Reactie Consultatie implementatiewet herziene gasrichtlijn en uitvoering herziene gasverordening

1. Introductie

NLHydrogen ziet deze implementatiewet als een essentiële factor in het opbouwen van de waterstofmarkt en is verheugd om op deze consultatie te mogen reageren. Met de implementatiewet zal het fundament gelegd worden voor de Nederlandse waterstofmarkt. Die markt voor deze nieuwe energiedrager is van groot belang voor de verduurzaming van Nederland, in het bijzonder van delen van de industrie en mobiliteit. Als brancheorganisatie voor alle partijen in de waterstofsector waardeert NLHydrogen het herhaalde overleg met afgevaardigden van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG), de gelegenheid om een reactie te geven op het huidige voorstel en de betrachte consistentie in relatie tot de aardgasregelgeving. Die consistentie is belangrijk, maar de waterstofmarkt is wezenlijk anders dan de aardgasmarkt. Op een aantal vlakken zijn daarom nu andere regels nodig zijn dan voor aardgas.

- In tegenstelling tot aardgas bestaat er immers nog geheel geen netwerk, ook nauwelijks lokale netten en daarom zouden juist nu al de regels en toezicht op de ontvlechtingsvereisten en de uitroltaak voor de waterstoftransmissiesysteembeheerder (WTSB) moeten gelden om te waarborgen dat een efficiënt net wordt gerealiseerd.
- Afnemers zijn bovendien veelal slechts enkele professionele industriële partijen, waardoor de nauwlettende consumentenbeschermingsverplichtingen grotendeels nog achterwege kunnen blijven.
- Ook bestaan er nog geen regionale netten en kan waterstof in afwijking van aardgas in feite overal geproduceerd worden. Daarom moet nu juist ruim baan gegeven blijven worden aan de private ontwikkeling van lokale/ regionale netten om eigen distributienetten te verwezenlijken, waarbij geen exclusiviteit verleend hoeft te worden. Die distributienetten zouden ook via terminals beleverd moeten kunnen worden, om onnodige uitbreiding van het waterstofnet te voorkomen, waarvoor een verruiming van de definitie van distributienet nodig is.
- Nog belangrijker dan tijdens de liberalisering van de gasmarkt, gelet op de omvangrijke onzekerheden op het vlak van de vraag en de productietechniek van waterstof is het nu van belang om zekerheid te bieden over de rollen in de markt. Er kan geen sprake zijn van de mogelijkheid om activiteiten op het vlak van productie, handel of levering van waterstof direct of indirect bij infastructuurbedrijven neer te leggen, noch van de mogelijkheid om waterstofterminals te ontwikkelen. De aardgasnetbeheerder en infrastructuurbedrijven dienen bovendien op meer structurele wijze ontvlochten te worden van de waterstofnetbeheerder.
- De kosten van het transport zijn temeer van belang daar de vraag naar waterstof zich nog moet ontwikkelen en afhankelijk is van tijdige beschikbaarheid en kosten van het net. Juist daar heeft de wetgever een coördinerende taak en is zekerheid in een zo vroeg mogelijk stadium vereist over (i)

(wijze en tijdslijn van vaststelling door de toezichthouder van de) methoden en voorwaarden, waaronder (a) de balanceringsregeling, (b) een zo hoog mogelijke zuiverheid, zowel op invoeding als onttrekking en (c) invoedingstemperatuur, (ii) het tarief voor de toegang tot de transportcapaciteit en (iii) het recht op aansluiten. Zo snel mogelijk, bij voorkeur al voor inwerkingtreding van de onderhavige wet, dient daarom (iv) de WTSB gecertificeerd en aangewezen te worden en (v) adequaat/ bindend toezicht ingericht te worden.

Zekerheid vooraf is in een energiemarkt in transitie van ongekend belang. Voortgang in de energietransitie weegt ons inziens op tegen eventuele praktische bezwaren. NLHydrogen roept de wetgever en de Minister daarom op om rekenschap te geven van die behoefte aan zekerheid en de voorgestelde wijzigingen door te voeren.

Leeswijzer

Deze reactie begint met een algemene introductie van NLHydrogen en haar visie op de waterstofmarkt. NLHydrogen heeft alleen een reactie gegeven op het deel van de implementatiewet die gaat over waterstof. Aardgas en groen gas zijn buiten beschouwing gelaten. Vervolgens is in hoofdstuk 2 een samenvatting opgenomen. In hoofdstuk 3 beantwoordt NLHydrogen de specifieke consultatievragen. Hoofdstuk 4 bevat een uitgebreide toelichting op hoofdstuk 2 en 3 en dient in samenhang te worden gelezen. NLHydrogen is uiteraard bereid om deze reactie verder toe te lichten in een gesprek.

Rol NLHydrogen

NLHydrogen is een brancheorganisatie met ~50 leden die actief zijn in productie, import, opslag, transport, distributie en gebruik van waterstof. Bij het beoordelen van deze consultatie bekijken we de onderdelen dus ook vanuit het bredere waterstofsysteem en synergie.

2. Samenvatting

Onderstaande tabel geeft een samenvatting weer van de reactie van NLHydrogen op de consultatie. Hoofdstuk 4 geeft een gedetailleerde toelichting op deze onderdelen.

Onderwerp	Artikel wetsvoorstel	Standpunt NLHydrogen	Voorstel
Ontvlechting	3.19, 2e lid, a, onder 2	Infrastructuurbedrijven zouden geen rol moeten krijgen om installaties aan te leggen.	Verwijderen van *'waterstofgas'* uit art. 3.19, 2e lid a.
	3.10a	De WTSB en de infrastructuurbedrijven moeten structureler worden gescheiden.	Toevoeging van scheiding van belangen en onderlinge onafhankelijkheid.
	3.19, 5e lid	Een infrastructuurbedrijf mag geen bevoegdheid krijgen voor het aanleggen, beheren en onderhouden van waterstof(import)terminals.	Verwijderen van dit artikellid
Waterstof-terminals	1.1 definitie van *'distributiesysteem voor waterstofgas'*	Waterstofterminals zouden ook op distributiesystemen aangesloten moeten kunnen worden.	Verwijder '*of waterstofterminals*' t/m *'waterstofgas'* uit definitie van *'distributiesysteem voor waterstofgas*'.
Zekerheid	H. 3	Een vroege/ eerdere aanwijzing en certificering van de WTSB en aanwijzing van ACM geeft de waterstofmarkt duidelijkheid.	Voeg regeling toe en wijs ACM alvast (evt. Informeel) aan.
	Par. 3.6.2	Methoden en voorwaarden (M&V) moeten al eerder dan 2033 bekend worden en met de waterstofmarktpartijen worden geconsulteerd.	Voeg artikel met grondslag voor M&V tijdens onderhandelde derdentoegang toe.
	3.14, 2e lid	Een privatiseringsverbod voor een distributiesysteembeheerder is op dit moment onwenselijk omdat dit de ontwikkeling van de markt beperkt.	Wijzig art. 3.14, 2e lid niet.
	3.25, 3.34 - 3.36	Verbeter de bepalingen over de netontwikkeling en investeringsplan van de WTSB.	Maak verplichtingen nu al van toepassing en breidt die uit (zie onder 3. hieronder).

Onderwerp	Artikel wetsvoorstel	Standpunt NLHydrogen	Voorstel
Zekerheid	3.40a	Breidt de aansluitplicht uit (en de vereiste onderbouwing van een weigering).	Volg art. 38, 2e lid Gasrichtlijn strikt.
	3.50	Balanceringsmaatregelen per 2033 is te laat.	Laat het artikel al meteen ingaan.
	3.56a en 3.60a	Meetverantwoordelijkheid moet niet verplicht bij WTSB liggen.	Maak artikelen niet exclusief van toepassing op WTSB.
Bestaande netten en geografisch afgebakende netten	3.129	Bied voldoende ruimte voor een overgangsperiode om een ontheffing voor bestaande waterstofsystemen te krijgen.	Verduidelijking van art. 3.129 en toevoeging overgangsperiode voor aanvraag.
Derdentoegang-verplichting transmissie- en distributie-sytemen	Par. 3.6.5a	Voer zo spoedig mogelijk gereguleerde derdentoegang (rTPA) voor transmissiesystemen en distributiesystemen voor waterstofgas in om afhankelijkheid van WTSB te beperken.	Verwijder paragraaf of introduceer helder tijdspad richting spoedige invoering rTPA (evt. met evaluatiemomenten)
Derdentoegang-verplichting waterstof-opslagsysteem	3.100b	Voer zo spoedig mogelijk gereguleerde derdentoegang (rTPA) voor waterstofopslagsystemen in om afhankelijkheid van WTSB te beperken.	Verwijder artikel of introduceer helder tijdspad richting spoedige invoering rTPA (evt. met evaluatiemomenten)
Consumenten-bescherming	2.7, 2.8	De waterstofmarkt heeft nog geen bescherming van eindgebruikers voor overstappen, klachten en factureren nodig.	Sluit toepassing op waterstofgas uit (al dan niet voor grootverbruikers).
Zuiverheid	-	Een zuiverheidsgraad van 99,5% is de meest markt-efficiënte manier voor de waterstofmarkt.	Stel in een regeling de zuiverheidsgraad op 99,5%.

