

7. Financiële gevolgen

Rijksbegroting

Tijdens de augustusbesluitvorming 2021 is er in totaal € 250 miljoen vrijgemaakt voor deze regeling en toegevoegd aan artikel 4 van de EZK begroting. Deze middelen zijn gereserveerd voor de periode van 2023 tot en met 2041, met het totale verplichtingenbudget gereserveerd voor 2023. De middelen zijn afkomstig uit de klimaatenvolpoe 2020-2030 en opgevraagd middels een door het Ministerie van Financiën goedgekeurd bestedingsplan. De middelen zullen naar verwachting in begin 2023 volledig worden verplicht na aanleiding van het afgeven van de subsidiebeschikkingen.

Regeldruk

Kenmerkend is dat er voor een lange periode – van maximaal vijftien jaar – subsidie wordt verleend. Een waterstofproducent doet eenmaal een subsidieaanvraag en ontvangt vervolgens voor alle jaren subsidie. De administratieve lasten bestaan uit eenmalige kosten die gemaakt worden voor het indienen van een subsidieaanvraag, het aanvragen van de tussentijdse en finale vaststelling van de verkregen subsidie, en uit jaarlijkse kosten gedurende de subsidieperiode. In totaal vraagt deelname aan de tender om de volgende administratieve handelingen:

- Subsidieaanvraag (vergunningen, projectplan, haalbaarheidsstudie, kennisneming gedelegeerde handelingen)
- Jaarlijkse rapportage tot realisatie (3x)
- Aanvraag tussentijdse vaststelling investeringsdeel van de subsidie met eindverslag (1x)
- Jaarlijkse audit voor certificering (15x)
- Jaarlijkse kennisneming berekend voorschot (15x)
- Jaarlijkse rapportage over productie elektrolyser tov hernieuwbare bron (15x)
- Tweejaarlijkse rapportage tijdens productie (7x)
- Meetprotocol opstellen (1x per 5 jaar; 3x over levensduur)
- Meetrapport (1x per maand; 180x over levensduur)
- Aanvraag vaststelling subsidie (1x)
- Aanleveren informatie voor de MSK-toets (1x)

De kosten voor het indienen voor een subsidieaanvraag bestaan uit het invullen van een digitaal aanvraagformulier en het verzamelen van de benodigde verplichte bijlagen, zoals een projectplan, verleende vergunningen en een haalbaarheidsstudie. De bijlagen zelf zijn vaak niet alleen benodigd voor het indienen van de subsidieaanvraag, maar behoren ook bij de projectvoorbereiding zelf en zijn noodzakelijk om een project te kunnen realiseren. Ook een haalbaarheidsstudie is gangbaar bij een goede voorbereiding van een project. In die zin is er voor de haalbaarheidsstudie vooral sprake van meerkosten om na te gaan of alle verplichte onderdelen van de haalbaarheidsstudie die zijn vereist, aanwezig zijn. Om dit te vergemakkelijken biedt RVO een standaard format aan.

Om aan te tonen dat zij aan de duurzaamheidseisen voldoen zullen begunstigden gebruik moeten maken van certificeringssystemen. Om voor dergelijke certificering in aanmerking te komen moeten bedrijven hun project eenmalig laten keuren door een onafhankelijke auditor.

RVO stuurt jaarlijks een onderbouwde berekening over voorschot en bijstelling. In de lastenberekening is jaarlijks vier uur opgenomen voor partijen om hiervan kennis te nemen.

De verwachte administratieve lasten van de beoogde tender bedragen in totaal € 1.156.500,- zoals de tabel hieronder toont. Deze berekening volgt uit de verwachting dat twintig projecten een aanvraag indienen, waarvan vijf projecten uiteindelijk een subsidiebeschikking krijgen. De geschatte kosten van de jaarlijkse audits bedragen € 7.500 per audit. Bedrijven hebben naar verwachting voor de aanvraag eenmalig tachtig uur tijd nodig, voor de twee vaststellingsaanvragen ieder tien uur, en voor de jaarlijkse verplichte rapportages gemiddeld tachtig uur per jaar. Hierbij geldt een uurtarief van € 54.

De minister acht dit acceptabel voor de doelstelling en omvang van de ministeriële regeling. Op het beschikbare subsidiebudget van € 250.000.000 gaat het namelijk om 0,46% van het totaal.

	Aantal projecten	Aantal (uren)	Prijs (€)	Jaren	Totaal eenmalige kosten	Totaal jaarlijkse kosten
Aanvraag	20	80	54	1	86.400	
Vorbereiding jaarlijkse audit voor certificering	5	24	54	15		97.200
Jaarlijkse audit voor certificering	5	1	7.500	15		562.500
Jaarlijkse rapportages	5	80	54	18		388.800
Jaarlijkse kennisnames	5	4	54	15		16.200
Vaststellingen	5	20	54	1	5.400	
TOTAAL					91.800	1.064.700

Uitvoering- en handhavingskosten

De subsidieregeling wordt uitgevoerd door RVO, een ervaren uitvoerder van subsidies op het gebied van energie. De werkwijze voor aanvraag, beoordeling en uitbetaling van de subsidie heeft overeenkomsten van onder Kaderbesluit nationale EZK- en LNV-subsidies en onder het Besluit SDE++. Daardoor kan RVO de regeling efficiënt uitvoeren en gebruik maken van de ervaring met het Kaderbesluit en Besluit SDE++. RVO heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd en heeft aangegeven dat deze regeling goed uitvoerbaar is.

