

## Ontheffingverlening aan Eemshaven LNG Terminal B.V. voor LNG-installatie

### Aanvraag ontheffing

Op 10 juli 2008 heeft Eemshaven LNG Terminal B.V. (hierna: 'ELT') op grond van artikel 18h van de Gaswet een aanvraag ingediend bij de Minister van Economische Zaken. ELT vraagt ontheffing aan van de artikelen 13, 14a en 15, van de Gaswet en voor de totale capaciteit van de LNG-installatie die gebouwd zal worden op de locatie Energy Park Eemshaven in de provincie Groningen (een bedrijven-terrein dat specifiek bestemd is voor activiteiten die gerelateerd zijn aan milieu, energie, recycling en afval). De te ontwikkelen installatie zal een capaciteit hebben van maximaal 12 miljard kubieke meter (billion cubic meters of bcm) per jaar, die in één fase wordt gebouwd. ELT vraagt ontheffing aan voor een periode van 25 jaar, vanaf de datum van verwachte ingebruikname van de installatie.

ELT heeft een aantal bijlagen bijgevoegd die beschouwd dienen te worden als integrale onderdelen van deze ontheffingsaanvraag. Dit betreft:

- Eemshaven LNG Terminal B.V. – corporate structuur
- Eemshaven LNG Terminal B.V. – uittreksel uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel
- Brattle rapport 'The effect of an exemption for the Eemshaven LNG Terminal on competition'
- Rapport van Société Générale inzake 'conclusions in relation to the impact of regulated Third party Access on the financing of the Eemshaven LNG project'
- Aanvragen voor de milieuvergunning(en), de milieueffectrapportage en gerelateerde milieu-richtlijnen

Op 25 juli 2008 en 15 september 2008 heb ik ELT verzocht om nadere informatie. Deze informatie heb ik 29 augustus 2008 en 23 oktober 2008 ontvangen en maakt onderdeel uit van de ontheffingsaanvraag. Deze informatie bevat naast de brief onder verwijzing naar referentie 'uw verzoek om aanvullende informatie n.a.v. ontheffingsaanvraag Eemshaven LNG Terminal B.V.', d.d. 29 augustus 2008 en de brief onder referentie 'uw aanvullende vragen met betrekking tot de ontheffingsaanvraag van Eemshaven LNG Terminal B.V.', d.d. 23 oktober 2008 de volgende bijlagen:

- Uittreksel Kamer van Koophandel Eemshaven LNG Terminal B.V.
- Uittreksel Kamer van Koophandel Gasunie LNG Holding B.V.
- Brief van Société Générale, d.d. 7 juli 2008
- Persbericht Gate terminal financiering
- Outline General Terms and Conditions
- LNG Cash Flow Model
- Brief Gas Transport Services, d.d. 27 augustus 2008
- Studie Gas Transport Services, d.d. 14 augustus 2007
- Notitie 'Benodigde opslagcapaciteit'
- Brief van ABN-AMRO, d.d. 22 oktober 2008

Tot slot heb ik, naar aanleiding van een telefonisch verzoek, op 13 november 2008 een email ontvangen met aanvullende informatie welke eveneens onderdeel uitmaakt van deze ontheffingsaanvraag.

### Advies raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit

Op 17 juli 2008 heb ik conform artikel 18h, lid 4, van de Gaswet de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: 'de Raad') verzocht mij te adviseren inzake het te nemen besluit. Ik heb op 11 december 2008 het advies van de Raad ontvangen.

### Inhoudelijke beoordeling

Grote nieuwe infrastructuur, zoals interconnectoren tussen lidstaten, en LNG- en opslaginstallaties komen voor een ontheffing in aanmerking als aan een aantal criteria wordt voldaan. De criteria waaraan een LNG-installatie moet voldoen om voor ontheffing in aanmerking te komen zijn vastgelegd in artikel 18h, lid 1, van de Gaswet. Artikel 18h vormt de implementatie van artikel 22 van de tweede Gasrichtlijn<sup>1</sup> (hierna: 'Gasrichtlijn').

Artikel 18h van de Gaswet schrijft voor dat ontheffing verleend kan worden van de paragrafen 2.2, 2.3, 2.4 en 2.5 van de Gaswet, indien wordt voldaan aan de volgende criteria:

- a. de aanleg van het net of de installatie versterkt de mededinging bij de levering van gas en de leveringszekerheid,

<sup>1</sup> Richtlijn 2003/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2003 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en houdende intrekking van Richtlijn 98/30/EG.

- b. het risico van de investering nodig voor de aanleg van het net of de installatie is zo groot dat de aanleg niet zal plaatsvinden als geen ontheffing wordt verleend,
- c. de eigendom van het net of de installatie berust bij een ander dan de beheerder van het net of de installatie waarop het nieuwe net of de nieuwe installatie zal worden aangesloten,
- d. de gebruikers van het net of de installatie wordt een tarief in rekening gebracht en
- e. de ontheffing belemmert niet de mededinging op of de doelmatige werking van de interne gasmarkt of de doelmatige werking van het net of de installatie waarop het nieuwe net of de nieuwe installatie wordt aangesloten.

Het verzoek om ontheffing heb ik aan de bovenstaande criteria getoetst. Deze toetsing is hieronder uitgewerkt.

#### ***A. De aanleg van het net of de installatie versterkt de mededinging bij de levering van gas en de leveringszekerheid***

##### *Mededinging op de gasmarkt*

De mededinging op de gasmarkt wordt potentieel versterkt door de aanleg van een LNG-installatie. Allereerst vergroot een extra LNG-installatie de aanvoermogelijkheden voor gas, zodat de vraag-aanbod-verhouding op de markt verbetert voor de afnemers. Dit effect wordt ondersteund als de capaciteit in de installatie zodanig wordt aangeboden dat de invloed van partijen met een groot marktaandeel (marktconcentratie) op de gasmarkt vermindert.

Voor de mededinging is het ook van belang op welke wijze de primaire allocatie wordt uitgevoerd en dat tijdelijk niet gebruikte capaciteit van een LNG-installatie op korte termijn ter beschikking wordt gesteld aan de markt. Het daarvoor aangewezen principe is het zogenaamde 'Use it or lose it' (UIOLI) systeem.

##### *Primaire allocatie*

Uit de door ELT overlegde stukken blijkt dat de allocatie van de primaire capaciteit nog niet is gestart. ELT geeft aan dat zij de gehele capaciteit van 12 bcm in een open, transparant en non-discriminatoire proces zal aanbieden aan de markt (via een open inschrijvingsprocedure, oftewel een open season). Alle geïnteresseerde partijen die voldoende kredietwaardig zijn en die bereid zijn een lange termijn verbintenis voor een significant volume aan te gaan kunnen zich in dit proces inschrijven. Essent Trading International S.A. (hierna: 'Essent Trading') heeft aangegeven geïnteresseerd te zijn in capaciteit, te weten maximaal 6 bcm. Tot op heden is Essent Trading echter nog geen overeenkomst aangegaan met ELT. Essent Trading zal zich, net als andere geïnteresseerde partijen, inschrijven middels het open season om capaciteit te contracteren. Het open season zal zeer waarschijnlijk worden aangekondigd middels presentaties tijdens aansprekende congressen (bijvoorbeeld Autumn Gas Conference, Flame, Sparks & Flames) en door advertenties in de grote financiële kranten en/of vakbladen. Met de geïnteresseerde partijen zullen steeds 'bindender' overeenkomsten worden gesloten. Er wordt gestart met vertrouwelijkheidsverklaringen, daarna gevolgd door letters of interest. Vervolgens wordt overgegaan tot het sluiten van voorlopige contracten en ten slotte worden de Throughput Agreements gesloten.

ELT geeft aan dat wanneer de interesse uit de markt de totaal beschikbare 12 bcm per jaar overschrijdt, eerst gekeken zal worden naar mogelijkheden om een grotere installatie te kunnen realiseren. Alleen in het bijzondere geval van 'overschrijving' (meer dan 12 bcm aan verbintenissen en geen mogelijkheid om meer dan 12 bcm te bouwen) is een allocatiemechanisme nodig om capaciteit toe te wijzen. ELT heeft gekozen voor het principe van First Committed, First Served (de klant die het eerste contracten ondertekent voor de door hem gewenste capaciteit, krijgt deze capaciteit toegewezen). Overigens verwacht ELT niet dat er sprake zal zijn van schaarste aan hervergassingscapaciteit. Door initiatieven in Nederland en de rest van Noordwest Europa hebben klanten meerdere mogelijkheden om in te tekenen voor hervergassingscapaciteit in Europa.

Ik acht het van belang dat voor wat betreft het aanbieden van de capaciteit, er een procedure plaatsvindt die aan alle marktpartijen dezelfde mogelijkheid biedt interesse te tonen en capaciteit te contracteren. Ik zal daarvoor een voorschrift opnemen.

Wat betreft het principe van First Committed, First Served, ben ik met de Raad van mening dat niet is gebleken hoe dit mechanisme op een transparante en non-discriminatoire wijze toegepast kan worden, met als gevolg mogelijke risico's voor de marktwerking en daarmee ook mogelijke nadelen voor de eindafnemers. Daarnaast werken de meeste LNG-installaties in Europa met het allocatiemechanisme First Come, First Served. Ook de LNG-installaties van Gate terminal B.V. en LionGas B.V. gebruiken het allocatiemechanisme First Come, First Served, waarmee de Europese Commissie heeft ingestemd.

Ik neem daarvoor een voorschrift op.

## Secundaire allocatie

ELT heeft aangegeven twee systemen t.a.v. secundaire capaciteit in haar contracten te zullen opnemen:

1. Vrijwillige secundaire markt voor capaciteitsrechten.

Dit is de markt waarop klanten van ELT ver voor het tijdstip van feitelijk gebruik van de capaciteitsrechten op de installatie zouden willen verkopen aan derden. Een dergelijke toewijzing in de secundaire markt kan maanden of zelfs jaren van tevoren plaatsvinden. Er zijn twee mogelijkheden voor secundaire handel:

- Secundaire handel in een compleet slot, dat wil zeggen zowel loscapaciteit als opslag- en uitzendcapaciteit. Een slot kan worden doorverkocht aan bestaande klanten van ELT en aan nieuwe klanten, mits deze de General Terms & Conditions (hierna: 'GTC') van ELT hebben ondertekend;
- Secundaire handel in de combinatie van opslag- en regassificatiecapaciteit. Dit betekent dat de oorspronkelijke klant een LNG schip lost in de installatie, maar dat het gas vervolgens verkocht kan worden aan bestaande klanten van ELT of aan nieuwe klanten, mits deze de GTC van ELT hebben ondertekend.

Gebruikers van de LNG-installatie kunnen zelf capaciteit aanbieden op de secundaire markt of aan ELT vragen dit voor hen te doen. De opbrengst van de secundaire markt komt ten goede aan de oorspronkelijke klant die vanwege zijn Process-or-Pay-contract (vooraf betalen voor hervergassingscapaciteit, onafhankelijk van feitelijk gebruik) een prikkel heeft om capaciteit die hij zelf niet wenst te gebruiken, te verhandelen.

