

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
T.a.v. Mevrouw Mr. Drs. M.A.M. Adriaansens
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC, Den Haag

Datum: 16 juni 2023

Betreft: Advies over de concept Joint Letter of Intent tussen Nobian en de Rijksoverheid

Geachte mevrouw Adriaansens,

Met de maatwerkafspraken kiest Nederland voor een rol als aanjager van de benodigde systeemtransities door bedrijven te stimuleren in ons land te investeren in groene productieketens. Nederland neemt zo haar verantwoordelijkheid door bij te dragen aan het doorlopen van het 'dure' eerste deel van de leer- en innovatiecurve en het versnellen en opschalen van duurzame technologieën.

Nobian is het eerste bedrijf van Nederland dat een *Joint Letter of Intent* (JLoI) kan ondertekenen met de Nederlandse overheid in het kader van de 'Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie'¹. De afspraken in de voorliggende concept-JLoI betreffen ingrijpende aanpassingen van het productieproces en grote investeringen van zowel Nobian als de overheid. Het beoogde resultaat is een versnelde en substantiële bijdrage aan vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en stikstof en vermindering van het gebruik van aardgas en zoet water.

De Adviescommissie beschouwt de huidige concept-JLoI als een goede basis om de afspraken verder uit te werken in een definitieve JLoI en vervolgens in maatwerkafspraken. In het onderstaande volgt een analyse van het publiek belang (paragraaf 1), een inschatting van de haalbaarheid (paragraaf 2), een analyse van het financiële arrangement (paragraaf 3) en tenslotte een aantal condities, aanbevelingen en overwegingen (paragraaf 4). Het Handboek Investerings Staatsdeelnemingen van het Ministerie van Financiën² is daarbij als leidraad gebruikt.

Paragraaf 1: Publiek belang en bijdrage aan het gezamenlijk resultaat

Nobian speelt een rol in het winnen en verwerken van basisgrondstoffen die essentieel zijn voor chemische productieketens

Nobian is al meer dan honderd jaar actief in Nederland (en iets recenter ook Duitsland en Denemarken) met het winnen en verwerken van zout. De basisproducten die Nobian levert aan de industrie worden verwerkt in allerlei toepassingen voor dagelijks gebruik zoals geneesmiddelen, desinfectiemiddelen en schoonmaakmiddelen. De basisproducten zijn ook van belang voor producten die nodig zijn voor de energietransitie zoals isolatiemateriaal, zonnepanelen, batterijen, windturbines en elektrische auto's.

Zout is één van de weinige chemische basisgrondstoffen die in Nederland wordt geproduceerd en draagt daarmee bij aan de autonomie van Nederlandse industriële productieprocessen. Zoutwinning is hoofdzakelijk een regionale activiteit. Ook voor de CO₂-voetafdruk is het beter om zout hier te winnen en hier te verwerken.

Specifiek ten aanzien van chloor is een aantal chemische bedrijven in hoge mate verbonden met - en direct afhankelijk van - de levering van Nobian. Andersom geldt overigens ook dat Nobian voor zijn afzet net zo zeer afhankelijk is van die chemische industriebedrijven. Chloor mag uit veiligheidsoverwegingen

¹ Kamerbrief: *maatwerkafspraken verduurzaming industrie*, d.d. 8 juli 2022

² Kamerbrief: *Handboek Investerings Staatsdeelnemingen 2023*, d.d. 14 april 2023

niet zonder uitzonderlijke toestemming van de Nederlandse overheid worden getransporteerd over langere afstanden. Zonder de levering van chloor door Nobian als 'tankstation voor de chemische industrie' kan dus een deel van de huidige chemische industrie niet in Nederland voortbestaan.

De Adviescommissie stelt vast dat Nobian een centrale schakel is in een deel van de Nederlandse chemische industrie. Nobian is van belang voor de strategische autonomie voor de productie van allerlei maatschappelijk relevante producten en speelt een cruciale rol in de productieketens, met name in de industrieclusters in Noord-Nederland en Rotterdam-Moerdijk.

De Adviescommissie stelt voor om te onderzoeken wat de plannen van de belangrijkste klanten van Nobian in Nederland zijn, zowel tijdens als na het project, om een indicatie te krijgen van de afzetmarkt van Nobian op de lange termijn.

Het beoogde resultaat van de voorgestelde projecten is een significante reductie van de uitstoot van CO₂ en stikstof en het gebruik van aardgas en water

Met het maken van maatwerkafspraken verplicht Nobian zich tot het versnellen van de doelstelling om het productieproces te verduurzamen. In plaats van de huidige ambitie om de jaarlijkse CO₂-uitstoot van ongeveer 640 kton stapsgewijs terug te brengen naar nul in 2040 brengt Nobian zijn CO₂-uitstoot terug naar (nagenoeg) nul voor 2030. De vermeden CO₂-uitstoot in de periode tussen nu en 2040 van in totaal ongeveer 3,7 Mton is winst met betrekking tot de Nederlandse klimaatdoelstellingen.³ Het gaat hier om structurele oplossingen die het productieproces van Nobian permanent verduurzamen.

Naast CO₂-reductie zijn er andere positieve effecten:

- De huidige jaarlijkse uitstoot van ongeveer 450 ton stikstof wordt teruggebracht naar nagenoeg nul;
- Het huidige jaarlijkse aardgasverbruik van ongeveer 350 miljoen m³ per jaar – meer dan 1% van het totale Nederlandse aardgasverbruik – wordt nagenoeg volledig uitgefaseerd. De afhankelijkheid van Nederland en Europa voor de levering van aardgas vermindert hierdoor;
- Het zoetwaterverbruik daalt met ongeveer 1,7 miljoen m³ per jaar – dat is 13,3% van het totale watergebruik van Nobian in Nederland.

De Adviescommissie stelt vast dat de beoogde bijdrage aan het reduceren van uitstoot van CO₂ en stikstof en vermindering van gebruik van aardgas en zoet water significant zijn.

Uit de gesprekken die de Adviescommissie heeft gevoerd is naar voren gekomen dat Nobian met deze stappen beoogt meer te doen dan in de pas te lopen met nationale en Europese duurzaamheidsdoelstellingen en voorop wil lopen in de transitie naar een duurzame industrie. Dat doet Nobian omdat het bedrijf beschikt over de technologische kennis en ervaring en vanuit de overtuiging dat dit de concurrentiepositie versterkt. Nobian verwacht dat zijn klanten in toenemende mate vragen naar duurzamere grondstoffen, om ook (de keten van) hun producten duurzamer te kunnen produceren en leidt tot positieve domino-effecten in de ketens van essentiële basis- en halfproducten heeft.

³ De door Nobian verstrekte cijfers indiceren een emissiewinst ten opzichte van het oorspronkelijke voornemen van ongeveer 30 Kton in 2026 en 2027, 180 in 2028, 380 in 2029, 400 in de jaren 2030-2033, 280 in de jaren 2034-2038 en 60 in 2039. Bij elkaar ten opzichte van het oorspronkelijke plan is dit 3,68 Mton. De jaarlijkse bijdrage aan de voor de industrie geformuleerde taakstelling voor 2030 is daarmee ongeveer 0,4 Mton.

Paragraaf 2: Haalbaarheid

De technologie van de drie voorgestelde projecten heeft zich bewezen en is beschikbaar

Nobian wint en verwerkt zout uit de Nederlandse bodem. Het zout komt uit zoutcavernes in de provincies Groningen en Overijssel en wordt gemengd met water. Het zoutwatermengsel gaat naar productielocaties in Delfzijl en Hengelo, waar het water verdampt in vijf stoom-aangedreven 'Multi Effect Evaporators' (MEE) en twee (kleinere) elektrisch aangedreven 'Mechanical Vapor Recompressors' (MVR). Het zout dat overblijft verwerkt Nobian in meerdere productiestappen tot hoogzuiver zout, chloor, natronloog, waterstof en chloor-derivaten. Een deel van het zout gaat naar Rotterdam voor verwerking tot chloor.

Centraal in de concept-JLoI staan drie projecten die de productieprocessen op de locaties in Delfzijl, Hengelo en Rotterdam verduurzamen:

1. In Delfzijl vervangt Nobian twee van de drie door stoom aangedreven MEE's uiterlijk 2028 door elektrisch aangedreven MVR's. Vergeleken met de MEE kent de MVR een substantieel hogere energie-efficiëntie. De warmtekrachtkoppeling (WKK) installatie die stoom genereert door aardgas te verbranden ('Delesto 1') wordt afgeschakeld en vervangen door elektriciteit als primaire bron van energie voor het productieproces. De resterende twee MEE-installaties krijgen voeding van duurzame (rest)stoom, afkomstig van een afval- en bio-energiecentrale van buiten haar eigen productielocatie.
2. In Hengelo vervangt Nobian één van de twee door stoom aangedreven MEE's in uiterlijk 2030 door elektrisch aangedreven MVR's. De benodigde stoom voor de overgebleven MEE komt van de lokale afval- en bio-energiecentrale en pyrolyse-installatie van Twence.
3. Nobian verwerkt zout tot chloor in Rotterdam door middel van elektrolyse. Nobian heeft hier op dit moment 32 elektrolyzers in bedrijf. Acht van de 32 elektrolyzers zijn sinds de bouw vervangen door een nieuwe 'zero-gap' technologie, die voor hetzelfde productievolume 15% minder elektriciteit verbruikt. De 24 overige elektrolyzers worden uiterlijk 2029 vervangen door de 'zero-gap' elektrolyzers, hetgeen resulteert in een verminderd elektriciteitsgebruik van 135 GWh per jaar.

De voorgestelde technologieën zijn bewezen en beschikbaar. Nobian heeft deze technologieën nu al in gebruik, zij het in het geval van MVR's op kleinere schaal. De Adviescommissie is van oordeel dat de voorgestelde projecten vanuit technisch oogpunt logisch en realistisch zijn, waarbij Nobian beschikt over de nodige kennis en ervaring om de MVR's voor 2030 op grotere schaal in gebruik te nemen. Aandachtspunt is wel het vinden en behouden van geschikt personeel zowel bij Nobian als leveranciers van de installaties.

Doordat de nieuwe productieprocessen nagenoeg zonder emissies zijn, hebben de projecten positieve consequenties voor de leefbaarheid in de omgeving. De projecten zijn ruimtelijk inpasbaar.

Waterstofopslag in zoutcavernes is van belang voor het toekomstige energiesysteem maar vergt extra inspanning en voorbereiding

In de concept-JLoI is 'Project 4' opgenomen, inzake de opslag van energie (met name waterstof) in zoutcavernes. De Adviescommissie onderschrijft het nut en de noodzaak van opslag van waterstof in zoutcavernes. Voor Nobian biedt dit een kans om de maatschappelijke meerwaarde van zijn bedrijfsvoering uit te breiden en daarmee continuïteit te borgen. Voor de Nederlandse overheid is waterstofopslag van belang voor de stabiliteit en robuustheid van het toekomstige duurzame energiesysteem.⁴ Een win-win situatie.

⁴ Expertteam Energiesysteem 2050: *Energie door perspectief - rechtvaardig, robuust en duurzaam naar 2050*, d.d. 12 april 2023; Netbeheer Nederland: *Het energiesysteem van de toekomst – de I13050-scenario's*, d.d. 6 april 2023.

Op grote schaal waterstof opslaan in zoutcavernes vergt goede voorbereiding. Niet alleen om ervoor te zorgen dat dit veilig gebeurt, maar ook om ervoor te zorgen dat hier maatschappelijk draagvlak voor is. Tegelijkertijd is het zaak hier snelheid mee te maken. De Adviescommissie is van oordeel dat hier extra inspanning noodzakelijk is, zowel vanuit de overheid als het bedrijf. Zonder deze extra inspanning acht de Adviescommissie het niet realistisch om tussen 2025 en 2030 vier zoutcavernes in gebruik te nemen voor de opslag van waterstof.

De Adviescommissie beveelt aan om deze activiteit niet als project op te nemen in de definitieve JLoI, maar in de bijlage een voorstel uit te werken om hier middels een aparte, gezamenlijke projectstructuur en -organisatie (met Nobian en desbetreffende overheden) verder vervolg aan te geven. Een randvoorwaarde is het tijdig opzetten van een breed en diepgaand maatschappelijk proces met omwonenden. Het huidige voorstel is niet voldoende uitgewerkt.

'Project 5' is een portfolio van kleinere projecten die bijdragen aan reductie van CO₂-emissies. Voor dit project geldt eveneens: belangrijk om uit te voeren, maar niet als onderdeel van de definitieve JLoI.

Het tempo van uitbreiding energie-infrastructuur behoeft aandacht en de 'flex' kwantificatie

Door het vervangen van stoomgedreven MEE's door elektrisch gedreven MVR's neemt de vraag naar elektriciteit in zowel Delfzijl als in Hengelo met 25 MW toe. Tegelijkertijd wordt met het afschakelen van de WKK's de huidige productie van stoom en elektriciteit - van circa 50 MW in Delfzijl en circa 50 MW elektriciteit in Hengelo - afgebouwd. Om ook toekomstige verduurzamingsprojecten van andere bedrijven in het industriecluster mogelijk te maken is nieuwe elektriciteit- en stoominfrastructuur noodzakelijk.

In zowel Delfzijl als de regio Hengelo moet (op termijn) een nieuw 380 kV station worden gerealiseerd. Een voordeel van de elektrisch gedreven MVR's is dat ze op beide productielocaties de mogelijkheid bieden van 7 MW 'flexibele productiecapaciteit' die - afhankelijk van de beschikbaarheid van elektriciteit - op- en afgeschaald kunnen worden en daarmee bijdragen aan de stabiliteit van het elektriciteitsnetwerk. Door het vervangen van de huidige elektrolyzers door nieuwe energie-efficiëntere elektrolyzers op de productielocatie in Rotterdam neemt de vraag naar elektriciteit af en wordt 25 MW elektrisch vermogen vrijgespeeld op het elektriciteitsnet in de Rotterdamse regio. De Adviescommissie adviseert om de kosten en baten van flexibele productie voor het nationale elektriciteitsnetwerk beter in beeld te brengen door deze te kwantificeren.

In het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK) werken de Rijksoverheid en provinciale overheden samen met de bedrijven en de netbeheerders aan het tijdig realiseren van energie infrastructuur voor de verduurzaming van de industrie. Dat is van essentieel belang voor de verduurzaming van Nobian en andere bedrijven in de industrieclusters. De Adviescommissie constateert dat de netbeheerders nog onvoldoende betrokken zijn bij de maatwerk aanpak, terwijl het een grote gezamenlijke verantwoordelijkheid is om knelpunten in de ontwikkeling van benodigde energie-infrastructuur binnen de MIEK-systematiek tijdig op te lossen. Het is noodzakelijk het overleg tussen Nobian, overheden en netbeheerders als TenneT te intensiveren teneinde het benodigde tempo daadwerkelijk te realiseren.

Nobian, de netbeheerders en overheden gaan met elkaar eenmalig een dergelijk traject in. Het is algemeen bekend dat vergunningverlening een kennisintensief en tijdrovend proces is waarbij het beschikbare instrumentarium, passend bij ieders bevoegdheden (zoals de Rijkscoördinatieregeling, Provinciale Coördinatieregeling en Gemeentelijke Coördinatieregeling), optimale inzet behoeft. Ons advies is om 1 tot 2% van de overheidsbijdrage te reserveren voor het voortvarend doorlopen van de benodigde vergunningaanvragen. Over en weer maken Nobian en overheden afspraken over de kwaliteit en de aanlevertermijnen van de te leveren stukken.

