



Publicatie derdentoegang waterstofterminals

Autoriteit Consument en Markt, 18 november 2024

Waarom deze publicatie?

Op 15 juli 2024 is het Europese waterstof- en gas decarbonisatiepakket (het Decarbonisatiepakket) gepubliceerd. Dit pakket bestaat uit de herschikking van de Gasrichtlijn en de Gasverordening.¹ Het Decarbonisatiepakket moet bijdragen aan de reductie van de CO₂-uitstoot en aan de transitie naar klimaatneutraliteit uiterlijk in 2050 door de rol van aardgas te verkleinen en die van groengas en die van koolstofarme waterstof in het energiesysteem te bevorderen.² De belangrijkste doelstelling van het Decarbonisatiepakket is deze transitie mogelijk te maken en te faciliteren door de opschaling van een markt voor waterstof en voor een efficiënte markt voor aardgas.³

Eén van de kernelementen uit het regelgevend kader zijn de toegangsvoorwaarden voor aardgas- en waterstofsysteemen. Evenals voor gasinfrastructuur zal voor waterstofinfrastructuur (zowel voor transport, opslag als terminals) een systeem van derdentoegang gaan gelden. Voor waterstofterminals zal dit een systeem van onderhandelde derdentoegang zijn.⁴ Anders dan voor waterstofnetten en waterstofopslag is in het Decarbonisatiepakket voor waterstofterminals geen verplicht systeem van gereguleerde derdentoegang voorzien.

Import van waterstof speelt een belangrijke rol in de Nederlandse waterstofstrategie.⁵ Terminals zijn nodig om deze invoer van waterstof mogelijk te maken. Alhoewel er nog geen waterstofterminals in Nederland zijn, hebben enkele private partijen hiervoor initiatieven aangekondigd. Finale investeringsbeslissingen blijken echter nog lastig te nemen.⁶

Doel van deze publicatie

De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) vindt het als de beoogd toezichthouder op waterstofinfrastructuur⁷ belangrijk dat de regels voor marktpartijen duidelijk zijn. De ACM geeft daarom in een vroegtijdig stadium haar interpretatie van deze nieuwe regels.⁸ Dit kan bijdragen aan investeringszekerheid en daarmee de totstandkoming van een importketen voor waterstof in Nederland bevorderen. Dit draagt bij aan een versnelling van de energietransitie. Naast het geven van duidelijkheid, waar mogelijk, doet de ACM enkele aanbevelingen aan waterstofterminals die kunnen bijdragen aan het koppelen van vraag en aanbod.

Marktpartijen, met name private partijen die overwegen te investeren in waterstofterminals, vragen om tijdige duidelijkheid over de betekenis van de nieuwe regels over derdentoegang. De ACM publiceert dit vraag-en-antwoord-document daarom reeds nu, vooruitlopend op het moment dat alle nieuwe Europese regels in Nederland volledig zijn geïmplementeerd en van toepassing zullen worden. Zo moet de

¹ Richtlijn 2024/1788 (hierna: Gasrichtlijn) en Verordening 2024/1789 (hierna: Gasverordening). Deze komen in de plaats van Richtlijn 2009/73 (hierna: oude Gasrichtlijn) en Verordening 715/2009 (hierna: oude Gasverordening).

² Zie recital 9 Gasrichtlijn en recital 4 Gasverordening.

³ Recital 6 Gasrichtlijn en Recital 4 Gasverordening.

⁴ Artikel 36 Gasrichtlijn. Zie ook Kamerbrief Voortgang waterstofbeleid, 30 mei 2024, pagina 4.

⁵ Zie onder meer Kamerbrief Energiediplomatie en import van waterstof, 2 juni 2023.

⁶ Zo bestaat er nog veel onzekerheid over de ontwikkeling van de productie van (groene) waterstof, de vraag naar (groene) waterstof, de ontwikkeling van de kosten voor de productie van verschillende kleuren waterstof en de uitrol van de transportnetwerken voor waterstof die nodig zijn om de afnemers van waterstof te kunnen bedienen.

⁷ Kamerbrief Voortgang ordening en ontwikkeling waterstofmarkt, 29 juni 2022, pagina 10.

⁸ Het is uiteindelijk de exclusieve bevoegdheid van het Hof van Justitie om het EU-recht op juridisch bindende wijze te interpreteren.

Gasrichtlijn nog worden geïmplementeerd en de ACM nog worden aangewezen als regulerende instantie (toezichthouder). De ACM kan daarom nog niet op alle mogelijke vragen (in detail) een antwoord geven.

De ACM wijst er bovendien op dat het hier gaat om een nieuw regelgevend kader voor een nog te ontwikkelen waterstofmarkt. Hierdoor is het nu lastig om te overzien hoe onder meer de business case voor de bouw en het gebruik van waterstofterminals (als schakel in de waterstofketen) zich zal ontwikkelen en welke impact het regelgevend kader op deze ontwikkelingen zal hebben.

Vanuit haar strategische doelstelling om de energietransitie te versnellen en belemmeringen weg te nemen en vanuit het principe van zorgvuldigheid, zal de ACM de (markt)ontwikkelingen in de waterstofketen, waaronder die van waterstofterminals, en de impact van het regelgevend kader daarop daarom monitoren. Nieuwe inzichten die daarbij worden opgedaan, zal de ACM vervolgens gebruiken bij de nadere interpretatie van de regels en de invulling van haar toekomstig toezicht op de naleving hiervan.

Aan wie is deze publicatie gericht?

Deze publicatie is primair bedoeld voor (potentiële) investeerders in waterstofterminals en (potentiële) afnemers van hun diensten.

Met de informatie uit deze publicatie kunnen waterstofterminalbeheerders en hun (potentiële) afnemers zelf beoordelen of hun aanpak binnen de regels past. De ACM legt de regels voor zover nu bekend uit en geeft hier haar interpretatie aan, maar geeft geen juridisch advies en doet geen uitspraken over individuele gevallen.

In het geval er vragen of opmerkingen zijn over de inhoud van deze publicatie dan kunt u deze delen met de ACM via acm-post@acm.nl.

Inhoudsopgave

1. Wat betekent derdentoegang tot waterstofterminals en welke vorm van derdentoegang gaat gelden in Nederland?	4
2. Waarom gaat er verplichte derdentoegang tot waterstofterminals gelden?	4
3. Wat is een waterstofterminal en voor welke terminals geldt het regime van onderhandelde derdentoegang?	4
4. Welke (tijdelijke) opslagcapaciteit behoort tot de waterstofterminal?	6
5. Per wanneer is onderhandelde derdentoegang tot waterstofterminals van toepassing?	6
6. Wat betekenen de nieuwe regels voor derdentoegang voor bestaande contracten?	7
7. Wat betekenen transparantie en non-discriminatie?	7
8. Waarom moet derdentoegang transparant en non-discriminatoire zijn?	8
9. Welke informatie moeten waterstofterminalbeheerders wanneer publiceren?	8
10. Welke informatie uit contract(informatie) mag geheim blijven?	8
11. Kan er sprake zijn van een afnemer die mee-investeert in een waterstofterminal?	9
12. Kunnen andere voorwaarden gelden voor een <i>launching customer</i> of een partij die (mee-) investeert in een waterstofterminal?	9
13. Mag een waterstofterminalbeheerder eisen stellen aan afnemers ten aanzien van hun kredietwaardigheid?	9
14. In hoeverre is het gebruik van standaardcontracten verplicht?	9
15. Welke eisen gelden er ten aanzien van (de duur van) contracten?	10
16. Hoe moet een waterstofterminalbeheerder de (uitgebreide) capaciteit van zijn waterstofterminal aanbieden?	10
17. Welke capaciteit van een waterstofterminal moet een terminalbeheerder ter beschikking stellen aan derden?	10
18. Hoe moet een waterstofterminalbeheerder bij het aanbieden van de maximale terminalcapaciteit de systeemintegriteit en exploitatie in acht nemen?	11
19. Hoe moet de waterstofterminalbeheerder de capaciteit van de waterstofterminal verdelen/alloceren?	11
20. Moet een waterstofterminalbeheerder capaciteit in zijn terminal reserveren voor toekomstige afnemers?	12
21. Moet een waterstofterminalbeheerder niet-verkochte capaciteit opnieuw aanbieden op de markt?	12
22. Moet niet-gebruikte capaciteit weer beschikbaar worden gesteld op de markt?	12
23. Hoe gaat de ACM toezichthouden op de naleving van de regels voor onderhandelde derdentoegang tot waterstofterminal?	13
24. Wat gebeurt er als er een geschil ontstaat tussen de waterstofterminalbeheerder en een (potentiële) afnemer over derdentoegang?	13
25. Kan een waterstofterminalbeheerder een ontheffing op het verlenen van derdentoegang verkrijgen?	14
26. Wat is de procedure om voor een ontheffing in aanmerking te komen?	14
27. Aan welke voorwaarden moet een ontheffingsverzoek voldoen?	14
28. Welke voorwaarden en voorschriften worden verbonden aan een ontheffing?	15