3. Reactie consultatievragen

1. **Acht u het wenselijk dat distributiesystemen voor waterstofgas enkel beheerd mogen worden door een partij of partijen waarvan de aandelen direct of indirect berusten bij één of meer openbare lichamen? Kunt u dit toelichten?**

NLHydrogen acht het onwenselijk dat een privatiseringsverbod ingevoerd wordt. Het zou te allen tijde mogelijk moeten blijven voor private partijen om waterstofdistributienetten te ontwikkelen, danwel private netten in distributienetten om te zetten. Als er bepaalde personen van aandeelhouderschap uitgesloten dienen te worden, dan kan dit in de wet specifiek opgenomen worden.

2. **Acht u het wenselijk dat er één, enkele of meerdere partijen zijn die in een eigen gebied distributiesystemen voor waterstofgas ontwikkelen en beheren? Kunt u dit toelichten? Het woord 'eigen' gebied lijkt hier naar een exclusief recht om in dat gebied WDnetten te ontwikkelen.**

NLHydrogen acht dit niet wenselijk, daar het de ontwikkeling vanuit de markt van waterstofdistributienetten tegen zou gaan. Voordat een dergelijke indeling überhaupt denkbaar zou zijn is een deugdelijk onderzoek naar de gevolgen voor de mededinging op de energiemarkt nodig. Ook geldt dat netbeheerders op dit moment al meer taken hebben (op het gebied van elektriciteit, aardgas en warmte) dan zij aankunnen en/of kapitaal beschikbaar voor hebben. Het ligt voor de hand dat zij (ook in het belang van de waterstofmarkt/elektrolysecapaciteit) hun middelen richten op de bestaande (netcongestie)-uitdagingen.

- Er is geen aanleiding om nu al tot een systeem met exclusieve taken/ werkgebieden te komen. Anders dan in de aardgassector, wordt er voor waterstof op dit moment geen wijdverbreid net tot in de woonwijken voorzien. Daar is waterstof te kostbaar voor en bovendien ligt daar altijd al een alternatief energieleveringsnet. Gelet op de afwezigheid van regionale netten bestaat bij waterstof ook de mogelijkheid om deze lokaal te produceren, waardoor geen tie-in naar het hoofdnet nodig is. Door de afwezigheid van een net, staat het partijen die een distributienet nodig hebben nu vrij om zelf de beste ontwikkelaar en netbeheerder zoeken, zodat de distributienetten onder concurrentiedruk tot stand komen om efficiëntie van de aanleg en het beheer te waarborgen.
- Een belangrijk bijkomend nadeel van een systeem met exclusiviteit is gelegen in de congestie die op kan treden in de aanleg, aansluiting en toegang tot de distributienetten, daar een distributienetbeheerder met een exclusief werkgebied door regulering bewogen moet worden om te leveren.
- Ook financieringsproblemen kunnen in een systeem met exclusiviteit tot congestie leiden, terwijl in een marktcontext ook privaat kapitaal gebruikt kan worden.
- Bovendien lijkt er op voorhand geen reden te zijn om te verwachten dat bestaande Nederlandse gasdistributienetbeheerder het goedkoper of sneller zouden kunnen dan andere (buitenlandse en/of

commerciële) partijen, daar er nu al commerciële partijen bestaan die dit soort pijpleidingen in Nederland aanleggen. In de telecomsector heeft deze vrijheid op het vlak van de aanleg van glasvezel ook zijn vruchten afgeworpen.

3. **Acht u het wenselijk dat verzorgingsgebieden worden aangewezen en dat distributiesystemen worden ontwikkeld vanuit:**
    a. **Centrale coördinatie: sturen op landelijk dekkende ontsluiting van exclusieve verzorgingsgebieden. Voor alle gebieden dient er een distributiesysteembeheerder aangewezen te worden.**
    b. **Bottom-up benadering: beginnen met op aanvraag aanwijzen van eerste verzorgingsgebieden waar distributiesystemen tegen acceptabele risico's kunnen worden aangelegd.**
    c. **Hybride benadering: beginnen met op aanvraag aanwijzen van eerste exclusieve verzorgingsgebieden waar distributiesystemen tegen acceptabele risico's kunnen worden aangelegd. Parallel kan voor de gebieden waar de ontwikkeling van verzorgingsgebieden niet bottom-up van de grond komt, vanuit een centraal ontwikkelkader de ontwikkeling gecoördineerd worden.**

Zie ook de beantwoording op consultatievraag 2. NLHydrogen acht het niet wenselijk dat verzorgingsgebieden worden aangewezen.

4. **Acht u het wenselijk dat een infrastructuurbedrijf in opdracht van een derde productie-installaties voor waterstofgas mag aanleggen, onderhouden en ter beschikking stellen? Kunt u uw antwoord toelichten?**

NLHydrogen acht dit een onnodige en onwenselijke uitbreiding van de mogelijke taken van de infrastructuurgroep en vreest dat dit tot kruissubsidiering en verstoring van de mededinging op de waterstofmarkt kan leiden. NLHydrogen raad met klem afraadt deze mogelijkheid in de wet op te nemen. Voor een meer uitgebreide toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 4.A.1.

4. Inhoudelijke toelichting

A. Ontvlechting

1. Geen rol voor infrastructuurbedrijven om installaties aan te leggen

In artikel 3.19 tweede lid, onderdeel a, onder 2° van de Implementatiewet staan handelingen en activiteiten beschreven die een infrastructuurbedrijf zijn toegestaan. Zo zou een infrastructuurbedrijf toegestaan worden om ten aanzien van waterstof, in opdracht van derden installaties aan te leggen, te onderhouden en ter beschikking te stellen. **NLHydrogen acht dit een onnodige en onwenselijke uitbreiding van de mogelijke taken van de infrastructuurgroep en vreest dat dit zowel marktverstorend werkt als dat het tot kruissubsidiering leidt zodat zij met klem afraadt deze mogelijkheid in de wet op te nemen.** Er is immers geen reden voor, terwijl de negatieve gevolgen voor de investeringsmogelijkheden in waterstofproductie en –importcapaciteit fors zijn, zoals hierna is aangegeven.

1. NLHydrogen verwijst hierbij vooraleerst naar het afwegingskader dat door de Autoriteit Consument en Markt (ACM) is ontwikkeld.[1] ACM stelt op basis van dit afwegingskader dat er alleen reden is om de rol van een infrastructuurbedrijf uit te breiden met een nieuwe taak of activiteit als (i) het publieke belang van goed netbeheer rechtvaardigt dat de netbeheerder de gewenste taak of activiteit uitvoert, of (ii) betrokkenheid van de netbeheerder bij die taak of activiteit tijdelijk gewenst is, omdat a. de markt de activiteit onvoldoende oppakt, gelet op het publieke belang van de energietransitie, en dit probleem niet op andere wijze kan worden opgelost, en b. een gestructureerde afweging van maatschappelijke kosten en baten, voor korte en lange termijn, uitwijst dat dit verstandig is. NLHydrogen is het eens met ACM, die in het genoemde afwegingskader (p. 2) aangeeft dat wanneer een infrastructuurbedrijf op een markt actief wordt, dit kan leiden tot concurrentieverstoring. Bovendien kunnen volgens ACM de commerciële risico's van de activiteiten van het infrastructuurbedrijf negatieve effecten hebben op het systeembeheer.
2. Juist om commerciële productie, handels en retailmarkten mogelijk te maken volgt uit de richtlijn[2] (onder andere in artikel 60) dat het niet de bedoeling is voor een WTSB en de eigenaren daarvan (de groep) om *direct of indirect zeggenschap uit te oefenen over een bedrijf dat één van de functies van productie of levering verricht, en direct of indirect zeggenschap uit te oefenen of rechten uit te oefenen over een transmissiesysteembeheerder of een transmissiesysteem (artikel 60 Richtlijn 2024/1788, eerste lid, onder b, eerste paragraaf).*

[1] Autoriteit Consument en Markt, Afwegingskader uitbreiding rollen netbeheer en netwerkbedrijf onder VET, 1 maart 2017. Voor netwerkbedrijf moet in de nieuwe terminologie van de Energiewet "infrastructuurbedrijf" gelezen worden en voor netbeheerder "systeembeheerder".

[2] RICHTLIJN (EU) 2024/1788 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG.

3. Bovendien is er geen aanleiding om een taak voor de groep op dit vlak mogelijk te maken. Er is immers op geen enkele wijze sprake van de congestieproblematiek op het elektriciteitsnet waarvoor Kamerleden Kroger en Grinwis met het amendement[3] medio 2024 een verruiming van de taken van de infrastructuurgroepen mogelijk hebben willen maken. Consistentie in de implementatie vraagt hier daarom juist om deze mogelijkheid niet voor waterstof in te voeren.
4. Daarnaast, zelfs als zich congestieproblemen in de waterstoftransportmarkt voor zouden doen, zou de netbeheerder slechts een taak moeten krijgen om deze diensten in te kopen in de markt. Als zij hierbij vooruitkijkt en op basis van transparante voorwaarden inkoopt, is er geen reden om marktfalen te verwachten op de markt voor systeemdiensten. Zelfs bij voordoen van congestieproblematiek is er geen aanleiding om een taak op dit vlak voor de infrastructuurgroep mogelijk te maken.
5. Ten overvloede moet er geen rol bij waterstofinstallaties voor infrastructuurbedrijven mogelijk worden gemaakt, daar dit investering vanuit de markt in waterstofproductie en –importcapaciteit tegengaat. De taak geeft de groep immers de mogelijkheid om de hoeveelheid waterstof in de markt te regisseren en daarnaast de aanbestedende 'derde' producent op gunstiger voorwaarden toegang tot het net te geven. Dit werkt investeringen in productiecapaciteit tegen, daar het veel onzekerheid geeft over de marktomstandigheden.
6. Het schakelverbod in artikel 3.19, tweede lid, onderdeel a, onder 3° doet hier niet aan af, daar een electrolyser toch altijd zo optimaal mogelijk moet draaien. Omhoog en naar beneden schakelen is slechts een technisch gevolg van de wijze waarop de installatie is gebouwd, slijt en onderhoud behoeft, de windsnelheid en met name de beschikbaarheid van het waterstofnet. Het is nu juist die laatste waar de verticaal gelieerde WTSB invloed op heeft, waardoor bevoordeling van de productie-installaties van de derde partij kan ontstaan en andere investeerders achtergesteld worden.
7. Evenmin kunnen de negatieve gevolgen en risico's voor de markt van het toekennen van deze rol aan het infrastructuurbedrijf voorkomen of tegengegaan worden door er ingevolge artikel 3.19, zevende en achtste lid een meldplicht en voorwaarden aan te verbinden. De onzekerheid over de daadwerkelijke toepassing van de rol door het infrastructuurbedrijf voorafgaand aan de melding en het opstellen van de voorwaarden per Ministeriele Regeling blijft immers.
8. Afdeling 2 en 3 van Hoofdstuk IX van de richtlijn ziet op onafhankelijke systeem- en transmissiesysteembeheerders. Deze bepalingen zijn niet geïmplementeerd in de Implementatiewet (zo blijkt uit de transponeringstabel), terwijl juist in het kader van marktregulering van waterstof het van belang is dat middelen van de transmissiesysteembeheerder (ook aardgas) gescheiden moeten blijven van taken in het kader van productie en levering van waterstof (ter voorkoming van kruissubsidiering). Zonder brede implementatie van de waarborgen uit deze afdelingen biedt de Implementatiewet onvoldoende waarborgen tegen kruissubsidiering en verstoring van de mededinging en de gelijke toetreding tot de markt voor productie en levering.

[3] Kamerstuk 36 348 Regels over energiemarkten en energiesystemen (Energiewet), Nr. 60 GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN DE LEDEN KRÖGER EN GRINWIS TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 34 Ontvangen 23 mei 2024

2. Striktere scheiding tussen waterstofsysteembeheerder en verbonden infrastructuurbedrijven

Over de exacte verhouding van de WTSB tot de infrastructuurgroep is in artikel 3.10a van de Energiewet bepaald dat de WTSB slechts juridisch gescheiden dient te zijn. **NLHydrogen beveelt hier een verdergaande vorm van scheiding aan om elke vorm van vermenging van de belangen (zoals rondom opslag en import) in en van de groep, en van de gastransmissienetbeheerder op de waterstoftransmissiesysteembeheerder (en vice versa) te voorkomen.** Er is geen aanleiding om hier een lichtere vorm van scheiding te hanteren in Nederland. Een structurele scheidingsvorm is juist in Nederland nodig om elke prikkel voor Gasunie om op groepsniveau de wijdverbreide activa van de aardgasnetbeheerder tezamen met de activa van de WTSB te optimaliseren en bijvoorbeeld onnodig veel aardgasleiding om te bouwen tot waterstofinfrastructuur.

Een lichtere vorm van scheiding leidt tot een ongelijk speelveld en staat daardoor in de weg van de ontwikkeling van commerciële import, productie, handels en leveringsactiviteiten. Een betere scheiding, die niet alleen bestaat uit een juridische scheiding, maar ook onafhankelijkheid van activa, apparatuur, personeel en identiteit (art. 63 Gasrichtlijn), onafhankelijkheid van (in)directe belangen (art. 64 Gasrichtlijn) en adequate horizontale en boekhoudkundige ontvlechting (art. 68-70 Gasrichtlijn) biedt betere waarborgen voor de waterstofmarkt.

De nu beoogde juridische scheiding gaat niet ver genoeg en zelfs minder ver dan voorgestaan wordt in de richtlijn, daar artikel 62 van de richtlijn elke vorm van zeggenschap of aansturing van een WTSB in combinatie met productie of leveringsactiviteiten beoogt tegen te gaan, zowel juridisch als functioneel en qua besluitvorming. Dit vereist ten aanzien van andere activiteiten in de groep (zoals transmissie van waterstofgas) een duidelijke functionele en juridische scheiding van bijvoorbeeld activa, accounting, voorkennis, informatie, personeel, huisvesting en ICT-systemen. Dit kan in lagere regelgeving worden uitgewerkt. Wanneer consistentie met de richtlijn wordt nagestreefd dan zou de WTSB (als transmissiesysteembeheerder) op grotere afstand van de groep (met eventuele andere activiteiten) moeten komen te staan.

Het is niet voldoende om in een later stadium door artikel 3.10a, tweede lid, via een AMvB nadere regels of inperkingen te verbinden, omdat juist op dit moment die verbintenis tussen de WTSB en de groep al van belang is. Er is nu al duidelijkheid nodig voor marktpartijen die gebruik willen maken van een gelijk speelveld. Dat gelijke speelveld mag niet afhankelijk zijn van een AMvB.

3. Horizontale ontvlechting

Qua horizontale ontvlechting schrijft de artikel 69 Gasrichtlijn voor dat de lidstaten zorgen dat de WTSB ten minste wat rechtsvorm betreft onafhankelijk moet zijn. Dit is in artikel 3.10a Implementatiewet overgenomen, zonder toelichting over de afweging. **NLHydrogen beveelt ook hier een verdergaande vorm van scheiding aan, die niet alleen op een aparte rechtspersoon ziet, maar ook onafhankelijkheid van de infrastructuurgroep voor wat het betreft de belangen, het personeel en de (financiële) middelen.** De richtlijn geeft immers een ondergrens ('t*en minste wat betreft rechtsvorm*'), maar sluit niet uit dat strengere scheiding wordt voorgeschreven door een lidstaat. Zeker in Nederland is een adequate horizontale ontvlechting noodzakelijk, gelet op de aanwezigheid van een wijdverbreid maar toenemende redundante aardgaspijpleiding, zoals genoemd in paragraaf 4.A.2. In de infrastructuurgroep van een gastransmissiesysteembeheerder kan een prikkel bestaan om te vroeg of te veel gaspijpleiding naar de waterstofnetbeheerder over te dragen of voor te hoge bedragen (die dan worden verhaald op de gebruikers van het waterstoftransmissiesysteem). Dat risico moet zoveel mogelijk worden vermeden door een verdergaande vorm van ontvlechting dan alleen de rechtsvorm.

B. Waterstofterminals

4. Geen rol voor infrastructuurbedrijven in waterstofterminals

Artikel 3.19, vijfde lid van de Implementatiewet maakt het voor de infrastructuurgroep mogelijk om via een infrastructuurbedrijf handelingen en activiteiten te verrichten met betrekking tot het aanleggen, onderhouden, beheren en exploiteren van waterstofopslagsystemen, waterstofterminals en andere infrastructuur voor de invoer, uitvoer, doorvoer, omzetting of overslag van waterstofgas of waterstofdragers. **NLHydrogen heeft grote bezwaren bij deze mogelijkheid daar deze onnodig is, de markt verstoort en commerciële investeringen frustreert.**

Een gelijk speelveld is essentieel om tot investering te kunnen komen. Hiervoor is volledige horizontale en verticale ontvlechting wat betreft rechtsvorm, organisatie en besluitvorming vereist, zodat perverse prikkels voor bevoordeling van groepsmaatschappijen in enigerlei vorm ten alle tijden wordt voorkomen (zie ook paragraaf 4.A.2. voor de gewenste specifieke eisen).

De Implementatiewet (en de toelichting daarop) onderbouwt niet waarom behoefte is aan het verbreden van de taken van infrastructuurgroepen op het gebied van waterstof en waarom in die behoefte niet door marktpartijen kan worden voorzien. Ook is niet onderbouwd hoe het gelijke speelveld en de voorkoming van kruissubsidiering wordt gewaarborgd.

Alle hiervoor genoemde redenen voor terughoudendheid (Afwegingskader ACM bij Wet VET en de richtlijn, zoals hiervoor genoemd in Hoofdstuk A) gelden hier evenzeer. Het is marktverstorend en verhoogt het risicoprofiel van de netbeheerder. Bovendien is ook hier geen aanleiding om een rol aan de infrastructuurgroep toe te kennen.

1. Al geruime tijd bestaat er aanzienlijke serieuze commerciële belangstelling voor de ontwikkeling van waterstofimportcapaciteit in Nederland. Ook hier is daarom geen aanleiding voor een rol voor publieke partijen, er is immers geen marktfalen. Dat een activiteit niet zo snel tot ontwikkeling komt als men zou willen, is eenvoudigweg een kenmerk van de marktomstandigheden, geen marktfalen.
2. Wanneer de infrastructuurgroep ook (import)terminalactiviteiten mag ontplooien ontstaat om verschillende redenen een risico voor commerciële ontwikkelaars van waterstofterminals.
    a. De terminal van de infrastructuurgroep krijgt zeer wel mogelijk door overheden of door de waterstoftransmissiesysteembeheerder op betere, eenvoudiger of snellere wijze de mogelijkheid om de terminal te ontwikkelen. Alleen al vanwege de mogelijkheid van dit ongelijke speelveld ontstaat een risico op ongeoorloofde versperring van de mededinging op de waterstofmarkt.
    b. De terminal van de infrastructuurgroep is zelf mogelijk in staat om haar klanten op betere, eenvoudigere en/of snellere voorwaarden toegang tot de terminal te bieden dan eigenaren

van commerciële terminals zouden kunnen geven. Dit risico op verstoring van de markt voor investeringen in terminals ontstaat doordat de terminalbeheerder met de systeembeheerder binnen de groep direct of indirect kan coördineren, maar ook doordat de infrastructuurgroep bepaalde efficiëntie-voordelen heeft (*economies of scale*, zoals de kosten van financiering) die de infrastructuurgroep kan inzetten, welke alleen voor de eigenaren van systeembeheerders bestaan.

c. Ten slotte moet hier gevreesd worden voor de consequenties op (het functioneren van) de markt voor waterstof zelf, omdat de infrastructuurgroep direct of indirect invloed krijgt op de hoeveelheid aangeboden waterstof op de markt. Als er een commerciële waterstofmarkt tot stand moeten komen in Nederland, dan moeten deze semi-productieactiviteiten ook wegblijven van de systeembeheerder en de infrastructuurgroep.

Als de wetgever op vooraf bepaald evaluatiemoment tóch een rol voor infrastructuurbedrijven weggelegd ziet in waterstofterminals (en waterstofimport), dan zou die rol aan nadere regels moeten worden gebonden. Deze regels zouden moeten zien op beperkingen van de operatie, het beheer en de toegang tot een dergelijke waterstofterminal. Hierbij moet in ieder geval voorkomen worden dat er geen deelelementen van een terminalbedrijfsvoering ongereguleerd blijven. De activiteiten en de boekhouding dienen door de toezichthouder gecontroleerd te kunnen worden en dienen daarom gescheiden te zijn, functioneel en juridisch. Om het risico op het ongelijke speelveld tegen te gaan zullen nauwlettende regels v.w.b. de totstandkoming van het toegangstarief vanaf het begin van toepassing moeten zijn. Enkel zo kunnen de hiervoor genoemde risico's volledig worden gemitigeerd.

5. Creëer mogelijkheid om waterstofterminals ook op distributiesystemen aan te sluiten.

In artikel 1.1 van de Implementatiewet is een distributiesysteem dusdanig gedefinieerd dat op een distributiesysteem geen waterstofterminal aangesloten zou mogen worden. Dit is een onwenselijk nauwe definitie, daar het tot onnodige kosten van compressie leidt, zoals ook op pagina 9 van de memorie van toelichting is aangegeven. Er is geen reden dat waterstofterminals niet op een net met lagere druk dan een transmissienet aangesloten zou mogen worden. Sterker nog, het aansluiten van waterstofterminals op waterstofdistributiesystemen maakt het mogelijk om slechts decentraal te voorzien in waterstofvoorziening, zonder dat daarvoor een (duur) waterstoftransmissiesysteem hoeft te worden aangelegd.

Ten slotte geldt dat de definitie van waterstofterminal wel de mogelijkheid van aansluiting op een distributienet: *'systeem dat gebruikt wordt voor de aflading en omzetting van vloeibare waterstof of vloeibare ammoniak in waterstofgas en de daaropvolgende invoeding in het transmissie- of distributiesysteem voor waterstofgas of gas of voor het vloeibaar maken en het laden van 10 gasvormige waterstof, met in begrip van ondersteunende diensten en tijdelijke opslag noodzakelijk voor het omzettingsproces en de daaropvolgende invoeding in het transmissie- <u>of distributiesysteem voor waterstofgas</u>'*

NLHydrogen stelt daarom de volgende aangepaste definitie voor : "*distributiesysteem voor waterstofgas: stelsel van leidingen en daarmee verbonden hulpmiddelen voor lokaal of regionaal transport van waterstofgas met een hoge zuiverheidsgraad, dat in de eerste plaats dient voor de belevering van rechtstreeks aangesloten afnemers of handelaren, de levering zelf niet inbegrepen, geen interconnectoren voor waterstofgas omvat en niet rechtstreeks is aangesloten op waterstofopslagsystemen of op twee of meer interconnectoren voor waterstofgas*."

C. Zekerheid voor markt

6. Maak aanwijzing van de WTSB en de ACM als toezichthouder eerder mogelijk

In hoofdstuk 3 van de Implementatiewet staan de vereisten aan certificering en aanwijzing van de systeembeheerders beschreven. De Implementatiewet geeft momenteel echter geen duidelijkheid over het moment waarop de WTSB wordt aangewezen, voor de periode en welke partijen voor certificering en aanwijzing in aanmerking komen. De regels (voor de WTSB) in de Verordening en de Energiewet worden echter pas (onverminderd) van kracht na de formele aanwijzing. Hierdoor zouden waterstofafnemers, -producenten, handelaren en importeurs lange tijd in onzekerheid blijven over hun afhankelijkheid van de WTSB. Die onzekerheid belemmert de ontwikkeling van de waterstofmarkt en daarmee de energietransitie. Juist op dit vlak heeft de wetgever en de Minister een belangrijke coördinerende taak.