Indien de klant zelf de capaciteit op de secundaire markt verhandelt, worden slechts administratiekosten in rekening gebracht door ELT. Indien ELT namens de klant capaciteit op het Electronic Bulletin Board (hierna: 'EBB')<sup>2</sup> plaatst, wordt naast de administratiekosten ook een tarief in rekening gebracht voor de verleende dienst.

2. UIOLI

ELT heeft aangegeven dat in de af te sluiten contracten met klanten een UIOLI-systeem zal worden opgenomen. Uit de door ELT overlegde stukken blijkt dat ELT voornemens is het UIOLI-systeem als volgt vorm te geven:

- indien een klant vier weken voordat het slot van aankomst van een LNG-schip in de installatie ingaat, verzuimd heeft zijn definitieve nominatie voor dit slot door te geven, zal ELT dit slot aanbieden aan klanten die zich daartoe op het EBB hebben aangemeld;
- ELT zal de eventueel niet genomineerde capaciteit op 'firm' basis aanbieden op de markt waarbij ELT een aanzienlijk deel van de opbrengst zal mogen incasseren. Dit systeem vereist dat partijen die geïnteresseerd zijn in deze korte termijn capaciteit dit van tevoren kenbaar kunnen maken. ELT zal daarom op haar EBB ruimte bieden aan GTC-partijen om dit aan te geven;
- Als de capaciteit wordt gekocht door een andere partij, dan is de oorspronkelijke klant de capaciteit van dit specifieke slot definitief kwijt. De oorspronkelijke klant krijgt wel de opbrengst van de verkoop van zijn slot, na aftrek van administratiekosten van ELT;
- Indien er zich geen klant heeft aangediend voor deze capaciteit, behoudt de oorspronkelijke capaciteitshouder het recht de capaciteit te gebruiken.

Om het oppotten van capaciteit tegen te gaan, acht ik een UIOLI systematiek onontbeerlijk en zal ik daartoe voorschriften opnemen. ELT heeft aangegeven dat indien in de ontheffing een gelijkkluidende voorwaarde wordt opgenomen als bij de eerder afgegeven ontheffingen aan Gate terminal B.V. (Staatscourant 17 november 2006, nr. 225) en LionGas B.V. (Staatscourant 13 juli 2007, nr. 133) zij zich hieraan zal houden.

## Feitelijke mededinging

Zoals boven omschreven, verbeteren de aanleg van een LNG-installatie, de voorgenomen wijze van primaire allocatie en UIOLI-mechanismen in potentie de mededinging op de gasmarkt.

Voor de feitelijke mededinging op de gasmarkt is uiteindelijk van belang hoeveel gas er vanuit verschillende aanvoermogelijkheden (import, LNG, gasvelden, gasopslagen) de markt op komt en wie dit gas verhandelt. Als er een kans is dat de marktconcentratie toeneemt doordat partijen met een groot marktaandeel op de Nederlandse markt een substantieel gedeelte van de primaire capaciteit van de installatie van ELT kunnen verkrijgen, is het zinvol vanuit de overheid een maximale capaciteit te bepalen voor dergelijke partijen, om zeker te stellen dat de mededinging niet verslechtert. Een

<sup>2</sup> ELT zal een Electronic Bulletin Board (EBB) introduceren. Dit EBB stelt klanten in staat om primaire capaciteit die zij niet gebruiken aan te bieden op de secundaire markt. Dit kan gaan om zowel de meer lange termijn vrijwillige secundaire markt, als om de kort tevoren verplicht aangeboden capaciteit in het kader van UIOLI.

dergelijk voorschrift vereist een specifieke mededingingsanalyse van de installatie van ELT. Standaard voorschriften voldoen niet, aangezien de marktsituatie voor elke LNG-installatie uniek is.

ELT heeft The Brattle Group (hierna: 'Brattle') gevraagd het effect van de nieuwe LNG-installatie van ELT op de gasmarkt te analyseren. Voor het beoordelen van het effect van de installatie van ELT op de mededinging heeft Brattle gekeken naar de Nederlandse- en Noordwest-Europese groothandelsmarkt voor gas, de Nederlandse en Noordwest-Europese upstreammarkt, de Nederlandse retailmarkt en de markt voor LNG regassificatie. Brattle concludeert dat indien Essent Trading 6 bcm per jaar contracteert de installatie van ELT in alle genoemde markten een positief effect op de mededinging heeft. Hierbij heeft Brattle het effect van de installatie op deze markten vergeleken met scenario's waarin de installatie niet gebouwd wordt. Hierbij is uitgegaan van conservatieve scenario's waarin ook gevestigde partijen capaciteit in de installatie zouden contracteren. Brattle heeft haar analyse onderbouwd met een kwantificering met behulp van de Hirschmann-Herfindahl Index. In Nederland is de groothandelsmarkt de markt waarop de meeste concentratie van marktpartijen wordt aangetroffen zodat deze markt voor een competitieanalyse de belangrijkste is. Brattle toont aan dat in alle beschouwde scenario's de installatie van ELT een positief effect heeft op de groothandelsmarkt. Belangrijkste reden is een aanzienlijk groter aandeel van Essent Trading dat thans een kleine speler is op deze markt. De conclusie blijft zelfs van kracht in scenario's waarin de huidige grootste partij op de groothandelsmarkt voor gas, aanzienlijke capaciteit in de installatie van ELT zou contracteren. Het feit dat er in de nabije toekomst twee LNG-installaties zullen zijn waarbij Gasunie-Vopak betrokken is, zal overigens geen nadelig effect hebben op de mededinging. Met de bouw van de LNG-installatie van LionGas B.V. en de uitbreiding van importcapaciteit via pijpleidingen zijn er immers voldoende alternatieven voor de concurrentie.