1. Wat betekent derdentoegang tot waterstofterminals en welke vorm van derdentoegang gaat gelden in Nederland?

Op basis van het Decarbonatiepakket geldt het algemene principe van derdentoegang tot waterstofnetten, waterstofopslaginstallaties en waterstofterminals tegen objectieve, niet-discriminerende en transparante voorwaarden.⁹

Derdentoegang betekent dat waterstofterminalbeheerders aan (potentiële) gebruikers zoals waterstofproducenten, -handelaren en -afnemers, toegang moeten bieden tot de waterstofterminal. Potentiële gebruikers kunnen toegang verkrijgen doordat waterstofterminalbeheerders, per 5 februari 2025 (zie vraag 5), op transparante en niet-discriminerende basis aan alle (potentiële) afnemers derdentoegangsdiensten tot waterstofterminals dienen aan te bieden die aan de marktbehoefte voldoen.¹⁰

Nederland is verplicht te zorgen voor de invoering van een systeem voor onderhandelde derdentoegang tot waterstofterminals op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende, *via onderhandelingen overeengekomen toegang*.¹¹ Bij 'onderhandelde derdentoegang' is het aan de waterstofterminalbeheerder om met (potentiële) gebruikers van de terminal onderling afspraken te maken over de invulling van de voorwaarden waartegen derden toegang tot de waterstofterminal verkrijgen. Beide partijen zijn daarbij verplicht te goeder trouw over toegang te onderhandelen.¹² Hierbij gelden algemene principes, zoals transparantie en non-discriminatie (zie vraag 7).

Nederland is niet voornemens een regime van gereguleerde derdentoegang tot waterstofterminals in te voeren, omdat er naar verwachting voldoende concurrentie tussen marktpartijen zal ontstaan, ook met andere wijzen van waterstoftransport.¹³ Bij gereguleerde derdentoegang staan de voorwaarden voor derdentoegang waaraan de infrastructuurbeheerder zich moet houden rechtstreeks in de wet. Het is daarbij aan de toezichthouder om de verplichtingen nader uit te werken en in te vullen. Hieronder valt ook het vaststellen van (de methoden voor de vaststelling van) de tarieven voor derdentoegang.¹⁴ Bij onderhandelde derdentoegang komen de tarieven juist in onderhandeling tot stand.

2. Waarom gaat er verplichte derdentoegang tot waterstofterminals gelden?

Derdentoegang tot waterstofinfrastructuur moet bijdragen aan de opschaling van een (goed werkende) markt voor hernieuwbare waterstof, die een belangrijke rol speelt bij het bereiken van de Europese doelstelling van klimaatneutraliteit.¹⁵

Het principe van derdentoegang tot waterstofterminals is volgens de Nederlandse regering van belang voor: i) de diversificatie van herkomstlanden van waterstof, ii) de borging van strategische autonomie en iii) het ontstaan van een gelijk speelveld tussen marktpartijen die als leverancier actief willen worden op de Europese markt voor gasvormige waterstof en afhankelijk zijn van deze toegang.¹⁶

3. Wat is een waterstofterminal en voor welke terminals geldt het regime van onderhandelde derdentoegang?

⁹ Recital 86 en 87 Gasverordening, artikel 7 en artikel 8 Gasverordening en artikel 36 Gasrichtlijn.

¹⁰ Artikel 8, eerste lid, Gasverordening.

¹¹ Artikel 36 Gasrichtlijn.

¹² Artikel 36, eerste lid, Gasrichtlijn.

¹³ Kamerbrief Voortgang ordening en ontwikkeling waterstofmarkt, 29 juni 2022, pagina 6.

¹⁴ Gereguleerde derdentoegang zal uiterlijk op 1 januari 2033 gaan gelden voor waterstofnetten en voor waterstofopslaginstallaties (artikel 7, achtste lid, Gasverordening respectievelijk artikel 37, tweede lid, Gasrichtlijn).

¹⁵ Recital 4 en 5 Gasverordening.

¹⁶ Kamerbrief Voortgang waterstofbeleid, 30 mei 2024, pagina 4.

Waterstofterminals zijn een middel om waterstof in te voeren.¹⁷ De initiatieven voor dergelijke terminals zoals die nu bekend zijn, verschillen nogal van elkaar. Sommige initiatieven richten zich in eerste instantie enkel op een op- en overslagfaciliteit voor ammoniak. Anderen voorzien om (soms later in de tijd) een ammoniakkraker neer te zetten. Daarnaast zijn er initiatieven in ontwikkeling voor de invoer van vloeibare waterstof en voor de invoer van waterstof via andere waterstofdragers, zoals *Liquid organic hydrogen carriers* (LOHCs).

De verplichting tot het aanbieden van derdentoegangsdiensten is van toepassing op een waterstofterminalbeheerder. Een waterstofterminalbeheerder is een natuurlijk of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor het beheer van een waterstofterminal.¹⁸

Een waterstofterminal is in het Decarbonisatiepakket gedefinieerd als *“een installatie die wordt gebruikt voor de aflading en omzetting van vloeibare waterstof of vloeibare ammoniak in gasvormige waterstof voor injectie in het waterstofnet of het aardgassysteem of voor het vloeibaar maken van gasvormige waterstof en het laden daarvan¹⁹, met inbegrip van ondersteunende diensten en tijdelijke opslag noodzakelijk voor het omzettingsproces en de daaropvolgende injectie in het waterstofnet, maar exclusief de onderdelen van de waterstofterminal die voor opslag worden gebruikt.”*²⁰

Het Decarbonisatiepakket voorziet in een regelgevend kader voor infrastructuur en markten voor gasvormige waterstof.²¹ Een installatie kan uit verschillende faciliteiten bestaan die samen een waterstofterminal vormen. Uit de definitie volgt dat het gaat om faciliteiten waarmee ammoniak of vloeibare waterstof wordt omgezet in gasvormige waterstof, inclusief tijdelijke opslag van de waterstofdrager en ondersteunende diensten die daarbij noodzakelijk zijn. Het afladen en tijdelijk opslaan van vloeibare waterstof of ammoniak is nodig om het omzettingsproces op een zinvolle manier aan te bieden.

Dit betekent bijvoorbeeld dat i) installaties die enkel gebruikt worden voor de invoer van waterstof via andere waterstofdragers, zoals LOHC, of ii) installaties die niet gebruikt worden voor omzetting, maar enkel voor aflading en (tijdelijke) opslag van de waterstofdrager (bijvoorbeeld ammoniak) ten behoeve van rechtstreekse levering aan een eindafnemer niet kunnen worden aangemerkt als een waterstofterminal.

