



Reactie H2 Platform op de internetconsultatie voor de wijziging van het Besluit energie vervoer in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (RED 2) en ter uitvoering van het Klimaatakkoord

Den Haag, 6 januari 2021

Dank voor de mogelijkheid tot inbreng bij het wijzigen van het Besluit energie vervoer voor de implementatie van de RED 2. Een adequate implementatie van de RED 2 is een noodzakelijke voorwaarde voor het tot ontwikkeling kunnen brengen van waterstofproductie en -toepassing in mobiliteit, gelet op met name de mogelijke waarde van HBE die de businesscase van waterstofproducenten/-leveranciers ondersteunt. Daarom spreekt het H2 Platform graag zijn waardering uit voor de in het voorgenomen Besluit energie en vervoer opgenomen nationale vermenigvuldigingsfactor voor geleverde hernieuwbare brandstof, waaronder waterstof uit hernieuwbare elektriciteit. Uiteraard dient de factor uiteindelijk hoog genoeg te zijn om effect te hebben. Voor het bepalen van de hoogte van de vermenigvuldigingsfactor die zal worden vastgelegd in de Regeling energie en vervoer bieden wij te zijner tijd dan ook graag onze kennis en inzichten aan.

Voordat wij specifiek ingaan op het voorgestelde Besluit energie vervoer, hechten wij eraan te onderstrepen dat het steeds belangrijk is om het hogere doel voor ogen te houden en voorgenomen wet- en regelgeving mede vanuit dat perspectief te beoordelen: de energietransitie is een vraagstuk voor de komende decennia en het is zaak om onmisbare elementen van die transitie op langere termijn nu al in hun ontwikkeling en opschaling te ondersteunen. Wij doelen hierbij op hernieuwbare waterstof, dat tot 2030 nog niet tot grootschalige CO₂ reductie leidt, maar daarna onmisbaar is voor vergaande CO₂ reductie bij eindgebruikers die daarvoor afhankelijk zijn van groene moleculen. De mede via hernieuwbare waterstof diep gedecarboniseerde toekomst start bij de (van overheidszijde ondersteunde) investeringen van vandaag, in waterstofproductie en -toepassingen. Daarbij staat niet alleen een CO₂ neutrale toekomst op het spel, maar ook een welvarende toekomst, waarin Nederland de hem nu toegedichte leidende rol op het gebied van hernieuwbare waterstof waarmaakt in alle facetten (waaronder productie, import/export, opslag en distributie, alsmede toepassing in industrie, gebouwde omgeving, energiesector en vervoer). Zonder adequate ondersteuning van de ontwikkeling en opschaling van waterstofwaardeketens stellen wij niet alleen het behalen van Nederlandse decarbonisatiedoelen in de waagschaal, maar wordt het voor Nederland ook moeilijker om in Europa een toonaangevende rol in de waterstoftransitie te verwerven en behouden zoals beoogd door het kabinet.

Hierna staat, mede in het licht van het voorgaande, de specifieke puntsgewijze reactie van het H2 Platform op de voorgestelde wijzigingen van het Besluit energie en vervoer.

1. Geen exploitatiesubsidie

Op basis van het concept besluit kan geen gasvormige hernieuwbare brandstof worden ingeboekt als er exploitatiesubsidie is betaald (artikel 9a, lid 3). Tegelijkertijd staat in de toelichting dat wanneer de onrendabele top niet geheel door een subsidie gedekt wordt, een hernieuwbare brandstofeenheid (HBE) toegekend kan worden voor het resterende deel van de onrendabele top.

Reactie H2 Platform:

- a) Het H2 Platform juicht toe dat de toelichting de mogelijkheid biedt om HBE in te boeken indien de onrendabele top niet volledig door een exploitatiesubsidie wordt afgedekt. Dit is volgens het H2 Platform om meerdere redenen van belang. Ten eerste is de huidige maximale SDE++ subsidie voor waterstof uit elektrolyse bij lange na niet voldoende om de onrendabele top af te dekken. Ten tweede moet bedacht worden dat de SDE++ een tendersystematiek is waarbij alle CO₂ reducerende technologieën met elkaar in concurrentie staan om uit dezelfde subsidiepot te putten. Technologieën met een lage subsidie-intensiteit (benodigde subsidie per ton vermeden CO₂) staan vooraan in de rij. Dit maakt dat het inbieden op het maximale subsidiebedrag naar verwachting niet zal leiden tot het toekennen van een SDE++ subsidie. Tenslotte speelt een rol dat er beperkingen zijn aangebracht in het toegestane aantal subsidiabele draaiuren (gemiddeld maximaal 2.000 uur voor waterstof uit elektrolyse), wat kostenverhogend werkt omdat de vaste kosten in een beperkt aantal uren terugverdiend zullen moeten worden. Het H2 Platform acht het HBE-instrument om die redenen onmisbaar om de toepassing van hernieuwbare waterstof in de mobiliteit op gang te brengen, in aanvulling op subsidie-instrumenten, omdat beide instrumenten nodig zullen zijn om de onrendabele top af te kunnen dekken om hernieuwbare waterstofprojecten van de grond te laten komen.
- b) Het H2 Platform merkt op dat de RED 2 geen link legt tussen additionaliteit en het al dan niet toekennen van subsidies. De keuze die IenW hier maakt is dan ook een nationale keuze. Het H2 Platform pleit ervoor dat de keuze die Nederland hier maakt, maximaal bijdraagt aan het op gang brengen van hernieuwbare waardeketens. In dit licht bezien lijkt artikel 9a, lid 3 ons te strikt geformuleerd. Daarin staat immers dat geen inboekbevoegdheid bestaat wanneer er een exploitatiesubsidie is betaald, terwijl de toelichting die ruimte wel biedt voor zover de exploitatiesubsidie niet de volledige onrendabele top afdekt. Artikel en toelichting sporen niet met elkaar, wat tot onduidelijkheid leidt. Ons voorstel is om artikel 9a, lid 3 aan te passen en in lijn te brengen met de toelichting en de ruimte die deze biedt voor het ontvangen van HBE om de onrendabele top volledig af te kunnen dekken. Daarbij is duidelijkheid vereist over de wijze waarop de onrendabele top wordt bepaald en op welke wijze HBE toegekend worden in het geval een ontvangen exploitatiesubsidie de onrendabele top niet volledig afdekt. Het systeem dient zodanig transparant te zijn dat investeerders in staat zullen zijn om, bij een gegeven exploitatiesubsidie, te bepalen hoeveel HBE ingeboekt kunnen worden om de business case sluitend te krijgen. Wij stellen voor dat de NEA hiervoor een rekenmodel ter beschikking stelt.
- c) Kortom, de spelregels moeten vooraf duidelijk zijn. In de uitvoering van deze regeling zou aangesloten kunnen worden bij de werkwijze van de SDE, waarbij het PBL voorafgaande aan een kalenderjaar een voorlopig correctiebedrag publiceert en na afloop van een kalenderjaar een definitief correctiebedrag. Op vergelijkbare wijze zou jaarlijks een bedrag vastgesteld kunnen worden dat de SDE-subsidie en de waarde van de toegekende HBE tezamen maximaal mogen hebben om overstimulering te voorkomen.
- d) Wat betreft de beoordeling of sprake is van een exploitatiesubsidie stellen wij voor om in het geval van waterstofproductie door elektrolyse alleen de waterstofproductie zelf in ogenschouw te nemen en niet de eventuele exploitatiesubsidie die wordt verstrekt voor de productie van hernieuwbare elektriciteit. Hier is een aantal redenen voor. Ten eerste beoogt het kabinet om offshore windenergie in beginsel subsidievrij aan te besteden; voor de productie van waterstof uit elektrolyse is juist veel ondersteuning nodig. Ten tweede is het voor de inkoper van hernieuwbare elektriciteit niet altijd mogelijk om te achterhalen of er een subsidie op zit en zo ja, hoeveel. Ten derde zullen veel bedrijven met een portefeuille van hernieuwbare elektriciteit werken, waardoor

