

Adviescommissie Nationaal Groeifonds

Advies over definitieve toekenning van gereserveerde middelen maart 2023

In de eerste en tweede beoordelingsronde heeft de adviescommissie Nationaal Groeifonds bij verschillende projecten geadviseerd middelen te reserveren. In februari heeft project GroenvermogenNL (voorheen Groenvermogen I en Groenvermogen II haar tussenrapportage ingediend bij de adviescommissie inclusief verzoek om gereserveerde middelen om te zetten in een toekenning. De adviescommissie heeft beoordeeld of de aanpassingen voldoende tegemoetkomen aan de gestelde voorwaarden.

Op basis van deze beoordeling adviseert de adviescommissie een gedeelte van de reservering om te zetten in een onvoorwaardelijke toekenning. Op de achterliggende pagina's wordt hier een toelichting op gegeven.

Adviescommissie Nationaal Groeifonds

Advies over definitieve toekenning van
gereserveerde middelen
GroenvermogenNL

Maart 2023

GroenvermogenNL

1. Aanleiding voor het advies

GroenvermogenNL (GVNL) is in de eerste en tweede beoordelingsronde beoordeeld. Het voorstel richt zich op R&D&I, kostenreductie en opschaling van groene waterstoftoepassingen én opbouw van *human capital* om de transitie naar groene waterstof te versnellen en verdienvermogen voor Nederland te genereren. GVNL vroeg hiervoor een bijdrage van in totaal 838,0 miljoen euro van het Groeifonds. De commissie heeft het kabinet destijds in ronde 1 geadviseerd om voor het voorstel een bedrag van 338,0 miljoen euro vrij te maken in de vorm van een toekenning van 72,9 miljoen euro en een reservering van 265,0 miljoen euro. De commissie heeft in ronde 2 geadviseerd om de 500,0 miljoen euro voor opschaling van elektrolysefaciliteiten toe te kennen, waarvan 250,0 miljoen voorwaardelijk. De toekenningen uit ronde 1 en 2 vormen nu gezamenlijk GroenvermogenNL.

Begin 2023 heeft GVNL haar voortgangsrapportage aangeleverd met een verzoek aan de commissie alle overige middelen vrij te maken bij de voorjaarsnota van 2023, met als belangrijkste argument om de continuïteit van het project te kunnen waarborgen.

Deze voortgangsrapportage is door de commissie bestudeerd en besproken. Daar is geconcludeerd dat de eerste resultaten vooral organisatorisch en procesmatig van aard zijn en beperkt inzicht geven in hoe er op het behalen van de doelen wordt gestuurd, zowel door consortium als door het departement. Daarnaast worden door het consortium een flink aantal knelpunten benoemd die het succes van het project in de weg kunnen staan zonder dat daar adequate mitigatiestappen tegenover lijken te staan. De commissie heeft daarop aangedrongen op zowel een gesprek met het departement als met het consortium om deze zorgen te bespreken.

Dit zijn zeer pittige gesprekken geweest waarin gezamenlijk is geconcludeerd dat de voortgang te mager is om alle middelen vrij te geven, maar dat de continuïteit van het project wel gegarandeerd dient te worden. De gesprekken zijn vervolgens aangegrepen om tot een constructie te komen, waarbij vooruitkijkend meer prioritering en inhoudelijk scherpere keuzes worden gemaakt en de additionaliteit van GroenvermogenNL ten opzichte van andere publieke instrumenten wordt aangetoond.

2. Advies over het verzoek tot omzetting van de reservering

Met het uitzetten van de eerste tranches van pilots, R&D&I en opstarten van de Human Capitalagenda zal per medio 2023 het toegekende deel van 73,0 M€ grotendeels ingevuld zijn en ligt er een fundament om de komende periode grote inhoudelijke voortgang te gaan maken. Om de continuïteit van GVNL te kunnen waarborgen dienen in 2023 en 2024 de volgende tranches te starten. Daarom adviseert de commissie om een gedeelte van de reservering (van 265,0 M€) om te zetten in een toekenning van 119,0 miljoen euro.