Het doel van de nieuwe regels voor derdentoegang tot waterstofterminals is om marktafsluiting door waterstofterminalbeheerders van producenten en afnemers van waterstof voorkomen. Dit doel geldt ongeacht de wijze waarop het beheer of eigendom van de faciliteiten die samen een waterstofterminal vormen juridisch is vormgegeven. Voor de vraag of een installatie kan worden aangemerkt als een waterstofterminal maakt het daarom niet uit of één partij alle onderdelen van de waterstofterminalinstallatie in beheer of eigendom heeft of dat er sprake is van meerdere partijen die elk een deel van de benodigde activa in eigen beheer of eigendom hebben. Zo zal een initiatief, bijvoorbeeld een consortium van meerdere partijen waartussen de verantwoordelijkheid voor het beheer van verschillende faciliteiten van de installatie is verdeeld, gezamenlijk ook aangemerkt worden als een waterstofterminalbeheerder.

De definitie van een waterstofterminal is niet locatie-gebonden. Dat betekent dat voor de vraag of een installatie kan worden aangemerkt als een waterstofterminal niet bepalend is of aflading, tijdelijke opslag, omzetting en injectie in het waterstofnet of aardgassysteem plaatsvinden op dezelfde fysieke locatie/site of op verschillende locaties/sites die via transportinfrastructuur (leidingen, schip, trein, vrachtwagens etc.) met elkaar zijn verbonden. Uitgangspunt is dat de dienst die de waterstofterminalbeheerder aan derden aanbiedt het hele proces van aflading tot omzetting (van de waterstofdrager naar gasvormige waterstof)

¹⁷ Overweging 87 Gasrichtlijn.

¹⁸ Zie artikel 2, lid 47, Gasverordening en artikel 2, negende lid, Gasrichtlijn: “Natuurlijk of rechtspersoon die als functie heeft vloeibare waterstof of vloeibare ammoniak te verladen en om te zetten in gasvormige waterstof voor injectie in het waterstofnet of het aardgassysteem of voor het vloeibaar maken en het laden van gasvormige waterstof, en verantwoordelijk is voor het beheer van een waterstofterminal”.

¹⁹ Het gaat hier om export van waterstof, die naar verwachting voor Nederland van beperkt belang zal zijn. We gaan hier daarom in dit stuk niet nader op in.

²⁰ Artikel 2, lid 46, Gasverordening en artikel 2, achtste lid, Gasrichtlijn.

²¹ Recital 86 Gasrichtlijn.

omvat en dat de daartoe benodigde faciliteiten in de uitvoering van dat hele proces onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

4. Welke (tijdelijke) opslagcapaciteit behoort tot de waterstofterminal?

Een waterstofterminalbeheerder kan op verschillende wijze in de benodigde tijdelijke opslag van de waterstofdrager voorzien. Bijvoorbeeld via een kleine (ammoniak-) invoedingstank verbonden aan de omzettingsfaciliteit, of via een ontvangende hoofdopslagtank (voor ammoniak) van de terminal. Het is ook geen vereiste dat de tank voor tijdelijke opslag exclusief verbonden is aan de omzettingsfaciliteit. Uitgangspunt is dat de voor het hele proces van aflading tot omzetting (van de waterstofdrager naar gasvormige waterstof) benodigde tijdelijke opslagcapaciteit beschikbaar wordt gesteld aan derden voor het gebruik van de waterstofterminal. Zo dient de opslagcapaciteit die ter beschikking wordt gesteld en waartoe derdentoegang wordt verleend in verhouding te staan tot de omzettingscapaciteit van de waterstofterminal.²²

De onderdelen van de terminal die voor opslag van de gasvormige waterstof worden gebruikt en die niet ondersteunend zijn aan het totale omzettingsproces,²³ behoren niet tot de waterstofterminal. Hierbij kan gedacht worden aan opslagcapaciteit die gebruikers kunnen benutten voor eigen flexibiliteitsbehoeften of voor de situatie dat zij om commerciële redenen het gasvormige waterstof nog niet willen invoeden in het waterstofnet.²⁴ Deze opslagcapaciteit kan wel vallen onder de definitie van een waterstofopslaginstallatie waar ook een systeem van derdentoegang op van toepassing zal zijn.²⁵

Het verlenen van toegang tot capaciteit tot onderliggend transport van de waterstofdrager tussen de verschillende faciliteiten van de installatie (bijvoorbeeld tot laaddiensten voor vrachtwagens) kan noodzakelijk zijn mits de exploitatie hiervan een ondersteunende dienst is die verband houdt met en redelijkerwijs noodzakelijk is voor de daaropvolgende omzetting en injectie van waterstof in het net²⁶ (zie ook vraag 3).

Zoals eveneens aangegeven bij vraag 3 voorziet het Decarbonisatiepakket in een regelgevend kader voor infrastructuur en markten voor gasvormige waterstof. Dit betekent dat indien transportdiensten, zoals via vrachtwagens, geen noodzakelijk onderdeel zijn van het totale omzettingsproces waarin de waterstofterminal voorziet (van aflading tot injectie in het waterstofnet), de verplichtingen voor derdentoegang hierop niet van toepassing zijn. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat sprake is van transport van ammoniak naar een eigen afzetmarkt.

5. Per wanneer is onderhandelde derdentoegang tot waterstofterminals van toepassing?

De Gasverordening en Gasrichtlijn zijn in werking getreden op 4 augustus 2024.²⁷ De artikelen in de Gasrichtlijn zijn van toepassing nadat Nederland deze in nationale wetgeving heeft geïmplementeerd. Lidstaten hebben hier twee jaar de tijd voor.²⁸

Op basis van de Gasrichtlijn dienen lidstaten zorg te dragen voor de invoering van een systeem voor derdentoegang tot waterstofterminals op basis van objectieve, transparante en niet-discriminerende via onderhandelingen overeengekomen toegang.²⁹ Daarnaast zal de ACM aangewezen moeten worden als toezichthouder, zodat ze kan toezien op de voorwaarden voor derdentoegang en de gevolgen daarvan voor

²² Recital 87 Gasrichtlijn.

²³ Bijvoorbeeld omdat de technische capaciteit van de omzettingsfaciliteit niet één op één aansluit op de capaciteit van het invoedingspunt in het waterstofnet.

²⁴ Recital 87 Gasrichtlijn

²⁵ Zie Artikel 2, lid 44, Gasverordening en artikel 2, vijfde lid, Gasrichtlijn voor de definitie van een waterstofopslaginstallatie. Zie artikel 8 Gasverordening en artikel 37 Gasrichtlijn voor derdentoegang tot waterstofopslaginstallaties.

²⁶ Recital 87 Gasrichtlijn.

²⁷ De twintigste dag na publicatie van de Gasverordening en de Gasrichtlijn in het publicatieblad van de Europese Unie. Dit heeft plaatsgevonden op 15 juli 2024.

²⁸ Artikel 96 Gasrichtlijn.

²⁹ Artikel 36, eerste lid, Gasrichtlijn.

de markt voor waterstof en maatregelen kan nemen om de toegang tot waterstofterminals te verbeteren indien nodig om de mededinging te waarborgen.³⁰

De Gasverordening is van toepassing met ingang van 5 februari 2025.³¹ In de Gasverordening staat de invulling van het systeem van derdentoegang bij waterstofterminals nader uitgewerkt. Concreet betekent dit dat waterstofterminalbeheerders per 5 februari 2025 op niet-discriminerende basis aan alle (potentiële) gebruikers derdentoegangsdiensten moeten aanbieden die aan de marktbehoefte voldoen.³² Daarnaast gelden vanaf dan onder andere verplichtingen voor waterstofterminalbeheerders met betrekking tot transparantie (zie ook vraag 7) en informatieverstrekking (zie ook vraag 9). Verplichtingen die bijdragen aan effectieve derdentoegang.³³

Enkele verplichtingen uit de Gasverordening zijn op een later moment van toepassing, zoals de verplichting voor waterstofterminalbeheerders om een platform op te zetten voor het verhandelen van capaciteitsrechten. Deze verplichting geldt vanaf uiterlijk 5 februari 2026.³⁴

6. Wat betekenen de nieuwe regels voor derdentoegang voor bestaande contracten?

Op het moment dat de Gasverordening met ingang van 5 februari 2025 van toepassing is, moeten ook bestaande contracten aan de Gasverordening voldoen. Dat betekent niet dat eerder vergeven capaciteit volgens de nieuwe regels opnieuw moet worden gealloceerd. Contracten die zijn afgesloten voordat de nieuwe regels van toepassing zijn, kunnen blijven bestaan. Wel is het de verantwoordelijkheid van marktpartijen zelf om de bestaande contracten in overeenstemming te brengen met de nieuwe regels, bijvoorbeeld via een compliance beding. Een voorbeeld hiervan is dat de contracten moeten voldoen aan regels ten aanzien van congestiemanagement om het hamsteren van capaciteit te voorkomen (zie vraag 22).

7. Wat betekenen transparantie en non-discriminatie?

Derdentoegang tot een waterstofterminal ziet op objectieve, transparante en niet-discriminerende via onderhandelingen overeengekomen toegang.³⁵

De transparantieplichting betekent dat waterstofterminalbeheerders aan (potentiële) terminalgebruikers alle informatie verstrekken die zij voor een efficiënte toegang tot de waterstofterminal nodig hebben. Hiertoe publiceren waterstofterminalbeheerders gedetailleerde informatie over de diensten die zij aanbieden en de toegepaste relevante voorwaarden waartegen de diensten worden aangeboden. Daarnaast publiceren waterstofterminalbeheerders relevante technische informatie die potentiële gebruikers nodig hebben om op een effectieve manier gebruik te maken van de waterstofterminal.³⁶ Het betreft ook de tijdige publicatie van relevante informatie, zoals met name gegevens over het gebruik van de waterstofterminal en de beschikbaarheid van de diensten aangeboden door de waterstofterminalbeheerders.³⁷ Zo dienen waterstofterminalbeheerders de hoeveelheid waterstof in de waterstofterminal, de in- en uitstroom en de beschikbare waterstofterminalcapaciteit³⁸, te publiceren.³⁹

Het staat waterstofterminalbeheerders vrij te bepalen hoe zij de informatie publiceren, zolang zij deze vereiste informatie op een zinvolle, kwantificeerbare, gemakkelijk toegankelijke en niet-discriminerende

³⁰ Artikel 36, tweede lid, Gasrichtlijn.

³¹ Artikel 89, eerste lid, Gasverordening. Onder meer artikel 11, derde lid onder b en artikel 34, zesde lid, zijn al van toepassing vanaf 1 januari 2025. Aangezien contractuele congestie bij waterstofterminals op dat moment onwaarschijnlijk zal zijn, respectievelijk er geen systeem van gereguleerde derdentoegang zal gelden, zal dit geen impact hebben.

³² Artikel 8 Gasverordening in samenhang met artikel 89, eerste lid, Gasverordening.

³³ Artikel 8, 11 en 34 Gasverordening in samenhang met artikel 89 Gasverordening.

³⁴ Artikel 11, derde lid onder c, Gasverordening.

³⁵ Artikel 36, eerste lid, Gasrichtlijn.

³⁶ Artikel 34, eerste lid, Gasverordening.

³⁷ Artikel 8, eerste lid onder c, Gasverordening.

³⁸ Hiermee wordt dus bedoeld de capaciteit van de omzettingfaciliteit van de waterstofterminal (de kraker) en de in- en uitstroom hiervan (zie ook vraag 17).

³⁹ Artikel 34, vijfde lid, Gasverordening.

manier bekendmaken.⁴⁰ Dit is het geval wanneer alle (potentiële) terminalgebruikers de benodigde (numerieke) informatie eenvoudig kunnen verkrijgen en ook daadwerkelijk kunnen gebruiken voor het verkrijgen van toegang tot de terminal.

De non-discriminatieverplichting betekent dat de waterstofterminalbeheerder gelijke gevallen gelijk moet behandelen. Dit betekent dat wanneer de waterstofterminalbeheerders dezelfde dienst aan meerdere (potentiële) afnemers aanbiedt dit onder gelijkwaardige contractuele voorwaarden gebeurt.⁴¹ Non-discriminatie betekent dus niet 'voor alle partijen hetzelfde'. Partijen kunnen bij onderhandelde derdentoegang vrij onderhandelen over de voorwaarden en tarieven waartegen de dienst wordt aangeboden en afgenomen. Verschillende voorwaarden en tarieven kunnen dus gelden zolang er objectieve omstandigheden zijn die een afwijking rechtvaardigen (geen willekeur).⁴² Deze omstandigheden kunnen gelegen zijn in bijvoorbeeld de duur van het contract of een andere verdeling van de risico's tussen afnemers en waterstofterminalbeheerders (zie ook vraag 11 en 12).

Non-discriminatie geldt ook ten opzichte van eigen of verwante bedrijven van de waterstofterminalbeheerder. Een verticaal geïntegreerde onderneming, een onderneming die naast het aanbieden van waterstofterminaldiensten ook actief is op de upstream en/of downstream markt voor gasvormige waterstof, mag geen onderscheid maken tussen de eigen onderneming en derden en moet deze dus gelijkwaardig behandelen.⁴³

8. Waarom moet derdentoegang transparant en non-discriminair zijn?

Transparantie en non-discriminatie zijn nodig om informatieasymmetrie tussen partijen (waterstofterminalbeheerders en -gebruikers) te verkleinen en te waarborgen dat alle potentiële gebruikers onder gelijke omstandigheden en onder gelijke voorwaarden toegang kunnen krijgen tot de waterstofterminal. Dit draagt bij aan i) een zekere mate van gelijkheid in onderhandelingsmacht zodat de waterstofterminalbeheerder de voorwaarden niet aan (gebonden) afnemers kan dicteren, en aan ii) een gelijk speelveld tussen afnemers voor toegang tot de waterstofterminal die (potentieel) met elkaar concurreren op de onder- en bovenliggende markten voor waterstofproductie en -levering.

9. Welke informatie moeten waterstofterminalbeheerders wanneer publiceren?

Waterstofterminalbeheerders publiceren gedetailleerde informatie over de diensten die zij aanbieden en de toegepaste relevante voorwaarden, evenals de technische informatie die nodig is voor effectieve toegang tot de waterstofterminal. Waterstofterminalbeheerders moeten deze relevante informatie tijdig⁴⁴ publiceren. Daarnaast maken waterstofterminalbeheerders regelmatig (numerieke) informatie bekend over gecontracteerde en beschikbare waterstofterminalcapaciteit en over de in de terminal aanwezige waterstof als ook de in- en uitstroom daarvan.⁴⁵ Waterstofterminalbeheerders verstrekken deze informatie ook aan de waterstofnetbeheerder die deze informatie in geaggregeerde vorm publiceert en ten minste dagelijks actualiseert.⁴⁶

Waterstofterminalbeheerders dienen vijf jaar lang de hiervoor genoemde informatie ter beschikking te houden van de beoogde regulerende instanties, de ACM als beoogd toezichthouder op de waterstofmarkt en als mededingingsautoriteit, en de Europese Commissie.⁴⁷

10. Welke informatie uit contract(informatie) mag geheim blijven?

⁴⁰ Artikel 34, vierde lid, Gasverordening.

⁴¹ Artikel 8 eerste lid onder a, Gasverordening.

⁴² Zie ook artikel 8, vierde lid, Gasverordening.

⁴³ Zie ook artikel 50, eerste lid onder e, Gasrichtlijn.

⁴⁴ Tijdig betekent hier: 'binnen een tijds kader dat aansluit bij de commerciële behoeften van potentiële afnemers'. Zie artikel 8, eerste lid onder c, Gasverordening.

⁴⁵ Artikel 34, eerste, derde en vijfde lid, Gasverordening.

⁴⁶ Artikel 34, vijfde lid, Gasverordening.

⁴⁷ Artikel 67 Gasverordening.

De publicatieverplichtingen in het kader van transparantie betekenen niet dat een waterstofterminalbeheerder commercieel gevoelige informatie in een uit-onderhandeld contract openbaar moet maken. Een beheerder van een waterstofterminal dient juist commercieel gevoelige informatie die hem bij zijn bedrijfsvoering ter kennis komt te eerbiedigen.⁴⁸

Publicatie van de eerder genoemde informatie – gecontracteerde en beschikbare waterstofterminalcapaciteit, aanwezige waterstof en in- en uitstroom van waterstof in een terminal – kan op geaggregeerd niveau. Hierbij speelt ook het belang van de terminalgebruiker om zijn zaakgeheimen (waarvan bekendmaking zijn algehele handelsstrategie zou schaden) te beschermen.

Aangezien in Nederland een systeem van onderhandelde (in plaats van gereguleerde) derdentoegang van toepassing zal zijn op waterstofterminals, hoeft de waterstofterminalbeheerder (of de ACM) geen informatie over (overeengekomen) tarieven en/of tariefmethoden te publiceren.⁴⁹

11. Kan er sprake zijn van een afnemer die mee-investeert in een waterstofterminal?

De regels in de Gasverordening en Gasrichtlijn belemmeren niet dat een derde partij, bijvoorbeeld een partij die ook gebruiker is of wordt van de waterstofterminal, mee-investeert of een aandeel neemt in de waterstofterminal (zie ook vraag 12).

12. Kunnen andere voorwaarden gelden voor een *launching customer* of een partij die (mee-) investeert in een waterstofterminal?

Er kunnen objectieve rechtvaardigingen zijn om andere voorwaarden af te spreken met een *launching customer* (hiermee wordt bedoeld of een eerste afnemer die cruciaal is voor een succesvolle start van de ontwikkeling van de infrastructuur) of een (mede-)investeerder, dan met afnemers die op een later moment besluiten terminalcapaciteit af te nemen. Bijvoorbeeld als een dergelijke afnemer, die als eerste de diensten afneemt, ook bereid is een deel van het financiële risico van de initiële investering af te dekken via bijvoorbeeld een langere termijn *take-or-pay* contract.

De garantie dat deze terminalgebruiker de door hem gevraagde capaciteit gedurende meerdere jaren zal afnemen, kan volgens de ACM een objectieve rechtvaardiging zijn om gunstigere contractuele voorwaarden (zoals het tarief) te hanteren. Dit neemt niet weg dat op andere voorwaarden wel gelijke behandeling vereist kan blijven (zoals informatiedeling en congestiebeheer).

13. Mag een waterstofterminalbeheerder eisen stellen aan afnemers ten aanzien van hun kredietwaardigheid?

Zo nodig kunnen derdentoegangsdiensten afhankelijk worden gesteld van passende garanties van afnemers wat hun kredietwaardigheid betreft. Zulke garanties mogen echter geen oneerlijke marktbelemmering vormen en zijn niet-discriminerend, transparant en evenredig.⁵⁰

14. In hoeverre is het gebruik van standaardcontracten verplicht?

In het kader van transparantie en non-discriminatie ligt het voor de hand dat de waterstofterminalbeheerder gebruikmaakt van een standaard- of modelcontract dat aan alle (potentieel) geïnteresseerde afnemers wordt voorgelegd. Hierin kunnen ook de rechten en verantwoordelijkheden van alle afnemers worden beschreven. Dit sluit het gebruik van mogelijke (aanvullende) maatwerkafspraken niet uit, zolang het aanbod van dezelfde dienst die aan meerdere afnemers wordt aangeboden onder gelijkwaardige contractuele voorwaarden plaatsvindt.

⁴⁸ Artikel 54, eerste lid, Gasrichtlijn.

⁴⁹ Artikel 34, zesde lid, Gasverordening.

⁵⁰ Artikel 8, vijfde lid, Gasverordening.

15. Welke eisen gelden er ten aanzien van (de duur van) contracten?

De waterstofterminalbeheerder heeft bij onderhandelde derdentoegang een grote mate van contractuele vrijheid. Producten met lange termijn-capaciteitscontracten van bijvoorbeeld tien tot twintig jaar, kunnen noodzakelijk zijn om investeringen in de bouw van een nieuwe waterstofterminal of in de uitbreiding van capaciteit van een bestaande terminal rendabel te maken. De ACM zal er wel op toezien dat (lange-termijn-) contracten niet tot doel of effect hebben dat de daadwerkelijke mededinging wordt beperkt. Een voorbeeld hiervan is een exclusiviteitsbepaling in het contract, die afnemers kan weerhouden of ontmoedigen om gedurende de looptijd van het contract gelijktijdig een overeenkomst met een andere waterstofterminalbeheerder af te sluiten.⁵¹

Op voorhand is het niet noodzakelijk dat de waterstofterminalbeheerder capaciteit (ook) op basis van korte-termijnproducten aanbiedt. Het type product of dienst dat een waterstofterminalbeheerder aanbiedt moet namelijk aansluiten bij de marktbehoefte en de geldende marktomstandigheden.⁵² Op termijn, wanneer een meer volwassen waterstofmarkt ontstaat, kan het aanbieden van korte-termijnproducten dus wel noodzakelijk zijn, om daarmee (korte termijn) handel in waterstofproducten die aansluit bij de behoeften van afnemers te faciliteren.

16. Hoe moet een waterstofterminalbeheerder de (uitgebreide) capaciteit van zijn waterstofterminal aanbieden?

Het is aan de waterstofterminalbeheerder om te bepalen hoe hij de capaciteit van de waterstofterminal aanbiedt. Het is van belang dat de terminalbeheerder een proces hanteert dat aan alle (potentieel) geïnteresseerden gelijke kansen biedt om de nieuwe (uitgebreide) capaciteit te verkrijgen. Voor alle potentiële afnemers moet bekend zijn dat de capaciteit beschikbaar komt, hoe die capaciteit kan worden verkregen tegen welke voorwaarden en hoe die capaciteit vervolgens wordt verdeeld. Zo'n proces hoeft niet hetzelfde te zijn voor het aanbieden van capaciteit in een nieuw te bouwen waterstofterminal, als voor het aanbieden van nieuwe capaciteit via uitbreiding van een bestaande waterstofterminal.

Het inventarisatieproces van behoefte aan terminalcapaciteit bij potentiële afnemers kan bijvoorbeeld in de vorm van een *open season* of een openbare veiling. Bij een *open season* gaat het om een niet-bindende fase waarin potentiële afnemers hun interesse kenbaar kunnen maken en vervolgens een bindende fase waarin de daadwerkelijke capaciteit wordt toegekend/verkocht. Uitkomst van de procedure kan zijn dat slechts één partij interesse heeft om capaciteit af te nemen. Het is dan ook geen verplichting dat de capaciteit aan meer dan één partij moet worden verkocht.

Deze ene partij kan in de praktijk ook een mee-investeerder zijn die optreedt als *launching customer*. Het is daarbij ook niet op voorhand uitgesloten dat deze investeerder een verticaal-geïntegreerde speler op de waterstofmarkt is. Waar het om gaat is dat de toekomstige waterstofterminalbeheerder, die de nieuwe beschikbare capaciteit aan alle potentiële afnemers (gebruikers van de waterstofterminal) aanbiedt, dit objectief, transparant en niet-discriminerend doet (zie ook vraag 7) en niet-verkochte en verkochte, maar niet-gebruikte capaciteit, opnieuw beschikbaar stelt voor de markt (zie ook vraag 21 en 22). Zolang hieraan wordt voldaan, is er geen bezwaar dat de waterstofterminal alleen door de investeerder, al dan niet als verticaal geïntegreerde partij, wordt gebruikt.

17. Welke capaciteit van een waterstofterminal moet een terminalbeheerder ter beschikking stellen aan derden?

Waterstofterminalbeheerders moeten de maximale capaciteit van de waterstofterminal ter beschikking stellen aan afnemers.⁵³ Dit betekent dat waterstofterminalbeheerders zonder een objectieve rechtvaardiging geen capaciteit mogen achterhouden en alle capaciteit van de waterstofterminal moeten aanbieden aan

⁵¹ Artikel 78, eerste lid, onderdeel r, Gasrichtlijn.

⁵² Artikel 11, tweede lid, Gasverordening.

⁵³ "Met inachtneming van de systeemintegriteit en exploitatie", zie artikel 8 Gasverordening.

(potentiële) afnemers. Om kleinere afnemers geen onredelijke belemmering op te leggen ten aanzien van toegang, mag er alleen vanwege technische beperkingen een minimumomvang gelden van de capaciteit die beschikbaar wordt gesteld.⁵⁴

De maximale capaciteit van de waterstofterminal is afhankelijk van wat de waterstofterminalbeheerder maximaal aan capaciteit (van aflading tot injectie in het waterstofnetwerk) kan bieden. Omdat een waterstofinstallatie uit verschillende faciliteiten kan bestaan die samen een waterstofterminal vormen, wordt de maximale capaciteit van de dienstverlening in de praktijk bepaald door de faciliteit met de laagste maximale capaciteit (de “bottleneck”).

Als een bepaalde capaciteit van de omzettingsfaciliteit (de kraker) ter beschikking wordt gesteld moet de tijdelijke opslagcapaciteit voor de waterstofdrager (vloeibare waterstof of ammoniak) die hierbij wordt aangeboden in verhouding staan tot deze capaciteit bij de omzettingsfaciliteit.⁵⁵ Dit om de effectiviteit van de dertoegang tot de waterstofterminal te waarborgen. Toegang tot tijdelijke opslag kan op verschillende manieren. Het is daarbij geen voorwaarde dat de opslagfaciliteit exclusief wordt gebruikt voor de omzettingsfaciliteit. Toegang tot tijdelijke opslag kan bijvoorbeeld ook door toegang te verlenen tot een deel van een grotere opslagfaciliteit van ammoniak die behalve voor de kraker ook wordt gebruikt voor directe levering van ammoniak aan afnemers (zie ook vraag 4).

18. Hoe moet een waterstofterminalbeheerder bij het aanbieden van de maximale terminalcapaciteit de systeemintegriteit en exploitatie in acht nemen?

Waterstofterminalbeheerders moeten de beschikbare maximale capaciteit (zie vraag 17) van de waterstofterminal ter beschikking stellen aan afnemers met inachtneming van systeemintegriteit en exploitatie.⁵⁶ Bij dit laatste kan bijvoorbeeld gedacht worden aan technische- of onderhoudswerkzaamheden aan de terminal en/of aan het waterstofnet waarin de waterstof geïnjecteed wordt. Die werkzaamheden kunnen een gerechtvaardigde reden zijn om niet de volledige capaciteit van een terminal ter beschikking te stellen gedurende de periode dat die werkzaamheden plaatsvinden.

19. Hoe moet de waterstofterminalbeheerder de capaciteit van de waterstofterminal verdelen/alloceren?

Uitgangspunt is dat de waterstofterminalbeheerder de beschikbare maximale capaciteit transparant, non-discriminatoire en op basis van objectieve criteria aanbiedt. De waterstofterminalbeheerder stelt hiervoor een allocatiemechanisme vast en maakt dit ook publiek, zodat potentiële afnemers vooraf weten hoe zij hun behoefte kenbaar kunnen maken en hoe de capaciteitsverdeling zal plaatsvinden en dat potentiële afnemers gelijke kansen hebben bij het verkrijgen van de capaciteit. Dit vereiste van een allocatiemechanisme geldt ook als capaciteit (nog) niet schaars is.⁵⁷

De allocatiemechanismen die waterstofterminalbeheerders gebruiken, moeten aan een aantal voorwaarden voldoen.⁵⁸ Zo is het van belang dat een allocatiemechanisme niet de toetreding van nieuwe partijen tot de waterstofmarkt belemmert en het marktdeelnemers, inclusief nieuwkomers op de markt, niet belet om effectief met elkaar te kunnen concurreren.

Allocatie van capaciteit kan op verschillende manieren, zoals via een veiling of via het principe van *first-come-first-serve*. Het *first-come-first-serve* allocatiemechanisme is transparant en niet-discriminerend als het alle (potentieel) geïnteresseerden de mogelijkheid biedt om tegen dezelfde voorwaarden capaciteit te verkrijgen totdat er geen geïnteresseerden meer zijn. In een opstartende markt, waar ook de vraag naar

⁵⁴ Artikel 8, zesde lid, Gasverordening.

⁵⁵ Zie ook Recital 87 Gasrichtlijn.

⁵⁶ Artikel 11, eerste lid, Gasverordening.

⁵⁷ Zie ook artikel 11 Gasverordening.

⁵⁸ Artikel 11, tweede lid, Gasverordening.

waterstofterminalcapaciteit zich nog moet ontwikkelen en er initieel voldoende capaciteit zal zijn voor de geuite vraag, kan *first-come-first-serve* een efficiënt allocatiemechanisme zijn.

Wanneer de waterstofterminalbeheerder de vraag inventariseert via een *open season* en deze vraag overtreft de beschikbare capaciteit, dan zal het *first-come-first-serve* mechanisme niet volstaan. Indien de kans bestaat dat deze situatie zich zou kunnen voordoen, zal de waterstofterminalbeheerder in het kader van de *open season* daarom vooraf kenbaar moeten maken hoe, op basis van welke objectieve criteria, hij de beschikbare capaciteit tussen de (potentiële) afnemers zal verdelen wanneer de vraag groter is dan de beschikbare capaciteit.

Een ander transparant, efficiënt en niet-discriminerend allocatiemechanisme is een veiling. Een mechanisme dat vooral geschikt is om capaciteit te verdelen wanneer de verwachte vraag naar capaciteit groter is dan het beschikbare aanbod.

20. Moet een waterstofterminalbeheerder capaciteit in zijn terminal reserveren voor toekomstige afnemers?

Nee, non-discriminatie vereist niet dat de waterstofterminalbeheerder (een deel van de) capaciteit die beschikbaar komt, moet reserveren voor potentiële nieuwe toekomstige afnemers. Zoals toegelicht bij vraag 17 moet de waterstofterminalbeheerder de maximale capaciteit van de waterstofterminal op de markt beschikbaar stellen aan huidige geïnteresseerde afnemers.

21. Moet een waterstofterminalbeheerder niet-verkochte capaciteit opnieuw aanbieden op de markt?

Het doel van de nieuwe regels is dat de capaciteit van een waterstofterminal maximaal en zo efficiënt mogelijk wordt gebruikt. Dat betekent dat een waterstofterminalbeheerder de maximale capaciteit van zijn terminal moet aanbieden en geen beschikbare capaciteit mag achterhouden.⁵⁹ Bij nieuwe belangstelling moet de waterstofterminalbeheerder (initieel) niet-verkochte capaciteit dus opnieuw aanbieden op basis van een allocatiemechanisme (zie toelichting bij vraag 19). Om nieuwe belangstelling en niet-verkochte capaciteit bijeen te brengen, dienen waterstofterminalbeheerders (individueel of gezamenlijk) een boekingsplatform in te richten (zie vraag 22).

22. Moet niet-gebruikte capaciteit weer beschikbaar worden gesteld op de markt?

Waterstofterminalbeheerders dienen maatregelen te nemen om het hamsteren van terminalcapaciteit door hun afnemers te voorkomen. Door het hamsteren van capaciteit wordt een waterstofterminal mogelijk minder efficiënt en niet maximaal gebruikt. Bovendien kan het hamsteren van terminalcapaciteit door al gevestigde partijen de toegang van nieuwe en/of kleinere marktpartijen tot de nog ontluikende waterstofmarkt belemmeren of vertragen.

Waterstofterminalbeheerders moeten daarom in de contracten die zij aanbieden mechanismen opnemen die dit hamsteren voorkomen.⁶⁰ Hierbij gaat het er om dat niet-gebruikte capaciteit beschikbaar komt voor andere marktpartijen die op dat moment geen of beperkt toegang hebben tot capaciteit maar deze wel willen gebruiken. Er is op dat moment sprake van contractuele congestie.⁶¹ Dat betekent dat waterstofterminalbeheerders een mechanisme moeten ontwikkelen om er voor te zorgen dat zij ongebruikte capaciteit zonder uitstel weer op de primaire markt kunnen aanbieden. Waterstofterminalbeheerders zijn vrij in de vormgeving van zo'n mechanisme, zolang het mechanisme ertoe leidt dat, in geval van contractuele congestie, onbenutte terminalcapaciteit op een non-discriminatoire en transparante manier weer beschikbaar komt voor anderen en daarmee efficiënt en maximaal gebruikt wordt.

⁵⁹ Artikel 11, eerste lid, Gasverordening.

⁶⁰ Artikel 11, derde lid, Gasverordening.

⁶¹ Contractuele congestie ziet op een situatie waarbij het niveau van de vraag naar vaste capaciteit groter is dan de technische capaciteit (Artikel 2, tweeëntwintigste lid, Gasverordening).

Mechanismen voor congestiebeheer zijn bijvoorbeeld regels voor afnemers dat zij gecontracteerde maar onbenutte capaciteit binnen een bepaalde tijd aanbieden aan derden via een secundaire markt (waarbij waterstofterminalgebruikers zelf capaciteit aanbieden of dit overlaten aan de waterstofterminalbeheerders die dit namens hen doen) of via het principe van *Use-It-Or-Lose-It* (UIOLI). UIOLI-bepalingen zijn de voorwaarden waaronder capaciteitsbezitters capaciteit dienen vrij te geven als deze voor een bepaalde periode onbenut blijft, zodat de waterstofterminalbeheerder die non-discriminatoir tegen in onderhandeling overeengekomen voorwaarden aan andere geïnteresseerde afnemers kan vergeven.

Waterstofterminalbeheerders dienen daarnaast in ieder geval te waarborgen dat afnemers hun gecontracteerde capaciteit op de primaire markt kunnen doorverkopen op een secundaire markt.⁶² Uiterlijk op 5 februari 2026 moeten waterstofterminalbeheerders, daartoe een transparant en niet-discriminerend boekingsplatform oprichten waarmee afnemers hun gecontracteerde capaciteit op de secundaire markt kunnen doorverkopen.⁶³ Een waterstofterminalbeheerder kan dat individueel of samen met andere waterstofterminalbeheerders doen. Daarbij moeten waterstofterminalbeheerders ook de overdracht van primaire capaciteitsrechten erkennen.⁶⁴

23. Hoe gaat de ACM toezichhouden op de naleving van de regels voor onderhandelde derdentoegang tot waterstofterminal?

De ACM is de beoogd toezichhouder. Vanaf het moment dat zij daartoe is aangewezen, zal de ACM uitvoering kunnen geven aan haar taken vanuit de Verordening en de geïmplementeerde Richtlijn. Uitgangspunt bij onderhandelde derdentoegang is dat de waterstofterminalbeheerder en de (potentiële) gebruikers van de waterstofterminal te goeder trouw onderhandelen over de toegang en de voorwaarden waartegen derden deze toegang kunnen verkrijgen. Partijen hebben veel ruimte om hier nader invulling aan te geven zolang de toegang op basis van objectieve criteria, transparant en niet-discriminerend wordt verleend.⁶⁵

De ACM zal hier als beoogd toezichhouder op toezien en kan, afhankelijk van de wijze van implementatie van de Gasrichtlijn, indien nodig om de mededinging te waarborgen, maatregelen nemen om de toegang tot de terminalinfrastructuur te verbeteren.⁶⁶ Ook is voorzien dat de ACM zo nodig van waterstofterminalbeheerders kan verlangen dat zij hun toegangsvoorwaarden wijzigen om ervoor te zorgen dat deze evenredig zijn en op niet-discriminerende wijze worden toegepast. Aangezien in Nederland voor waterstofterminals geen systeem van gereguleerde derdentoegang zal gaan gelden, zal deze bevoegdheid niet zien op het wijzigen van tarieven.⁶⁷

Marktpartijen zijn zelf verantwoordelijk voor de naleving van de regels en hoeven niet vooraf bij de ACM te laten toetsen of hun aanpak en voorwaarden voor het verlenen en verkrijgen van derdentoegang tot een waterstofterminal aan deze geldende principes voldoen. Als marktpartijen met concrete plannen hier vragen over hebben, kunnen ze contact opnemen met de ACM.

24. Wat gebeurt er als er een geschil ontstaat tussen de waterstofterminalbeheerder en een (potentiële) afnemer over derdentoegang?

Na implementatie van de Gasrichtlijn in nationale wetgeving zal de ACM als beoogd toezichhouder gaan fungeren als geschilbeslechtsinstantie met betrekking tot waterstofinfrastructuur. Dit zal naar verwachting na juli 2026 zijn (zie vraag 5). Partijen die een klacht hebben tegen een

⁶² Artikel 11, derde lid, Gasverordening.

⁶³ Artikel 11, derde lid onder c, Gasverordening.

⁶⁴ Artikel 12 Gasverordening.

⁶⁵ Artikel 36, eerste lid, Gasrichtlijn.

⁶⁶ Artikel 36, tweede lid, Gasrichtlijn.

⁶⁷ Artikel 79, eerste lid, Gasrichtlijn.

waterstofterminalbeheerder kunnen deze klacht dan voorleggen aan de ACM.⁶⁸ Op dit moment treedt de ACM al op als geschilbeslechtinginstantie als het gaat om het netbeheer voor gas en elektriciteit.⁶⁹ Partijen kunnen in het geval van een onderling geschil ook naar de rechter stappen of, als alternatief, afspreken om hun geschil aan een arbitragecommissie voor te leggen.

25. Kan een waterstofterminalbeheerder een ontheffing op het verlenen van derdentoegang verkrijgen?

Grote nieuwe waterstofinfrastructuur of aanzienlijke capaciteitsverhogingen van bestaande waterstofinfrastructuur kunnen onder voorwaarden een ontheffing krijgen van derdentoegang.⁷⁰ Waterstofinfrastructuur wil hier zeggen: *interconnectoren, waterstofterminals en ondergrondse waterstofopslaginstallaties*.

Waterstofterminals kunnen op verzoek onder voorwaarden voor een vastgestelde periode worden ontheven van de toepassing van de bepalingen in de Gasverordening - met uitzondering van de verplichting om de hoeveelheid waterstof in de installatie te publiceren en dagelijks te actualiseren⁷¹ - en van de toepassing van derdentoegang uit de Gasrichtlijn.⁷²

Voor een ontheffing moet zijn voldaan aan een zevental voorwaarden⁷³ (zie vraag 27). Aan een ontheffing zullen voorschriften worden verbonden rondom het beheer en de toewijzing van capaciteit aan (potentiële) terminalgebruikers⁷⁴ (zie vraag 28). Hiermee moet het positieve effect van grote infrastructuurprojecten waarvoor ontheffing is verleend op de mededinging en de leveringszekerheid worden versterkt.⁷⁵

26. Wat is de procedure om voor een ontheffing in aanmerking te komen?

De beheerder van een waterstofterminal kan vanaf 5 februari 2025 voor een nieuwe of uit te breiden waterstofterminal een ontheffingsverzoek indienen, voor zover de ontheffing betrekking heeft op bepalingen uit de Gasverordening.⁷⁶ Het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) zal voor deze datum duidelijk maken bij welke instantie zo'n verzoek kan worden ingediend (het ministerie of de ACM) en waarborgen dat deze instantie bevoegd is om een ontheffingsbesluit te nemen.

Ook de Europese Commissie moet met het besluit instemmen⁷⁷ en in voorkomende gevallen kan het nodig zijn om eerst (de regulerende instantie van) derde lidstaten op wie het besluit effect zou kunnen hebben, te consulteren.⁷⁸

27. Aan welke voorwaarden moet een ontheffingsverzoek voldoen?

De aanvrager dient het ontheffingsverzoek te onderbouwen op basis van de volgende voorwaarden:⁷⁹

- a) de investering versterkt de mededinging bij de levering van aardgas of waterstof, en versterkt de leveringszekerheid;

⁶⁸ Artikel 79 Gasrichtlijn.

⁶⁹ Zie: [Werkwijze Geschilbeslechting energie | ACM.nl](#)

⁷⁰ Artikel 78 Gasverordening.

⁷¹ Artikel 34, vijfde lid, Gasverordening. Daarnaast is ook artikel 34, zesde lid, uitgezonderd van een ontheffing op basis van artikel 78 van de Gasverordening. Het zesde lid (informatie over tarieven) is echter alleen relevant in een situatie van gereguleerde derdentoegang. In Nederland zal voor waterstofterminals een systeem van onderhandelde derdentoegang gaan gelden.

⁷² Artikelen 35, 36, 37 en 68 Gasrichtlijn.

⁷³ Artikel 78, zesde lid, Gasverordening.

⁷⁴ Artikel 78, zesde lid, Gasverordening.

⁷⁵ Recital 102 Gasverordening.

⁷⁶ Een ontheffing op artikelen uit de Gasrichtlijn is mogelijk nadat Nederland de Gasrichtlijn heeft geïmplementeerd in een nationale wet.

⁷⁷ Artikel 78, negende en tiende lid, Gasverordening.

⁷⁸ Artikel 78, derde en vierde lid, Gasverordening.

⁷⁹ Artikel 78, zesde lid, Gasverordening.

- b) de investering draagt bij tot het koolstofvrij maken en de verwezenlijking van de klimaat- en energiedoelstellingen van de Unie en er werd toe besloten met toepassing van het beginsel “energie-efficiëntie eerst”;
- c) het investeringsrisico is zo groot dat de investering niet wordt gedaan als er geen ontheffing wordt verleend;
- d) de infrastructuur is eigendom van een natuurlijke of rechtspersoon die op zijn minst qua rechtsvorm gescheiden is van de systeembeheerders in wier systemen die infrastructuur wordt gebouwd;
- e) er worden tarieven in rekening gebracht bij de gebruikers van die infrastructuur;
- f) de ontheffing gaat niet ten koste van de mededinging op de relevante markten waarop de investering waarschijnlijk een effect zal hebben, van de goede werking van de geïntegreerde interne markt voor aardgas of waterstof, van de goede werking van de betrokken gereguleerde systemen, van het koolstofvrij maken of van de leveringszekerheid van de Unie;
- g) voor de infrastructuur is geen Uniefinanciering voor werkzaamheden verleend uit hoofde van Verordening (EU) 2021/1153 van het Europees Parlement en de Raad.

Bij de beoordeling van de punten a), c) en f) zal rekening gehouden worden met de resultaten van de capaciteitstoewijzingsprocedure die de waterstofterminalbeheerder zal hanteren (zie vraag 28).⁸⁰ Zo kan het voor de beoordeling van het effect van de ontheffing op de mededinging op de relevante markten van belang zijn aan welke partij(en) capaciteit wordt toegewezen.

Nederland heeft op basis van artikel 18h van de huidige Gaswet⁸¹ eerder ontheffing voor bepalingen inzake *gereguleerde* derdentoegang tot LNG-terminals verleend aan Gate⁸² en EET.⁸³ De ACM heeft hierin advies gegeven aan de minister van Economische Zaken en Klimaat.⁸⁴ De voorwaarden uit de Gasverordening zijn niet helemaal hetzelfde als de voorwaarden in de huidige Gaswet, maar lijken sterk op elkaar.⁸⁵

Deze besluiten en adviezen bieden echter maar beperkte aanknopingspunten voor de wijze van beoordeling van een ontheffingsverzoek, omdat het bij de genoemde LNG-terminals ging om ontheffing van *gereguleerde* derdentoegang en het bij waterstofterminals zal gaan om een ontheffing van *onderhandelde* derdentoegang. Dit heeft (onder andere) effect op de beoordeling van de reguleringsrisico's bij het kunnen terugverdienen van de investering (voorwaarde c).

Deze risico's zullen bij onderhandelde derdentoegang zeer waarschijnlijk lager zijn dan bij gereguleerde derdentoegang. Dat komt omdat bij onderhandelde derdentoegang de voorwaarden en de tarieven niet volgen uit de wet en door de toezichthouder nader worden vastgesteld, maar in onderhandeling tot stand komen. Zo zal een partij die een ontheffing aanvraagt bijvoorbeeld aannemelijk moeten maken dat een ontheffing noodzakelijk is, omdat investeringsrisico's anders in onvoldoende mate kunnen worden afgedekt met lange-termijn-contracten waarin voorwaarden kunnen worden opgenomen over hoe de terminalbeheerder en zijn afnemers omgaan met toekomstige prijs- en volumerisico's (risicoverdeling).

28. Welke voorwaarden en voorschriften worden verbonden aan een ontheffing?

Uitgangspunt voor een ontheffing is dat deze niet verder gaat dan noodzakelijk om de risico's voor de totstandkoming van de investering te mitigeren. Daarom kunnen voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden met betrekking tot de duur van de ontheffing en de niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur.⁸⁶ Dit wordt per geval beoordeeld.

⁸⁰ Artikel 78, zesde lid, Gasverordening.

⁸¹ Artikel 18h van de huidige Gaswet vormt de implementatie van artikel 22 van Richtlijn 2003/55/EG (de tweede Gasrichtlijn). Zie voor ontheffing aan Gate Terminal B.V (Gate). Zie voor ontheffing aan en (voor uitbreiding van capaciteit): Zie voor aan Eemshaven Energy terminal (EET)

⁸² [Staatscourant 2023, 25651](#)

⁸³ [Staatscourant 2022, 25326](#)

⁸⁴ Zie [hier](#) voor EET en [hier](#) voor Gate.

⁸⁵ De voorwaarden a, c, e, d en f in de Gasverordening zijn hetzelfde of vrijwel hetzelfde als in de huidige gaswet. De voorwaarden b en g in de Gasverordening zijn nieuw ten opzichte van de huidige Gaswet.

⁸⁶ Artikel 78, zesde lid, Gasverordening.

Aan een ontheffing zullen voorschriften worden verbonden ten aanzien van de mechanismen voor het beheer en/of de toewijzing van de capaciteit. Deze voorschriften omvatten in ieder geval de volgende eisen:⁸⁷

- Toewijzing van capaciteit. De waterstofterminalbeheerder verzoekt alle potentiële gebruikers van de infrastructuur om hun belangstelling voor het inkopen van capaciteit aan te geven alvorens de toewijzing van capaciteit in de nieuwe infrastructuur, inclusief voor eigen gebruik, plaatsvindt;
- Beheer van capaciteit. De waterstofterminalbeheer is verplicht om ongebruikte capaciteit op de markt aan te bieden en dient gebruikers van de infrastructuur het recht te geven de door hen ingekochte capaciteit te verhandelen op de secundaire markt.

Daarnaast geldt ook bij een ontheffing de verplichting om de hoeveelheid waterstof in de installatie te publiceren en dagelijks te actualiseren⁸⁸ (zie ook vraag 25).

Partijen die een ontheffing aanvragen, kunnen zelf aangeven hoe zij aan deze voorschriften willen voldoen. De vragen en antwoorden in deze publicatie over onder andere de uitleg van transparantie en non-discriminatie en capaciteitsbeheer bieden daar handvatten voor. Bij een positieve ontheffingsbeslissing zal over de exacte ontheffingsvoorwaarden en -voorschriften worden besloten.

⁸⁷ Artikel 78, zesde lid, Gasverordening.

⁸⁸ Artikel 34, vijfde lid, Gasverordening.