



## **CONSULTATIETREACTIE WETSVORSTEL JAARVERPLICHTING HERNIEUWBARE BRANDSTOFFEN VAN NIET-BIOLOGISCHE OORSPRONG IN DE INDUSTRIE**

Shell Nederland, onderdeel van de Shell Groep (hierna: **Shell**), heeft met veel belangstelling kennisgenomen van het ontwerp van de Wet jaarverplichting hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong in de industrie, als onderdeel van de implementatie van de RED III doelstelling voor de industrie. Graag maakt Shell van de gelegenheid gebruik haar zienswijze te geven op de internetconsultatie “Wet jaarverplichting hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong in de industrie”, die op 31 oktober 2024 is opengesteld.

Shell gelooft in het belang en steunt de ambitie van Nederland om de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs te behalen. In dat kader heeft Shell het Nederlandse Klimaatakkoord gesteund. Daarnaast heeft Shell de ambitie uitgesproken om in 2050, of eerder, een energiebedrijf te zijn met een uitstoot van netto nul, in lijn met de ontwikkelingen in de samenleving. Tegen de achtergrond van deze doelstellingen speelt Shell een actieve rol in de Nederlandse energietransitie. Waterstof is een van onze drie pijlers, naast elektrificatie en circulariteit. Waterstof speelt een sleutelrol in verdere decarbonisering, omdat het zowel de inzet van hernieuwbare energiebronnen vergroot als de toepassing daarvan mogelijk maakt op plekken waar elektrificatie onvoldoende is. Dit is nu van belang voor de industrie, waar waterstof essentieel is als grondstof en in de toekomst ook een belangrijke bijdrage kan leveren aan het genereren van hoge temperatuur warmte.

Shell is producent en gebruiker van waterstof en draagt met verschillende projecten bij aan de gehele waterstofwaardeketen. Shell heeft al tientallen jaren haar eigen waterstoffabrieken voor de processen op het Shell Energy & Chemicals Park Rotterdam en Shell Moerdijk. Om deze waterstof koolstofarm te maken, is Shell betrokken bij CCS-projecten zoals Porthos, dat de productie van koolstofarme waterstof uit restgassen mogelijk maakt. Er wordt ook gewerkt aan een portfolio van hernieuwbare waterstofprojecten, zoals de 200 MW elektrolyzer 'Holland Hydrogen 1' op de Maasvlakte, die momenteel wordt gebouwd. De geproduceerde hernieuwbare waterstof kan worden gebruikt om de industrie en de mobiliteitssector te helpen decarboniseren. Daarnaast werkt Shell aan import- en exportinitiatieven in en rond Nederland. Tot slot onderzoekt Shell de haalbaarheid van grootschalige ondergrondse opslag van waterstof; in zoutcavernes en in uitgeputte gasvelden. Opslag op deze schaal is cruciaal voor de balans in het energiesysteem van de toekomst en de voorzieningszekerheid.

Wat het wetsvoorstel over de jaarlijkse verplichting voor de industrie (hierna: de **Jaarverplichting**) betreft, is Shell over het algemeen voorstander van jaarlijkse verplichtingen wanneer deze juist en met voldoende flexibiliteit zijn vormgeven en tussen lidstaten van de EU onderling goed op elkaar zijn afgestemd, aangezien wij van mening zijn dat jaarlijkse verplichtingen nuttig zijn voor de opschaling van de waterstofmarkt. We verwelkomen daarom het wetsvoorstel met de Jaarverplichting. Echter, om het concurrentievermogen van de Nederlandse industrie niet (verder) te verslechteren, zou Nederland zich

kunnen inzetten om (i) bij de implementatie van de industriedoelstelling gelijke tred te houden met andere EU-lidstaten en (ii) lokale productie te beschermen tegen niet-concurrerende meerkosten als gevolg van de Jaarverplichting. Waar CBAM beschermt tegen ETS-kosten, zijn er extra beschermingsmaatregelen nodig voor niet-ETS-beleid zoals de Jaarverplichting, om het concurrentievermogen van de industrie te waarborgen en investeringen mogelijk te maken. Voldoende vraagsubsidie voor RFNBO-verbruik is een belangrijke beschermingsmaatregel, net als productnormen voor (eind)producten.

*Vraag 1. In het algemene deel van de memorie van toelichting wordt beschreven hoe de jaarverplichting deel uitmaakt van een samenspel tussen de instrumenten “productiesubsidies”, “jaarverplichting” en “vraagsubsidies” met als doel om de lidstaatverplichting van 42% in 2030 te halen.*

- *Is dit volgens u de juiste mix aan instrumenten?*
- *Zo niet, wat is volgens u een beter alternatief of toevoeging aan het huidig beoogd instrumentarium?*

Shell steunt een beleidsaanpak bestaande uit drie pijlers: een jaarlijkse verplichting voor waterstofgebruikers, productiesubsidie & vraagsubsidie. Shell steunt aldus de invoering van een jaarverplichting als onderdeel van het beleidsinstrumentarium om de waterstofmarkt op te schalen, mits de jaarverplichting goed is ontworpen en gepaard gaat met voldoende flexibele, ondersteunende en beschermende mechanismen.