een deel van de elektriciteit mogelijk nog wel een exploitatiesubsidie ontvangt en een deel niet. De verhouding tussen deze categorieën kan bovendien in de loop van de tijd fluctueren, wat een ingewikkelde administratie zou vereisen. Ten vierde is ook de situatie denkbaar dat een bepaalde bron van hernieuwbare energie – bijvoorbeeld een windpark – gedeeltelijk met en gedeeltelijk zonder exploitatiesubsidie opereert. Dit zou dan de vraag oproepen of het mogelijk zou zijn om voor het produceren van hernieuwbare waterstof gebruik te maken van het gedeelte zonder exploitatiesubsidie. Al deze voorbeelden illustreren de mogelijke complexiteit die we wat het H2 Platform betreft moeten vermijden. Het bekijken van de aanwezigheid van een exploitatiesubsidie op het niveau van de productie van hernieuwbare waterstof, zoals het H2 Platform voorstelt, voorkomt deze issues.

- e) Tot slot wijzen wij er wat betreft de (noodzakelijke) mogelijkheid tot het ontvangen van én HBE én SDE++ op, dat de EU het bieden van exploitatiesteun in combinatie met een leverings- of bijmengverplichting in specifieke omstandigheden expliciet aanvaardbaar acht, zo blijkt uit een richtsnoer van de Europese Commissie ¹. In lijn hiermee heeft de Europese Commissie in 2018 aan Italië goedkeuring verleend voor het bieden van staatssteun, terwijl er een leverings- of bijmengverplichting voor biobrandstoffen gold. Weliswaar betreft dit biobrandstoffen, maar de gehanteerde redenering past naadloos op de huidige positie van groene waterstof in de transportmarkt.

2. Beperking tot twee schakels van de keten

Voor het aantonen van de hernieuwbaarheid van vloeibare hernieuwbare brandstoffen, geldt de in de Regeling energie en vervoer uitgewerkte verificatie hernieuwbare brandstof. Omwille van de controleerbaarheid en de traceerbaarheid mag de keten uit slechts twee schakels bestaan, te weten de productielocatie en de leverlocatie van de inboekter, waarbij geldt dat de hoeveelheid hernieuwbare brandstof met identiteitsbehoud van de productielocatie naar de leverlocatie verplaatst moet worden.

Reactie H2 Platform:

- a) Gegeven de limieten op de inzet van HBE-conventioneel en HBE bijlage IX-B is het duidelijk dat er veel HBE-geavanceerd en HBE-overig ingezet zal moeten worden om de doelstellingen te halen. De beperking tot twee schakels in de keten beperkt in onze optiek ongewenst en onnodig de bijdrage van hernieuwbare brandstoffen in de categorie HBE-overig en wij stellen dan ook voor deze beperking aan te passen en maximaal vier schakels toe te staan. We lichten dit als volgt nader toe:
- In de praktijk wordt in veel gevallen een hernieuwbare brandstof niet direct als zodanig aan de markt geleverd, maar eerst omgezet in een meer gangbare brandstof (of brandstofmengsel). Een voorbeeld hiervan is (hernieuwbare) methanol. Na het verlaten van de productielocatie van de vloeibare hernieuwbare brandstof (i.e. hernieuwbare methanol) wordt dit typisch door een ether- of biodiesel producent omgezet in respectievelijk MTBE of biodiesel (waarbij de hernieuwbare methanol gebruikt wordt in plaats van fossiele methanol). Deze (deels) hernieuwbare MTBE of biodiesel wordt vervolgens door een blender bijgemengd

¹ 'Daarnaast zal de Commissie oordelen dat de steun het niveau van de milieubescherming niet verhoogt — en dus niet verenigbaar kan worden verklaard met de interne markt — indien de steun wordt toegekend ten behoeve van biobrandstoffen waarvoor een leverings- of bijmengverplichting geldt, tenzij een lidstaat kan aantonen dat de steun beperkt is tot duurzame biobrandstoffen die te duur zijn om deze alleen met een leverings- of bijmengverplichting op de markt te brengen.' — Richtsnoeren staatsteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014 – 2020' in hoofdstuk 3.3 (randnummer 114).

in benzine respectievelijk diesel, waarna deze op de Nederlandse markt geleverd en als (deels) hernieuwbare brandstof ingeboekt kan worden.

- De inzet van de hiervoor bedoelde hernieuwbare brandstoffen kan ons inziens verantwoord mogelijk gemaakt worden door het aantal toegestane schakels van de keten uit te breiden tot maximaal vier. Omdat het aantal schakels dan nog steeds beperkt is, kan de ook volgens ons noodzakelijke controleerbaarheid en traceerbaarheid worden geborgd; temeer daar ook het aantal productielocaties beperkt is.
- b) Wij merken aanvullend op dat het transport van waterstof ‘met identiteitsbehoud’ in de eerste plaats mogelijk gemaakt moet worden door een passend systeem van garanties van oorsprong. Deze bepaling zou er in ieder geval niet toe moeten leiden dat het kosteneffectieve transport van hernieuwbare waterstof dan wel hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO) per pijpleiding, schip of vrachtwagen onmogelijk wordt gemaakt. Het mengen van verschillende kleuren waterstof dan wel RFNBO in een pijpleiding, schip, vrachtwagen of stationaire opslagtank mag er niet toe leiden dat niet meer wordt voldaan aan de eis van ‘identiteitsbehoud’. Zolang het hernieuwbare karakter middels een garantie van oorsprong wordt aangetoond is identiteitsbehoud ook bij transport en opslag geborgd.

3. HBE voor hernieuwbare waterstof in raffinageprocessen

Directe toepassing van hernieuwbare (gasvormige) waterstof in brandstofcelvoertuigen en toepassing van hernieuwbare waterstof in (vloeibare) synthetische brandstoffen zijn routes die op grond van het voorliggende concept Besluit energie en vervoer voor HBE in aanmerking komen. De RED 2 staat ook toe dat hernieuwbare waterstof die (in plaats van grijze waterstof) wordt ingezet in raffinageprocessen voor benzine/diesel met HBE worden beloond. In het voorliggende concept Besluit energie en vervoer (artikelen en toelichting) zien wij deze route niet terug.

Reactie H2 Platform:

- a) Het H2 Platform bepleit dat ook hernieuwbare waterstof, die in plaats van grijze waterstof wordt ingezet in raffinageprocessen voor benzine en diesel, in aanmerking komt voor HBE. De RED 2 vraagt de lidstaten expliciet dit toe te passen. Deze route ondersteunt het van de grond krijgen van productie en toepassing van hernieuwbare waterstof door het mogelijk maken van grootschalige elektrolyse en het wegnemen van (technologische) barrières en leidt tot CO₂ reductie.
- b) Wij hebben begrepen dat het ministerie van IenW over deze route wel als zorg heeft, dat deze in vergelijking met beide andere routes het eenvoudigst en goedkoopst te realiseren is en daardoor ongewenst ten koste zou kunnen gaan van beide andere routes (waar we het binnen de energietransitie uiteindelijk toch van moeten hebben). Wij delen deze zorg momenteel niet:
- Toepassing in raffinageprocessen is weliswaar de goedkoopste optie, maar de directe toepassing in brandstofcelvoertuigen is naar verwachting toch interessanter, omdat de te vervangen referentie ook een stuk duurder is (hernieuwbare waterstof concurreert hier met benzine en diesel in plaats van met grijze waterstof).
 - Naar verwachting duurt het nog even voordat met hernieuwbare waterstof geproduceerde synthetische brandstoffen grootschalig worden toegepast, omdat hernieuwbare alternatieven (biobrandstoffen) voorlopig fors goedkoper zijn (evenals fossiele brandstoffen) en het verschil voorlopig niet met HBE zal kunnen worden gedicht.
- c) Op termijn gaan we naar volledig emissievrij elektrisch vervoer met batterijen en waterstof. Daarom zou deze route tijdelijk kunnen zijn. Dan helpt deze route de opschaling van hernieuwbare waterstof tot het moment waarop elektrisch vervoer met batterijen en waterstof algemeen is.

4. Import van hernieuwbare waterstof

De RED 2 maakt import van hernieuwbare waterstof en dat vervolgens meetellen voor de nationale doelstellingen (en met HBE belonen) mogelijk. Eerder hebben wij begrepen dat in het Besluit energie en vervoer zou worden opgenomen dat ook geïmporteerde waterstof in aanmerking komt voor HBE, onder voorwaarde van statistische overdracht (om dubbeltelling door de leverende en ontvangende lidstaat te voorkomen).

Reactie H2 Platform:

- a) In het voorliggende concept Besluit energie en vervoer zien wij geïmporteerde hernieuwbare waterstof dan wel hernieuwbare brandstof van niet biologische oorsprong (RFNBO) niet terug. Onze vraag is welke redenen maken dat geïmporteerde hernieuwbare waterstof dan wel RFNBO en het met HBE belonen daarvan niet is opgenomen in het besluit; ons voorstel is dit alsnog in het Besluit energie en vervoer op te nemen.
- b) Statistische overdracht kan worden geregeld tussen lidstaten (al is dit nog niet geautomatiseerd en kosten afspraken hierover tussen lidstaten de nodige tijd). Wij pleiten ervoor dat geïmporteerde hernieuwbare waterstof ook in aanmerking kan komen voor HBE onder de voorwaarde dat het hernieuwbare karakter van die waterstof niet tevens in het land van herkomst wordt geclaimd. Dit geldt evenzeer voor import uit niet EU-landen; hierover zijn ons inziens specifieke afspraken noodzakelijk en wenselijk. Wij pleiten ervoor dat Nederland bevordert dat dit per 1 januari 2022 is gerealiseerd, tegelijk met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. In hoeverre speelt dit vraagstuk in EU-verband c.q. in hoeverre heeft Nederland dit op EU-niveau aangekaart of is Nederland bereid dit aan te kaarten?
- c) Wij stellen daarnaast voor om, als alternatief voor statistische overdracht, toe te werken naar een (Europees) certificatiesysteem voor alle hernieuwbare en low carbon gassen en vloeibare brandstoffen. Op deze wijze kan dubbeltelling door leverende en ontvangende staten van hernieuwbare waterstof worden voorkomen. Voor hernieuwbare elektriciteit is dit niet aan de orde, maar voor hernieuwbare waterstof mogelijk wel, aangezien dat net als biofuels kan worden opgeslagen en over lange afstanden getransporteerd ². Kan het ministerie van IenW hierop ingaan?
- d) Het huidige systeem voor de import van hernieuwbare biobrandstoffen uit niet-EU landen is de juiste referentie voor de import van hernieuwbare waterstof dan wel hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO) uit niet-EU landen. Gegeven het feit dat dit systeem al in werking is voor niet-EU landen pleiten we voor aansluiting van hernieuwbare waterstof bij dit systeem. Desgewenst zouden de certificatiemechanismen kunnen verifiëren dat de hernieuwbare elektriciteit in het land van de RFNBO productie niet door een andere entiteit opgeëist kan worden; dit behoeft geen gouvernementele interventie.
- e) Het maken van nieuwe bindende bilaterale of multilaterale afspraken met niet-EU landen is een tijdrovende exercitie. Om de kansen voor de Nederlandse economie en klimaatdoelstellingen op korte termijn te benutten is het van belang dat voldoende ruimte wordt geboden aan de import van hernieuwbare waterstof dan wel RFNBO's. Om deze reden pleiten wij voor een uitbreiding van

² Zie ook de Raadsconclusie 4.15: To give consumers a choice by disclosing the origin of gases, their CO2 and other greenhouse gas footprints across the whole life cycle including transport as well as their production mode and the overall fuel mix, aiming for an EU standard, while ensuring traceability throughout the value chain and making use of the standardisation efforts already made.

<https://www.consilium.europa.eu/media/47373/st13976-en20.pdf>

het hiervoor genoemde systeem voor de import van hernieuwbare biobrandstoffen uit niet-EU landen of een alternatieve vrijwillige regeling dat dubbeltelling in niet-EU landen kan voorkomen.

5. BKE systematiek en blauwe waterstof

De BKE systematiek wordt op een later moment geïntroduceerd, zo staat in de Nota van toelichting.

Reactie H2 Platform:

- a) Voor het stimuleren van de productie en toepassing van zogenoemde blauwe waterstof (waterstof van fossiele herkomst, waarbij de CO₂ wordt afgevangen en opgeslagen) is de BKE systematiek perspectiefrijk. Wij begrijpen de overwegingen om niet meteen met de BKE systematiek van start te gaan, maar bepleiten wel een zo spoedig mogelijke introductie van de BKE systematiek. Om dit concreet te maken stellen wij voor om een doelstelling te noemen voor de introductie van de BKE zodat marktpartijen zich hierop voor kunnen bereiden. Gezien het feit dat de eerste blauwe waterstofprojecten vanaf 2024 worden verwacht, pleiten wij voor de introductie van de BKE per 2024 of 2025.
- b) Als 2024 of 2025 niet haalbaar is, zal nog geruime tijd een stimulans voor blauwe waterstof ontbreken. In dat geval reiken wij graag een aanvullende optie aan voor het stimuleren van blauwe waterstof. Voor zogenoemde RFNBO's (renewable fuels of non biological origin) waaronder hernieuwbare waterstof, geldt een in de RED 2 voorgeschreven emissiereductie van minimaal 70%. Als er sprake is van hernieuwbare waterstof met een hoger reductiepercentage dan 70%, zou het dan mogelijk kunnen worden gemaakt dat blauwe waterstof wordt bijgemengd onder behoud van de volledige beloning met HBE? Kan het ministerie van IenW dit mogelijke alternatief voor BKE (als het niet lukt BKE omstreeks 2024/2025 in te voeren) nagaan en hierop reageren?

6. Overige punten H2 Platform

- a) De uitwerking van onder andere de vermenigvuldigingsfactor, de vergroeningssystematiek en de massabalanssystematiek vindt plaats in de Regeling energie en vervoer. Deze uitwerking is zeer belangrijk om te komen tot een uiteindelijk stelsel dat de juiste prikkels voor hernieuwbare brandstoffen, waaronder waterstof, bevat. Kan het ministerie van IenW aangeven wat de planning is van de Regeling energie en vervoer en of en hoe stakeholders als het H2 Platform daarbij zullen worden betrokken? Het H2 Platform is beschikbaar als kennispartner.
- b) Het voorgestelde Besluit energie vervoer introduceert de levering van hernieuwbare elektriciteit met behulp van een directe lijn. Met de introductie van de directe lijn wordt een beloning van de totale hoeveelheid geleverde (hernieuwbare) elektriciteit mogelijk, in plaats van een beloning op basis van de netgemiddelde hoeveelheid elektriciteit uit hernieuwbare bronnen in Nederland. Het H2 Platform gaat ervan uit dat hernieuwbare waterstof die middels een directe lijn wordt geproduceerd op eenzelfde wijze als volledig hernieuwbaar beschouwd zal worden en daarmee ook volledig in aanmerking zal komen voor HBE. Het H2 Platform pleit ervoor om dit te verduidelijken in de voorliggende teksten, zodat hierover geen twijfel kan bestaan. Wat betreft de definitie van een directe lijn sluiten wij ons aan bij de reactie van de NVDE op dit punt.
- c) In het voorliggende Besluit energie en vervoer is aandacht voor (pure) waterstof als gasvormige hernieuwbare brandstof en voor waterstof bij de productie van synthetische brandstoffen. Kan het ministerie van IenW aangeven hoe op grond van het voorliggende besluit wordt omgegaan met (pure) vloeibare waterstof en wat hiervan de motivatie is?

- d) HBE zijn belangrijk, maar bieden geen langjarige investeringszekerheid. In dit verband is de vraag van financiers relevant wat er gebeurt na 2030, want projecten waarvoor op korte termijn investeringsbeslissingen moeten worden genomen zullen zich tot (ruim) na 2030 uitstrekken. Regeren is vooruitzien; op zijn minst zou er nu al een uitspraak moeten zijn dat de HBE systematiek na 2030 niet abrupt stopt, maar dat richting 2030 zal worden bezien of en hoe de HBE systematiek na 2030 wordt voortgezet en dat bij niet voortzetting zo nodig en mogelijk wordt voorzien in een alternatieve vorm van ondersteuning opdat projecten niet onverwacht in de knel komen en de energietransitie stopt. Indien hier geen duidelijkheid over komt leidt dit tot korter lopende projecten met daarbij hogere onrendabele toppen. Is het ministerie van IenW gekoppeld aan de implementatie van de RED 2 en het Besluit energie en vervoer tot een dergelijke uitspraak bereid?