Daarbij adviseert de commissie om het resterende bedrag van 146,0 M€ om te zetten in een voorwaardelijke toekenning, waarbij de reeds bestaande voorwaardelijke toekenning van 250,0 M€ voor de opschaling van elektrolyse tot 100+MW (*de grote demonstrators*) blijft gehandhaafd. Deze omzetting biedt de commissie de mogelijkheid om voor de voorwaardelijke delen veel hardere, afrekenbare en specifiekere eisen te stellen dan er momenteel in de reservering staan. Er komt een harde knip waarbij de voortgang op de lopende programmalijnen én opzet voor de grote demonstrators door onafhankelijke experts wordt beoordeeld. Op basis van een positieve beoordeling van deze experts én de commissie zal een omzetting van de voorwaardelijke toekenning kunnen plaatsvinden. Een zeer belangrijk criterium in deze evaluatie zal zijn dat GroenvermogenNL de focus op de maakindustrie nadrukkelijk aantoonst.

Hiermee krijgt de commissie concrete handvatten om een oordeel over de voortgang te kunnen vellen en mogelijkheden tot ingrijpen op basis van *afrekenbare milestones*. Dit moet ook het consortium gaan helpen. Er is door het consortium veel werk in het fundament gestoken, maar de commissie moet kunnen monitoren en bijsturen wanneer in de komende periode de inhoudelijke resultaten zichtbaar worden. Dan kan namelijk pas de echte impact worden gemeten en valt ook

beter te bepalen of GroenvermogenNL op koers is om aantoonbaar bij te dragen aan de hoofdambitie van het verlagen van de kostprijs voor waterstofproductie in Nederland richting de internationale benchmark van 2 tot 2,5 €/kg in 2030.

Nadere toelichting op het advies

De commissie onderkent dat de programmalijnen binnen GVNL in die mate aan elkaar verbonden zijn, dat het onverstandig zou zijn een programmalijn in het geheel te pauzeren of te annuleren. Vandaar de keuze van de commissie om op alle programmalijnen middelen vrij te geven.

Het consortium heeft in de gesprekken verzocht om de gereserveerde middelen in ieder geval om te zetten in een voorwaardelijke toekenning. De commissie acht het verstandig hierin mee te gaan. Dit maakt enerzijds het proces om bij een volgende evaluatie over te gaan op een toekenning wat minder complex, maar het geeft voor de commissie nu ook de mogelijkheid ten opzichte van de oorspronkelijk voorwaarden veel specifiekere en afrekenbare voorwaarden te stellen. De tussenrapportage heeft aangetoond dat de huidige generieke voorwaarden die nu aan de reservering verbonden zijn te weinig afdwingen dat het consortium zelf scherpe keuzes maakt. Alle partijen hebben er dus baat bij duidelijkere voorwaarden.

De komende periode zal worden aangegrepen om deze voorwaarden uit te werken. Daarbij zullen naast de in het advies benoemde punten ook voorwaarden worden opgenomen om het departement meer in de regierol te krijgen. Het is van belang dat het consortium en departement veel actiever gaan samenwerken om de in de voortgangsrapportage benoemde knelpunten het hoofd te bieden. Ook zal het consortium, voorafgaand aan het opstellen van regelingen, de commissie (via de Stafdirectie) inzicht geven in de inhoud van de regelingen. Daarnaast zal om de efficiëntie van de aanpak te kunnen toetsen ook inzicht worden verschaft in de door het consortium benoemde bureaunkosten. De stafdirectie, het departement en het consortium zullen deze afspraken op papier te zetten en aan de commissie ter accordering voorleggen.

Om de voortgang vervolgens te meten zal er een evaluatie door een onafhankelijke en internationale groep experts plaatsvinden. De samenstelling van de groep zal voor aanstelling door het consortium aan de commissie ter goedkeuring worden voorgelegd en daarbij zal ook de opdracht die aan deze groep wordt meegegeven ter toetsing aan de commissie worden voorgelegd.

Zoals geschreven hebben de gesprekken flinke discussie opgeleverd. Dit heeft uiteindelijk tot onderstaand compromis geleid, uitgesplitst per programmalijn:

Financieel overzicht

Hieronder gevolgen van de omzettingen met daaronder een uitsplitsing en toelichting per programmalijn:

activiteit	Reeds toegekend	Toegekend maart '23	Voorwaardelijk toegekend*	Totaal
R&D werkpakket 1		€ 35,0 mln		€ 35,0 mln
R&D werkpakket 2 en 3	€ 31 mln		€ 25,0 mln	€ 56,0 mln
R&D werkpakket 7	€ 5 mln	€ 7,0 mln		€ 12,0 mln
R&D werkpakketten 4, 5 en 6			€ 74,0 mln	€ 74,0 mln
DEI-regeling	€ 30 mln	€ 32,0 mln	€ 38,0 mln	€ 100,0 mln
Human Capitalagenda	€ 5 mln	€ 45,0 mln		€ 50,0 mln
bureaunkosten	€ 10 mln		€ 9,0 mln	€ 19,0 mln
Demonstratieregeling*	€ 242 mln		€ 250,0 mln	€ 492,0 mln
Totalen	€ 323 mln	€ 119,0 mln	€ 396,0 mln	€ 838,0 mln

* het bedrag voor de demonstratieregeling was al voorwaardelijk. De overige bedragen in deze kolom waren tot op heden een reservering

R&D

Toekennen van middelen betekent voor programmlijn R&D dat twee cruciale werkpakketen voor het behalen van het hoofddoel van GVNL dit jaar kunnen starten:

- Werkpakket 1: *produceren van CO₂-vrije waterstof; en*
- Werkpakket 7: *Socio economic aspects.*

Werkpakketten 4, 5 en 6 gericht op respectievelijk *koolstof, ammoniak en fijne chemie* worden pas opgestart als er voldoende is aangetoond dat gekozen de R&D-aanpak voldoende efficiënt is én wanneer de meerwaarde van deze pakketten is aangetoond. Dit zal gebeuren door een evaluatie van onafhankelijke en internationale groep experts.

Werkpakketen 2 en 3 gericht op respectievelijk *transport & opslag en directe toepassing van waterstof* gaan door volgens planning. Het gereserveerde deel wordt omgezet naar een voorwaardelijke toekenning, maar het komt eventueel pas vrij na externe evaluatie over de voortgang.

Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+) voor Waterstof

De commissie ziet het belang dat wordt gestart met een tweede tranche van deze regeling. Om de regeling te kunnen publiceren dient het consortium de commissie de conceptregeling voor te leggen, met daarin in ieder geval informatie over:

1. de voor GroenvermogenNL specifieke doelen die in de eerste tranche van de regeling waren opgenomen t.o.v. meer generieke DEI+regelingen;
2. welke leereffecten zijn meegenomen in de tweede tranche; en
3. hoe de regeling aansluit bij, in ieder geval voor de maakindustrie, de grote demonstrators waarvan de eerste tenders in 2024 moeten starten.

Een derde tranche van de regeling wordt voorwaardelijk toegekend en kan na toekenning via de hierboven beschreven aanpak worden uitgerold.

Grootschalige demonstratie (100+ MW)

Voor deze regeling komen dit jaar geen additionele middelen vrij. De komende periode wordt aangewend om tot harde en afrekenbare voorwaarden te komen om de voorwaardelijk toegekende 250 M€ voor de tweede tranche vrij te maken. Een belangrijke stap hierin is dat conceptregeling voor de eerste tranche van de grote demonstrators voorafgaand aan publicatie aan de groep onafhankelijke experts en de commissie worden voorgelegd. Hierbij is het van cruciaal dat wordt aangetoond dat deze demonstrators concrete koppeling maken met de Nederlandse maakindustrie en innovaties. Het zal daarbij ook glashelder moeten zijn wat deze projecten anders maakt dan de regelingen voor opschaling die ook verwacht worden via onder meer de budgetten uit het Klimaatfonds.

Human capital-agenda

Tenslotte adviseert de commissie om alle gevraagde middelen voor de uitrol van de human capital-agenda vrij te geven. Het belang van investeren in kennis van ondernemers, werkgevers, werknemers, onderwijs- en kennisinstellingen en overheden, die noodzakelijk is om de competenties aan te laten sluiten bij de transitie naar een waterstofeconomie reikt veel verder dan alleen de overige programmalijnen binnen GroenvermogenNL. Nederland dient haar menselijk kapitaal hiervoor zo snel mogelijk gereed te maken en deze agenda draagt hier in grote mate aan bij. Daarbij geeft het voorwerk dat er tot nu toe is verricht de commissie vertrouwen dat dit een succesvol programma zal worden.