Echter, Essent Trading heeft nog geen contract afgesloten met ELT en slechts haar interesse getoond in maximaal 6 bcm van de in ELT beschikbare capaciteit. Brattle heeft daarom in haar analyse ook een scenario doorberekend waarin Essent Trading minder of niets contracteert. Dan blijkt dat de installatie van ELT de mededinging versterkt, tenzij meer dan 66% van de capaciteit gecontracteerd wordt door een partij die al het grootste marktaandeel heeft op de Nederlandse markt. Ik neem hiertoe een voorschrift op.

In voorliggende beschikking beschouw ik alleen de verdeling van primaire capaciteit, niet de doorverhandeling (de secundaire markt) van hervergassingscapaciteit of handel in gas dat 'uit de LNG-installatie stroomt'. Het is mogelijk dat het gas uit de installatie van ELT verder in de keten dusdanig verhandeld wordt dat de marktconcentratie op de gasmarkt wordt verhoogd. Dit is niet in het belang van de mededinging, maar één enkele toegangspoort tot de Nederlandse gasmarkt (de installatie van ELT) biedt geen effectief aangrijpingspunt om deze verhoging van de marktconcentratie tegen te gaan. Het maken van regelgeving is het aangewezen instrument om mededinging op de Nederlandse gasmarkt te versterken. In dit verband is – in plaats van de in de ontheffingen van Gate terminal B.V. en LionGas B.V. aangekondigde AMvB op grond van artikel 66a, Gaswet – een wijziging van de Gaswet in voorbereiding. In dit wetsvoorstel wordt een aantal maatregelen voorgesteld die de mededinging op de Nederlandse gasmarkt zal vergroten. Dit wetsvoorstel ligt momenteel bij de Raad van State. De in de wijziging van de Gaswet voorgestelde maatregelen, maar ook het liberaliseringsproces, de toenemende concurrentie en het ontstaan van een Noordwest Europese gasmarkt zal de positie van partijen met een economische machtspositie op de Nederlandse groothandelsmarkt voor gas verzwakken. Dit is een proces dat nu al gaande is en verder versterkt zal worden met de nieuwe voorgenomen maatregelen die in het wetsvoorstel tot wijziging van de Gaswet zijn voorgesteld. De keuze om eventuele ontwikkelingen die de mededinging beperken op te lossen door middel van regelgeving (het wetsvoorstel Wijziging van de Gaswet tot versterking van de werking van de gasmarkt) is in lijn met de uitspraak van het CBb<sup>3</sup> inzake de ontheffing van Gate terminal B.V.

### *Versterking leveringszekerheid*

Additionele (LNG) gasstromen kunnen straks met behulp van installaties zoals die van ELT naar Nederland komen, aanvullend op het traditionele pijpleidingengas. Bovendien komt LNG veelal uit andere bronnen dan dit pijpleidingengas. Er zal dus meer diversificatie van het gasaanbod kunnen komen. Door de wereldwijd verwachte stijging van het marktaandeel van LNG is het waarschijnlijk dat de markt voor LNG meer liquide wordt en gasvraag en -aanbod sneller op elkaar kunnen worden afgestemd. Immers, in een liquide markt is het veel gemakkelijker om vervangende lading te vinden die alsnog op de betreffende LNG-installatie afgeleverd kan worden; daarom neemt de zekerheid toe dat LNG wordt aangeland. De installatie van ELT zal worden aangesloten op het Nederlandse gastransportnet dat wordt beheerd door Gas Transport Services B.V. (hierna: 'GTS'). Het Nederlandse

<sup>3</sup> College van Beroep voor het bedrijfsleven, uitspraak in de zaak van: de Vereniging voor Energie, Milieu en Water tegen de Minister van Economische Zaken, d.d. 20 oktober 2008.

gastransportnet is internationaal verknoopt, waardoor het gas via de installatie en het Nederlandse gastransportnet zijn weg naar de rest van Europa kan vinden. De installatie van ELT levert daarmee een positieve bijdrage aan de leveringszekerheid in zowel Nederland als (Noordwest-) Europa. In lijn met het advies van de Raad concludeer ik dat aan criterium A, zowel qua versterking van de mededinging als qua versterking van de leveringszekerheid, is voldaan.

***B. Het risico van de investering nodig voor de aanleg van het net of de installatie is zo groot dat de aanleg niet zal plaatsvinden als geen ontheffing wordt verleend***

De investeerder in een LNG-installatie zal voldoende belangstelling voor aanvoer en hervergassing van LNG moeten vinden bij contractpartijen om de investering mogelijk te maken. Daarbij is het interessant om de balans tussen mogelijke LNG-export (liquefactiecapaciteit) en mogelijk LNG-import (hervergassingscapaciteit) te beschouwen. Uit gegevens van de Amerikaanse Energy Information Administration<sup>4</sup> blijkt dat de wereldwijde importcapaciteit een viervoud van de exportcapaciteit bedraagt. Voor eigenaren van vloeibaar gas is er dus ruime keuze tussen diverse LNG-installaties.

De contractvoorwaarden die de investeerder in een LNG-installatie kan hanteren richting aanbieder van vloeibaar gas, moeten daarom vergelijkbaar zijn met of gunstiger zijn dan andere LNG-installaties in de wereld.