Duidelijkheid over deze regels zijn van buitengewoon belang om de markt nu zekerheid te geven over o.a. de uitrol en de beschikbaarheid van het net, de toegang en uiteindelijk de kosten ervan. **NLHydrogen roept de wetgever daarom op om zo snel mogelijk op zeer concrete wijze helderheid te verschaffen over het tijdpad voor certificering en aanwijzing van de WTSB.** Enige onzekerheid over het gedrag van de WTSB (en de toezichthouder) bemoeilijkt zowel investering in productiecapaciteit als het aangaan van afnamecontracten. Die onzekerheden rondom de locatie en beschikbaarheid van het net, kosten van balanceren, aansluiting, het transport zelf, en de kosten die gemaakt moeten worden om de waterstof te injecteren en te onttrekken, komen bovenop de onzekerheden over de marktomstandigheden. Wanneer de som van onzekerheden te groot wordt, stagneert de transitie naar een schone waterstofeconomie en de verduurzaming van mobiliteit en industrie.

1. **In de Energiewet dient vastgelegd te worden dat en wanneer de WTSB gecertificeerd en aangewezen dient te zijn.** Het is niet acceptabel dat de markt afhankelijk is van HNS om zich te laten certificeren en aangewezen te worden, daar HNS er immers baat bij kan hebben dit voor zich uit te schuiven. De regels voor de WTSB zijn nu juist bedoeld om het WTSB-monopolie te reguleren en de belangrijkste beslissingen over de toegang en uitrol van het net worden nú gemaakt.
   De wetgever kan dit risico mitigeren door een soort ‘ingroeiregeling’ in te voeren waarbij vooraf wordt vastgelegd wanneer de WTSB een aanvraag voor certificering bij de ACM en voor aanwijzing bij de Minister moet indienen en wanneer de (representatieve organisaties van) marktpartijen hierop mogen reageren. Juist omdat de Minister vooruitlopend op de Implementatiewet HNS al een rol toebedeeld heeft, zou ACM ook al vroegtijdig of zelfs direct haar toezichthoudende taak moeten krijgen die zij op de (de facto) WTSB uit kan oefenen. Als dit niet via een ‘ingroeiregeling’ gebeurt (zie onder a.) dan zou een strakker toezicht moet worden uitgeoefend door de ACM op het nakomen van de Energiewet en de DAEB-beschikking. NLHydrogen ziet niet in waarom de vervulling van de huidige Beschikking Dienst van Algemeen Economisch Belang moet worden afgewacht.

2. Om de balans tussen toezicht en systeembeheer te bewaren, dient ook vastgelegd te worden voor welke **periode** de certificering en aanwijzing geldt, onder welke **voorwaarden** kan worden gecertificeerd en aangewezen, op welke wijze de Minister **directe aanwijzing** kan geven en op welke gronden ACM de **certificering kan intrekken, c.q. bindende aanwijzing** aan de WTSB kan opleggen ter handhaving van de certificering.
3. Ook moet op voorhand worden aangegeven wat de scope van de WTSB wordt, voor welke soort systemen en welke geografieën deze verantwoordelijk wordt. **Voor het waterstofnet op zee zou volgens NLHydrogen bijvoorbeeld het beste een andere systeembeheerder aangesteld kunnen worden om het net op land niet met meer risico's te belasten.**

7. Geef de markt zo vroeg mogelijk duidelijkheid over methoden en voorwaarden

In paragraaf 3.6.5 van de Implementatiewet staat het proces voor de totstandkoming van de overige (naast de tarieven) methoden en voorwaarden (hierna: M&V) vermeld. Waterstofproducenten, afnemers en –transporteurs zijn in zeer belangrijke mate (tot 30% van de LCOH) afhankelijk van de wijze waarop de toegang tot het netwerk gestalte krijgt. De ontwikkeling van het kader van M&V en het tarief voor toegang tot het net zijn daarom van buitengewoon belang voor afnemers, producenten en importeurs. Gelet op eerdergenoemd belang van 'zekerheid' om de markt voor waterstof van de grond te krijgen is de vroege totstandkoming van deze regels daarom ook gewenst. Graag legt NLHydrogen de volgende verzoeken neer:

A. Zorg dat de M&V **zo snel mogelijk** tot stand komen om de markt zoveel mogelijk zekerheid te geven over de beschikbaarheid, toegang en kosten van het transport van de waterstof. Hiertoe zou in de wet een **tijdlijn** opgenomen kunnen worden, zoals ook in Europese regelgeving gebruikelijk is, waarbij M&V moeten worden vormgegeven die mede zien op onderwerpen zoals, balanceren, meten, aansluiting, transport, samenwerking, informatie-uitwisseling, begrippen, congestiemanagement en inkoop systeemdiensten en toegang tot zone overschrijdende capaciteit.
B. Wanneer de M&V via de procedure in paragraaf 3.6.5. door de **ACM zijn goedgekeurd,** worden deze van kracht. Omwille van de beoogde zekerheid die van de M&V uit moet gaan, dienen partijen de mogelijkheid te krijgen om eventuele geschillen aan ACM voor te leggen, waarop ACM in staat gesteld moet worden om **bindende beslissingen** te nemen in een geschil. Hiertoe dient de ACM aangewezen en geëquipeerd te worden, zelfs al voordat de Implementatiewet van kracht wordt.
C. Ook algemene voorwaarden die momenteel na overleg in **Triloogverband** door de toekomstige WTSB opgesteld worden, dienen alsnog volgens de procedure in artikel 3.119 uiteindelijk door ACM goedgekeurd te worden, opdat slechts acceptabele M&V ingevoerd worden. Deze verplichting zou expliciet in de wet genoemd moeten worden voor het gehele pakket van M&V opdat er geen delen van de M&V achterblijven als algemene voorwaarden van HNS.
D. Op dit moment wordt in artikel 3.119 -3.124 geregeld hoe de M&V tot stand moeten komen. Deze procedure begint bij het initiatief van de systeembeheerders tot een voorstel tot een M&V danwel een wijziging daarvan. Met de invoering van de Implementatiewet zou dit **recht tot voorstel** ook aan (representatieve organisaties van) de netgebruikers gegund moeten worden, daar er op

voorhand geen reden is waarom de netgebruikers (vertegenwoordigd door een of meerdere representatieve organisaties) geen initiatief zou moeten nemen. Als netgebruikers immers afhankelijk blijven van een voorstel van de systeembeheerders, dan zijn zij de facto achtergesteld op de partijen van wie zij afhankelijk zijn, terwijl nu juist vanwege die afhankelijkheid de M&V-procedure in het leven geroepen is.

E. De effectuering van **gereguleerde derdentoegang** zou de totstandkoming van de M&V niet in de weg hoeven te staan. De markt heeft behoefte zekerheid, welke verleend kan worden door de M&V al van kracht te laten worden alvorens de gereguleerde derdentoegang van kracht wordt, er worden immers voortdurend codes en voorwaarden aangepast voor de gas en elektriciteitsmarkten terwijl daar de gereguleerde toegang al van kracht is. In artikel 3.124 is echter wel een **ontheffingsmogelijkheid** van de methoden en voorwaarden genoemd. Een dergelijke ontheffing kan verstrekkende gevolgen hebben voor de netgebruikers. Deze potentiële ontheffing voor de WTSB moet daarom ook uit de Implementatiewet worden geschrapt. De M&V dienen juist zo snel mogelijk opgesteld te worden, van kracht te worden en op HNS c.q. de WTSB van toepassing te zijn, opdat marktpartijen meer zekerheid over waterstoftransport krijgen. Als de ontheffing niet geschrapt wordt, zal het alleen verleend kunnen worden in bijzondere omstandigheden. Het artikel voorziet momenteel echter niet in een grond waarop de ACM de ontheffing kan verlenen. Aanvulling van het artikel met de gronden voor de vrijstelling geeft netgebruikers meer zekerheid over de beschikbaarheid en de kosten van het net.

8. Aanwijzing WDSB(s) en privatiseringsverbod

In artikel 3.14 van de Implementatiewet is aangegeven dat de aandelen van distributiesysteembeheerders voor elektriciteit en gas direct of indirect enkel bij één of meer openbare lichamen zouden moeten mogen berusten. N**LHydrogen is van mening dat het ten alle tijden mogelijk moeten blijven voor private partijen om waterstofdistributienetten te ontwikkelen, danwel private netten in distributienetten om te zetten.** Als er bepaalde personen van aandeelhouderschap uitgesloten dienen te worden, dan kan dit in de wet specifiek opgenomen worden. Zie hiervoor ook de beantwoording van consultatievraag 1.

9. Vaststelling taken WTSB

Voor wat betreft de taken zoals genoemd in paragraaf 3.3.1 (artikelen 3.23 tot 3.73) wil NLHydrogen van de gelegenheid gebruik maken om op een viertal onderwerpen te verzoeken om aanscherping van de wet.

Ontwikkeling net en investeringsplan

In artikel 3.25 van de Implementatiewet staat de plicht voor de WTSB om zijn systeem aan de vraag te laten voldoen en het onder economische voorwaarden te beheren. In artikel 3.34 staan de stappen beschreven waarlangs de WTSB het investeringsplan daartoe moet opstellen. Artikel 3.35 beschrijft de goedkeuringsprocedure van het plan door de ACM en de Minister. Artikel 3.36 is de verplichting beschreven om via een AMvB nadere regels op te stellen voor het investeringsplan. Hierna zijn enkele

onderwerpen aangegeven waar deze procedure en verplichtingen aan het investeringsplan verbetering behoeft.

1. De hiervoor genoemde verplichtingen gelden voor de WTSB. Die verplichtingen zijn cruciaal om tot een efficiënt en betaalbaar waterstofnet te komen in Nederland. Hier wijkt de waterstofsector echter wel af van de aardgassector, omdat hier nu een nieuw net ontwikkeld gaat worden, in plaats van dat een bestaand net gereguleerd moet worden. Dat waterstofnet wordt op dit moment ontwikkeld en aangelegd door HNS. **NLHydrogen is van mening dat alle regels met betrekking tot de ontwikkeling van het waterstofnet nu al voor HNS moeten gelden, omdat nu de belangrijkste investeringsbeslissingen moeten worden genomen.** Op dit moment geldt slechts de verplichting van HNS om Ministeriele goedkeuring te krijgen voor het uitrolplan, uit hoofde van het DAEB-subsidiebeschikkingsbesluit. Deze controleprocedure is onvoldoende om de efficiënte uitrol van het net te waarborgen, zeker daar deze uiteindelijk niet strikt op efficiëntie berust, maar van de beslissing van de Minister afhankelijk is. Bovendien voorziet de huidige aanpak niet in een nauwlettende procedure van de wijze van het opstellen van het investeringsplan, waardoor belangrijke aspecten bij de ontwikkeling van het net, zoals de capaciteitsbehoefte in de markt gebagatelliseerd of geheel terzijde geschoven kunnen worden door HNS.

2. Het investeringsplanproces zoals beschreven in artikel 3.34 en 3.35 mist enkele belangrijke elementen uit artikel 55 van de Gasrichtlijn, welke nu al van belang zijn, omdat waterstof nu ontwikkeld wordt en dus niet op de AMvB kunnen wachten.
    a. Artikel 3.35, tweede lid, onder b beschrijft de plicht om **rekenschap te geven aan het nationale energie en klimaatplan, maar daarnaast zou het investeringsplan ook gebaseerd moeten zijn op een gedeelde visie van de Nederlandse netbeheerders of op zijn minst rekenschap moeten geven aan de ontwikkelingsplannen van de gas-, warmte en electriciteitsnetbeheerders en de waterstofnetontwikkelingsplannen van de omliggende landen**. Die gedeelde visie dient ingevolge artikel 55, tweede lid onder f Gasrichtlijn elke twee jaar opgesteld te worden na consultatie van alle stakeholders, waarbij een uitvoerige consultatie onder net- en systeembeheerders en representatieve organisaties van marktpartijen in de relevante sectoren. Die consultaties dienen voorafgaand aan de investeringscyclus plaats te vinden, open, transparant en inclusief zijn en de resultaten dienen publiekelijk beschikbaar gemaakt te worden. In Nederland heeft een dergelijke consultatie van de vraag naar waterstoftransportcapaciteit nog niet plaatsgevonden. Toch is de implementatie hiervan op dit moment wel essentieel omdat op dit moment het waterstofnet aangelegd wordt.
    b. Artikel 3.34 schrijft een **'periodiek' plan** voor, artikel 55, eerste lid, verplicht lidstaten om hun WTSB elke twee jaar met een plan te laten komen. Ook dient nu al aangegeven te worden over welke duur de investeringscyclus dient te gaan.
    c. De **nauwkeurigheid** van het plan laat nu nog veel ruimte om investeringen weg te laten, daarom zou er meteen al aangegeven moeten worden welke orde van grootte

investeringen beschreven dienen te worden, wanneer hiervoor geld aangetrokken moet worden en wanneer de investering worden gepleegd en opgeleverd worden, conform artikel 55, tweede lid onder d en e van de Richtlijn.

d. Uit de Implementatiewet komt niet naar voren **hoever vooruit het plan moet zien** om voor een gegeven periode tot de benodigde investeringen te komen. De richtlijn noemt hier periodes van 10 jaar, waar HNS bij aan zou kunnen sluiten.
e. Artikel 55, tweede en derde lid beschrijft ook de verplichting dat er **alternatieven voor de beoogde investeringen in ogenschouw genomen worden** en dat de afweging om tot de investering te komen beschreven wordt. Met name de afwegingen (i) of er tot een waterstofleiding of tot elektrificatie van grote energiegebruikers gekomen wordt en (ii) waar stroom in waterstof omgezet moet worden i.v.m. electriciteitsnetcongestie, is hierin relevant. Dit zou ook in de Nederlandse procedure overgenomen moeten worden om de toezichthouder in staat te stellen tot een oordeel te komen.
f. De procedure dient bovendien te beschrijven dat de to**ezichthouder, al dan niet na waterstofafnemers, importeurs en producenten geconsulteerd te hebben, met concrete aanwijzingen voor aanpassingen van het plan kan komen en naleving van de voorgestelde investeringen kan afdwingen**, conform artikel 55, zevende lid Gasrichtlijn.

3. In artikel 3.36 is aangegeven dat op grond van AMvB nadere regels gesteld kunnen worden. Hierbij zou volgens NLHydrogen ook aangeven moeten worden **wanneer deze AMvB van kracht wordt en hoe deze tot stand komt**.

Aansluitverplichting

In artikel 3.40a van de Implementatiewet is beschreven dat de WTSB verplicht is binnen redelijke termijn een aanbod tot aansluiting of wijziging (op redelijke termijn) te geven voor een geschikt punt en geschikt drukniveau (eerste lid en tweede lid) of het verzoek met redenen omkleed te weigeren (zesde lid). Die verplichting geldt slechts wanneer er voldoende capaciteit is of het economisch verantwoord is om de nodige uitbreidingswerkzaamheden te verrichten of wanneer de verzoeker deze zelf betaalt (artikel 3.40a, derde lid). De netbeheerder moet wel zelf passende maatregelen nemen om in de toekomstige vraag te kunnen voorzien (vierde lid). Ingevolge artikel 3.40a, vijfde lid, zal duidelijkheid gegeven worden over wat 'economisch verantwoorde' uitbreidingsinvesteringen zijn. **NLHydrogen is van mening dat (i) de aansluitplicht nu reeds voor HNS zou moeten gelden om waterstofnetgebruikers de nodige zekerheid te verschaffen en (ii) nu al duidelijkheid gegeven moet worden over die uitbreidingsinvesteringen roept de wetgever daarom op om binnen een jaar na inwerkingtreding van de wet deze beslissing te laten maken.**

Bij de leden van NLHydrogen heerst de vrees dat die AMvB te laat komt en onzekerheid over de aansluitplicht blijft voortbestaan. Op meerdere plekken op het beoogde net willen partijen immers aangesloten worden. Hierbij is het veelal onzeker of zij die aansluiting wel krijgen. Tegelijkertijd vrezen partijen die nabij de backbone liggen juist voor te veel uitbreidingswerkzaamheden, waardoor het net steeds duurder wordt, zodat de tarieven stijgen. Wanneer voorzien kan worden dat die tarieven te ver

stijgen, dan zullen afnemers niet in afnamecontracten treden en kunnen waterstofproducenten niet investeren in Nederland. Ook hier is vooraf zekerheid vereist, mede gelet op het tegengesteld belang tussen de WTSB en de (beoogde) aangeslotenen.