Paragraaf 3: Financiële Toets en Risicoanalyse

De adviescommissie onderschrijft de aanpak voor het financiële arrangement, maar deze behoeft nadere uitwerking en precisering. Dit is voorzien in Q4 2023.

De nadere uitwerking en precisering is noodzakelijk om tot een overheidsbijdrage te komen, omdat de huidige bandbreedte van 190 tot 290 miljoen euro nu nog veel te groot is. De Adviescommissie steunt de aanpak om het financiële arrangement te baseren op een financieel model opgesteld door een derde partij met een duidelijke set van variabelen die relevant zijn voor de business case. De benodigde investeringen en de hoogte van de overheidsbijdrage zijn sterk afhankelijk van aannames. Enerzijds zijn dit bedrijfsspecifieke aannames zoals kosten van materialen, de technische prestaties en levensduur van de bedrijfsmiddelen en de kosten van kapitaal en anderzijds de aannames ten aanzien van de (externe) ontwikkeling van elektriciteits-, gas- en CO₂-prijzen in de periode tot 2040. Hier speelt mee dat PBL in de KEV de periode tussen 2030 en 2040 tot nu toe niet volwaardig meeneemt. Het verdient aanbeveling dat wel te doen.

De bedrijfsspecifieke aannames behoeven specifieke onderbouwing door Nobian en verificatie door een onafhankelijke partij. De Adviescommissie gaat ervan uit dat de aannames voor technische prestaties en levensduur bevestigd zijn in technische due diligence aangaande de installaties en de gebouwen.

De publieke zaak is gediend bij een aanvaardbare verhouding tussen kosten en de vermeden hoeveelheid CO₂-emissies. Het verdient aanbeveling een ijkpunt hiervoor te ontwikkelen en daarnaast ook een 'redelijk' maximum te stellen aan de bijdrage van de overheid ten opzichte van de totale investering. De Adviescommissie onderscheidt twee manieren om te bepalen hoe kostenefficiënt een beoogde investering is. De eerste is de totale CO₂-reductie ten opzichte van de huidige CO₂-uitstoot (absoluut), met een afschrijvingstermijn van de investering van 12 jaar, zoals bij de SDE++. De tweede manier is de CO₂-reductie te berekenen ten opzichte van het al vastgestelde plan van 2040 (relatief). De Adviescommissie bepleit beide berekeningen uit te voeren om hier vervolgens een keuze in te maken, voor Nobian en de daaropvolgende maatwerkbedrijven. In beide gevallen acht de Adviescommissie de investering kosten-efficiënt gezien de grote bijdrage aan de reductie van CO₂-uitstoot afgezet tegen de overheidskosten.

De investeringen in Rotterdam, Hengelo en Delfzijl hebben alle drie een verschillende business case, timing en afhankelijkheid van prijsontwikkelingen. De Adviescommissie acht het noodzakelijk per project specifieke afspraken te maken met betaling van de overheidsbijdrage op basis van gerealiseerde mijlpalen. Daarnaast is het raadzaam om een 'vertraagd' betalingsschema af te spreken: pas als alle projecten waarvoor een projectovereenkomst is afgesloten voltooid zijn keert de overheid de laatste 10% van haar bijdrage uit; een 'voltooiingsbonus' om cherry picking te voorkomen.

De ambitie om tot een heldere terugsluis te komen is nog niet gerealiseerd

De Adviescommissie constateert dat er gesproken is over overcompensatie. Partijen zijn het erover eens dat dit niet wenselijk is. Een arrangement hiervoor dient onderdeel van de definitieve maatwerkafspraken te zijn. De Adviescommissie is van mening dat een 'terugsluis' van de overheidsbijdrage conditioneel moet zijn. De terugsluis moet met een eenduidige formule berekend worden op basis van de daadwerkelijke ontwikkeling van de elektriciteits-, gas- en CO₂-prijzen. Hierdoor is heronderhandeling niet aan de orde. Zo acht de Adviescommissie ook de discussie over subsidiëring van de capex of de opex beslecht: de overheid betaalt uiteindelijk niet te veel en het bedrijf krijgt op voorhand zekerheid.

Risicoparagrafen en gevoeligheidsanalyse zijn volwaardige onderdelen van de maatwerkafspraken

De Adviescommissie stelt vast dat partijen hebben gesproken over de projectrisico's. De concept-JLoI is onduidelijk over het inrijzen daarvan. Daarnaast is er een gevoeligheidsanalyse gedaan. De Adviescommissie is van mening dat deze een volwaardig onderdeel van de maatwerkafspraken dient te

zijn, in de concept-JLol is dit nog niet het geval is. Een en ander kan eventueel vertrouwelijk, in verband met concurrentiegevoelige informatie.