- De voorgestelde instrumenten zullen in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld om de effectiviteit van de instrumenten te kunnen bepalen. Daarbij zijn voor een goede werking van de instrumenten de details van de verschillende ontwerpen, zowel bekeken vanuit de producenten als de beoogde gebruikers, doorslaggevend. De vraagsubsidie bevindt zich momenteel nog in de ontwerpfase. Hierdoor zijn de effecten van een Jaarverplichting op de nationale RFNBO-productie en -vraag op dit moment moeilijk te beoordelen en in te schatten. De vraagsubsidie zal essentieel zijn voor de concrete opschaling van de markt en een aanzienlijk gat moet overbruggen. Tot dusver is de markt (producenten, importeurs en afnemers) bij alle stappen nauw geraadpleegd, hetgeen wordt gewaardeerd. We kijken uit naar de voortzetting van dit nauwe overleg met de markt, dat essentieel zal zijn in de ontwikkeling van het integrale beleidspakket.
- De effectiviteit van de instrumenten is daarnaast afhankelijk van het beschikbare budget. Aangezien het OWE-subsidiebudget naar zowel het transport- als het industriedoel kan vloeien, en de vraagsubsidie nog in ontwikkeling is, kunnen de effecten van het nu beoogde instrumentarium op dit moment alleen worden geschat op basis van ruwe aannames en berekeningen. Als gevolg hiervan zijn de uitkomsten in dit stadium onderhevig aan een hoge mate van onzekerheid / onnauwkeurigheid.
- De belangrijkste onzekerheden in commerciële beslissingen omtrent RFNBO-projecten in/voor de industrie zijn momenteel de ‘prijs’onzekerheid en de ‘volume’onzekerheid. Bovendien vereisen investeringen in productie-installaties een beleids- en regelgevingsklimaat dat voor de lange termijn de zekerheid biedt dat investeringsgrondslagen goed zijn of verbeterd kunnen worden.
- De verplichte installaties zien in essentie twee belangrijke hindernissen voor de inzet van RFNBOs: (i) een gebrek aan mogelijkheden om met elektrolyse geproduceerde volumes *baseload* (onafgebroken levering) aan installaties te leveren, terwijl deze installaties feitelijk een beperkte fysieke opnamecapaciteit hebben voor *intermittent* aangeleverde waterstof (d.w.z. onderbroken levering, bijvoorbeeld op basis van hoe hard het waait), en (ii) een gebrek aan beleid dat ertoe leidt dat een onrendabele top / groene premiums in de waardeketen kunnen worden geabsorbeerd.

- Shell ziet dat de beoogde instrumenten erop gericht zijn om (een deel van) deze onzekerheden weg te nemen. Duidelijkheid en finaliteit rondom beleid is nu echter wel zo snel mogelijk nodig om het investeringsklimaat voor RFNBO-projecten te verbeteren en het momentum niet te verliezen.
- Daarnaast constateren we andere grote onzekerheden als gevolg van een gebrek aan geïntegreerde regelgeving, hetgeen kost-opdrijvend werkt: de hoge nettarieven voor het elektriciteitsnet, aansluit- en transportkosten voor HNS, aanhoudende onzekerheid over het uitrolplan en de fasering van infrastructuur en opslag, en de toegankelijkheid van infrastructuur en opslag (voorwaarden van gebruik). De instrumenten die momenteel worden ingevoerd, bieden geen oplossing voor deze onderwerpen en het gebrek aan beleidsintegratie. Een productiesubsidie die een deel van de operationele kosten dekt, terwijl die operationele kosten voor een groot deel het gevolg zijn van de hoge nettarieven in Nederland, zou bijvoorbeeld effectiever kunnen worden vormgegeven als deze beleidskaders beter op elkaar zouden zijn afgestemd.
- Een ander kosten-opdrijvend element zijn de strenge regels van de EU over temporele correlatie onder (artikel 6 van) *Delegated Act 2023/1184*, die voorschrijven dat hernieuwbare energie en waterstofproductie per uur op elkaar moeten worden afgestemd. Zolang er geen opslag is die de *intermittent* beschikbaarheid van hernieuwbare waterstof kan absorberen, zal het versoepelen van deze regel bijvoorbeeld door het toestaan van maandelijks in plaats van uurlijkse correlatie de nodige extra flexibiliteit bieden om op korte termijn een hogere absorptiecapaciteit in de industrie mogelijk te maken.
- Bovendien hebben ontwikkelaars momenteel geen belang om als eerste te bewegen. De eerste projecten in een nieuwe markt zijn het meest risicovol en het duurst. Innovatie in het elektrolyseproces zal uiteindelijk leiden tot lagere projectkosten, waardoor latere projecten concurrerender zullen zijn. Tegelijkertijd lijken toekomstige subsidiebudgetten een hogere subsidie-intensiteit mogelijk te maken dan voorgaande subsidiepotten, hetgeen zou moeten worden voorkomen om partijen die bereid zijn als eerste te bewegen, en dus het meeste risico te nemen, niet te ontmoedigen. (Vertragingen in) het huidige uitrolplan voor infrastructuur en opslag creëren extra nadelen voor *first movers*. Over deze elementen hebben initiatiefnemers geen controle, maar deze hebben wel een grote invloed op commerciële beslissingen en investeringscondities.
- Tot slot kan worden overwogen of eventuele *overcompliance* in Nederland zou kunnen leiden tot commerciële voordelen, bijvoorbeeld via het mechanisme van de *Effort Sharing Regulation*.

*Vraag 2. In welke mate denkt u dat een hogere jaarverplichting leidt tot een hoger absolute verbruik van RFNBO's door de industrie (versus afschaling / verplaatsing van bedrijfsactiviteiten)?*

Hoewel Shell de invoering van een Jaarverplichting steunt, is het potentiële effect van afschaling of verplaatsing van activiteiten reëel en moet daar heel zorgvuldig mee worden omgegaan.

In tegenstelling tot de transportverplichting voor brandstofleveranciers, die in een relatief gesloten ('*captive*') markt opereren, verkopen de partijen die onder de Jaarverplichting vallen hun producten op een internationale markt. Het is essentieel voor de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie dat Nederland niet de enige lidstaat is die een jaarverplichting, of anderszins vormgegeven verplichtingen, invoert die een te zware last legt op de verplichte partijen in vergelijking met hun Europese en internationale concurrenten. Zelfs met de laagste verplichtingenpercentages die nu worden voorgesteld kan de Nederlandse industrie worden gedwongen tot verplaatsing van activiteiten en afschaling van de productie in Nederland over te gaan, en voor ammoniakgebruikers tot het importeren van niet-RFNBO-

volumes ammoniak, omdat de meerkosten als gevolg van de Jaarverplichting in Nederland niet kunnen worden terugverdiend op internationale markten (waarop de meeste industriële producten worden verhandeld). Eenmaal verplaatst zal de industrie naar verwachting niet terugkeren.

- Om dit effect te verhelpen, moet er voldoende subsidiebudget zijn om de meerkosten van (de inzet van) RFNBOs te dekken. Een voorlopige, generieke analyse laat zien dat de huidige budgetten voor OWE en vraagsubsidie alleen voldoende zullen zijn in een scenario met zeer lage vraag (dus waarbij veel potentiële inzet en ammoniak helemaal zijn uitgesloten) en een Jaarverplichting van 8% in 2030. De budgetten lijken te laag voor scenario's met meer vraag en/of een hogere doelstelling van bijvoorbeeld 24%.
- Opgemerkt moet worden dat de correctiefactor in de raffinageroute een belangrijke hefboom is om de subsidiebehoeften voor zowel de industrie- als de transportdoelstelling te verminderen.
- Ook moet er op nationaal/EU-niveau voldoende bescherming voor import en export worden gecreëerd om de extra lasten te compenseren.
  - o CBAM biedt geen bescherming van industriële productie met lokaal geproduceerde waterstof en tegen niet-ETS-beleid, inclusief RED III-doelstellingen. Zonder aanvullende beschermingsmaatregelen en met de geschatte meerkosten zal de Nederlandse/EU-industrie naar verwachting aan concurrentiekracht inboeten.
  - o Een ander belangrijk beleidsterrein dat moet worden bevorderd (op EU/internationaal niveau) zijn stimulansen om de downstreamvraag naar “koolstofarme” (eind)producten te stimuleren, zoals productnormen of mandaten.

Hoe dan ook zal een jaarverplichting zonder ondersteunend beleid en voldoende subsidies het gelijke speelveld verstoren en daarmee een averechts effect hebben.