De richtlijn legt de lidstaten een verplichting op om, als de systeembeheerder een aansluiting of transport weigert, passende maatregelen te nemen zodat de systeembeheerder de nodige uitbreidingen kan realiseren, “voor zover dat economisch verantwoord is of wanneer een potentiële afnemer bereid is daarvoor te betalen.” In lijn met de ambitie van de Nederlandse overheid, die stelt dat infrastructuur een randvoorwaarde is voor de uitbouw van de waterstofeconomie, verzoekt NLHydrogen om deze inspanningsverplichting op te nemen in de Energiewet. Als een marktpartij bijvoorbeeld voor haar aansluiting wil betalen, legt de Implementatiewet de Nederlandse staat niet de plicht op om passende maatregelen te nemen zodat de systeembeheerder de infrastructuur kan uitbreiden. Dit zou volgens NLHydrogen wel het geval moeten zijn.

Nu duidelijkheid over balancering nodig

In artikel 3.50 van de Implementatiewet is aangegeven dat de WTSB per 1 januari 2033 voorzieningen voor de balancering van het waterstofsysteem dient te treffen. **NLHydrogen is van mening dat dit te laat is.** De waterstofnetgebruikers dienen nu al uit te kunnen gaan van de aanwezigheid van het balanceringsregime, daar hier hoge kosten mee gepaard gaan en opslagen aangelegd moeten worden om in het balanceringsgas te voorzien. **Op zijn minst moet de verantwoordelijkheid voor het in balans houden van het systeem al bij de WTSB neergelegd worden en ook de verplichting om methoden en voorwaarden voor balancering op te stellen in samenspraak met de representatieve organisaties. Aan het vaststellen van die methoden en voorwaarden of Ministeriele Regeling dient een concrete deadline verbonden te worden.**

De beschrijving hiervan in artikel 3.50 (zesde lid) dient meer duidelijkheid te geven aan de WTSB om met een methodevoorstel te komen, de datum waarop dit eerste voorstel er moet komen zou hooguit een jaar na deze consultatie moeten zijn.

Meten

In artikel 3.56a en 3.60a Implementatiewet is voorgeschreven dat de WTSB verantwoordelijk is voor de installatie van een meetinrichting en het beheer ervan. In de toelichting is niet afgewogen (of onderbouwd) waarom dit een taak van de WTSB zou moeten zijn (terwijl dit bij elektriciteit of gas niet het geval is).

10. Bestaande netten en geografisch afgebakende netten

Ontheffing bestaande waterstofsystemen

NLHydrogen ondersteunt het voornemen om gebruik te maken van de mogelijkheid die de Gasrichtlijn biedt om ontheffingen van bepaalde verplichtingen te kunnen verlenen aan bestaande waterstofsystemen. Dit is cruciaal voor de rechtszekerheid en continuïteit van de industriële waterstofvoorziening. Het is daarbij passend, dat niet alleen de bepalingen uit de Europese gasrichtlijn en -verordening worden uitgezonderd in een dergelijke ontheffing, maar dat daarnaast het privatiseringsverbod niet van toepassing is op alle soorten bestaande systemen (p. 9). Deze zijn immers al privaat. Om bestaande waterstofdistributiesystemen van het privatiseringsverbod te kunnen uitzonderen is een aanpassing nodig in de voorliggende wetstekst, aangezien Artikel 5 van het overgangsrecht alleen geldt voor transmissiesystemen.

NLHydrogen stelt het op prijs dat bestaande waterstofnetten die een ontheffing ontvangen onder de Implementatiewet op verschillende manieren rechtszekerheid wordt geboden. Zo stelt de Memorie van Toelichting dat al bestaande verbindingen tussen pijpleidingen niet kunnen gelden als aansluitingen die zouden leiden tot het vervallen van een ontheffing

Het is echter niet duidelijk of op grond van artikel 3.129 Energiewet ontheffing kan worden verkregen van enkel het eerste lid van artikel 3.1 Energiewet, of het gehele artikel 3.1 Energiewet (dus inclusief alle artikelleden). De wettekst lijkt enkel ontheffing van artikel 3.1, eerste lid Energiewet mogelijk te maken, terwijl de Memorie van Toelichting (p.42) spreekt over verlening van ontheffing van de verplichtingen die voortvloeien uit het gehele artikel 3.1 Energiewet. Wij denken dat het de bedoeling zou moeten zijn om een ontheffing te verlenen voor het hele artikel 3.1. Anders zou de eigenaar van een bestaand waterstofnet alsnog beheerder worden (artikel 3.1, lid 3) met de bijbehorende verplichtingen, en dat was juist niet de bedoeling van de ontheffing. Graag zouden wij dit punt verduidelijkt willen zien in het aangepaste wetsvoorstel.

Ten behoeve van de rechtszekerheid stelt NLHydrogen voor om overgangsrecht op te nemen dat het proces van aanvraag, vervallen en intrekking van een ontheffing borgt. Te denken valt aan het opnemen van een periode na inwerkingtreding van de wet, waarbinnen een aanvraag tot ontheffing moet zijn ingediend. Pas na een besluit van ACM (en eventueel bezwaar en beroep) kunnen de regels uit de wet in werking treden. Overgangsrecht is ook van belang om het van rechtswege vervallen en/of een intrekking van een verleende ontheffing te omkleden met waarborgen.

Ten slotte ziet NLHydrogen het als een gemiste kans dat de regeling van directe lijn en gesloten systeem niet wordt uitgebreid tot de waterstofmarkt. Uit de toelichting blijkt niet waarom in dit geval waterstof anders wordt beoordeeld dan aardgas (waar dat in andere gevallen steeds niet is gebeurd) - mede ook gelet op de strekking van artikel 8 Gasrichtlijn.

11. Aansluiting Systemen op Terminals

Op distributiesystemen voor waterstofgas zal een lagere gasdruk gaan gelden dan op het (landelijke) transmissiesysteem. Wanneer het mogelijk is om op relatief lagere druk vanuit een waterstofterminal de lokale vraag te beleveren, kunnen kosten voor compressie worden vermeden. Op basis van de definities voor waterstofsystemen uit de gasrichtlijn kan de conclusie worden getrokken dat waterstofterminals uitsluitend kunnen worden aangesloten op transmissiesystemen, niet op distributiesystemen. Wij delen de lezing van het ministerie dat het echter onwenselijk is dat waterstofgas daarbij onnodig op hoge druk moet worden gebracht, om vervolgens naar een distributiesysteem te worden getransporteerd dat op lagere druk opereert (Memorie van Toelichting, p. 9). Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn in regio's waar een deel van het waterstofgas, afkomstig van een waterstofterminal, direct bestemd is voor aangeslotenen van het distributiesysteem voor waterstofgas.

Onder het huidige wetsvoorstel is dergelijk maatwerk maar beperkt mogelijk. Een transportsysteem voor waterstofgas kan bijvoorbeeld niet als distributiesysteem kwalificeren als het rechtstreeks wordt aangesloten op een waterstofterminal, ook als het voornamelijk dient om rechtstreeks aangesloten afnemers te bevoorraden. Mogelijk is dat een dergelijk systeem zal worden gekwalificeerd als transmissiesysteem voor waterstofgas. Daarmee zou het systeem aan méér verplichtingen moeten voldoen, en onnodige kosten maken, dan als het zou kwalificeren als distributiesysteem, terwijl het in wezen op een vergelijkbare wijze opereert als een distributiesysteem. Deze regelgevende last beperkt de ontwikkelingsvrijheid die ondernemingen nodig hebben om een efficiënt functionerend waterstofnet te ontwikkelen, waarin rekening wordt gehouden met specifieke lokale omstandigheden.

