

Vergaderjaar 2021–2022

36 170

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2022 (Zevende incidentele suppletoire begroting inzake IP-CEI waterstof golf 2 en 3)

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2022

Bijgevoegd ontvangt u de zevende incidentele suppletoire begroting van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2022 (Kamerstuk 36 170). Het wetsvoorstel gaat vergezeld van een memorie van toelichting.

In deze zevende incidentele suppletoire begroting wordt het budget voor de IPCEI waterstof die met de julibrief is gereserveerd binnen de Klimaatfondsmiddelen overgeheveld van de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën naar de begroting van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Het betreft in totaal maximaal € 1,385 miljard aan verplichtingenbudget voor het jaar 2022 voor de tweede en derde golf van de IPCEI waterstof. Voor de tweede golf wordt maximaal € 785 miljoen aan kasmiddelen overgeheveld, welke verspreid staan over de jaren 2023 tot en met 2026. Voor de derde golf wordt er maximaal € 600 miljoen overgeheveld welke verspreid staan over de jaren 2023 tot en met 2027.

Een eis om mee te kunnen doen met het notificatietraject van de IPCEI-waterstof is dat Nederland vóór het notificatiemoment budget beschikbaar heeft om de projecten te kunnen steunen. De deadline voor het indienen van projecten in de tweede golf bij de Europese Commissie om in aanmerking te komen voor IPCEI-status (notificatie) zal naar verwachting in augustus 2022 zijn. Voor de derde golf zal dit moment naar verwachting later dit jaar plaatsvinden. Hierdoor komt de verplichting van het budget in 2023 conform de beoordeling van de Klimaatfondsmiddelen te laat, ook als de middelen vanaf 2023 worden uitgegeven. De deadline voor notificatie van de projecten is vervroegd in het kader van RePowerEU en de hierin uiteengezette doelen om versneld onafhankelijk te worden van Russische fossiele brandstoffen door onder andere het opschalen van elektrolysecapaciteit en import van groene waterstof. Indien Nederland niet voor het notificatiemoment een definitief besluit

neemt over welke projecten subsidie zullen krijgen en het vereiste budget verplicht is in 2022, lopen de Nederlandse projecten het risico geen onderdeel meer te kunnen uitmaken van het IPCEI-traject. Dit zou de positie van de projecten ten opzichte van projecten uit andere lidstaten schaden en een ongewenst signaal uitstralen met betrekking tot Nederlandse inzet voor de versnelling van de onafhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen. De subsidieregeling waarmee de definitieve selectie zal worden gemaakt, zal binnen enkele dagen na verzending van deze brief worden geopend. Om deze reden kan niet gewacht worden tot de begroting voor 2023 voor budgettaire verwerking en autorisatie van het parlement voor deze uitgaven en worden deze middelen overgeheveld middels een incidentele suppletoire begroting.

Op grond van de nieuwe werkwijze met betrekking tot artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (Kamerstuk 31 865, nr. 198) is het met ingang van 1 november 2021 verplicht om beleidsvoorstellen met budgettair beslag van meer dan € 20 miljoen per jaar in een kader toe te lichten. Voor de IPCEI waterstof golf 2 en 3 ziet dit kader er als volgt uit:

Beleidskeuzes uitgelegd – Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

CW3.1 IPCEI waterstof
golf 2 en 3

<p>1. Doel(en)</p>	<p>Het IPCEI instrument vormt een belangrijke ondersteuning voor nieuwe grootschalige waterstofprojecten in Nederland en in andere Europese landen. Om de waterstofeconomie te versnellen is in het Klimaatakkoord afgesproken dat Nederland in IPCEI-verband inzet op een sterke rol voor groene waterstof in de concurrentiepositie van Europa ten opzichte van andere werelddelen.</p> <p>Met oog op recente geopolitieke ontwikkelingen vormen projecten op deze schaal een zeer belangrijke schakel in het sneller onafhankelijk worden van Russische fossiele brandstoffen. De projecten die voor subsidie in aanmerking willen komen in de tweede golf richten zich op grootschalige productie van elektrolysecapaciteit. De projecten in de derde golf zijn gericht op het opzetten van grootschalige importfaciliteiten, opslag, en infrastructuur voor groene waterstof. Op dit moment zijn projecten met duurzame waterstoftechnologie nog niet commercieel haalbaar en is overheidssteun nodig om de eerste projecten te realiseren en daarmee schaal te creëren om toekomstige kostenreducties in de technologische ontwikkelingen te realiseren.</p> <p>Om dit te bewerkstelligen stelt het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) maximaal € 785 miljoen beschikbaar voor de tweede golf van het IPCEI waterstof (IPCEI Industry) en maximaal € 600 miljoen voor de derde golf (IPCEI Regional Hubs and Their Links).</p>
<p>2. Beleidsinstrument(en)</p>	<p>De genoemde middelen stelt het Ministerie beschikbaar via een subsidiemodule voor IPCEI-projecten. De module wordt opgesteld voor golven 2 en 3. Omdat de golven verschillende doelen hebben elektrolyse capaciteit, en import- en opslag infrastructuur, zullen de respectievelijke projecten en golven binnen de subsidiemodule apart geëvalueerd worden. De subsidie bestaat uit een CAPEX-subsidie voor het realiseren van de benodigde faciliteiten en infrastructuur, en uit een OPEX-subsidie tot aan de massaproductie fase van een project. De kosten die hiervoor in aanmerking komen volgen uit een lijst opgesteld door de Europese Commissie in het IPCEI-steunkader en kunnen tot 100% gesubsidieerd worden binnen het Europese IPCEI steunkader. De nationale IPCEI subsidiemodule biedt de mogelijkheid om voor een lager percentage aan de projecten toe te kennen. Voor deze middelen komen alleen projecten in aanmerking die hebben deelgenomen aan de voorbereidende handelingen voor de tweede en derde golf van het IPCEI waterstof en door de Nederlandse overheid voor pre-notificatie zijn opgegeven bij de Europese Commissie.</p>

3a. Financiële gevolgen voor het Rijk	De financiële gevolgen voor de Rijksbegroting betreffen in totaal maximaal € 1,385 miljard voor IPCEI golven 2 (maximaal € 785 miljoen) en 3 (maximaal € 600 miljoen). Deze middelen zijn reeds in het Klimaatfonds gereserveerd voor 2023 en verder. De totale verplichtingenruimte voor deze twee golven wordt middels de 7 ^e incidentele suppletioire begroting naar de EZK begroting van 2022 gehaald. De middelen zijn uitsluitend beschikbaar voor de door de Europese Commissie goedgekeurde projecten in de IPCEI golven voor de verwachte looptijd van 2023 tot en met 2027. De definitieve looptijd hangt af van de definitieve selectie van projecten.
3b. Financiële gevolgen voor maatschappelijke actoren	Via de subsidiemodule zal EZK de geselecteerde projecten niet meer steun verlenen dan strikt noodzakelijk is. Over-subsidiëring van projecten wordt vermeden door de implementatie van een clawback-mechanisme, waarin middelen teruggevorderd kunnen worden wanneer projecten meer winst maken dan van te voren verwacht (door bijvoorbeeld een hogere waterstofprijs). De subsidiebehoefte wordt uitvoerig getoetst door zowel de Europese Commissie als de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).
4. Nagestreefde doeltreffendheid	Via het IPCEI-traject kunnen projecten genotificeerd worden om staatssteun te kunnen ontvangen, waarbij nationale overheden meer steun aan projecten kunnen geven dan onder de gangbare steunkaders. Met de IPCEI-deelneming beoogt het kabinet een impuls te geven aan de ontwikkeling van de bredere waterstofmarkt door het opzetten van grootschalige waterstofproductie en de daarvoor benodigde importfaciliteiten en infrastructuur, als toevoeging op het generieke instrumentarium dat alleen (beperkte) ondersteuning biedt aan kleinschaligere waterstofproductie en infrastructuur en minder op de innovatieve productie en risicovoller opschaling van de nieuwe technologie. De IPCEI-projecten moeten erop gericht zijn om de kosten van schone waterstof te verlagen en een perspectief te bieden voor schone productietechnologieën om te kunnen concurreren met traditionele technologieën. De gewenste effecten zijn als gevolg van het realiseren van de projecten onder andere lagere kosten en kleinere risico's voor toekomstige vergelijkbare projecten: door de lessen die de aanvragers leren met hun projecten leveren zij relevante informatie op voor andere marktpartijen. Door deel te nemen aan IPCEI vormen de projecten onderdeel van een Europese waardeketen die de impuls vormt voor het ontstaan van de waterstofeconomie in Europa. De Europese Commissie heeft op 11 maart jl. in RePowerEU aangegeven dat het hoge prioriteit aan het realiseren van IPCEI-projecten geeft en behandelt deze projecten daarom met voorrang, waardoor ze snel gerealiseerd kunnen worden. De projecten die EZK wil steunen via het IPCEI hebben geen andere mogelijkheid om tijdig voldoende subsidies aan te vragen om hun project te realiseren en daarmee bij te dragen aan de Nederlandse beleidsdoelen van 500 MW geïnstalleerd vermogen in 2025 en 3–4 GW in 2030.
5. Nagestreefde doelmatigheid	Door waterstofproductie te stimuleren middels het IPCEI-traject beoogt het kabinet de ontwikkeling van de waterstofmarkt op gang te brengen, conform de ambities in het Klimaatakkoord. Het gaat om een incidentele subsidie: EZK beoogt met beperkte, gerichte ingrepen de beoogde ontwikkeling op gang te brengen. Projecten zullen definitief worden geselecteerd afhankelijk van de rangschikingscriteria in de IPCEI subsidiemodule en de beoordeling door de Europese Commissie op basis van het IPCEI steunkader.

6. Evaluatieparagraaf

Subsidieontvangers moeten jaarlijks gedurende de looptijd en bij vaststelling van de subsidie rapporteren over de voortgang ten opzichte van het beoogde projectplan, de behaalde resultaten, de financiële realisatie en eventuele voorziene vertragingen/tegvallers. Deze rapportages zijn grotendeels openbaar – uitgezonderd van bedrijfsvertrouwelijke informatie – waardoor andere bedrijven en organisaties hiervan kunnen leren. Met hun projectplan moeten bedrijven bijvoorbeeld vooraf aantonen welke resultaten (realiseren van opgesteld vermogen, productie en/of groene waterstof, vulgraad opslag, etc.) zij beogen te realiseren aan de hand van de opgegeven activiteiten (aanschaf van installaties, aanleg van faciliteiten, inzet van personeel, etc.) en welke uitgaven daar tegenover staan. De resultaten en activiteiten moeten ook in de tijd geordend worden. Het is op basis van deze informatie dat EZK zal bepalen of de projecten op schema lopen gedurende de subsidieperiode en achteraf zal beoordelen of de projecten succesvol waren.

Om te bepalen of de projecten leiden tot een snellere marktontwikkeling moeten de indieners van tevoren expliciet maken hoe zij opgedane kennis gaan delen. Na afloop van het project kan EZK dan beoordelen in hoeverre de indieners deze kennis succesvol aan andere marktpartijen hebben overgebracht, op basis van hun plannen voor kennisdissimilatie (als onderdeel van het projectplan).

De evaluatie van het IPCEI waterstof als geheel wordt onderdeel van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) net als alle andere instrumenten gerelateerd aan het Klimaatbeleid en start uiterlijk in 2025. Omdat de golven verschillende doelen hebben (elektrolyse capaciteit, en import- en opslag infrastructuur), zullen de respectievelijke projecten en golven binnen de subsidiemodule apart geëvalueerd worden. De planning hiervoor wordt gebaseerd op de operationele gereedheid van de projecten welke duidelijk wordt na officiële notificatie bij de Europese Commissie. Wanneer projecten gereed zijn kan worden geëvalueerd in welke capaciteit deze hebben bijgedragen aan de Nederlandse beleidsdoelen.

Mede namens de Minister voor Klimaat en Energie,

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens