

Date: 12 december 2024

consultatie industriemandaat groene waterstof

Doelgroep van de consultatie

Op 31 oktober werd door het ministerie van Klimaat en Groene Groei de 'Wet jaarverplichting hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong in de industrie' voorgelegd voor internetconsultatie. Deze consultatie eindigt op 12 december.

VEMOBIN reageert op deze consultatie als vertegenwoordiger van de doelgroepen:

- Huidige en toekomstige industriële waterstofgebruikers.

Over VEMOBIN

VEMOBIN is de Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie. De 16 bij VEMOBIN aangesloten bedrijven produceren en leveren energie voor wegverkeer, scheepvaart en luchtvaart of maken energie en grondstoffen voor de chemische sector. Ook verwerking en recycling van afval voor nieuwe grondstoffen (zoals plastic pyrolyse) behoort tot het werkterrein van de VEMOBIN-leden. Je komt ons tegen in havens, vliegvelden, op energiestations en industriegebieden voor productie en levering van elektriciteit, brandstoffen en grondstoffen, maar ook bij mensen thuis (totaaloplossingen voor thuisladen).

Waterstof is een belangrijke grondstof voor deze processen en een beloftevolle koolstofloze energiebron voor industrie en transport.

Beoordeling van het voorstel voor invoering van een jaarverplichting voor de industrie voor het gebruik van hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong.

In de memorie van toelichting schetst minister dat de doelstelling van de Europese Commissie is om in de EU groene waterstof te produceren en in te zetten, om klimaatdoelen te halen. Die groene waterstof is in een klimaatneutrale economie cruciaal, ook om in de industrie in te zetten.

Om deze doelstelling te realiseren heeft de Europese Commissie een lidstaatverplichting opgelegd: alle waterstof, ingezet in een aantal industriële sector, waaronder in raffinaderijen, moet voor 42% zijn vergoend in 2030. De Nederlandse overheid beoogt een deel van deze verplichting dwingend op te leggen aan deze sectoren, door middel van een jaarverplichting. De minister stelt in de toelichting dat het doel van deze voortvarende invoering van de jaarverplichting is, om duidelijkheid te geven over hoe Nederland de lidstaatverplichting meent te kunnen halen.

Deze jaarverplichting zou volgens VEMOBIN aan de volgende randvoorwaarden moeten voldoen:

1. Het moet een stabiel kader opleveren voor productie afzet en inzet van groene waterstof;
2. De waterstofgebruikers moeten de meerkosten kunnen doorleggen in de keten: de klanten beoordelen de kostopslag van groene waterstof als iets van waarde, waar ze voor zullen betalen.

Over allebei deze twee punten hebben wij grote zorgen. Als vertegenwoordiger van industriële waterstofgebruikers zal VEMOBIN met name het tweede punt belichten.

De minister is niet blind voor dit tweede punt; uit de toelichting:

"De samenhang tussen deze subsidies en de voorgenomen jaarverplichting is cruciaal, omdat eerder besproken analyses aantonen dat de Nederlandse industrie *de meerkosten van RFNBO's niet volledig kan dragen zonder haar concurrentiepositie te verliezen*. Veel Nederlandse waterstofgebruikers opereren in een internationale markt voor bulkgoederen, waar het doorberekenen van meerkosten zeer beperkt mogelijk lijkt vanwege

concurrentie met bedrijven buiten de EU, die vaak lagere productiekosten hebben. Dit betekent dat de overheid een deel van de meerkosten van de inzet van RFNBO's moet dragen om de RFNBO-doelen in RED III te behalen. [...]

Deze overblijvende meerkosten kunnen leiden *tot een verslechtering van de internationale concurrentiepositie* van bedrijven onder de jaarverplichting. De jaarverplichting (en bijbehorende meerkosten) heeft daarnaast een mogelijk negatief effect op de businesscase van andere verduurzamingsprojecten, zoals de productie van koolstofarme waterstof via CCS.”

Het centrale punt: meerkosten.