Met de certificering van de elektrolyse-installaties zullen de subsidiabele producties op een gedegen manier kunnen worden bepaald waarbij met aanvullende informatie kan worden getoetst of de producties voldoen aan hernieuwbare waterstof volgens de gedelegeerde handelingen.

8. Advies, consultatie en toetsing

Advies en consultatie

Een eerste marktconsultatie is gehouden in januari en februari 2021. Uit die consultatie bleek dat marktpartijen die elektrolyzers zouden willen bouwen, een subsidieregeling waarin investeringssteun wordt gecombineerd met exploitatiesteun als het meest effectieve instrument zien om tot opschaling van elektrolysecapaciteit te komen. Een combinatie van investeringssteun en exploitatiesteun leidt niet tot een hogere subsidiebehoefte ten opzichte van alleen exploitatiesteun, omdat in het laatste geval de hele investering tijdens de exploitatie moet worden terugverdiend terwijl in de combinatieregeling een deel van deze kosten al up-front worden gesubsidieerd. Een gecombineerde investerings- en exploitatiesubsidie leidt tot minder financiële risico's voor de investeerder en daarmee naar verwachting tot iets een iets lagere subsidiebehoefte ten opzichte van een subsidieregeling met alleen exploitatiesteun.

Bedrijven gaven in respons op de consultatie aan dat waterstofproductie via elektrolyse niet van de grond zal komen zonder exploitatiesubsidie, en dat die ondersteuning over een langere periode gegeven dient te worden. Een periode van 7 jaar is volgens de bedrijven niet lang genoeg.

Uit de eerste marktconsultatie blijkt tevens dat er veel elektrolyseprojecten in voorbereiding zijn; bedrijven hebben vele tientallen projecten aangedragen met een totale capaciteit van vele honderden MW. Dat is veel meer dan met het beschikbare budget voor deze tijdelijke opschalingsregeling kan worden ondersteund. Een groot deel van de bedrijven kwalificeerde als een startup of mkb-bedrijf. De betrokkenheid van deze partijen bij deze en volgende marktconsultaties was dus ook zeer sterk.

Een tweede marktconsultatie is gehouden in juni 2021. Tijdens deze consultatie zijn bedrijven geïnformeerd over het ruwe ontwerp van de regeling, waaronder de ranking in € subsidie per MW

elektrolysevermogen, het aantal vollasturen waarvoor goedkeuring van de regeling wordt gevraagd bij de Europese Commissie, het aantonen van gebruik van hernieuwbare elektriciteit, en het combineren van subsidies. Daarnaast zijn enkele consultatievragen gesteld waarmee door EZK en RVO onder andere een beeld is verkregen over het aantal en de grootte van projecten die in de loop van 2022 een projectvoorstel verwachten in te kunnen indienen omdat de marktpartijen naar verwachting op dat moment over de vereiste vergunning kunnen beschikken. Ook is geconsulteerd over het voornemen om stapeling van deze subsidie en HBE's (hernieuwbare brandstof eenheden) niet toe te staan.

Een derde marktconsultatie is in januari 2022 georganiseerd. Deze consultatie is gebruikt om de bedrijven te informeren over de voortgang in de voorbereiding van de subsidieregeling. Ook zijn tijdens deze consultatie de bedrijven geïnformeerd over dat in het ontwerp van de regeling wordt afgezien van de eerder beoogde basislast (doordraaien op max. 15% basislast op momenten dat hernieuwbare elektriciteit niet of slechts beperkt beschikbaar is) en dat dit betekent dat buiten de subsidiabele uren de elektrolyser zal moeten worden uitgezet. EZK en RVO hebben een verkenning uitgevoerd rond het effect van regelmatig stoppen en starten op degeneratie van elektrolyzers. De resultaten van deze verkenning zijn vooraf gedeeld met de bedrijven en zijn tijdens deze consultatie besproken. Tijdens de consultatie zijn vervolgens enkele vragen gesteld over batterijopslag en over details van de voor subsidieaanvraag benodigde vergunning.

Begin juni 2022 hebben het ministerie van EZK en RVO vanuit het Nationaal Waterstof Programma een informatiesessie georganiseerd¹ waarin een gedetailleerde toelichting op de inhoud van de twee concept verordeningen over additionaliteit en methodiek van berekening van broeikasgasemissies is gegeven. Tijdens deze informatiesessie is tevens toegelicht hoe via certificering het voldoen aan additionaliteitsvoorwaarden en 70%-eis kan worden aangetoond. Tot slot is tijdens die informatiesessie een certificeringspilot aangekondigd die tussen half mei en eind 2022 vanuit het ministerie van EZK en RVO wordt georganiseerd.

¹ <https://nationaalwaterstofprogramma.nl/actueel/nieuws/2229843.aspx?t=Terugblik-kennissessie-%e2%80%98delegated-acts%e2%80%99-1-juni>