

Reactie consultatie

Van Energie-Nederland

Aan Ministerie van Klimaat & Groene Groei

Datum 12 december 2024

Betreft Reactie Energie-Nederland op consultatie Wet jaarverplichting hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong in de industrie

Contactpersoon IJmert Muilwijk (imuilwijk@energie-nederland.nl)
Energie-Nederland

Samenvatting

In de reactie van Energie-Nederland wordt een zo goed mogelijke balans getroffen tussen 3 uitgangspunten:

1. Voldoen aan de Europese RED-III RFNBO normen
2. Concurrentievermogen van de Europese industrie behouden
3. Realiseren van een substantiële Nederlandse hernieuwbare waterstofproductie

De RFNBO-jaarverplichting voor de industrie kan een belangrijke bijdrage leveren in de totstandkoming van de waterstofmarkt. De voorgestelde vormgeving van de jaarverplichting geeft echter weinig zekerheid voor het investeren in elektrolyse in Nederland. Door de combinatie van 1) een gedeeltelijke uitzondering voor ammoniak en 2) een gedeeltelijke jaarverplichting zal het grootste gedeelte van de lidstaatverplichting via vraagsubsidies gerealiseerd moeten. Via deze route kan er moeilijker gestuurd worden op Nederlandse productie van waterstof, omdat het de afnemers bij een vraagsubsidie vrij staat wáár de waterstof wordt ingekocht. Zonder invoering van “hekjes” voor nationale productie mist de overheid de middelen om specifiek te sturen op waterstofproductie in Nederland. Zonder aanpassingen verwachten wij minimale finale investeringsbeslissingen voor elektrolyse gebaseerd op basis van vraag uit de industrie in de komende jaren.

Daarom geven wij de volgende 4 punten mee voor verdere uitwerking van de jaarverplichting:

1. Geef gelijktijdig met de jaarverplichting duidelijkheid over de omvang van vraagsubsidies én de mogelijkheid om hiermee te sturen op nationale productie door de invoering van hekjes
2. Als via vraagsubsidies onvoldoende op nationale productie gestuurd kan worden moet een hogere jaarverplichting ingevoerd worden die voor de industrie betaalbaar blijft door de via productiesubsidies veel lagere groene waterstofprijzen te realiseren.
3. Werk een perspectief uit voor de industrie waarbij de RFNBO-meerkosten doorgelegd kunnen worden naar eindklanten door groene normen te verkennen op (eind)producten.
4. Zorg zo vroeg mogelijk in 2025 voor duidelijkheid over de vormgeving van de jaarverplichting & geef duidelijkheid over de jaarverplichting tot ten minste 2035.

Vraag 1 van 9

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 huidige beoogd instrumentarium?

Het beoogde instrumentarium van productiesubsidies, jaarverplichting en vraagsubsidies vormt een evenwichtige mix die, mits goed toegepast, de waterstofmarkt van de grond kan krijgen. Energie-Nederland maakt zich echter grote zorgen of via de geconsulteerde jaarverplichting nog voldoende sturing gehouden kan blijven worden op het nationale productiedoel. Achter deze zorg gaan 2 redenen schuil:

1. Als de uitzondering op ammoniak (60%) gerealiseerd wordt valt de maximale vraag van de huidige waterstofgebruikers terug naar 42% van 35PJ (ipv 70PJ), wat neerkomt op 15 PJ. Dat staat gelijk aan 1,5GW productie die onder geen beding zeker in Nederland geproduceerd zal worden. De vraag vanuit mobiliteit is ook nog zeer onzeker, maar lijkt niet boven een benodigde productiecapaciteit van 0,5-1 GW uit te komen. Daarmee ontstaat een groot gat tussen het 4 GW productiedoel en de vraag die gelijk staat aan ongeveer 2 GW. Daarmee voldoet de ontwerp invulling van de RED-III niet aan onze verwachting dat de vraag tenminste de Nederlandse productiedoelen voor 2030 moet matchen.
2. Naast een lagere vraag wordt het met de voorgestelde jaarverplichting ook nóg onzekerder of er Nederlandse productie tegenover deze (lagere) vraag gesteld zal worden. Naast de uitzondering voor ammoniak valt in het laagste scenario de jaarverplichting op 8% uit. Daarmee zou slechts 2,8 van de huidige 70 PJ industriële waterstofconsumptie in Nederland onder de jaarverplichting vallen. Dat staat gelijk aan ongeveer 300 MW productie. De overige 12 PJ die onder lidstaatverplichting vallen (gelijk aan ca. 1,2 GW productiecapaciteit) lijken nu via de vraagsubsidie gerealiseerd te moeten worden (omdat bedrijven zonder verplichting geen incentive hebben om een meerprijs voor groene waterstof te betalen). Deze route betekent dat met het beschikbare subsidiebudget (in tegenstelling tot bij productiesubsidies) niet gestuurd kan worden op nationale productie. In deze vraagsubsidieroute kan de afnemer namelijk ook in een coalitie met een importeur een bieding doen op de vraagsubsidie. Daarmee is de grip op het nationale productiedoel volledig weg.

Het verliezen van grip op nationale productie is op verschillende manieren problematisch.

- Strategische autonomie: Het wegvallen van en groot deel van het Russische gas heeft Nederland doen beseffen dat afhankelijk zijn van

andere landen tegen een prijs komt. Vanuit strategische autonomie is van belang is om nationale waterstofproductie van de grond te krijgen.

- Wind op zee: Zonder grootschalige elektrolyse bij aanlanding van wind op zee is veel meer verzwaaring nodig om tot de inzet van dezelfde gigawatts dieper landinwaarts te komen. Deze kosten zijn mogelijk lager dan de subsidies die nodig zijn om Nederlandse productie competitief te houden ten opzichte van import. Daarbij komt dat elektrolyzers grotendeels het windpatroon volgen waardoor los van de locatie ook de aard van deze afnamecategorie goed de verdere uitrol van wind op zee kan faciliteren.

Oplossingen om sturing op Nederlandse waterstofproductie te behouden

Energie-Nederland stelt voor om binnen de vraagsubsidies een “hekje” aan te brengen voor Nederlandse productie. Daarbij wordt aangegeven dat er alleen aanspraak gemaakt kan worden op subsidie als de coalitie tussen een afnemer en Nederlandse producent gemaakt wordt. Het is voor Energie-Nederland zeer problematisch dat het ontwerp van de vraagsubsidie niet gelijktijdig wordt geconsulteerd met de jaarverplichting. Onze reactie op de jaarverplichting hangt namelijk sterk af van de details die aangebracht moeten worden in vraagsubsidies. Een mogelijk alternatief is om de dubbelzijdige veiling als vraagsubsidie instrument te gebruiken. Daarbij moet een aggregator de opdracht krijgen om minimaal x percentage Nederlandse waterstof aan te kopen. Energie-Nederland zal hierop uitgebreider reageren tijdens een consultatie over vraagsubsidies.

Als geen hekjes aangebracht kunnen worden en de dubbelzijdige veiling ook geen optie is, moet voor een relatief hogere jaarverplichting (i.e. 24%) gegaan worden, waarbij het met voldoende productiesubsidie dragelijk gemaakt wordt voor de industrie om aan deze verplichting te voldoen (zodat aan uitgangspunt 2 over concurrentiekracht voldaan kan blijven worden).

Enkel de voorwaarde stellen in de vraagsubsidies dat de waterstof gasvormig afgeleverd moet worden (en import dus gekraakt moet worden) geeft onvoldoende zekerheid voor sturing op nationale productie. Er is immers nog veel onzekerheid over importprijzen versus nationale productieprijsen.

Kloof doelen & middelen

Los van de verdeling van de subsidies zien we ook een flinke kloof tussen de doelen en de middelen. Om het 4GW productiedoel in 2030 te behalen is ongeveer 2,5 miljard euro/jaar nodig uitgaande van een door CE Delft berekende meerprijs van 8 euro/ kg groene waterstof (ruim 20 mld. in 10 jaar). In het klimaatfonds is echter zo'n 6 miljard beschikbaar voor opschaling elektrolyse. CE-Delft heeft berekend dat er met dit geld in totaal ongeveer 1200 MW capaciteit kan worden gerealiseerd, uitgaande van volledige subsidiëring van de meerkosten én een 50% nettarieven korting. Zonder korting is de te subsidiëren capaciteit 948 MW. Vanuit dat perspectief is niet enkel het

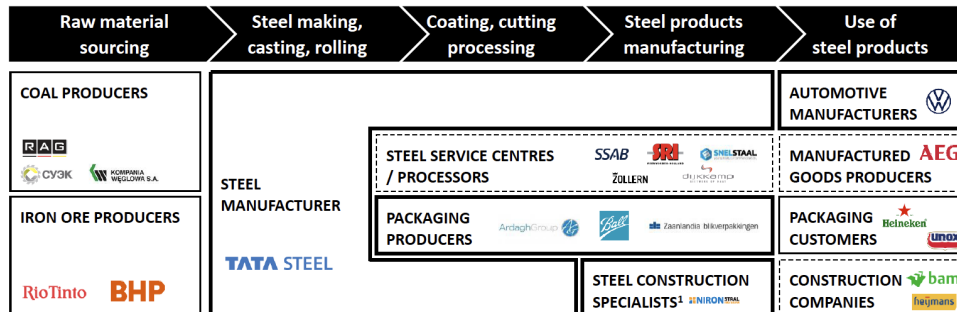
probleem de verdeling van budgetten tussen typen subsidies, maar vooral de absolute hoeveelheid beschikbaar budget. Als het de lidstaat Nederland serieus is om de doelstelling daadwerkelijk te realiseren kan dit alleen door het beschikbare budget te verhogen. Energie-Nederland begrijpt uiteraard dat de overheidsbudgetten ook beperkt zijn. Daarom geven we bij vraag 2 een suggestie hoe op (lange) termijn consumenten meer kunnen bijdragen aan de meerprijs van groene waterstof.

Vraag 2 van 9

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)?

Een jaarverplichting zonder aanvullend beleid leidt tot een zeer ongelijk speelveld voor de Nederlandse industrie en daarmee afschaling/verplaatsing van bedrijfsactiviteiten. Energie-Nederland heeft er begrip voor dat de jaarverplichting voor de industrie niet op 42% neergezet wordt. Er mist immers een degelijke bescherming van de Nederlandse industrie tegen import van bedrijven buiten de EU die niet aan de RFNBO doelen moeten voldoen (CBAM richt zich enkel op CO2 prijs en RFNBO meerprijs is veel hoger). Op de korte termijn is het alleen mogelijk om dit level playing field te behouden door (nog meer dan nu beschikbaar) productiesubsidies beschikbaar te maken, kortingen voor nettarieven in te voeren, geen waterstof belasting te hanteren, flexibiliteit in de temporele correlatie te introduceren, de HNS backbone volledig te derisken en een laag gereguleerd netwerktarief voor HNS in de aankomende jaren.

In de consultatie missen we een fundamentele oplossingsrichting voor de lange termijn. Energie-Nederland doet samen met InvestNL onderzoek naar hoe ook aan eindproducten RFNBO eisen gesteld kunnen worden, zodat er ook echt vraag ontstaat naar waterstof en waterstofhoudende producten. Naast verplichtingen voor de producent zouden er dus ook verplichtingen voor het product moeten komen. Op die manier creëren we een gelijk speelveld tussen Europese productie en import. Leveranciers & eindklanten hebben nu geen verplichting om duurzame producten af te nemen. Daarmee kan grijze import de overhand krijgen. Dat is in de brandstoffenwereld beter geregeld. Energie-Nederland roept KGG op om perspectief te bieden voor de lange termijn door op z'n minst verder onderzoek te doen hoe uiteindelijk de meerprijs van groene waterstof doorgerekend kan worden van bedrijven naar klanten. Hieronder een voorbeeld van de staalketen. Staal valt nu weliswaar nog niet onder de jaarverplichting, omdat er nu nog geen waterstof gebruikt wordt. Om de overstap op waterstof te bevorderen en daarmee de vraag te verhogen moet er meer focus komen op de eindmarkten.