*Vraag 3. Wat vindt u van het voorgenomen ontwerp van de jaarverplichting? Denk hierbij aan de volgende vragen:*

1. *Bieden de voorgestelde flexibiliteitsmechanismen voldoende flexibiliteit en waarom wel of niet?*
2. *Wat zijn voor u belangrijke overwegingen om een deel van het waterstofgebruik voor ammoniakproductie al of niet uit te zonderen van de jaarverplichting?*
3. *Wat vindt u van het voorstel om onderscheid te maken tussen de verhandelbaarheid van HWI-waterstof en HWI-waterstofdragers?*
4. *In het huidig wetsvoorstel is geen 'buy out' (afkoopmogelijkheid) voorzien. In hoeverre biedt de optie van een 'buy out' de doelgroep van de voorgenomen jaarverplichting meer duidelijkheid? En hoe hoog zou volgens u een eventuele 'buy out' moeten zijn om te zorgen dat de drempel voldoende hoog is, zodat bedrijven in principe meedoen aan de jaarverplichting?*

Shell is over het algemeen tevreden met de opzet van de Jaarverplichting en verwelkomt veel elementen van het huidige voorstel, waaronder de toepassing van de Jaarverplichting in alle sectoren, het feit dat er geen multipliers worden geïntroduceerd, het gebruik van een beproefd systeem met eenheden en het feit dat de eenheden in beginsel verhandelbaar zijn. Shell juicht ook de suggesties voor, en consultatie van, opties voor het beoogde ingroeipad toe.

Wat betreft de aantrekkelijkheid van een Jaarverplichting ziet Shell de voordelen van een Jaarverplichting met name ontstaan in een latere fase van de ontwikkeling van de waterstofmarkt, wanneer duidelijkheid over de vraag/volumes voorspelbaarder is en de infrastructuur beschikbaar is.

Met betrekking tot de specifieke subvragen, en meer in detail over het ontwerp van de Jaarverplichting, merkt Shell het volgende op:

1. Flexibiliteitsinstrumenten zijn cruciaal voor de ontwikkeling van de waterstofmarkt en de bijbehorende mechanismen, zoals de Jaarverplichting.

- De flexibiliteit door tijdelijke versoepeling van de inboekregels is essentieel voor de vroege fase van de ontwikkeling van waterstofprojecten wanneer er nog geen infrastructuur beschikbaar is. Gezien de gevolgen voor commerciële contracten en de kaders van afspraken tussen betrokken partijen, die zullen moeten worden aangepast wanneer de versoepeling afloopt, is een flexibiliteitsperiode van vijf jaar te kort. De versoepeling van de inboekregels zou daarom moeten worden verlengd voor een langere periode. Op zijn minst zouden *first/early movers* de flexibiliteit langer in tijd moeten kunnen behouden, bijvoorbeeld door *grandfathering* van de versoepeling. Hierbij blijft de prikkel behouden om infrastructuur te realiseren wanneer *next movers* tot investeringsbeslissingen (FIDs) komen. En tegelijk zal een periode van bijvoorbeeld 10-15 jaar de commerciële complexiteit van projecten aanzienlijk kunnen verlagen, en daarmee investeringen kunnen lostrekken.
- Het verdere ontwerp van deze versoepeling zal in een Amvb worden vastgelegd. De werking van deze flexibiliteitsoptie zal ook hier afhangen van de ontwerpdetails. Zoals tot nu toe zorgvuldig is gedaan, zou ook deze Amvb ter consultatie aan de markt moeten worden aangeboden. Daarnaast stelt Shell voor om aan te sturen deze versoepeling van de inboekregels internationaal te laten erkennen zodat problemen in de uitvoering worden voorkomen, en er ook erkenning is om aan de lidstaatverplichting te voldoen.
- De opties voor uitstel van het voldoen aan de jaarverplichting en het sparen van HWIs dienen een belangrijk doel en zijn goed vormgegeven. Vooral in het begin, terwijl de markt zich ontwikkelt, moet de flexibiliteit wel worden gemaximaliseerd. De mogelijkheid om de doelstellingen door te schuiven naar het volgende jaar zorgt voor stabiliteit omdat de verplichte partijen extra tijd krijgen om hun achterstand in te halen terwijl de technologie zich ontwikkelt. De mogelijkheid om eenheden mee te nemen naar het volgende jaar stelt verplichte partijen in staat om overtollige volumes toe te voegen aan het volgende jaar, waardoor prestaties boven de doelstelling worden gestimuleerd.
- Gezien het belang van deze flexibiliteit bij het opstarten van de markt, is een verdere consultatie over de definitieve beoogde percentages ook hier essentieel.
- Tot slot is het relevant om op te merken dat het aanpassen van de bedrijfsprocessen op de voorgestelde wijzigingen in regelgeving ten minste 6-9 maanden zal duren, zo niet langer, en verzoeken wij om dit in gedachten te houden bij de planning van de uitrol van de Jaarverplichting en andere instrumenten in het waterstofbeleid en bij het definitief bepalen van de flexibiliteitsmechanismen.