De versnelling van de verduurzaming van Nobian kan op Europees niveau meer impact krijgen

Nobian heeft met twee beleidsinstrumenten met betrekking tot CO₂ te maken: de Europese ETS-emissiehandel en de Nederlandse CO₂-heffing. In de concept-JLol is voorzien dat Nobian afziet van het verkopen van de vrijkomende dispensatierechten binnen de Nederlandse CO₂-heffing. De Adviescommissie vindt dit een verstandige afspraak.

Binnen het Europese ETS-systeem blijven er emissierechten over wanneer Nobian versneld verduurzaamt. Mogelijk creëert Nobians emissiereductie ruimte voor andere bedrijven om minder te verduurzamen (zie bijlage 2 voor uitleg). De Adviescommissie stelt voor om inzichtelijk te maken wat het effect is van het versneld verduurzamen van Nobian en op basis daarvan een voorstel te doen voor de wijze waarop Nederland daarmee omgaat ook in relatie tot de ons omringende landen. Opties zijn om de vrijgekomen rechten niet te veilen, op de 'plank te leggen', en/of deze met andere EU-lidstaten tezamen in een fonds onder te brengen. Het doel is te voorkomen dat versnelling in Nederland leidt tot vertraging elders (waterbedeffect). In elk geval is het zinvol een juridische toets te doen op onbedoelde neveneffecten.

Bewustwording van consumenten door beprijzing levert ook een relevante bijdrage aan verduurzaming van de productieprocessen

De kosten van verduurzaming zijn in veel producten en halffabricaten nog niet ingeprijsd. Daardoor zijn directe afnemers en finale consumenten zich vaak niet bewust van de hoeveelheid CO₂-uitstoot van hun producten in het buitenland. Dit bewustzijn kan toenemen door 'green premium pricing' of een 'green discount'. Bijvoorbeeld zou zout dat groen gewonnen is in eigen land wellicht iets duurder kunnen zijn als een bewuste klant dat ervoor over heeft, net zoals duurzaamheid bij biologisch voedsel verdisconteerd is in de prijs.

Er zijn aanwijzingen dat bedrijven hun CO₂-uitstoot naar andere landen verplaatsen als de kosten daar lager zijn. Het Europese Carbon Border Adjustment Mechanism beoogt dit tegen te gaan, maar implementatie blijkt ingewikkeld en inherent onvolkomen. Daarom is de Adviescommissie van mening dat beprijzing en bewustwording daar een relevante bijdrage aan kan leveren.

Paragraaf 4: Conditie, aanbevelingen en overwegingen

De Adviescommissie vindt, alles overwegende, dat de documenten een goede basis vormen voor de definitieve maatwerkafspraken met Nobian. De Adviescommissie stelt drie condities aan een definitieve maatwerkafpraak die voortvloeien uit de gemaakte analyses van de paragraaf 1, 2 en 3:

1. Het definitieve financiële arrangement voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - a. de huidige bandbreedte van 190 tot 290 miljoen euro in de schatting van de subsidiebehoefte is teruggebracht tot één getal;
 - b. de waarden van bedrijfsspecifieke aannames zoals kosten van materialen voor de investering, de levensduur van de investering en de kosten van kapitaal zijn door Nobian onderbouwd conform EU-richtlijnen en deze zijn door een onafhankelijke partij geverifieerd;
 - c. aan de hand van een heldere planning en vooraf gedefinieerde mijlpalen is vastgelegd in welke tranches de daadwerkelijke uitkering van de overheidsbijdrage per project plaatsvindt, met enige vertraging nádat investeringen zijn gedaan door het bedrijf (bijvoorbeeld na 6 maanden), om zeker te weten dat aan de afspraken is voldaan;
 - d. uitkering van de laatste 10% van de totale overheidsbijdrage vindt plaats nadat aan alle afspraken waar projectovereenkomsten voor zijn gesloten is voldaan, een zogenaamde 'voltooiingsbonus' om cherry picking te voorkomen;

- e. het aandeel van de overheidsbijdrage is nooit groter dan een redelijk percentage van de totale investering (maximum bijdrage). Wat redelijk is blijkt als de bandbreedte verdwenen is en de terugsluis is vormgegeven. Dit redelijke aandeel is een richtlijn voor volgende overeenkomsten met andere bedrijven;
 - f. de kosten en baten van variabel elektriciteitsgebruik zijn in beeld gebracht voor het nationale elektriciteitsnetwerk;
 - g. een risico-paragraaf en een gevoeligheidsanalyse zijn onderdeel van de maatwerkafspraken (eventueel vertrouwelijk).
2. Om overcompensatie te voorkomen worden afspraken gemaakt over een 'terugsluis' aan de hand van een aantal vooraf vastgestelde objectieve criteria met betrekking tot de daadwerkelijk gerealiseerde prijzen (nadat de installaties in bedrijf zijn genomen) van elektriciteit, gas en CO₂. Het gaat hier dus om een ex-post benadering vergelijkbaar met de SDE++. Mochten middelen terugvloeien naar de overheid dan zijn deze opnieuw in te zetten voor de verduurzaming van de industrie.
 3. Het voornemen is de uitbreiding van de energie-infrastructuur wettelijk te verankeren via het MIEK, waarbij betreffende medeoverheden en netwerkbedrijven mogen prioriteren. Een voorwaarde is dat de netwerkbedrijven, de overheid en Nobian hun plannen dusdanig op elkaar afstemmen dat dit leidt tot een efficiënt en effectief proces.

De Adviescommissie doet de volgende aanbevelingen:

4. Bied elkaar (Nobian en de betrokken overheden) 12 jaar zekerheid door:
 - a. de gezamenlijke ambitie breed te delen binnen Nobian (ook in de regio) en de relevante omgevingen, met als doel dat de gemeenschappelijke doelen in de omgevingen van de productielocaties zoveel mogelijk gedragen worden;
 - b. de opgebouwde projectorganisatiestructuur voor de maatwerkafspraken voort te zetten tot het einde van het project in 2030. Het is het overwegen waard dit gremium uit te breiden met medeoverheden en te laten leiden door een onafhankelijk voorzitter. Dit om ook tijdens de realisatie- en implementatiefase snel en in gezamenlijkheid problemen op te kunnen lossen en het wederzijds vertrouwen te bestendigen;
 - c. 1 tot 2% van de totale overheidsbijdrage te reserveren voor het voortvarend doorlopen van de benodigde vergunningaanvragen voor medeoverheden.
5. Onderzoek de toekomstplannen van de grootste klanten van Nobian in Nederland om meer inzicht te krijgen in de chemische productieketens waar Nobian grondstoffen aan levert.
6. Maak een aparte projectstructuur en -organisatie voor 'Project-4': het opslaan van waterstof in zoutcavernes. Doe dit ook voor project 5. Doe hiertoe een voorstel met een heldere planning, verdeling van verantwoordelijkheden en een adequaat voorstel voor het proces van het betrekken van omwonenden.
7. Maak een internationale analyse van de wijze waarop ons omringende landen maatregelen treffen om de industrie te verduurzamen. Bezie in dat kader samen met die landen wat het effect is van het versneld verduurzamen van industriële bedrijven zoals Nobian, en verken gezamenlijk hoe het nationaal beleid in de pas loopt met de afgesproken reducties binnen het EU-ETS systeem (zie ook bijlage 2).
8. Ontwikkel een ijkpunt ten aanzien van de kosten per vermeden ton CO₂ en pas deze ook toe op de maatwerkafspraken die volgen en maak een keuze in de manier waarop te bepalen is hoe kostenefficiënt een beoogde investering is (absoluut of relatief).

Tot slot geeft de Adviescommissie ter overweging het volgende mee:

9. Verzoek PBL om in de Klimaat en Energieverkenning (KEV) 2024 de periode tussen 2030 en 2040 volwaardig mee te nemen, ten behoeve van het verkrijgen van systeeminzichten zoals bijvoorbeeld die met betrekking tot de energiebalans.
10. Verken de mogelijkheden van 'green premium pricing', ter verhoging van het bewustzijn van de consument dat producten verschillen in de voetafdruk die zij hebben.
11. Onderken dat de eigendomspositie van Nobian geen gegeven is en betrek dit bij het borgen van de maatwerkafspraken.

12. Maak bij de volgende overeenkomsten een vaste paragraaf Energie-infrastructuur en stel deze samen met de netbeheerders op.

De Adviescommissie komt tot haar bevindingen op basis van de aangeleverde informatie en de gemaakte berekeningen. Het uitgangspunt is dat deze transparant zijn aangeleverd, door het management onderschreven en geverifieerd en alleen nog in wederzijdse openheid veranderen op basis van voortschrijdend inzicht.

Ten slotte

De Adviescommissie is in 30 dagen tot dit advies gekomen door bestudering en bespreking van de voorstellen, gesprekken met de projectteams van Nobian en de overheid en verdiepende gesprekken met financiële en andere experts. Ook heeft er een werkbezoek aan het bedrijf plaatsgevonden. De Adviescommissie is gaarne bereid tot nadere toelichting en hoopt met dit advies een bijdrage te hebben geleverd aan het bevorderen van de besluitvorming inzake het investeren in een duurzame toekomst voor de industrie in Nederland.

Met vriendelijke groet,

De Adviescommissie Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie



Carolien Gehrels (voorzitter)
Pieter Boot
Ton Büchner
Tanja Cuppen
Laurens de Vries
Jaap Kersten (adviseur)

Bijlage 1: Vertrekpunt van de Adviescommissie Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie

Bijlage 2: De systematiek van de Europese Emissiehandel

Bijlage 1 - Vertrekpunt van de Adviescommissie Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie

Perspectief

Een volledig klimaat neutrale en circulaire industrie. Dat is het perspectief dat het kabinet schetst voor de Nederlandse industrie in 2050, in haar Coalitieakkoord *'Omzien naar elkaar, vooruitzien naar de toekomst'*⁵ en recente Kamerbrieven over Verduurzaming van de Industrie⁶. De transitie die daarvoor nodig is betekent een metamorfose van de industrie, met in de kern de overstap van fossiele naar hernieuwbare energiebronnen en van lineaire naar circulaire productieprocessen.

Europees en nationaal klimaatbeleid

De verduurzaming van de industrie heeft een centrale plek in Europees en nationaal klimaatbeleid. Als onderdeel van het Europese *'Fit for 55'*-pakket wordt het Europese Emissiehandelssysteem EU-ETS aangescherpt. Vanaf 2024 wordt de totale hoeveelheid emissierechten die onder het EU-ETS wordt vrijgegeven versneld afgebouwd, waardoor er vanaf 2040 helemaal geen emissierechten meer worden uitgegeven. De netto CO₂ uitstoot van de Europese energie-intensieve industrie zal dan praktisch naar nul zijn teruggebracht. Europese lidstaten hanteren verschillende strategieën om deze transitie door te kunnen maken, zonder daarbij de voor hun belangrijkste industriële activiteiten te verliezen.

De Nederlandse overheid heeft in 2019 met het Klimaatakkoord⁷ voor de industrie al een pakket maatregelen getroffen voor de CO₂-reductie van 14,3 Mton voor 2030. Met het recent vastgestelde klimaatpakket⁸ treft het kabinet extra maatregelen om de verhoogde ambitie van 49% naar 60% CO₂-reductie (om zeker te zijn dat 55% wordt behaald) in 2030 ten opzichte van 1990 te waarborgen. Ook de industrie draagt bij aan het behalen van verhoogde doelstellingen. Vanaf 2025 wordt daarvoor de CO₂-heffing verhoogd en daarnaast wordt ingezet op het maken van maatwerkafspraken met de energie-intensieve industrie, die moeten leiden tot een extra CO₂-reductie van 3,5 Mton.

Met de aanscherping van het Europese en nationale klimaatbeleid gaat het industriële landschap ingrijpend veranderen. Oplopende kosten voor het uitstoten van CO₂ bieden stevige prikkels om productieprocessen te verduurzamen. De vraag naar hernieuwbare energie en duurzame productietechnologieën nemen toe. De urgentie om daar op korte termijn grote stappen in te zetten wordt breed gedeeld. Met de Amerikaanse *'Inflation Reduction Act'* (IRA) en het Europese *'Green Deal Industrial Plan'* (GDIP) stellen de Verenigde Staten en de Europese Unie bovendien grote fondsen ter beschikking om de productie van duurzame technologieën in eigen landen te stimuleren. Industriepolitiek is terug van weg geweest.

Maatwerkafspraken

De Nederlandse energie-intensieve industriële bedrijven opereren in deze internationale competitieve economische context. Ze importeren en exporteren grondstoffen en bedienen veelal internationale afzetmarkten. Deze bedrijven zijn veelal onderdeel van multinationale moederbedrijven die op een mondiale schaal afwegen waar ze investeren, op basis van waar ze verwachten goede rendementen te kunnen behalen. Daarbij wordt Nederland niet op zichzelf beoordeeld, maar gezien als onderdeel van de Europese Unie en in het bijzonder Noordwest-Europa. Het verduurzamen van de industrie vraagt dus om een balans tussen aan de ene kant het beprijsen en uitfasen van de uitstoot van CO₂ en tegelijkertijd ervoor te zorgen dat Nederland aantrekkelijk is voor industriële bedrijven om hier te blijven investeren in duurzame productiemethoden.

⁵ VVD, D66, CDA en ChristenUnie: *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021 – 2025*, d.d. 15 december 2021

⁶ Kamerbrief: *Voortgang Maatwerkafspraken*, d.d. 27 februari 2023

⁷ Klimaatakkoord, d.d. 28 juni 2019

⁸ Kamerbrief: *Voorjaarsbesluitvorming Klimaat*, d.d. 26 april 2023

Meerdere recente rapporten laten zien dat verduurzaming van de industrie grote investeringen vergt, zowel aan de kant van de overheid als van industriële bedrijven zelf.⁹ Nederland heeft met de potentie van de opwek van duurzame elektriciteit op de Noordzee een goede uitgangspositie voor de verduurzaming van de industrie. Tegelijkertijd is die potentie ook niet oneindig en liggen er ook grote uitdagingen op het gebied van een veilige en gezonde leefomgeving rondom de industriële clusters, en lopen energietransitie projecten risico's om te worden vertraagd door stikstofbeperkingen en beperkte capaciteit op het elektriciteit netwerk. Naast grote investeringen is er vooral behoefte aan goede coördinatie die partijen voldoende zekerheid geeft om tijdig investeringsbeslissingen te kunnen nemen.

Met de maatwerkafspraken beoogt het kabinet bedrijven te ondersteunen in hun transitie naar circulaire en klimaatneutrale productieprocessen en tegelijkertijd regie te voeren op de verduurzaming van de Nederlandse industrie. Voor het behalen en versnellen van nationale klimaatdoelen, maar ook om de transitie van deze bedrijven plaats te laten vinden hier in Nederland en daarmee het verdienvermogen voor Nederland veilig te stellen. Voor de Nederlandse industrie bieden maatwerken een kans om hun productieproces sneller te verduurzamen en daarmee voorop te lopen in de ontwikkeling en implementatie van duurzame technologieën. Dat is niet alleen van belang voor de industrie zelf, maar ook voor de verduurzaming van het energiesysteem en de samenleving als geheel en draagt tevens bij aan de brede welvaart voor de lange termijn.