Het normale reguleringsregime dat de Gaswet voorschrijft creëert daarbij een potentieel beperkende factor, omdat er gedurende de terugverdienperiode van de LNG-installatie een terugkerende overheids-toetsing van contractvoorwaarden wordt voorgeschreven. Deze beperkende factor zou geen probleem opleveren als wereldwijd soortgelijke regimes zouden gelden. Echter, onder andere in de Verenigde Staten is minder tot geen overheidsinvloed op contracten van LNG-investeerders. De frictie tussen enerzijds een wereldmarkt voor LNG plus een lange terugverdienperiode en anderzijds een lokale jaarlijkse toets die de Gaswet oplegt, levert de belangrijkste basis om een ontheffing van genoemde toets te overwegen. Mede daarom zijn er in de EU (o.a. in Italië, het Verenigd Koninkrijk en Nederland) al aan verschillende LNG-installaties ontheffingen van het gereguleerde regime verleend, waaronder die aan Gate terminal B.V. en LionGas B.V. ELT heeft informatie verschaft van Société Générale. Uit deze informatie blijkt dat een ontheffing van het gereguleerde regime het enige middel is om de financiering van het project te realiseren. Kern hierbij is het kunnen afsluiten van lange termijn contracten, hetgeen slechts haalbaar is tegen voor lange tijd vaststaande voorwaarden en tarieven.

Gelet op het bovenstaande kom ik tot de conclusie dat ELT de noodzaak voor het sluiten van lange termijn overeenkomsten met gegarandeerde kasstromen aannemelijk heeft gemaakt en dat de investering zonder ontheffing niet zal plaatsvinden. Overeenkomstig het advies van de Raad ben ik van mening dat aan criterium B is voldaan.

***C. De eigendom van het net of de installatie berust bij een ander dan de beheerder van het net of de installatie waarop het nieuwe net of de nieuwe installatie zal worden aangesloten***

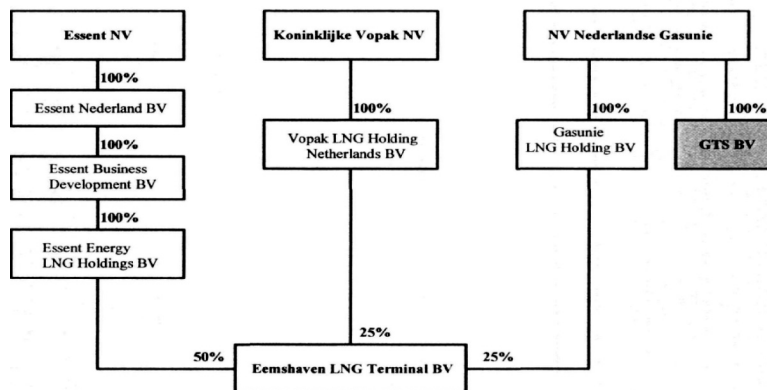
ELT is eigenaar van de te bouwen LNG-installatie. Het eigendom van ELT dient derhalve juridisch gescheiden te zijn van de beheerder van het net, namelijk GTS. Uit de door ELT verstrekte stukken blijkt dat ELT uit drie aandeelhouders bestaat: Essent Energy LNG Holdings B.V. (50%), Vopak LNG Holding Netherlands B.V. (25%) en Gasunie LNG Holding B.V. (25%). Essent Energy LNG Holdings B.V. maakt via Essent Business Development B.V. en Essent Nederland B.V. deel uit van Essent N.V. Vopak LNG Holding Netherlands B.V. en Gasunie LNG Holding B.V. zijn 100% dochter van respectievelijk Koninklijke Vopak N.V. en N.V. Nederlandse Gasunie. ELT is opgezet met als doel het bouwen, in eigendom houden en exploiteren van een installatie voor het lossen van schepen met vloeibaar aardgas, het opslaan van vloeibaar aardgas en het hervergassen van dit vloeibare aardgas met inbegrip van de ondersteunende diensten die nodig zijn voor het proces van hervergassing en de daarop volgende levering aan het transportsysteem in de Eemshaven. GTS is een 100% dochter van N.V. Nederlandse Gasunie en verricht haar werkzaamheden conform de in de wetgeving vereiste zelfstandigheid.

In onderstaand figuur is de relatie tussen ELT en GTS weergegeven.

<sup>4</sup> <http://www.eia.doe.gov/oiaf/analysispaper/global/index.html>.



#### Corporate Structuur Eemshaven LNG Terminal B.V.



In lijn met het advies van de Raad concludeer ik dat aan criterium C is voldaan.

#### ***D. De gebruikers van het net of de installatie wordt een tarief in rekening gebracht***

ELT is een zelfstandige entiteit, met een eigen verlies & winstrekening. De enige activiteit van ELT is de exploitatie van een LNG-installatie. Het feit dat de installatie meerdere aandeelhouders kent die geen belang hebben bij eigen capaciteit in de installatie, geeft aan dat de capaciteit verkocht wordt aan anderen. Voor het bestaan van ELT is het derhalve essentieel dat er tarieven in rekening worden gebracht.

De huidige LNG-markt is een wereldmarkt die gedreven wordt door een hoge mate van kostenbewustzijn. Dit wordt veroorzaakt door de ervaring die is opgebouwd met regasificatiecapaciteit en de drijfveer vanuit de leverende landen om een zo groot mogelijk rendement te halen met LNG. ELT zal in de LNG-markt nog een positie moeten opbouwen en heeft geen enkele marktmacht. Het is daarom voor ELT essentieel om potentiële klanten marktconforme tarieven in rekening te brengen die geaccepteerd zullen worden.

#### ***Totstandkoming tarieven***

Het commerciële proces van ELT zal leiden tot marktconforme tarieven en voorwaarden die in onderhandeling met klanten tot stand zijn gekomen:

- het voornemen tot de bouw van de installatie wordt gepubliceerd. Potentiële klanten kunnen in een openbare procedure inschrijven op capaciteit;
- in onderhandeling met de eerste potentiële klanten worden voorwaarden (GTC) en tarieven vastgesteld die vervolgens algemeen geldig zijn voor toegang tot de installatie;
- met de klanten worden 'Throughput Agreements' gesloten. Deze bestaan uit de GTC aangevuld met de vertrouwelijke gegevens over gecontracteerde capaciteit en contractduur.

Ik concludeer dat ELT de gebruikers van de installatie een tarief in rekening zal brengen en dat daarmee is voldaan aan criterium D. Dit is in lijn met het advies van de Raad.

#### ***E. De ontheffing belemmert niet de mededinging op of de doelmatige werking van de interne gasmarkt of de doelmatige werking van het net of de installatie waarop het nieuwe net of de nieuwe installatie wordt aangesloten.***

Het effect van de realisatie van de ELT installatie op de mededinging en daarmee de efficiënte werking van de gasmarkt wordt, zoals aangegeven onder criterium A, positief beoordeeld. De mededinging of doelmatige werking van de interne gasmarkt wordt dus niet belemmerd.

Wat betreft het effect van de LNG-installatie op het net, kan worden gesteld dat de installatie van ELT geen negatief effect heeft op de doelmatige werking van het gastransportnet. Uit de aanvraag blijkt dat ELT door GTS heeft laten onderzoeken hoe de benodigde aansluiting op het GTS-net kan worden gerealiseerd. GTS komt daarbij tot de conclusie dat op basis van nog te maken contractuele afspraken tussen ELT en GTS, er goede en verantwoorde mogelijkheden zijn om transport en inpassing in het landelijk gastransport te realiseren van gas uit de boogde LNG-installatie in de Eemshaven.

Ik concludeer dat aan criterium E is voldaan. Dit is in overeenstemming met het advies van de Raad.



## *Reikwijdte ontheffing*

Hierboven zijn de vijf voorwaarden voor ontheffingverlening geanalyseerd. Hieronder wordt daarnaast beschouwd:

- wat de invloed wordt geacht van diverse artikelen van de Gaswet op het investeringsrisico en daarmee de noodzaak van ontheffing van de diverse artikelen;
- de benodigde tijdsduur van de ontheffing in verhouding tot de terugverdienperiode;
- de benodigde reikwijdte van de ontheffing in termen van terminalcapaciteit.

## **Gaswet artikelen**

ELT vraagt ontheffing aan van artikel 13, 14a en 15 van de Gaswet. Deze artikelen en met name de jaarlijkse tarieftoets, creëren voor ELT substantiële risico's gezien de terugverdiensperiode en de omstandigheid dat de return-on-investment gerealiseerd wordt met lange termijn throughput agreements. Gezien deze risico's is ontheffing van de gevraagde artikelen noodzakelijk om tot aanleg van de LNG-installatie over te gaan.

## **Tijdsduur ontheffing**

ELT vraagt ontheffing aan voor de duur van 25 jaar. De looptijd van Throughput Agreements in de LNG-markt bedraagt gemiddeld 20 tot 25 jaar. Gegeven het feit dat er meerdere (initiatieven voor) nieuwe LNG-installaties zijn in Noordwest Europa, concurreert ELT met andere installaties. Dit betekent dat ELT aan klanten een met andere installaties vergelijkbaar voorstel moet kunnen doen, zowel qua tarieven en voorwaarden, als ook qua looptijd. Zodra klanten minder zekerheid kunnen krijgen bij ELT dan bij andere nieuwe initiatieven, is er geen gelijk speelveld. Op grond van concurrentie overwegingen is het nodig dat ELT haar potentiële klanten dezelfde zekerheid kan bieden als andere installaties. Dit betekent dat klanten voor de gehele looptijd van de contracten zekerheid moeten hebben over de geldende tarieven en voorwaarden. Gezien het feit dat aan zowel Gate terminal B.V. als aan LionGas B.V. een ontheffing is verleend voor de duur van 20 jaar kan ELT op grond van concurrentie overwegingen haar klanten bij een duur van 20 jaar dezelfde zekerheid bieden.

Ook heeft ELT inzicht verschaft in het door haar gehanteerde financiële model. ELT geeft daarbij echter aan dat dit financiële model nog onzekerheden kent, waaronder de hoogte van de investering en het tarief dat uiteindelijk in onderhandeling met klanten tot stand komt. In het aangeleverde model gaat ELT uit van een terugverdiensperiode van [vertrouwelijk] jaar, waarbij de bouwperiode van 4 jaar is inbegrepen en gerekend is met een internal rate of return van [vertrouwelijk] bij een capaciteit van [vertrouwelijk] bcm. Gebleken is, dat het financiële model erg gevoelig is indien één van de variabelen verandert. Zo heeft de Raad berekend wat er gebeurt met de cashflow analyse indien uitgegaan wordt van de maximale capaciteit van 12 bcm. Indien de overige variabelen gelijk blijven betekent dit dat de terugverdiensperiode terugloopt naar [vertrouwelijk] jaar.

Op basis van bovenstaande informatie verbind ik aan de ontheffing een duur van 20 jaar rekenend vanaf de eerste ingebruikname van de installatie. Dit is in lijn met het advies van de Raad.

## **Bereik ontheffing qua capaciteit**

De vraag welk deel van de capaciteit een ontheffing moet krijgen hangt nauw samen met de vraag of de investering niet gerealiseerd zal worden indien voor een gedeelte van de capaciteit geen ontheffing wordt verleend. Hierbij is van belang dat een ontheffing voor minder dan de volledig gecontracteerde volumes vertaald wordt in een risicopremie waardoor de LNG-installatie duurder wordt voor contractanten.

De LNG-installatie van ELT zal opereren in een competitieve omgeving als het gaat om het aantrekken van LNG aanbod. Met de Raad acht ik het aannemelijk dat het project niet gerealiseerd zal worden indien niet de volledige capaciteit wordt ontheven.

Zo zijn de ontheffingen die in het Verenigd Koninkrijk en aan Gate terminal B.V. en LionGas B.V. zijn verstrekt, verstrekt voor de gehele capaciteit van de LNG-installatie inclusief eventuele uitbreidingscapaciteit, waardoor de gegarandeerde cash flow zal zorgen voor gemiddeld lagere regassificatie tarieven dan bij een LNG-installatie die geconfronteerd wordt met onzekere cash flows door onzekerheid over de hoogte van de tarieven. Het niet verschaffen van deze zekerheid zou ELT op achterstand zetten ten opzichte van de LNG-installaties aan wie deze zekerheid wel is verleend middels een ontheffing. Mede daarom neem ik het advies van de Raad over om ontheffing te verlenen voor de volledige capaciteit die gebouwd kan worden op het terrein van ELT (12 bcm).

## *Voorschriften en voorwaarden geadviseerd door de Raad*

De Raad adviseert om een aantal voorwaarden en voorschriften aan het besluit te verbinden. Slechts



wanneer ik geadviseerde voorwaarden of voorschriften niet overneem, wordt dit hieronder beargumenteerd.

‘De ontheffingshouder zorgt ervoor dat hij, de aan hem gelieerde rechtspersonen en de gebruikers van de LNG installatie de mededinging niet schaden en zich houden aan de Gaswet, inclusief de ontheffing’.

Dit voorgestelde voorschrift is in beginsel een herhaling van verplichtingen die reeds uit hoofde van geldende wetgeving, in het bijzonder de Mededingingswet en de Gaswet, op de ontheffinghouder rusten. De bevoegde instanties kunnen op de naleving van die verplichtingen toezien en tegen overtreding ervan kunnen zij met sancties optreden.

Daarnaast legt het voorgestelde voorschrift de ontheffinghouder mogelijk verplichtingen op waarvan hij de naleving niet in zijn macht heeft, met name de verplichting dat gebruikers van de LNG-installatie de mededinging niet mogen schaden. Waar nodig is ervoor gekozen om in een specifieke voorwaarde of voorschrift invulling te geven aan de verplichtingen van de ontheffingshouder (zie hierna) en geen algemeen voorschrift op te nemen.

Gelet op het vorenstaande acht ik het nodig noch wenselijk dit algemene voorschrift aan de ontheffing te verbinden.

‘De ontheffingshouder zorgt ervoor dat toedeling van re-gassificatie capaciteit aan de gebruikers van de LNG installatie zodanig is dat daardoor de mededinging op de interne gasmarkt verbetert, dan wel niet verslechtert. De Raad stelt de ontheffingshouder jaarlijks op de hoogte van de partijen waarmee, alleen na toestemming van de Raad, contracten mogen worden gesloten’;

Het is van belang dat nieuwe infrastructuur zoals de LNG-installatie van ELT niet als gevolg heeft dat de concentratie op de gehele gasmarkt wordt verhoogd. Dit risico valt niet af te dekken via ELT (of andere individuele beheerders van toegangspoorten tot de Nederlandse gasmarkt) maar wel via de wijziging van de Gaswet die momenteel wordt voorbereid. In dit wetsvoorstel wordt een aantal maatregelen voorgesteld die de mededinging op de Nederlandse gasmarkt zal vergroten. Daarom acht ik een (jaarlijks terugkerende) toets niet effectief. Bovendien is een jaarlijks terugkerende toets een investeringsonzekerheid waar ontheffing van wordt aangevraagd.

‘De ontheffingshouder evalueert jaarlijks de allocatie en informatievoorziening en rapporteert aan de Raad;

De ontheffingshouder past het allocatiesysteem of de informatievoorziening aan indien de Raad de noodzaak daartoe aangeeft, zodat indien de systematiek niet werkt, deze in overleg met de Raad aangepast kan worden;

De ontheffingshouder neemt in de contracten op dat de ontheffingshouder tussentijds de contracten kan wijzigen aangaande bijvoorbeeld UIOLI of transparantie’;

De afnemers van hervergassingscapaciteit zijn gebaat bij rechtszekerheid. Een eenzijdige mogelijkheid tot contractwijziging lijkt wenselijk noch nodig om te verplichten.

Ik acht het van belang dat ELT een UIOLI-systeem toepast dat efficiënt, transparant en non-discriminatoir is. Ook acht ik het van belang een termijn aan het UIOLI-systeem te koppelen zodat partijen die de vrijgekomen capaciteit willen contracteren voldoende tijd hebben om eigen LNG ter plaatse te brengen. Dit wordt in een inhoudelijk voorschrift aan ELT opgelegd.

‘De ontheffingshouder verschaft onverwijld alle relevante informatie die de Minister of de Raad van hem vraagt;

De ontheffingshouder meldt wijzigingen ten aanzien van de bij de aanvraag verstrekte gegevens, alsmede wijzigingen ten aanzien van naam en adres van de ontheffingshouder onverwijld aan de Minister en de Raad’;

Op basis van artikel 34 en 35 van de Gaswet kan alle informatie van ELT worden verkregen om toezicht te houden, ook voor wat betreft het UIOLI-systeem. Extra bepalingen in onderhavig besluit worden daarom als dubbeling gezien. Bovendien zorgt een automatische verplichting aan de ontheffinghouder tot rapportage voor extra administratieve lasten.