2. Zonder ammoniakvolumes is het basisvolume voor een volledig functionerende HWI-markt klein. De ammoniakovrijstelling, in combinatie met de onverhandelbare eenheden voor ammoniak, zou kunstmestbedrijven kunnen aanzetten tot import van (grijze) ammoniak, hetgeen resulteert in een lagere waterstofvraag in Nederland. Op die manier zou de ammoniakovrijstelling dus een negatief effect kunnen hebben op de hoeveelheid waterstofactiviteiten in Nederland. Dit gezegd hebbende, gezien het beschikbare subsidiebudget en de opstartfase van de markt, geven wij de voorkeur aan een lagere maar duidelijke doelstelling in het begin, die in de loop van de tijd wordt verhoogd in lijn met de marktontwikkelingen, boven een hoge doelstelling (d.w.z. geen ammoniakovrijstelling) en het verlies van deze activiteiten.

3. Wij delen de analyse over een mogelijke oligopolistische markt als de kunstmestbedrijven de markt overspoelen met geïmporteerde ammoniak. We verwachten dat de importcapaciteit in Nederland in 2030 voldoende zal zijn om aan de ammoniakverplichtingen te voldoen. We schatten ook in dat de resterende waterstofmarkt en RFNBO-vraag mogelijk te klein zullen zijn om een volledig functionerende, concurrerende HWI-markt te creëren. Voorlopige grove schattingen zijn dat de toekomstige vraag zo beperkt zou kunnen zijn als 2ktpa hernieuwbare waterstof, met een verschil van meer dan 100ktpa tot de bovenkant van de verwachte vraag van 112 ktpa (zie ook het antwoord op vraag 4 hieronder). Of een jaarverplichting efficiënt en effectief is voor een markt van deze omvang is een terechte vraag. Niettemin gelooft Shell dat de Jaarverplichting op de langere termijn een waardevol sturingsinstrument zal zijn.

4. Aangezien deze beleidsinstrumenten zijn bedoeld om te sturen op daadwerkelijk geproduceerde en geïmporteerde RFNBO's (of dragers) en het opschalen van de waterstofmarkt, ook in een poging om te voldoen aan de RED III industriedoelstelling voor Nederland, wordt een buy-out als onwenselijk/contraproductief beschouwd. Mocht lokale productie en import echter geen mogelijkheden bieden om aan de Jaarverplichting te voldoen, dan moet handhaving worden opgeschort, zeker als handhaving niet met voldoende zekerheid zal leiden tot naleving in de toekomst.

Met betrekking tot de eis om de gemiddelde HWI-prijs van een transactie in het HWI-register bekend te maken (artikel 9.10.5.6), begrijpen wij dat het doel is om marktdeelnemers informatie te verschaffen over de kosten van naleving van de Jaarverplichting. De in transacties tussen verkoper en afnemer overeengekomen prijs is echter vertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie en kan, vooral in een kleine, opkomende markt zoals RFNBOs voor de industrie, andere partijen in staat stellen conclusies te trekken over vertrouwelijke bedrijfs- en handelsgegevens. Als dergelijke gevoelige informatie toch moet worden verzameld, is het cruciaal om een strikt protocol te volgen en duidelijke regels op te stellen voor de (gevallen van) openbaarmaking om marktverstoring te voorkomen. Bovendien moet er zodanige bescherming zijn dat de ingediende informatie alleen wordt gebruikt voor duidelijk omschreven en legitieme doeleinden. Het is bijvoorbeeld belangrijk dat er verplichtingen en controles zijn om ervoor te zorgen dat de gegevens van individuele indieners daadwerkelijk vertrouwelijk blijven, en dat er een minimumaantal indieners is voor het publiceren van prijsinformatie om het risico te vermijden dat concurrentiegevoelige informatie van individuele indieners kan worden herleid uit het uiteindelijk gepubliceerde cijfer. Wat het beoogde doel van het de openbaarmaking van een gemiddelde prijs aangaat, heeft een jaarlijkse gemiddelde prijs over een voorgaand jaar wat ons betreft zeer beperkte toegevoegde waarde voor aannames over de prijs van naleving/compliance voor het volgende jaar. Het publiceren van de (uitgangspunten van de) voorgenomen boete voor niet-naleving is gebruikelijker en is naar onze mening een betere basis om de individuele kosten van naleving/compliance in te schatten.

*Vraag 4. Welke aannames doet u over de prijsstelling en volumes voor RFNBO's bij de beoordeling van de vormgeving van de jaarverplichting industrie?*

We merken op dat beleid de vraag naar waterstof zal bepalen. Het volume is momenteel erg onzeker door verschillende factoren, waaronder een mogelijke, gedeeltelijke vrijstelling van ammoniak en de effecten van de vraagsubsidie. Op basis van een voorlopige en voorzichtige scenarioanalyse voor deze consultatie

zou de vraag naar hernieuwbare waterstof (specifiek gasvormig) in 2030 ergens tussen de 2-112ktpa kunnen liggen. Deze bandbreedte toont aan hoe onzeker de toekomstige markt is, terwijl de RFNBO-vraag de ontwikkeling van de markt zou moeten stimuleren.

Vraagsubsidies kunnen de consumptie van RFNBO-waterstof verhogen, maar hoeveel is hoogst onzeker omdat het afhangt van de uitwerking van de subsidie. Een grove berekening laat zien dat er 26ktpa extra vraag kan worden gecreëerd voor 800 miljoen euro (in een periode van 5 jaar). Hierbij is grofweg gerekend met een geschat prijsverschil van een kleine 7 euro/kg tussen RFNBO en grijze waterstof, welke met een subsidiepot van 800 miljoen euro ongeveer 130kt kan subsidiëren. Aannemende dat vraagsubsidie tussen 2026-2030 wordt uitgegeven, zal dat neerkomen op ongeveer 26ktpa.

Hierbij moet opgemerkt worden dat ook de prijsstelling hoogst onzeker is, zowel vanwege onzekerheden met betrekking tot productiekosten (zoals de directie van OWE-subsidie richting het mobiliteits- of industriedoel, kosten van infrastructuur, PPAs en nettarieven) als de werking van de marktmechanismen voor RFNBOs (prijsstelling, concurrentie van import en de waarde van HWIs). Daarom is het in deze fase moeilijk om geldige aannames te doen.

*Vraag 5. Deze vraag is specifiek voor potentiële gebruikers van hernieuwbare waterstof: Welke elementen van de vormgeving zijn het meest belangrijk voor de investeringsbeslissing voor uw beoogde verduurzamingsinvesteringen met en zonder RFNBO-gebruik? Bijvoorbeeld:*

- *Start ingroeipad in 2026, 2030 of een ander jaartal;*
- *Hoogte van het percentage in 2030, 2035, 2050;*
- *Opgenomen flexibiliteitsmechanismen;*
- *Voortgang besluitvorming.*

Met Holland Hydrogen 1 hebben we vóór 2030 een vast aanbod in de markt. De ontwikkeling van de vraag van andere industriële installaties naar waterstof wordt echter gehinderd door de volgende elementen die het gebruik van RFNBOs stimuleren:

5. Beschikbaarheid. Zowel lokale productie als import zijn nog in ontwikkeling en er moeten nog grote stappen worden gemaakt. We zien een vertraging van projecten in heel Europa. Zonder beschikbaarheid en FIDs aan de productie- en importzijde is er geen use case.
6. Het ontbreken van mogelijkheden tot *baseload*/geoptimaliseerde levering. Productiefaciliteiten hebben slechts een (zeer) beperkte mogelijkheid om onderbroken RFNBO-levering te absorberen. Artikel 6 van Gedelegeerde Wet 2023/1884 schrijft voor dat hernieuwbare energie en waterstofproductie per uur op elkaar moeten worden afgestemd, wat betekent dat – bij gebrek aan opslagcapaciteit – zonder flexibiliteit van deze regels, de RFNBO-levering meestal onderbroken zal zijn terwijl industriële productieprocessen doorlopen. Industriële installaties zullen hierdoor niet in staat zijn om RFNBOs op te nemen of alleen tegen aanzienlijke meerkosten die zij niet zonder meer kunnen betalen.
7. Bovendien kan de RFNBO-vraag niet onbeperkt worden opgerekt, zowel voor installaties die momenteel hun eigen grijze waterstof produceren als voor installaties die restgassen gebruiken als brandstof. Dit is ook het geval voor alle krakers en raffinaderijen. Shell Moerdijk gebruikt bijvoorbeeld nauwelijks aardgas om de fabriek van brandstof te voorzien. Wanneer de momenteel gebruikte gassen niet worden verbruikt in de processen van de fabriek, moeten ze op een andere

manier worden gemitigeerd door extra afvang en gebruik, of afvang en opslag. Dit leidt tot aanzienlijke extra kosten.

8. Kosten van waterstof & prijsverschil van RFNBO gebruik t.o.v. voortzetting huidige processen (met restgassen) en/of grijze alternatieven. Om het kostenverschil te dekken zijn voldoende subsidies nodig.
9. De tussentijdse streefcijfers in het groeipad, evenals de opties voor besparingen en uitstel binnen de flexibiliteit, worden als waardevol beschouwd omdat ze planning ondersteunen. Het zou daarnaast nuttig zijn om meer duidelijkheid te krijgen over het (de) beoogde groeipad(en) na 2030 en de aanloop naar de doelstelling van 2035. Op zijn minst zou inzicht in de beslissingsmomenten voor het groeipad na 2030 wenselijk zijn.
10. De flexibiliteitsopties in het ontwerp van de Jaarverplichting en het systeem met verhandelbare eenheden worden toegejuicht, en er kan flexibiliteit worden toegevoegd aan de RFNBO-definitie om de *baseload capacity* te vergroten. Wij pleiten er sterk voor om deze opties gedurende een langere periode toe te passen, ten minste tot 2038, en/of door *grandfathering* van de flexibiliteit voor *first movers*.
11. Een gelijk speelveld op de (internationale) productmarkt is essentieel. Binnen de EU kan de Jaarverplichting de lokale productiekosten opdrijven, terwijl andere lidstaten (een deel van) de RFNBO-verplichting niet delegeren aan hun industrie, wat betekent dat de lokaal geproduceerde producten minder concurrerend zullen zijn op internationale markten. Voor concurrerende producten buiten de EU biedt CBAM geen bescherming in vergelijking met productie met lokale waterstof, en tegen elk niet-ETS-beleid, inclusief RED III-doelstelling. Bovendien is het in het huidige ontwerp nog steeds gemakkelijk om CBAM te omzeilen.

*Vraag 6. Deze vraag is specifiek voor potentiële gebruikers van hernieuwbare waterstof: Kunt u inzicht geven in de manier waarop u aan uw verplichting denkt te voldoen: door inkoop van HWI's, inzet van hernieuwbare waterstof uit Nederland en/of door geïmporteerde hernieuwbare waterstof(dragers) en welk effect heeft de hoogte van de jaarverplichting op deze keuze?*

De Shell raffinaderij in Pernis is van plan om als potentiële gebruiker van RFNBOs de mogelijkheden te onderzoeken om haar processen verder te decarboniseren met behulp van RFNBOs, en om aan een mogelijke Jaarverplichting te voldoen met lokaal geproduceerde RFNBOs. De tijd tot 2030 is kort en daarom is er zo snel mogelijk duidelijkheid over beleid nodig. Shell Pernis kijkt ook naar andere opties, waaronder import, om fysiek aan de verplichting te voldoen.

Aangezien raffinaderijen met name waterstof gebruiken om brandstoffen te produceren, zullen RFNBOs vooral bijdragen aan de mobiliteitsdoelstellingen (RED en ReFUEL). De resterende waterstofvolumes die in raffinaderijen worden gebruikt voor industriële producten, kunnen in beperkte mate worden vervangen door een stabiele aanvoer van RFNBOs. Raffinaderijen, waaronder Pernis, zullen waarschijnlijk blijven zoeken naar de meest kosteneffectieve optie om aan een verplichting te voldoen en tegelijkertijd de decarbonisatie-doelstellingen te behalen. Dit alles gebeurt binnen de grenzen van beschikbaarheid van volumes en binnen de kaders van de bestaande contractuele afspraken. Deze kostenfactor voor raffinaderijen zal uiteindelijk het HWI-W-handelssysteem sturen dat met de Jaarverplichting wordt gecreëerd. Dubbeltelling van moleculen in raffinaderijen onder de implementatie van de mobiliteitsdoelstelling (RARE) en de industriedoelstelling (HWI) moet worden voorkomen.



In Pernis wordt waterstof als grondstof gebruikt. In uitzonderlijke omstandigheden kan een raffinaderij om veiligheidsredenen gedwongen zijn om beperkte hoeveelheden waterstof uit het proces anders in te zetten. Bij voorkeur gebeurt dit door de waterstof om te leiden naar een brandstofvoorraad van de raffinaderij, welke brandstof vervolgens wordt verbrand om een deel van de energie uit de waterstof terug te winnen in plaats van deze af te fakkelen. Als deze optie is uitgeput, kan niet worden voorkomen dat er incidenteel waterstof direct moet worden afgefakkeld. Dat is economisch geen goede bedrijfsvoering want waterstof is een duur molecuul. Echter, in uitzonderlijke gevallen is het de veilige optie. Shell stelt voor om dit volume vrij te stellen van de Jaarverplichting, omdat deze volumes niet voorspelbaar en incidenteel zijn. Het betreft hier een uitzondering van operationeel affakkelen voor veiligheidsdoeleinden.

*Vraag 7. Deze vraag is specifiek voor potentiële gebruikers van hernieuwbare waterstof: Wat zijn de belangrijkste voorwaarden voor uw bedrijf om aan de verplichting te kunnen voldoen?*

1. Beschikbaarheid, stabiliteit van aanbod en prijs. Dit betekent voldoende productie, vragen/of importsubsidie, zodat RFNBOs (hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong) beschikbaar zijn, een stabiele aanvoer mogelijk is en de prijzen concurrerend zijn.
2. *Baseload* capaciteit, wat alleen mogelijk is als er infrastructuur en opslag beschikbaar is. Elk beleidsinstrument dat deze elementen niet omvat, is onvolledig, aangezien slechts weinig installaties fysiek kunnen overschakelen op intermitterende waterstof. Vooral in de vroege fasen van marktontwikkeling is het essentieel om een duidelijke keuze te maken voor een open of gereguleerd infrastructuursysteem om vertrouwen te maximaliseren. Het is cruciaal dat afspraken over infrastructuur van beide kanten worden nagekomen. Onzekerheid over de ontwikkeling van infrastructuur is onaanvaardbaar, en potentiële gebruikers moeten worden beschermd tegen vertragingen en uitvoeringsproblemen.
3. Een systeem met verhandelbare eenheden, zoals opgenomen in het huidige voorstel.
4. Dit alles moet plaatsvinden met behoud van de concurrentiekracht van de Nederlandse industrie, die wordt bepaald door: (i) enerzijds het tempo van de Nederlandse invoering van de Jaarverplichting in vergelijking met andere EU-lidstaten en de rest van de wereld en (ii) bescherming van lokale, groene, productie (en decarbonisatie en andere toegevoegde waarde), zowel door (a) beschermende maatregelen naast CBAM voor beleid buiten ETS en (b) het waarborgen van de vraag naar koolstofarme/groene producten.
5. Voldoende voorbereidingstijd voor de totstandkoming van waterstofwaardeketen(s).

*Vraag 8 Deze vraag is specifiek voor producenten / importeurs van hernieuwbare waterstof: Wat is de impact van beide percentages van het ingroeipad (24% of 8%) op uw verwachte afzet aan industriële gebruikers van waterstof?*

De impact van het groeipad hangt sterk af van de balans tussen enerzijds de toenemende vraag (via vraagsubsidie en andere mechanismen om het gebruik van waterstof in de industrie te stimuleren) en anderzijds de concurrentie in lokale productie/import (die afhankelijk is van OWE-subsidie). Een zorgvuldig gecoördineerde opschaling is hierbij van groot belang.

Belangrijke variabelen in een kwantitatieve analyse zouden zijn: (i) de vraagontwikkeling, mede op basis van (ii) het aandeel van de ammoniakconsumptie dat onder de Jaarverplichting valt, (iii) de balans tussen lokale productie en import. Deze factoren worden allemaal beïnvloed door (iv) voldoende subsidies en (v)

de inzet van RFNBOs in de maatwerkafspraken, terwijl (vi) de geschatte effecten op het gelijke speelveld voor de Nederlandse industrie moeten worden meegenomen.

*Vraag 9. Deze vraag is specifiek voor producenten / importeurs van hernieuwbare waterstof: In hoeverre draagt de voorgestelde vormgeving van de jaarverplichting bij aan het kunnen nemen van een investeringsbeslissing op uw elektrolyse-/importproject? Welke elementen van de vormgeving zijn het meest belangrijk voor deze investeringsbeslissing. Bijvoorbeeld:*

- *Start ingroeipad in 2026, 2030;*
- *Hoogte van het percentage in 2030, 2035, 2050;*
- *Opgenomen flexibiliteitsmechanismen;*
- *Voortgang besluitvorming.*

Voor producenten zijn de belangrijkste drijfveren voor definitieve investeringsbeslissingen in waterstofprojecten:

1. **Beleid- en regelgevingzekerheid.** Momenteel leiden onzekerheden in beleid en regelgeving tot instabiele kosten- en vraagvoorspellingen, net als de onzekerheden in infrastructuurprojecties. Dit belemmert het vormgeven van business cases en het nemen van definitieve investeringsbeslissingen. De recente beslissingen over de correctiefactor in de raffinageroute hebben een negatieve invloed op de geloofwaardigheid en financiële duurzaamheid van het Nederlandse investeringsklimaat.
2. **Langetermijnzekerheid van de vraag door ondersteunend beleid en effectieve instrumenten (inclusief sanctiesystemen).** Elektrolyzers hebben immers zekerheid nodig dat er op de lange termijn vraag zal zijn.
3. **Concurrentiepositie.** Shell merkt op dat er concurrentie is met EU-lidstaten vanwege de Nederlandse afweging om RED III anders te implementeren dan in andere EU-lidstaten (zowel met betrekking tot het mobiliteitsdoel als het industriële doel). Dit, in combinatie met nadelen zoals de Nederlandse netwerkkosten, die hier aanzienlijk hoger zijn dan elders, kan betekenen dat internationale industriële partijen ervoor kiezen hun investeringen in elektrolyse- en/of importprojecten elders, binnen of buiten de EU, te doen.

\*\*\*