Vraag 3 van 9

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

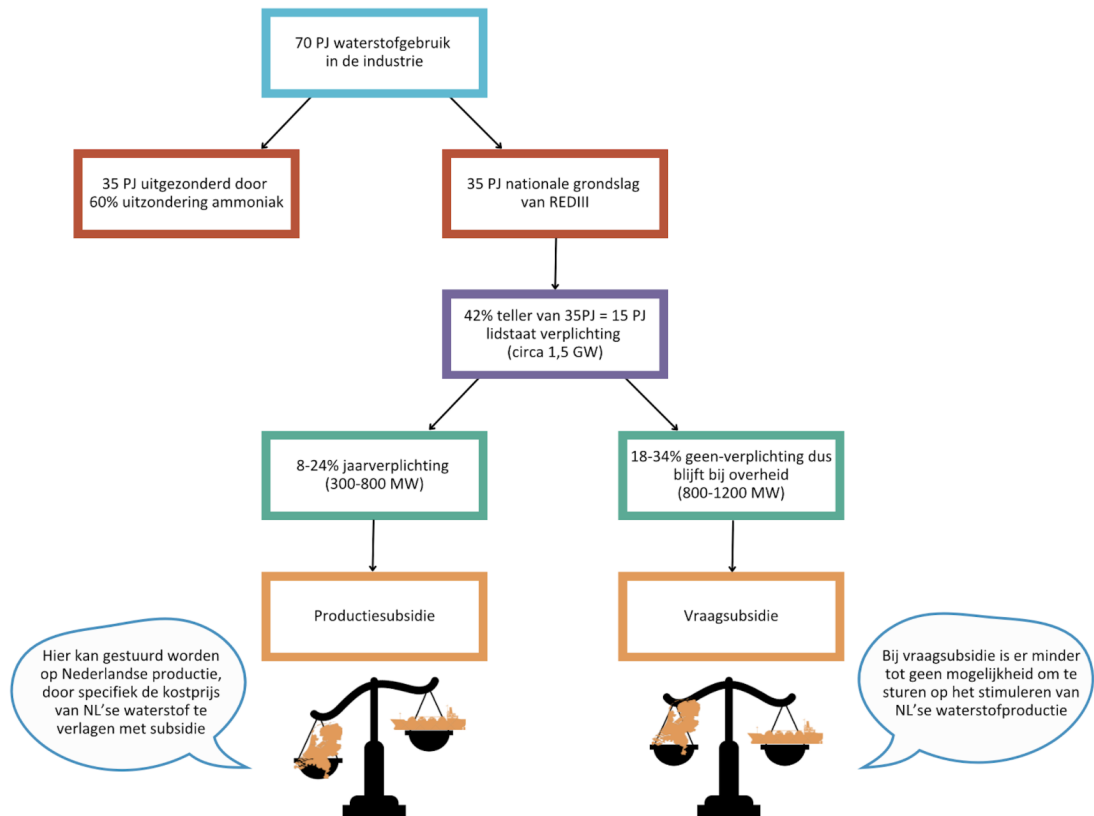
- Bieden de voorgestelde flexibiliteitsmechanismen voldoende flexibiliteit en waarom wel of niet?
- Wat zijn voor u belangrijke overwegingen om een deel van het waterstofgebruik voor ammoniakproductie al of niet uit te zonderen van de jaarverplichting?
- Wat vindt u van het voorstel om onderscheid te maken tussen de verhandelbaarheid van HWI-waterstof en HWI-waterstofdragers?
- 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?

Uitzondering ammoniak

De uitzondering voor ammoniak heeft een enorme impact op de totale waterstofvraag doordat 50% van de grondslag wegvalt. Energie-Nederland heeft begrip voor de kwetsbare concurrentiepositie van de kunstmestbedrijven. Ook het volledig subsidiëren van de meerprijs is gezien de beperkte overheidsmiddelen ingewikkeld. Gevolg van de uitzondering kan echter zijn dat het technisch potentieel van huidige waterstof verbruikers om groene waterstof te absorberen niet gebruikt wordt. Naast de uitzondering is het namelijk waarschijnlijk dat een deel van de ammoniak geïmporteerd worden. In het slechtste geval (voor de consumptie van groene waterstof in Nederland) valt als gevolg van een gedeeltelijke uitzondering de gehele waterstof grondslag vanuit ammoniak productie weg. Dan wordt de jaarverplichting te laag voor het aantrekken van investeringen in productiecapaciteit.

De vraag van Energie-Nederland is om binnen de overgebleven grondslag maximaal te sturen op nationale productie. Zoals in vraag 1 toegelicht moet 1) binnen de vraagsubsidie een mogelijkheid ingebouwd worden om specifiek nationale productie te stimuleren of 2) de jaarverplichting moet op een relatief hoger niveau gesteld worden (i.e. 24%) met ondersteuning van productiesubsidies, zodat de waterstof voor de industrie toch goed betaalbaar

blijft.



Boete/ Buy-outsysteem moet beter

Uitgangspunt is dat voldoen aan de verplichting (door HWI's te produceren of kopen) altijd de goedkoopste optie is voor een partij die onder de jaarverplichting val. Een buy-out moet dus duurder zijn, anders ontstaat onzekerheid over het daadwerkelijk volume van de vraag naar waterstof en neemt het mogelijk de prikkel weg om de waterstof daadwerkelijk af te nemen. Dat faciliteert niet het sluiten van afnamecontracten en dus investeringsbeslissingen in elektrolyse. Een buy-out is een last resort in een markt waar de vraag naar waterstof niet in balans is met het aanbod. Ook "borrowing" uit latere verplichtingsjaren zou uitgesloten moeten zijn of gebonden aan limieten om te voorkomen dat verplichtingen onnodig lang naar de toekomst worden doorgeschoven en electrolyzers stilstaan. Als een partij niet compliant is wordt daar terecht een boete tegenover gesteld. Dit komt terecht bovenop het alsnog moeten kopen van HWI's.

Terecht onderscheid tussen HWI-waterstof en HWI-waterstofdragers

Energie-Nederland onderschrijft het belang om onderscheid te maken tussen de verhandelbaarheid van HWI-waterstof en HWI-waterstofdragers. De genoemde factoren beschrijven steekhoudend de potentiële economische machtspositie van ammoniakproducenten. Met name de verwachting dat

ammoniakproducenten tegen lagere kosten HWI's kunnen genereren dan de overige bedrijven die onder de voorgenomen jaarverplichting vallen is een belangrijk argument.

Vraag 4 van 9

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

Voor aannames over de prijs van waterstof verwijst Energie-Nederland naar het recente TNO onderzoek RhyCEET. De volumes hangen voor een groot deel samen met de jaarverplichting in de industrie en bijmengverplichtingen in de mobiliteit. Als de vraag duidelijk en stabiel geschetst wordt vanuit de overheid zullen leden van Energie-Nederland mogelijkheden zien om finale investeringsbeslissingen te nemen. Deze bedrijven staan klaar om grote investeringen te doen (net als bij wind) als de omstandigheden er naar zijn.

Deze consultatie gaat over de jaarverplichting in de industrie, maar het productiepotentieel van waterstof in Nederland verhoudt zich ook tot de mobiliteit. In vraag 1,2 en 3 heeft Energie-Nederland zorgen geuit over de beperkte mogelijkheden tot sturing op nationale productie bij vraagsubsidies in de industrie. Dergelijke zorgen hebben we ook bij de mobiliteit. In het bijzonder in het geval er een te lage correctiefactor gekozen wordt in de raffinageroute. Via de raffinageroute is Nederlandse productie waarschijnlijk competitief, gezien het feit dat in tegenstelling tot geïmporteerde waterstofdragers er niet (terug)gekraakt hoeft te worden naar waterstof. Door een ingrijpende correctiefactor in te stellen wordt specifiek deze Nederlandse productie minder competitief gemaakt doordat er, in tegenstelling tot geïmporteerde waterstofdragers, minder certificaten mee gecreëerd kunnen worden. Zoals gezegd zijn we ons bewust dat dit in principe los staat van de industrie, maar als op beide sectoren minder nationale productiemogelijkheden zijn telt dit wel op. Vandaar dat ze in samenhangen moeten worden beschouwd om een oordeel te vellen of de overheid doeltreffend verschillende doelen realiseert.

Vraag 8 van 9

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?

Het ingroeipad van de jaarverplichting is van groot belang voor hoe de lidstaatverplichting wordt behaald. Voor het deel wat onder de vraagsubsidies valt kan zoals gezegd namelijk moeilijk op het nationale productiedoel worden gestuurd. Alles wat niet onder een jaarverplichting valt is (nog meer) onzeker, omdat het volledig afhankelijk is van overheidsbudget wat ieder jaar aangepast kan worden. De vraag van Energie-Nederland is om binnen de overgebleven grondslag maximaal te sturen op nationale productie. Zoals in vraag 1 toegelicht moet 1) binnen de vraagsubsidie een mogelijkheid ingebouwd worden om specifiek nationale productie te stimuleren of 2) de jaarverplichting moet op een

relatief hogere niveau vastgesteld worden (i.e. 24%) welke sterk verzacht moet worden voor de industrie door het grootste gedeelte van de onrendabele top te dekken door productiesubsidies.

Vraag 9 van 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.

De voorgestelde vormgeving van de jaarverplichting geeft zonder verdere invulling weinig zekerheid voor het investeren in elektrolyse in Nederland. In het geval van het doorzetten van de ammoniakuitzondering, de lagere (8%) jaarverplichting en zonder invoering van “hekjes” voor nationale productie in de vraagsubsidie (zie vraag 1) is het productiepotentieel minimaal in Nederland. Zonder aanpassingen verwachten wij geen finale investeringsbeslissingen voor elektrolyse in de komende jaren.

Daarom geven wij de volgende 4 punten mee voor verdere uitwerking van de jaarverplichting

1. Geef gelijktijdig met de jaarverplichting duidelijkheid over de omvang van vraagsubsidies en de mogelijkheid om hiermee te sturen op nationale productie door de invoering van hekjes
2. Als via vraagsubsidies onvoldoende op nationale productie gestuurd kan worden moet een hogere jaarverplichting ingevoerd worden die voor de industrie betaalbaar blijft door via productiesubsidies veel lagere groene waterstofprijzen te realiseren.
3. Werk een perspectief uit voor het doorleggen van de RFNBO-meerkosten waarmee de industrie geconfronteerd wordt naar eindklanten door groene normen te verkennen op (eind)producten.
4. Zorg zo vroeg mogelijk in 2025 voor duidelijkheid over de vormgeving van de jaarverplichting & geef duidelijkheid over de jaarverplichting tot ten minste 2035.

De jaarverplichting richt zich niet alleen op bedrijven die nu (grijze) waterstof gebruiken, maar zal ook gelden voor bedrijven die in de toekomst overschakelen van aardgas naar waterstof. De jaarverplichting kan wel een drempel zijn om die overstap te maken. Graag gaat Energie-Nederland verder in gesprek met het ministerie over hoe deze stap toch aantrekkelijk gemaakt kan worden,

bijvoorbeeld door ook koolstofarme waterstof te stimuleren of een (gedeeltelijke) vrijstelling van de RFNBO doelen.