Het grote probleem met deze jaarverplichting is de prijsdelta tussen grijze en groene waterstof. Uitgaande van een prijs van €12 tot €14 per kilo voor groene waterstof¹ en een prijs voor grijze waterstof van tussen de €2-€3 per kilo, is groene waterstof zelfs met de ETS premie die over grijs verschuldigd is, minimaal 3 keer zo duur als grijze waterstof. En dan zit alles mee.

VEMOBIN ziet de toegevoegde waarde van goede productie, import en distributie voorzieningen in Nederland, ook ten behoeve van de eigen transitie van de leden naar productiefaciliteiten die past in een klimaatneutrale economie. Wij hebben grote zorgen of deze jaarverplichting daartoe het geëigende instrument is.

Gelet op het hoge verschil in kost tussen groene en grijze waterstof, denken wij dat zowel de waterstofverplichting van 24% als die van 8% eerder tot afschaling van bepaalde waterstofinzet zal (moeten) leiden, dan tot een verhoogde inzet van RFNBO. Met andere woorden: leden zullen in veel gevallen kiezen het proces dat waterstof gebruikt uit te zetten. De marges op deze processen zijn niet toereikend om de hogere kosten van de inname van groene waterstof te dragen.

Het is goed dit in getallen te vangen. Volgens het CE Delft/ TNO onderzoek wordt 70 PJ ingezet. Een jaarverplichting van 8% leidt tot €560 tot €650 miljoen kosten per jaar voor de Nederlandse industrie die waterstof inzet. Bij 24% stijgt dit verder naar 1.7 tot 2 miljard Euro per jaar. Zelfs als de ammoniak 'recitel' wordt geaccepteerd en de inzet waar de verplichting op ziet 35 PJ wordt, blijft de kostenimpact van een jaarverplichting van 8% ca €300 miljoen voor de industrie. Gelet op de moeilijke omstandigheden, waar deze bedrijven nu al mee kampen, is dat meer dan ze kunnen dragen. De marges zijn niet toereikend.

Van het ministerie hebben wij begrepen dat een jaarverplichting niet kan worden gekoppeld aan vraagsubsidies die het gat tussen grijs en groen kunnen dichten. Een combinatie van jaarverplichting met vraagsubsidies die de prijsdelta tussen groen en grijs dichten, had een weg kunnen zijn. Dat blijkt dus juridisch onhaalbaar.

Effect op de concurrentiekracht - wat doen de buurlanden?

De enige EU lidstaat die nog meer waterstof in de industrie inzet dan Nederland, is Duitsland. Duitsland is niet van plan voor de industrie een jaarverplichting aan de industrie op te dragen, maar de lidstaatverplichting met stimulerende instrumenten te bewerkstelligen. De Nederlandse industrie met jaarverplichting zal dan op structurele achterstand worden gezet op onze grootste afzetmarkt, door gesubsidieerde concurrentie. Het enige land dat een industrieverplichting voorbereid is Roemenië, maar onze informatie is dat die als voorwaarde richting de Commissie stellen, dat de EU de prijsdelta dicht tussen de inzet van grijze en groene waterstof.

Conclusie over de jaarverplichting

De minister doet er wijs aan deze Wet op de jaarverplichting in te trekken en naar andere manieren te zoeken om de lidstaatverplichting in te vullen. De zekerheid die de minister beoogt te geven, brengt serieuze partijen ertoe helemaal niet meer te willen investeren in Nederland.

Wat kan wel? – raffinaderijen laten voldoen via de raffinageroute.

De Europese Commissie geeft de lidstaten een bijna maximale nationale beleidsvrijheid om te bewerkstelligen dat de lidstaatverplichting wordt gehaald. VEMOBIN stelt voor in de nationale implementatie alle waterstof inzet in de raffinaderij onder de werking van artikel 25 te brengen en de raffinageroute te benutten zoals die geldt voor de waterstof ingezet voor de productie van brandstoffen.

Door als Nederland RFNBO doelstelling onder 25 iets te verhogen, kan lidstaat Nederland de overprestatie van de in de brandstoffenproductie ingezette groene waterstof, onder artikel 22 bis rapporteren aan de commissie als ingezet in de industrie. Als de raffinaderij alle groene waterstofdoelen via de raffinageroute kan invullen, kan de

¹ TNO, 'Evaluation of the levelised cost of hydrogen based on proposed electrolyser projects in the Netherlands' (2024)

totale waardeketen wel een kostenverhoging aan de markt doorgeven, die nodig is om duurzaamheidsbewijzen van de leverancier van de groene waterstof te verkrijgen. Door de totale raffinage waterstofverplichting via de raffinageroute te leiden, kunnen de raffinaderijen wel hun 'evenredig aandeel', na aftrek van de uitzonderingen, van de lidstaatverplichting groene waterstof in de economie, invullen.

Een uitdaging is wel om de gerealiseerde waterstof inzet in de raffinaderij vervolgens goed te splitsen om de Europese Commissie te kunnen rapporteren over wat kan worden toegeschreven aan de jaarverplichting volgens artikel 25 en wat aan de lidstaatverplichting artikel 22 bis. VEMOBIN en de leden treden graag in overleg hoe lidstaat Nederland de waterstof ingezet in raffinage kan splitsen ten bate van de rapportages aan Brussel.

Deze vergroting van de mogelijkheid om RARE in te boeken onder de doelen van artikel 25, stelt wel de volgende ontwerpeisen aan de raffinageroute:

Stel de raffinageroute volwaardig open, opdat er een grootschalige ontwikkeling op groene waterstof mogelijk wordt. De correctiefactor wordt geschrapt uit alle regelgeving, want:

- Deze correctiefactor zorgt voor onzekerheid: de waarde kan gaande de tijd worden aangepast, wat de stabiliteit van de business case in hoge mate aantast.
- De correctiefactor is een nationale kop, die (ook weer) de positie van de sector verzwakt ten opzichte van de Duitse evenknie.

Op welke manier kunnen er meer RARE onder artikel 25 worden ingeboekt, om uiteindelijk de raffinaderij hun aandeel van de lidstaatverplichting artikel 22a bis te kunnen laten dragen?

- Nederland heeft in de voorziene nationale RED III implementatie van vervoer een overprestatie op de annex 9a verplichting ingeboekt. Met invulling van Annex 9a met RARE, van ordegrrootte 10% en gelet op de kostprijs van groene waterstof, met een dubbeltelling, kan de raffinaderij de lidstaatverplichting industrie invullen, met gebruikmaking van de raffinage route. Dit is een instrument uit het stelsel van Duitsland, maar in tegenstelling tot in Duitsland met een plafond, dat grosso modo overeenkomt met de het aandeel van de lidstaatverplichting voor de waterstof inzet in de raffinaderij.

Stimuleren door carbon contracts for difference

Een andere optie, die nog steeds geldig blijft voor de rest van de industrie als de raffinaderijen onder de raffinageroute zouden mogen leveren zoals beschreven, is een subsidie voor de rest van de industrie nog steeds noodzakelijk. De minister spiegelt voor de productsubsidies de kosten voor groene waterstof ongeveer met de helft verlagen. Wij denken dat aanvullend een carbon contract for difference² (CCFC) aan de afnemerskant het beste instrument zal zijn. Dit houdt in dat de rijksoverheid deze contracten veilt, met een looptijd van 15 jaar en partijen die scherpst bieden krijgen die toegewezen, met de verplichting de groene waterstof gedurende die 15 jaar af te nemen. Daar krijgen producerende partijen zekerheid dat product wordt gekocht en kan Nederland de lidstaatverplichting invullen, voor zover de begrotingsmiddelen reiken om deze CCFC's uit te geven.

Dit lijkt het systeem te worden waar Duitsland voor gaat opteren. Het grote voordeel van dezelfde CCFC's inzetten in Nederland als in Duitsland, is dat Nederlandse partijen de eigen Nederlandse met productsubsidie geproduceerde groene waterstof kan afnemen. Wij zien het als een

Verbeteringen in de EU regelgeving

VEMOBIN en de leden denken dat artikel 22 bis een aantal onbedoelde effecten bevat. Wij doen een aantal voorstellen om de lidstaatverplichting haalbaarder en doeltreffender te maken. Wij bevelen Nederland aan op de volgende punten in overleg te treden met de nieuwe commissie in de eerste 100 dagen, mogelijk in de context van de clean industrial deal.

Pas de definitie van de noemer aan

De lidstaatverplichting kent een aantal uitzonderingen, maar de verplichte inzet is redelijk generiek. VEMOBIN beveelt de volgende wijzigingen aan:

- Sluit alle volumes blauwe waterstof uit van de hoeveelheid waterstof waarover de verplichting wordt berekend. Daar heft de effectieve blokkade op, die deze verplichting impliciet legt op projecten die CO₂

² Een vergoeding van de delta tussen grijze waterstof +ETS en de kostprijs van groene waterstof

beogen te reduceren, door inzet van gas te vervangen door blauwe waterstof. Deze hindernis voor blauwe waterstof wordt ook herkend in de toelichting. En is contra-productief met eigen EU wetgeving: de gas package ontwikkelt juist stimulansen voor blauwe waterstof.

- In de huidige opzet telt alle groene waterstof die geen grijze waterstof vervangt, maar bijvoorbeeld gas, ook mee in de noemer. Daarmee verhoogt zo'n project de lidstaatverplichting. En draagt een project dat additionele groene waterstof inzet, dus maar voor 58% van de energie-inhoud bij. Terwijl groene waterstof best een heel goed CO2-reductiepad zou kunnen zijn, voor afnemers die nu geen grijze waterstof gebruiken. Groene waterstof moet ook geen deel uitmaken van de noemer.

Pas de doelstelling in de tijd aan

De 42% in 2030 is onhaalbaar ambitieus. Wij denken dat 42% van de maatgevende opgave (onder de wijzigingen die we hierboven beschrijven) wel degelijk een noodzakelijk doel is, maar dat 2030 qua timing te dichtbij is. De ontwikkelingen in productie, importfaciliteiten en distributienet houden dit tempo niet vol. Wij zoeken ook tevergeefs naar een echt inhoudelijke impact assessment van de lidstaatverplichting op de positie van de afnemers in de industrie.

Via de media hebben wij natuurlijk ook kunnen lezen wat de veronderstellingen waren rond het opleggen van deze 42% door de vorige commissie. Zoals wij het begrepen was de voornaamste gedachte dat een flink industriemandaat zou zorgen voor een pijlsnelle daling van de kostprijs van groene waterstof. Die veronderstelling is totaal onjuist gebleken. Het gebrek aan onderbouwing zou voor de nieuwe commissie een moment van heroverweging moeten zijn. Vasthouden aan een groene waterstofambitie, maar de instrumentatie realistischer maken.

Hanteer een langer ingroeipad voordat er totale additionaliteit wordt geëist

De definitie van groene waterstof, vastgelegd in gedelegeerde handeling 2023/1184, biedt enerzijds investeringszekerheid maar kent anderzijds een prijsopdrijvend effect. TNO schat in dat het additionaliteitsbeginsel en het uurcorrelatiebeginsel een opdrijvend effect hebben van ongeveer 2,40 EUR/kg (in de bandbreedte 12-14 EUR/kg. VEMOBIN adviseert langere ingroeipaden van het additionaliteitsbeginsel en het uurcorrelatiebeginsel om de gesignaleerde meerkosten te dempen. Wij verwijzen naar het verzoek van minister Habeck aan de EC voor uitstel van enkele additionaliteitseisen. Het is opnieuw een signaal dat Duitsland via een andere filosofie deze lidstaatverplichting beoogt in te vullen, dan deze Nederlandse jaarverplichting.

Leg een incentive in de hele waardeketen.

Voor het rendabel maken van de omvangrijke investeringen in groene waterstof zal gelijktijdig op de schaal van de Europese interne markt de marktvraag moeten worden ontwikkeld. De lidstaatverplichting ontbeert instrumenten om op het punt van distributie een betalingsbereidheid voor het duurzamere product te forceren. Dat is het verschil met de jaarverplichting energie vervoer, waar de leverancier tot eindgebruik de verplichting heeft. Dat is waarom de raffinageroute wel werkt en deze jaarverplichting, onder deze randvoorwaarden, niet.

Deze incentive in de totale waardeketen zou een plaats moeten krijgen in de Europese heroverweging van deze lidstaatverplichting.

Verbeteringen in het systeem in Nederland

Gelet op dat dit ook dit wetsvoorstel voor de jaarverplichting ook veel techniek bevat, willen we daar toch een paar zaken over zeggen. Wij denken namelijk dat deze technische uitwerking ook rammelt.

Spaarmogelijkheden voor RFNBO vergroten

De minister werkt vier soort flexibiliteitsregelingen uit, waar ad 1-3 te volgen is, maar die nadelen krijgen toegeschreven. Ad 4 is totaal onnavolgbaar, maar wel gekozen, want kent de opgesomde maatregelen kennelijk niet. Onze indruk is dat de minister het zich hier veel te ingewikkeld maakt.

Het grootste punt voor de spaar (en leen) faciliteit is echter tamelijk eenvoudig: de marges zijn veel te klein. We weten niet wanneer aanbod beschikbaar komt, maar het zou een slechte zaak zijn producenten in het eerste jaar met producten blijven zitten, omdat de verplichting laag start en dat er dan later, gelet op de stijgende verplichting, tekorten zouden zijn. Daarom pleit VEMOBIN voor veel grotere marges in het spaarsaldo. Echt ordegrrootte tien keer zo groot. En als het allemaal tegen zit, moet het ook mogelijk blijven de taakstelling naar het volgende kalenderjaar door te schuiven.

Verhandelbaarheid HWI

Wij vinden het onverstandig om te verhandelbaarheid van HWI in te perken. Als we het goed begrijpen, wordt de verhandelbaarheid van een HWI waterstofdrager uitgesloten, omdat dit een goedkopere nalevingsoptie zou kunnen opleveren. Wij denken dat het in een systeem dat al uit de voegen klapt van de niet door te geven kosten, het niet verstandig is de goedkoopste nalevingsroute te beperken.

Behoeftte aan een buy-out?

Een buy-out is vooral een goed instrument in een situatie, waar de beschikbaarheid van een bepaalde energie of CO2 reductie technologie onzeker is, maar waar de kosten doorgegeven kunnen worden en die niet leiden tot verplaatsing van de activiteiten. Een buy-out zou dan ook een prima oplossing kunnen zijn voor eventuele beschikbaarheidsproblemen RFNBO mandaat binnen artikel 25.

Voor het industrie mandaat geldt dat voor de beschikbaarheid van de RFNBO ook onzeker is, maar dat de (on)mogelijkheid om de kosten te dragen het eerste probleem is. In zo'n situatie is een buy-out minder een oplossing: een buy-out moet aan de bovenkant van de nalevingskosten zitten om goed te werken. De urgentie voor deze jaarverplichting zal liggen in het verkleinen van de blootstelling aan het mandaat.

De buy-out is wel een oplossing als het ministerie de prijsdelta naar een acceptabel niveau verkleint en de buy-out enkel dient om het eventueel gebrek aan aanbod te managen. In dat geval kan een hogere buy-out dan de nog resterende prijsdelta, best een nuttige rol spelen in het stimuleren van meer aanbod. Maar deze dynamiek gaat alleen functioneren als de prijsdelta tussen groene en grijze waterstof veel kleiner wordt dan het nu is.

Borgen van levering van de groene waterstof op de Nederlandse markt

VEMOBIN heeft nog zorgen over dat de HWI daadwerkelijk worden afgegeven als groene waterstof aan een Nederlandse partij is geleverd.

Als wij het goed begrijpen, mag een elektrolyser een soort PoS hangen aan een batch waterstof en die PoS kan dan ingeleverd worden voor een HWI. Maar was in het systeem wordt geborgd dat de elektrolyser ook naar een Nederlandse industriële partij wordt verkocht?

Verder zet Nederland vooral in op productiesubsidie op kosten naar beneden te brengen. Waar is de borging dat deze gesubsidieerd geproduceerde groene waterstof in Nederland wordt afgezet en niet naar zwaar gesubsidieerde Duitse afnemers? Zo interessant zou die HWI wel eens niet kunnen blijken te zijn, in vergelijking met de Duitse markt.