Opmerkelijk is dat de definitie van waterstofterminal wél de mogelijkheid biedt om een distributiesysteem voor waterstofgas aan te sluiten op een terminal. De reden waarom 'invoeding op een distributiesysteem voor waterstofgas' onderdeel is van de definitie van waterstofterminal zou volgen uit de mogelijkheid die wordt geboden in de laatste zinsnede van de definitie van een distributiesysteem voor waterstofgas: "met uitzondering van een systeem dat op 4 augustus 2024 een distributiesysteem voor gas was en gedeeltelijk of volledig is herbestemd voor het transport van waterstofgas". Dit zou het mogelijk maken om een bestaand distributiesysteem voor gas aan te sluiten op een terminal, maar niet een bestaand distributiesysteem voor waterstof. Zoals ook blijkt uit het voorgaande zien wij dit als een onwenselijk beperking waarbij de logica ontbreekt.

Om onnodige kosten voor compressie te vermijden, en deze weeffout in de herziene gasrichtlijn en uitvoering herziene gasverordening te corrigeren, pleiten we voor het aanpassen van de definitie van distributiesysteem voor waterstofgas zoals voorgesteld onder punt 5: **'Creëer mogelijkheid om waterstofterminals ook op distributiesystemen aan te sluiten'.** Hiermee wordt het mogelijk om terminals aan te sluiten op zowel transmissie- als bestaande distributiesystemen voor waterstofgas.

12. Derdentoegangverplichtingen tot het net

Rond derdentoegang tot het net verwijst NLHydrogen terug naar eerdere punten over het creëren van zekerheid voor de markt. **Het is voor de markt van groot belang om zo snel als mogelijk te komen tot gereguleerde derdentoegang (rTPA).** Marktpartijen hebben op die manier een gelijkwaardige wettelijke positie binnen het GEN om bij te dragen aan het tot stand komen van tariefcodering en methodes. NLHydrogen ziet ook dat er stappen gezet moeten worden om tot rTPA te komen. Het is dus van belang om vroegtijdig het proces naar rTPA, in ieder geval vóór 2033, goed vast te leggen. **We roepen op om in een vroeg stadium geregeld evaluatiemomenten in te bouwen om samen met de markt te bezien wanneer het juiste moment voor rTPA is.**

In dit proces is het ook van belang op te nemen **hoe derdentoegang ingeregeld wordt in de periode tót rTPA.** In deze fase is er namelijk geen wettelijke inspraak mogelijk door de markt. Wanneer derdentoegang geregeld wordt via bijvoorbeeld ministeriele regelingen ziet NLHydrogen inspraak en consultatie als een belangrijk onderdeel in het proces naar rTPA toe.

13. Derdentoegangsverplichtingen Opslagen

De concept Implementatiewet stelt onderhandelde derdentoegang (nTPA) tot waterstofopslagsystemen voor tot 2033, maar Nederland kan volgens de richtlijn ook kiezen voor gereguleerde derdentoegang (rTPA) direct vanaf implementatie. **NLHydrogen is voorstander van een zo spoedig mogelijke invoering van gereguleerde derdentoegang (rTPA), omdat waterstofopslag voorlopig een schaars goed zal blijven en de onderhandelingsposities bij nTPA niet gelijkwaardig zijn.** Binnen nTPA is nauwelijks enige aanleiding voor een infrastructuurbedrijf om mee te bewegen in onderhandelingen, waardoor feitelijk geen sprake is van “onderhandeling”, maar voorwaarden gedicteerd kunnen worden. Gereguleerde toegang is daarom noodzakelijk.

- Ten behoeve van het waarborgen van een gelijk speelveld is het essentieel dat er bij waterstofopslag sprake is van voldoende horizontale en verticale ontvlechting wat betreft rechtsvorm, organisatie en besluitvorming, zodat perverse prikkels voor bevoordeling van groepsmaatschappijen in enigerlei vorm te allen tijde wordt voorkomen. Dit vereist ten aanzien van andere activiteiten in de groep (zoals productie of transmissie van waterstofgas) een duidelijke functionele en juridische scheiding van bijvoorbeeld activa, accounting, voorkennis, informatie, personeel, huisvesting en ICT-systemen. Dit kan in lagere regelgeving worden uitgewerkt.
- De concept Implementatiewet sluit “kleinere, eenvoudig repliceerbare waterstofopslaginstallaties” uit van de definitie van waterstofopslagsystemen en dus van de regulering van deze systemen. NLHydrogen steunt deze uitzondering, maar adviseert de reikwijdte hiervan te verduidelijken in de Memorie van Toelichting. Zo pleiten wij ervoor om modulaire en middelgrote waterstofopslagsystemen, zoals opslag in boorgaten en in ondergrondse buizen of tanks, als “kleinere, eenvoudig repliceerbare waterstofopslaginstallaties” te kwalificeren.
- Tot slot dienen alle marktpartijen mee te kunnen dingen naar subsidies voor waterstofopslag om marktverstoring door preferentieel subsidiebeleid te voorkomen.

14. Bepalingen die van toepassing zijn op leveranciers.

De Energiewet kent op dit moment vele bepalingen die gelden voor een leverancier van elektriciteit en/ of gas. Deze bepalingen zien vaak op onderwerpen die passen bij een volwassen markt waar veel kleine en huishoudelijke afnemers beleverd worden. De bepalingen schrijven onder andere eisen voor aan de overeenkomst tot levering, te hanteren voorwaarden en prijzen, facturering + eindafrekening en switchen.

Met de Implementatiewet zouden deze eisen ook gaan gelden voor waterstofleveranciers, terwijl er nauwelijks sprake is van levering aan kleine en huishoudelijke afnemers. Noch kan de huidige waterstofmarkt kan geenszins gekwalificeerd worden als een volwassen markt, zoals voor electriciteit en gas geldt. Naar verwachting gaan de komende jaren vooral afnameovereenkomsten gesloten worden tussen producenten en grote industriële partijen. De onderhandelingen over dergelijke contracten zijn niet recht-toe-recht-aan (het is immers een nieuwe markt) en worden slechts door professionele partijen gevoerd.

Het is daarom niet passend om de komende jaren al dergelijke nauwlettende bepalingen uit de Energiewet van overeenkomstige toepassing te verklaren op waterstofleveranciers. Dit is onnodig en onwenselijk daar het administratieve last geeft. **NLHydrogen acht het wenselijk dat dergelijke bepalingen over de bescherming van eindafnemers exclusief van toepassing gemaakt worden op de levering aan kleine(re) afnemers.** Als het gaat om bescherming van eindafnemers zou goed moeten worden gekeken welke segmenten voor welke periode welke mate van bescherming geboden zou moeten worden voor de gewenste ontwikkeling naar een volwassen waterstofmarkt.

15. Zuiverheid van Waterstof

In relatie tot de toegang tot het waterstofnet spelen ook potentiële kosten mee van het zuiveren van waterstof voordat het geïnjecteerd wordt of na onttrekking aan het net. Daarom is de toewijzing van de zuiverheidsgraad zowel voor investeerders is productie-, importcapaciteit en afnemers van groot belang.

Het overkoepelende standpunt dat de markt zo vroeg mogelijk duidelijkheid moet krijgen over de waterstofmarkt is ook zeker van toepassing op de zuiverheid/kwaliteit. V**oor producerende partijen, zowel voor blauwe als groene waterstof evenals voor watertofafnemers (t.b.v. processen waarin waterstof verder wordt verwerkt in industrie of raffinage voor zware mobiliteit) gaat de voorkeur uit naar een zo hoog mogelijke zuiverheidsgraad in Nederland, van minimaal 99,5 mol%.**

In de implemtatiewet kan zekerheid verleend worden door vooraleerst de beslissing over de zuiverheid bij de Minister of de ACM neer te leggen. In zoverre er gevreesd moet worden voor een afwijkende zuiverheidsgraad in landen waar het Nederlandse net zich mee zal verbinden, zou nu al duidelijkheid gegeven kunnen worden over de verantwoordelijkheid voor de kosten van purificatie bij export. Afnemers zijn niet gebaat bij een lagere norm, omdat zij daardoor (onnodig) rekening zullen moeten houden met de (inefficientie van de) purificatiekosten en het ruimtebeslag daarvan.