Adviescommissie Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie

Het maken van maatwerkafspraken is een nieuw en bovendien uniek instrument. De Adviescommissie Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie (AMVI) is door de minister van Economische Zaken en Klimaat gevraagd om een onafhankelijk oordeel te geven over het ambitieniveau, de haalbaarheid en de kostenefficiëntie van de afspraken tussen de overheid en de industriële bedrijven. Het doel van de adviescommissie is om goede besluitvorming te bevorderen, voor de verduurzaming van de industrie en waar mogelijk en zinvol met behoud van het verdienvermogen voor Nederland.

De Adviescommissie is in 30 dagen tot het advies gekomen door bestudering en bespreking van de voorstellen, gesprekken met de onderhandelsteams van Nobian en de overheid en verdiepende gesprekken met financiële en andere experts. Ook heeft er een werkbezoek plaatsgevonden. De Adviescommissie is gaarne bereid tot nadere toelichting en hoopt met dit advies een bijdrage te hebben geleverd aan het bevorderen van de besluitvorming inzake het investeren in een duurzame toekomst voor de industrie in Nederland.

⁹ TIKI: *Adviesrapport Taskforce Infrastructuur Klimaatpakkoord Industrie*, d.d. 15 april 2020
Expertteam Energiesysteem 2050: *Energie door perspectief - rechtvaardig, robuust en duurzaam naar 2050*, d.d. 12 april 2023
Netbeheer Nederland: *Het energiesysteem van de toekomst – de I13050-scenario's*, d.d. 6 april 2023

Bijlage 2. De systematiek van de Europese emissiehandel

De Nederlandse industriebedrijven die onder de Maatwerkafspraken vallen maken ook deel uit van het systeem van Europese emissiehandel (ETS). Dit systeem bestaat al vele jaren en is onlangs aangescherpt.¹⁰ Kern ervan is dat op Europees niveau is vastgelegd hoeveel emissies door deze bedrijven zijn toegestaan en dat dit aantal met een vastgesteld percentage van jaar tot jaar daalt. De daling is zo vastgesteld dat er rond 2040 geen nieuwe emissierechten meer worden geveild. Op deze wijze geformuleerd zou een extra reductie door nationaal beleid van een EU-lidstaat – zoals het door wetgeving versneld sluiten van kolencentrales of in het geval van de Maatwerkafspraken versneld verduurzamen van industriële processen – slechts leiden tot meer emissieruimte elders in het systeem. Dit wordt het ‘waterbedeffect’ genoemd. De opstellers van het ETS hebben hiermee rekening gehouden door een mogelijkheid te creëren in het geval van een grote mate van emissierechten die ‘boventallig’ zijn. Elke toename van het aantal niet-gebruikte rechten wordt dan in het volgend jaar afgeroomd door een lager veilingvolume. Zolang deze ‘total number of allowances’ (TNAC) boven een bepaald niveau is (833 miljoen Mton) worden deze uit de markt gehaald en in een ‘market stability reserve’ (MSR) gestopt. Ook het aantal emissierechten in deze MSR is gelimiteerd. Als dit boven het veilingvolume van het voorgaande jaar komt, worden ze vernietigd. Zolang er rechten in de MSR gaan, dus zolang de TNAC boven de 833 miljoen Mton ligt en te meer indien rechten worden vernietigd, is het waterbedeffect aanzienlijk gedempt.

Dit jaar zijn er op deze wijze rechten vernietigd. Vraag is tot wanneer dat het geval is. Het aantal toegestane emissierechten daalt immers jaarlijks. Onzeker is of de feitelijke emissies net zo snel dalen. Dat hangt af van vele factoren zoals de energieprijzen, nationaal beleid in de EU-lidstaten, vooruitzichten en investeringen van de bedrijven en voortgang van hernieuwbaar opgewekte elektriciteitsprojecten. Verwachting van experts is dat de instroom in MSR rond 2030 veel minder zal zijn, of wel helemaal zal zijn beëindigd. Dan keert het ‘waterbedeffect’ dus geheel of ten dele terug.

De Commissie heeft zich afgevraagd hoe erg dit is. Dat hangt af van de argumentatie achter de maatwerkafspraken. Als het erom zou gaan om een adequate bijdrage te leveren aan de Europese emissiereductie, is een (gedeeltelijk) waterbedeffect ernstig en zou bezien moeten worden wat daartegen is te doen. Zo heeft de Duitse regering besloten bij versnelde sluiting van kolencentrales ook extra emissierechten uit de markt te halen of ‘op de plank’ te leggen. Een land betaalt dan tweemaal: voor ondersteuning van de investering in duurzaamheid en voor het uit de markt halen c.q. niet-veilen van de rechten. Als het er primair om gaat de nationale industrie te helpen met verduurzaming, is een eventueel waterbedeffect minder relevant. De ondersteuning van de industrie heeft dan immers primair een nationaal oogmerk. Ook Nederland heeft zich hard gemaakt voor een goed werkende Europese emissiehandel. Daarom ligt het voor de hand – om te beginnen samen met de ons omringende landen die met hetzelfde fenomeen te maken hebben – te expliciteren welke argumentatie geldend is, en te bezien welke conclusies daaruit getrokken worden en of de rechten in een fonds te stoppen zijn.

¹⁰ Directive (EU) 2023/959 over de wijziging van de emissiehandel (ETS) en de markt stabiliteitsreserve (MSR), 10 mei 2023, Official Journal of the European Union