HWI systematiek

Deze jaarverplichting is qua filosofie en vormgeving geënt op de jaarverplichting energie vervoer. Als VEMOBIN zijn we vertrouwd met deze jaarverplichting en onderschrijven dat die succesvol functioneert. Kenmerken waardoor die jaarverplichting goed functioneert:

- De ultieme afnemers zijn automobilititeit en beroepsvervoer. Dit zijn partijen die hun energie op of vlakbij de route afnemen. Dit leidt tot een grote markt van om en nabij de 10 miljoen afnemers, die de prijsstijging van de hernieuwbare component heel dun uitsmeert.
- De klanten nemen in meerderheid hun product stabiel af in Nederland. De prijszetting vindt nationaal plaats.
- Hoeveel de lidstaten de jaarverplichting energie vervoer heel verschillend uitvoeren, resulteert die in alle landen in een opwaartse druk op de diesel en benzine. Het is een voldoende level playing field.
- Deze EU brede implementatie en de specifieke markt kenmerken, leiden ertoe dat de brandstofleveranciers de meerkosten van de hernieuwbare brandstoffen, die ze allemaal moeten leveren, door kunnen berekenen aan de markt.
- Door het aantal marktspelers, is het REV waar de HBE's verhandeld worden, een liquide markt. Er zijn ca 20 inboekers van hernieuwbare brandstoffen, honderden inboekers van duurzame elektriciteit en ordegrrootte 40 verplichte partijen. Met zoveel spelers, ontstaat een gezonde marktdynamiek.

Voor de jaarverplichting voor de industrie voor het gebruik van hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong geldt een totaal ander speelveld. We richten ons in deze analyse specifiek op de raffinaderijen:

- De raffinaderijen aan de Nederlandse kust leveren in producten in de EU en aan afnemers aan de Atlantische zee.

- De producten van raffinaderijen zijn goed transporteerbaar. De markten voor Nederlandse raffinaderijen worden ook bediend vanuit buurlanden als België en Duitsland, maar ook landen als Spanje, Saoedi-Arabië en India.
- In deze markt is het niet mogelijk om prijsstijgingen die voortvloeien uit nationaal beleid door te berekenen in het product. De Nederlandse productielocatie wordt direct minder competitief.
- Dan het HWI register: gelet op de markt vallen de raffinaderijen en alle andere spelers in het niet bij de waterstofconsumptie van de twee grote kunstmestfabrieken. Hun grote aandeel in de vraag, zorgt ervoor dat de handel in een duopolie kan ontaarden.
- Raffinaderijen ambiëren niet om HWI te kopen voor een administratieve afdoening. Omdat het preferente pad is om de verplichting in te vullen via de raffinageroute, willen raffinaderijen vooral graag RARE produceren, om de brandstofleveranciers te helpen aan hun jaarverplichting te voldoen. Voor RARE is fysieke inzet van de groene waterstof op de locatie een vereiste. De raffinageroute kent geen administratieve afdoening.
- Wat wij denken is dat de infrastructuur van productie, importterminals en distributienet (back-bone), die de raffinaderijen allemaal nodig hebben om aanvoer te garanderen, niet snel genoeg gaat schalen voor raffinaderijen als de raffinageroute wordt ingevoerd, zoals die nu aan de Kamer is voorgesteld.
- In die ongewenste situatie zullen de kunstmestfabrieken, met misschien een paar andere gebruikers, de hele fysieke inzet domineren. De rest is op HWI aangewezen. Dat is geen omgeving voor een gezonde prijsontwikkeling.

Uitwerking voor de raffinaderij jaarverplichting

Voor raffinaderijen zijn de uitzonderlingen die in artikel 22 bis voor de noemer zijn geformuleerd, en in deze wet in het eerste lid van artikel lid van artikel 9.10.2.4. buitengewoon relevant. Wat erover in de toelichting van dit wetsvoorstel staat, vinden wij verontrustend. Wij denken graag, in het ongewenste geval dat dit wetsvoorstel gecontinueerd wordt, mee met de vormgeving van het besluit, zoals neergelegd in het derde lid van dit artikel 9.10.2.4.

Rest ons u veel wijsheid en succes toe te wensen bij de behandeling van alle ingekomen visies op deze consultatie. Voor aanvullende informatie kunt u zich wenden tot: J.M. Koopmans, mkoopmans@vemobin.nl