

Aan de minister van Klimaat en Groene Groei
Mevrouw drs. S. van Veldhoven-van der Meer
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4522/2026-U109

Uw referentie

Datum

24 juni 2026

Onderwerp

Besluit jaarverplichting hernieuwbare waterstofeenheden industrie

Geachte mevrouw Van Veldhoven-van der Meer,

Op 8 mei 2026 is het Besluit jaarverplichting hernieuwbare waterstofeenheden industrie aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Er is voor dit besluit ook een internetconsultatie van start gegaan. De reactietermijn eindigt op 23 juni 2026. De adviestermijn van ATR verloopt op 24 juni 2026.

Context

De RED III-Richtlijn legt lidstaten een bindende verplichting op om het aandeel hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO's) in de industrie te verhogen. Voor waterstof gebruikende industriële processen geldt daarbij een Europees doel van 42% in 2030. Nederland heeft deze Europese lidstaatverplichting in de *Wet jaarverplichting hernieuwbare brandstofeenheden*¹ omgezet in een nationale jaarverplichting voor bedrijven die waterstof inzetten in industriële installaties. Bedrijven moeten een oplopend aandeel hernieuwbare waterstof inzetten.

Ter voorbereiding van het wetsvoorstel hebben CE Delft en TNO het waterstofgebruik in Nederland in kaart gebracht.² De ammoniakproductie was destijds en is nog steeds veruit de grootste gebruiker van waterstof in Nederland.

¹ De Wet jaarverplichting hernieuwbare waterstofeenheden wijzigt de Wet milieubeheer en de Wet op economische delicten. De nota van toelichting spreekt daarom op punten van de Wet milieubeheer wanneer het verwijst naar de Wet jaarverplichting hernieuwbare waterstofeenheden.

² CE Delft en TNO, 2023. Afnameverplichting groene waterstof.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Inhoud van het voorstel

Het besluit jaarverplichting hernieuwbare waterstofeenheden industrie vult het door de wet gecreëerde raamwerk concreet in. Het besluit werkt uit wie precies onder de verplichting valt, hoe de jaarverplichting wordt berekend en bevat verschillende bepalingen die noodzakelijk zijn voor de werking van de systematiek waarmee bedrijven kunnen voldoen aan de jaarverplichting.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

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

1. *Nut en noodzaak*

Het besluit geeft uitwerking aan de regels die volgen uit de wet jaarverplichting hernieuwbare waterstofeenheden en dient ter implementatie van de doelstelling die is opgenomen in 22-bis van de RED III-Richtlijn hernieuwbare energie. De wet heeft een systematiek geïntroduceerd die het mogelijk maakt voor exploitanten van industriële installaties in Nederland die waterstof gebruiken, om hun bijdrage te leveren aan de Nederlandse verplichting tot de inzet van hernieuwbare waterstof in de industrie.

Het besluit regelt dat 60% van het waterstofgebruik in ammoniakproductie-installaties is uitgezonderd. Uit de memorie van toelichting van de wet blijkt dat het noodzakelijk is om de ammoniakproductie in Nederland te beschermen. Het wetsvoorstel overwoog de uitzondering van 60%, die nu in het voorliggende besluit is uitgewerkt. Het college constateert dat niet duidelijk is waarom gekozen is voor dit percentage. Voor het behalen van het hoofddoel van dit voorstel, namelijk om het gebruik van groene waterstof in de industrie te versnellen, is een lager percentage wenselijk met als belangrijke randvoorwaarde dat dit de internationale concurrentiepositie niet te veel verslechtert. Ter beoordeling van de keuze om 60% van het waterstofgebruik in ammoniaksector uit te zonderen is het daarom belangrijk om ook een beeld te hebben van de internationale concurrentie-effecten van verschillende percentages. Het college stelt het volgende adviespunt vast.

1.1 Het college adviseert om inzicht te geven in de internationale concurrentie-effecten bij verschillende percentages en duidelijk te maken waarom is gekozen voor 60%.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het besluit regelt dat installaties die jaarlijks minder dan 0,1 kiloton waterstof gebruiken, worden uitgezonderd van de jaarverplichting omdat dit tot disproportionele regeldruk leidt. TNO heeft in kaart gebracht welke soorten bedrijven met deze grens onder de uitzonderingscategorie

vallen.³ Het TNO-rapport geeft echter geen antwoord op de vraag waarom juist voor deze grens is gekozen. Het is daarmee onvoldoende duidelijk waarom voor deze grens is gekozen. Bovendien ontbreekt een analyse wat de gevolgen zijn als deze grens hoger zou zijn. Het college stelt het volgende adviespunt vast.

2.1 Het college adviseert inzichtelijk te maken waarom is gekozen voor een uitzonderingsgrens van 0,1 kiloton.

Zoals toegelicht in de memorie van toelichting van het bovenliggende wetsvoorstel gebruiken productie-installaties met minder dan 0,1 kiloton waterstof per jaar ongeveer 1% van het totale waterstofgebruik in Nederland. Het opstellen van eenzelfde beeld voor verschillende uitzonderingsgrenzen maakt het mogelijk te beoordelen of een hogere grens tot de mogelijkheden behoort.

In de toelichting van het wetsvoorstel kwam naar voren dat voor deze uitzondering van waterstofgebruik in de ammoniak-industrie instemming van de Europese Commissie vereist is. Deze uitzondering is nog niet toegezegd. Ten tijde van advisering over de wet heeft het college geadviseerd om inzicht te geven in welke maatregelen worden overwogen als de Europese Commissie de uitzondering van 60% niet verleent. De memorie van toelichting gaf destijds aan dat er maatregelen genomen zullen worden als de commissie geen akkoord geeft voor de uitzondering. Om voldoende waterstof in hun bedrijfsprocessen te integreren, dienen bedrijven grote investeringen te doen met een lange termijn horizon. Hiervoor is een juridisch kader nodig dat bedrijven voldoende rechtszekerheid biedt, wat bedrijven in staat stelt om deze investeringen te doen. Daarom is het ook van belang om op korte termijn (binnen 1 à 2 jaar) duidelijkheid te verschaffen welke maatregelen genomen zullen worden indien de Europese Commissie niet meegaat met de uitzondering voor waterstofgebruik in de ammoniak-industrie. Het college stelt het volgende adviespunt vast.

2.2 Het college adviseert handelingsperspectieven te ontwikkelen die op korte termijn duidelijk maken welke maatregelen worden toegepast indien de Europese Commissie de gestelde uitzondering niet verleent.

3. Werkbaarheid

Het voorstel introduceert nadere regels over de rekenmethode voor het bepalen van de hoogte van de jaarverplichting. De jaarverplichting ligt op bedrijfsniveau. Nederland kent ook een aantal industriële clusters. Binnen deze clusters wordt waterstof toegepast, maar het is niet altijd toerekenbaar welk bedrijf dit doet. Om aan een jaarverplichting op bedrijfsniveau te voldoen, zullen deze bedrijven in kaart moeten brengen hoeveel waterstof ze precies gebruiken. Er zijn zorgen over in hoeverre dit op de korte termijn mogelijk is.⁴

3.1 Het college adviseert inzichtelijk te maken in hoeverre het voor bedrijven die actief zijn binnen industriële clusters (op korte termijn) werkbaar is om de hoogte van hun jaarverplichting te berekenen.

³ TNO, 2024. [Hydrogen use in Dutch industry: Inventory of small- and medium-sized users in the context of the RFNBO industry obligation in the REDIII](#)

⁴ Zie in deze context ook de internetconsultatiereactie van [Chemelot](#).

Daarnaast stelt het voorstel voor een aantal uitzonderingscategorieën specifieke rekenmethoden vast. Uit de nota van toelichting blijkt dat het voor industriële installaties die brandstoffen of ammoniak produceren niet eenvoudig is om hun waterstofgebruik toe te rekenen aan de verschillende producten en processen.⁵ Daarom bevat het voorstel specifieke rekenmethoden voor deze categorieën. Het college beoordeelt dit als positief, maar stelt tegelijkertijd vast dat de nota van toelichting niet ingaat op de voorgestelde rekenmethoden goed werkbaar zijn. Het college stelt het volgende adviespunt vast.

3.2 Het college adviseert om duidelijk te maken of de vastgestelde rekenmethoden voor de uitzonderingsmethoden goed werkbaar zijn voor bedrijven en dit bijdraagt aan het toerekenen van waterstofgebruik aan verschillende producten en processen.

Bij de beantwoording van bovenstaand adviespunt acht het college het van belang om specifiek in te gaan op de situatie van raffinaderijen. Zo moeten raffinaderijen aantoonbaar maken welk deel van hun productie naar vervoer al dan niet naar industriële toepassingen gaat, wat niet eenvoudig is omdat producten als benzine en nafta voor beiden worden gebruikt. Raffinaderijen zijn daarmee afhankelijk van wat hun afnemer met deze producten doet. De nota van toelichting gaat niet in op hoe raffinaderijen dit moeten doen. Wel beschrijft de nota van toelichting dat als raffinaderijen dit niet aantoonbaar kunnen maken, ze Europese gemiddelden moeten gebruiken. Hierbij is het belangrijk om een reflectie te maken in hoeverre de Europese situatie representatief is voor de Nederlandse, en zo nodig een vertaalslag te maken naar de Nederlandse context.

4. Gevolgen regeldruk

De invoering van een jaarverplichting zal regeldruk en administratieve lasten veroorzaken bij exploitanten van industriële installaties die boven de gestelde ondergrens uitkomen. De berekening van deze kosten is volgens het voorstel uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting van het eerdergenoemde wetsvoorstel. Het college constateert dat in de memorie van toelichting inderdaad een uitgebreide regeldrukanalyse is opgenomen. Deze analyse kan met dit besluit worden aangescherpt, onder meer omdat de exacte doelgroep nu wel in beeld is. Bij de wet is uitgegaan van een bepaalde doelgroep, maar doordat het besluit deze nu concreet afbakt, kan de in de memorie van toelichting opgenomen schatting van de regeldruk worden geactualiseerd. Het college stelt het volgende adviespunt vast.

4.1 Het college adviseert om de geschatte regeldrukgevolgen te actualiseren conform de Rijksbrede methodiek.

Om dubbel telling van regeldrukkosten te voorkomen, moet de nota van toelichting duidelijk specificeren hoe de geschatte getallen in de nota van toelichting zich verhouden tot de regeldrukkosten die bij de wet in kaart zijn gebracht.

⁵ Zo staat in de nota van toelichting dat "het berekenen van de jaarverplichting voor deze categorieën als complex wordt ervaren" en dat raffinaderijen bijvoorbeeld moeten bepalen "welk deel van hun waterstof wordt gebruikt voor de productie van conventionele of biobrandstoffen".

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Indien u het voorstel verder in procedure brengt, gaat ATR ervanuit dat de toelichting per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze rekening is gehouden met het ATR-advies. Aanvullend verzoekt het college u de gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris