



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Klimaat en Energie
De heer drs. R.A.A. Jetten
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/SH/bs/ATR2406/2022-U089

Uw referentie

Datum 25 augustus 2022
Betreft Subsidieregeling opschaling hernieuwbare waterstofproductie via elektrolyse

Geachte heer Jetten,

Op 25 juli 2022 is de *Subsidieregeling opschaling hernieuwbare waterstofproductie* voor advisering aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toegezonden. De adviestermijn van ATR verloopt op 28 augustus 2022.

Context en inhoud van het voorstel

Groene waterstof¹ kan in de toekomst een belangrijke rol spelen bij een duurzame energievoorziening. Bij de verbranding van waterstof komt namelijk geen CO₂ vrij. Om van deze groene waterstof een breed toegepaste duurzame energiedrager te maken is het noodzakelijk dat de productie sterk gaat toenemen. Alleen dan is het mogelijk om waterstof een essentiële rol te laten spelen in het realiseren van de klimaatambities.

Eén van de uitdagingen voor een duurzame waterstofmarkt is dat groene waterstof duurder is dan grijze en blauwe waterstof. Een grote kostenreductie is noodzakelijk om de markt te prikkelen om meer groene waterstof te produceren. De belangrijkste manier om de kostenreductie te realiseren is schaalvergroting. De markt loopt hierbij echter tegen een grens aan. Groene waterstofprojecten hebben een aanzienlijke onrendabele top en grote technische en financiële risico's. Hierdoor worden elektrolyse-installaties niet gebouwd. Samen met de markt is daarom gekeken wat er wel nodig is om dergelijke projecten van de grond te laten komen. Gebleken is dat er zowel eenmalige investeringssteun als langdurige exploitatiesteun nodig is. Dit voorstel voorziet in beide behoeftes en subsidieert de bouw van een elektrolyse-installatie en de exploitatie er van. Uw ministerie heeft ervoor gekozen om relatief kleine elektrolyse-installaties van tussen de 0,5 MW – 50 MW te subsidiëren. Bijvangst hiervan is namelijk dat door kleinere installaties te subsidiëren meer partijen ervaring kunnen opdoen met het productieproces van groene waterstof. Uiteindelijk moet de regeling 50 MW - 100 MW aan elektrolysecapaciteit realiseren. Het subsidieplafond is vastgesteld op 250 miljoen euro.

¹ Waterstof kan op drie manieren worden geproduceerd. Afhankelijk van de productiemethode is waterstof 'grijs', 'blauw' of 'groen'. Grijze waterstof wordt geproduceerd door aardgas (methaan) samen met water onder enorme druk te verhitten. Bij dit proces komt CO₂ vrij. Blauwe waterstof wordt op dezelfde wijze gemaakt als grijze waterstof, maar de CO₂ die vrijkomt wordt door middel van Carbon Capture & Storage (CCS) opgeslagen. Groene waterstof is wel duurzaam en wordt door middel van elektrolyse gemaakt met behulp van (hernieuwbare) elektriciteit.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het kabinet ziet een systeemrol voor groene waterstof in een CO₂-vrije energievoorziening. Om deze ambitie te realiseren is het noodzakelijk dat de waterstofmarkt voldoende ontwikkeld is. Dat is (nog) niet het geval. Groene waterstof is namelijk te duur. Projecten hebben tot op heden een aanzienlijke onrendabele top en kennen grote technische en financiële risico's. In afstemming met marktpartijen is gebleken dat een aanzienlijke kostenreductie noodzakelijk is om de markt te prikkelen om meer groene waterstof te gaan produceren. De kostenreductie kan worden bewerkstelligd door schaalvergroting. Elektrolyse-installaties worden echter, door de onrendabele top en risico's, nog onvoldoende gebouwd. De noodzaak tot ingrijpen in meer algemene zin is daarmee onderbouwd. Het nut van het voorstel is ook onderbouwd. Het verstrekken van subsidie voor de benodigde investeringen en het bieden van ondersteuning van lange termijn ondersteuning is een effectieve manier om schaalvergroting te realiseren. Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Financiële ondersteuning van elektrolyseprojecten is ook mogelijk vanuit andere subsidieregelingen, zoals de regeling Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+) en de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++). Beide regelingen zijn echter niet voldoende toegesneden om duurzame waterstofprojecten van de grond te krijgen. De DEI+ staat alleen open voor pilot en demonstratieprojecten. De benodigde exploitatiesteun ontbreekt in deze regeling. Ook de SDE++ is geen realistisch alternatief voor onderhavige subsidieregeling. De onrendabele top is groter dan de bovengrens per ton vermeden CO₂ welke wordt gehanteerd bij de SDE++. De toelichting geeft in zoverre geen aanleiding tot vragen of opmerkingen. De vormgeving van de subsidie geeft wel aanleiding tot een nadere vraag. Het ministerie verwacht 20 aanvragen, waarvan er naar verwachting vijf worden gehonoreerd. Dat zijn relatief veel afvallers die dus onnodige inspanningen hebben geleverd om voor een subsidie in aanmerking te komen. Daarmee rijst de vraag of het mogelijk is de subsidie zodanig in te richten, dat een kleiner deel van de subsidieaanvragers wordt afgewezen. Hiermee wordt mogelijk onnodige regeldruk voorkomen.

2.1 Het college adviseert in de toelichting uiteen te zetten of en zo ja welke mogelijkheden zijn overwogen om het aantal niet-gehonoreerde aanvragen te beperken en waarom die niet zijn gekozen.

3. Werkbaarheid

Het veld is uitgebreid betrokken bij de totstandkoming van de waterstofmarkt in meer algemene zin. Het veld is bovendien betrokken bij de vormgeving van deze subsidieregeling. Naast deze betrokkenheid van het veld bij het voorstel is in dit voorstel gekozen voor een opzet die vergelijkbaar is met die van de SDE++. Bedrijven die aanvragen zullen indienen voor deze regeling, vragen vaak ook subsidie aan voor de SDE++. De verplichtingen zijn in de praktijk daarom naar verwachting werkbaar.

Het college heeft geen opmerkingen bij werkbaarheid.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukgevolgen van het voorstel zijn kwalitatief en kwantitatief, voor zowel het investeringsdeel als het exploitatiedeel van de subsidie, op handelingenniveau in kaart gebracht. Uw departement verwacht 20 aanvragen waarvan er naar verwachting 5 gehonoreerd zullen worden. De totale regeldrukgevolgen zijn geraamd op 1.064.700 euro. Het subsidieplafond is vastgesteld op 250 miljoen euro. Het regeldrukpercentage is 0,46%. Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldruk.

Dictum

De markt voor groene waterstof is (nog) niet volwassen. Projecten komen, door een aanzienlijke onrendabele top en technische en financiële risico's, namelijk onvoldoende van de grond. De noodzaak tot ingrijpen en het instrument sluiten logisch aan bij de probleemanalyse. Het college heeft dus geen vragen bij nut en noodzaak. Bij minder belastende alternatieven is de vraag in hoeverre onnodige aanvragen voorkomen worden. Van de 20 aanvragen worden er naar verwachting, maar vijf gehonoreerd. Met strengere eisen kan mogelijk onnodige regeldruk worden voorkomen. Verder is de werkbaarheid geborgd. De regeldruk is tenslotte adequaat in beeld gebracht, conform Rijksbrede methodiek. Gelet op deze bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Vaststellen nadat met het adviespunt rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris