot 2035 is maximale groei no-regret.”

Vraag: Maar wat is dan de situatie ten aanzien van elektriciteitsproductie na 2035?

De ambitie van het kabinet ten aanzien van strategische leveringszekerheid staat als volgt in de NPE¹²:

“Het streven is om de nationale productie van CO₂-vrije elektriciteit ten minste de nationale consumptie te laten dekken.”

De vraag die hierbij naar boven komt, is of deze ambitie ook geldt voor het regelbaar vermogen? Of is dekking van de elektriciteitsproductie de gemiddelde optelsom van vraag en aanbod per jaar? Want dat laatste maakt wel een groot verschil ten aanzien van leveringszekerheid op momenten dat er geen zon en wind beschikbaar zijn of niet voldoende beschikbaar zijn om de vraag te dekken.

Vraag: “Hoe gaat de overheid zorgdragen voor voldoende regelbaar vermogen vanaf 2030 tot 2050?”

Ten aanzien van warmteproductie staat er in de INEK op pagina 20 onder punt 5:

“Daarnaast voorziet men een belangrijke rol voor decentrale warmtesystemen (10-15% finale vraag)”.

Warmtesystemen kunnen inderdaad een belangrijke rol spelen in de decarbonisatie van de energievoorziening. De ambitie in de INEK is groot kunnen we lezen op pagina 86¹³:

“Nederland wil in 2030 500.000 nieuwe aansluitingen realiseren op warmtenetten (ongeveer een verdubbeling t.o.v. 2020).”

Het jaar 2030 is ten einde over 7 jaar. We zien niet de versnelling in het aanleggen van de warmtenetten en de aansluitingen die de garantie gaan geven dat die aantallen ook gehaald gaan worden¹⁴¹⁵. Als het warmteaanbod wel blijft stijgen, maar de vraag niet toeneemt, is dat ook een ingreep in de markt die bedrijven zal aanzetten om investeringen in warmteproductie en levering te bezien of om er zelfs van af te zien. Projecten, vooral lokaal, zoals aquathermie en geothermie zullen niet in staat zijn om tegen het grote warmteaanbod te concurreren. Zeker als er sprake is van gesubsidieerd warmteaanbod.

¹¹ NPE pagina 48 Onzekerheden

¹² NPE pagina 25 Strategische leveringszekerheid voor nationaal gebruik, import blijft nodig voor internationaal georiënteerde sectoren

¹³ INEK pagina 86 vii. Beoordeling van de behoefte aan de bouw van nieuwe infrastructuur voor stadsverwarming en -koeling op basis van hernieuwbare energiebronnen

¹⁴ <https://fd.nl/bedrijfsleven/1467984/aanleg-stadswarmtenetten-staat-op-losse-schroeven>

¹⁵ <https://www.omroepwest.nl/nieuws/4784262/duizenden-huizen-voorlopig-niet-duurzaam-verwarmd-aanleg-warmtenetten-vertraagd>

Vraag: “Wie heeft de regie ten aanzien van het realiseren van de benodigde warmteaansluitingen?”

“In nieuwe netten kan bij de aanleg rekening gehouden worden met de temperatuur die een duurzame bron **kan** leveren. Met deze nieuwe netten kunnen hernieuwbare warmtebronnen, zoals geothermie en aquathermie, doorgroeien” staat er in de INEK op pagina 86¹⁶.

Voor investeerders in warmte is het essentieel dat de aangeboden warmte ook daadwerkelijk in de leiding kan worden opgenomen. Oplossingen om temperatuurverschillen te verwerken, moeten onderdeel zijn van het warmtenet. Het is dus van belang dat het net niet alleen voor levering aan klanten is, maar ook warmteopwekking van andere (lokale) bronnen kan opnemen.

In de keuzes die gemaakt worden ten aanzien van de energietransitie en het halen van onze klimaatambities moeten we ook constateren dat we als Nederland niet op een eiland leven, maar onderdeel zijn van bv de EU maar ook, door de interconnecties, direct verbonden zijn met de landen om ons heen. Het is daarom essentieel dat besluiten in Nederland in samenhang met die landen en de EU worden genomen. Daarom is het goed om te lezen dat die aandacht er in de INEK is. Zo staat er¹⁷:

“Het is van belang dat er een internationaal gelijk speelveld is, zodat bedrijven in Nederland investeren in verduurzaming en er geen koolstoflekkage plaatsvindt.”

Als Nederland teveel haar eigen regels maakt en uit de pas gaat lopen t.a.v. belastingregels of subsidie plannen, dan zullen investeringen niet in Nederland terecht gaan komen waardoor de verduurzaming van Nederland (industrie en energie) niet het tempo gaat halen wat nodig is om de door het kabinet gestelde doelen te halen.

Een voorbeeld van de specifieke Nederlandse regelgeving staat ook in de INEK¹⁸:

“Het kabinet zet de CO2-heffing in om de aangescherpte ambities voor de industrie te borgen. In het Coalitieakkoord is tevens afgesproken om een CO2-minimumprijs industrie in te voeren. De aangescherpte CO2-heffing en de CO2-minimumprijs worden op dit moment uitgewerkt.”

Het kabinet zal heldere keuzes moeten maken die de broodnodige versnelling van de verduurzaming van de industrie en energiesector daadwerkelijk gaat verzorgen. Die versnelling in Nederland gaat er alleen komen als bedrijven het vertrouwen hebben dat investeringen daadwerkelijk gaan renderen in de toekomst. Bij twijfel over de investeringszekerheid in Nederland zijn er namelijk genoeg ander plekken om te investeren.

¹⁶ INEK pagina 86 vii. Beoordeling van de behoefte aan de bouw van nieuwe infrastructuur voor stadsverwarming en -koeling op basis van hernieuwbare energiebronnen

¹⁷ INEK pagina 61. Behoud van gelijk speelveld

¹⁸ INEK pagina 60 CO2 heffing en invoering CO2 minimumprijs

Zo staat er in de Speelveldtoets 2023¹⁹:

- De Nederlandse CO2-heffing blijft een uniek beleidsinstrument – geen ander Europees land hanteert een nationale CO2-prijs die van toepassing is op bedrijven die onder EU ETS vallen; indien de heffingsprijs de ETS-prijs overstijgt, kan dit leiden tot een scheef internationaal speelveld en zou het de Nederlandse concurrentiepositie kunnen schaden. Op dit moment valt de impact van de heffing op het internationale speelveld mee aangezien de huidige ETS-prijs boven de heffingsprijs ligt.
- Naast de Nederlandse CO2-heffing is het Nederlandse klimaatbeleid voor de onderzochte bedrijven momenteel veelal strenger dan het onderzochte buitenland, zo liggen de energiebelastingkosten vaak iets hoger en wordt er geen compensatie meer uitgekeerd voor indirecte ETS-kosten. Bij het geagendeerde beleid zou dit verschil verder kunnen toenemen door het afschaffen van energiebelastingvrijstellingen en een aanscherping van het CO2-heffingstarief.
- Het potentiële beleid, namelijk verdere aanscherping van de CO2-heffing, verdere aanpassingen in de energiebelasting en de introductie van de RFNBO-afnameverplichting en raffinageroute, zou het speelveld voor sommige bedrijven fundamenteel wijzigen en daarmee leiden tot sterk verhoogd weglekrisico.

Conclusie

Het is essentieel dat er een integraal plan is ten aanzien van de plannen om transitie naar een duurzame samenleving vorm te geven. Maar papier is geduldig. We zien dat er veel beleid is opgeschreven, maar de kern van de transitie is de uitvoering. En daar schort het op dit moment aan. Niet omdat de mensen die betrokken zijn bij de uitvoering geen goed werk zouden leveren, maar omdat het beleid te vrijblijvend en soms ook te wisselend is. Dit is een herkenbaar fenomeen binnen de Nederlandse overheid²⁰.

We zien dat bedrijven, terecht, aan harde voorwaarden worden gehouden. De overheid dient zich zelf ook, of beter: juist, te houden aan de door haarzelf opgelegde voorwaarden. Het is essentieel dat afspraken daadwerkelijk worden nagekomen.

Als we het systeem als geheel beschouwen kan je zien dat als windtenders worden uitgesteld of in tijd gaan schuiven het een effect heeft op de totale productie duurzame energie, maar gelijk ook een beperkend effect heeft op de mogelijkheid om electrolyzers aan groene energie te koppelen. Op die manier komt er dus minder waterstof beschikbaar voor de verduurzaming van de industrie.

Er wordt verschillende keren verwezen naar de “goed werkende elektriciteitsmarkt”. Die markt was daadwerkelijk goedwerkend totdat er door subsidie en regulering deze marktwerking werd beïnvloed. Daardoor is er een totaal ander speelveld ontstaan met negatieve energieprijzen en grotere volatiliteit. Dat vraagt om een andere marktordering en dat is de taak van de overheid. Zeker ook omdat leveringszekerheid niet door de markt wordt

¹⁹<https://open.overheid.nl/documenten/b548824b-17fc-480b-9384-fd4178535f4f/file> pagina 20

²⁰ [20210225_eindrapport_tijdelijke_commissie_uitvoeringsorganisaties.pdf\(tweedekamer.nl\)](https://open.overheid.nl/documenten/20210225_eindrapport_tijdelijke_commissie_uitvoeringsorganisaties.pdf(tweedekamer.nl))

gewaarborgd. Als het risico om te investeren in CO₂-vrij regelbaar vermogen te groot is, zal geen bedrijf een dergelijke centrale gaan bouwen. Dat is dan de marktwerking. Maar er gaan dan wel tekorten ontstaan in de energielevering.

Als de balans is weergekeerd tussen de rol van de overheid en de rol van de marktwerking, moet die marktwerking ook weer haar rol ten volle kunnen gaan spelen.

Het is goed om te zien dat netcongestie op het netvlies van een ieder staat en dat die problematiek voortvarend wordt opgepakt. Ook daar zullen we moeten leren van wat we in het verleden misschien over het hoofd hebben gezien. Daar waar we dachten dat we de opschaling konden laten meelopen met een voorspelbaar oplopende vraag op het net, zien we nu een snelle expansie van de vraag op het net als gevolg van versnelling van de energietransitie en de verplichting tot verduurzaming van de industrie en huishoudens. Het just-in-time principe geeft nu dus problemen in het halen van de versnelling. Er zal dus veel scherper gekeken moeten worden naar de behoefte in de toekomst, 10-20 jaar, om te kijken wat de behoefte dan is en dan sneller aanleggen.

De verzwaring en uitbreiding van de netten zijn essentieel voor de verduurzaming, maar zorgen ook voor extra kosten voor de aansluitingen. Daar zal een keuze gemaakt moeten worden of die kosten alleen per aansluiting zijn of dat de energietransitie iets is voor alle Nederlanders en wij allemaal er een voordeel van hebben. Er is sprake van een verduurzamingsproject wat vergelijkbaar is met de Deltawerken. Ook daar is sprake van een algemeen belang en was er sprake van een integrale aanpak van veiligheid, economie en natuur. Diezelfde aanpak bij de bouw van de Deltawerken zou als blauwdruk kunnen dienen voor de Energie Deltawerken van de toekomst.

Het is goed om te lezen²¹ dat er mogelijkheden tot versnelling zijn of onderzocht worden. De rijkscoördinatie regeling is daarin een belangrijke optie om projecten te versnellen. Daarnaast is de Crisis- en Herstelwet opgenomen in de nieuwe Omgevingswet. De nieuwe omgevingswet zal de versnelling moeten kunnen ondersteunen. Maak daar ook gebruik van.

Zoals eerder genoemd zijn we als Nederland goed aangesloten op de landen om ons heen door middel van de interconnecties. Deze interconnecties werken echter twee kanten op. Daar waar het tekort op het elektriciteitsnet het grootst is, zal de prijs daar stijgen en stroom die kant op gaan. En aangezien de landen om ons heen op bijna identieke wijze hun energiesystemen aan het verduurzamen zijn waardoor er vooral flexibele stroomproductie bijkomt. Er zal dus bij "dunkelflaute" (die zich niet zal beperken tot één land) een grotere vraag komen in de verschillende landen die ook zijn aangesloten op diezelfde interconnecties. Het is essentieel om gezamenlijk op te trekken t.a.v. productieopshaling, maar ook t.a.v. het uit bedrijf nemen van regelbaar vermogen of basislast.

²¹ INEK pagina 36 iii. Geraamde trajecten voor elke hernieuwbare-energie technologie "versnellen en versimpelen vergunningsprocedures"

Adviezen:

1. Stel doelen voor korte (0-5 jaar), midden (5-20 jaar) en lange termijn (20 jaar ev) vast.
2. Maak kaders en regelgeving om die doelen te halen.
3. Hou je als overheid aan de eigen doelen en afspraken.
4. Conformeer beleid (regelgeving, subsidie etc.) zoveel mogelijk aan de landen om ons heen.
5. Maak een duidelijke keuze tussen de rol en verantwoordelijkheid van de overheid en de rol van marktwerking.
6. Maak duidelijk wie regie heeft en wie verantwoordelijk is voor het halen van de doelen.
7. Bij afwezigheid van de klassieke markt zal de overheid een actievere rol moeten spelen om die markt vorm te geven en in de beginperiode aan te jagen.
8. Zorg dat beleid integraal wordt gemaakt. Kijk naar de hele keten van bv waterstof en niet alleen naar Waterstofproductie, alleen naar windtenders of alleen naar de afname van waterstof. Ze hebben allemaal een rol in de keten.
9. Beoordeel belangen van industrie en energievoorziening binnen de geopolitieke context. Maak dus bewuste keuzes over welke industrie nodig is in het belang van Nederland en de EU.
10. Besteed minder tijd aan overleggen en meer aan de uitvoering.

Mocht u vragen hebben over de door ons aangedragen informatie, zijn wij altijd bereid tot verdere uitleg.

Hoogachtend,

Andre Bosman
Managing Director Uniper Benelux N.V.