Wel acht ik het van belang op de hoogte te worden gebracht van wezenlijke wijzigingen. Ik neem hier een voorschrift voor op.

‘De Raad adviseert de Minister om van het ontheffingsbesluit de volgende tekst op te nemen: ‘Indien de ontheffingshouder bij aanvang of gedurende de ontheffing niet voldoet aan de bij of krachtens de Gaswet gestelde voorwaarden, of indien hij de bij dit ontheffingsbesluit gestelde voorschriften en voorwaarden overtreedt, kan de Minister besluiten om de ontheffing in te trekken of te wijzigen.



Voorts kan de Minister van deze bevoegdheid gebruik maken indien de ontheffing verleend is op basis van onjuiste of onvolledige gegevens, waardoor de ontheffing niet zou zijn verleend of anders zou hebben geluid.<sup>5</sup>

De Raad adviseert de Minister tevens om in de tekst van het ontheffingsbesluit zijn bevoegdheid op te nemen om de ontheffing in te trekken, waarbij hij de volgende omstandigheden specificceert:

- a. de ontheffing is verleend op basis van onjuiste of onvolledige gegevens, die door de ontheffingshouder zijn verstrekt;
- b. de ontheffingshouder zich bij aanvang van of gedurende de ontheffingsperiode niet houdt aan de Gaswet, in het bijzonder artikel 18h, eerste lid. Hierbij wordt een uitzondering gemaakt voor de artikelen waarvoor een ontheffing is gegeven;
- c. de ontheffingshouder de aan de ontheffing verbonden voorschriften of voorwaarden overtreedt;
- d. er sprake is van faillissement of van sursaillance van betaling;
- e. de omstandigheden zodanig zijn veranderd dat bij een nieuwe aanvraag geen ontheffing, dan wel ontheffing met andere voorschriften of voorwaarden zou worden verleend of anders zou hebben geluid. Hiervan kan sprake zijn indien de concurrentie op de interne gasmarkt zich minder of anders ontwikkelt dan voorzien in het kader van deze ontheffing;
- f. er andere redenen zijn waardoor de ontheffingshouder niet langer in staat moet worden geacht de taken waarvoor ontheffing van de Gaswet is verleend na te komen<sup>5</sup>.

Ik kan de ontheffing wijzigen of intrekken indien niet wordt voldaan aan de Gaswet, aan andere op deze ontheffing betrekking hebbende wettelijke voorschriften of aan de voorwaarden en voorschriften van het onderhavige ontheffingsbesluit. Ik kan ook tot wijziging of intrekking van dit besluit overgaan indien bij de ontheffingsaanvraag onjuiste of onvolledige informatie is verstrekt. Deze bevoegdheid behoeft niet in het ontheffingsbesluit te worden vastgelegd. Uit de bevoegdheid het besluit te verlenen volgt al de impliciete bevoegdheid om het ook in te trekken. Dit is in lijn met de uitspraak van het CBb<sup>5</sup> inzake de ontheffing van Gate terminal B.V.

‘De ontheffinghouder sluit aan bij GGPOS’

In de Guidelines for Good Practice (hierna: ‘GGP’) on Open Season Procedures (hierna: ‘GGPOS’) wordt door de European Regulators Group of electricity and gas (hierna: ‘ERGEG’) gesteld dat de toepasbaarheid van open seasons voor ontheffen infrastructuur behandeld zal worden in de ERGEG Guidelines on Article 22 exemptions. Deze GGP’s zijn nog niet afgerond. Overigens heeft de ERGEG aangegeven dat het de mening van de stakeholders deelt daar waar gesteld wordt dat de open seasons niet verplicht zouden moeten zijn voor ontheffen infrastructuur. Ik zie dan ook geen reden aan te sluiten bij de GGPOS. Wel acht ik het, zoals eerder aangegeven, van belang dat voor wat betreft het aanbieden van de capaciteit, er een procedure plaatsvindt die aan alle marktpartijen dezelfde mogelijkheid biedt interesse te tonen en capaciteit te contracteren in een open en transparant proces. Ook bij Gate terminal B.V. en LionGas B.V. heb ik een dergelijke voorwaarde opgenomen.

## Besluit

De minister van Economische Zaken verleent een ontheffing van de verplichtingen zoals neergelegd in de artikelen 13, 14a en 15 van de Gaswet.

De ontheffing wordt verleend aan Eemshaven LNG Terminal B.V. voor de LNG-installatie op de locatie Energy Park Eemshaven in de provincie Groningen (een bedrijventerrein dat specifiek bestemd is voor activiteiten die gerelateerd zijn aan milieu, energie, recycling en afval), en voor een capaciteit van 12 bcm. Aan de ontheffing zijn de volgende voorwaarden en voorschriften verbonden.

- a. De ontheffing wordt verleend voor de duur van 20 jaar, gerekend vanaf de eerste dag van inbedrijfname van de LNG-installatie;
- b. De ontheffinghouder past een use-it-or-lose-it systeem toe dat efficiënt, transparant en non-discriminatoire is, waarbij minimaal één maand voor de geplande start van de hervergassing de niet gebruikte capaciteit vrij wordt gegeven voor verkoop op de secundaire markt;
- c. De ontheffinghouder neemt het use-it-or-lose-it systeem op in elk af te sluiten Throughput Agreement;
- d. De ontheffinghouder zet een procedure op die aan alle marktpartijen de mogelijkheid biedt in een open en transparant proces interesse te tonen in het contracteren van capaciteit;
- e. De ontheffinghouder gebruikt First Come, First Served als allocatiemechanisme;
- f. De ontheffinghouder deelt niet 66% of meer primaire capaciteit toe aan een partij met een economische machtspositie op de gasmarkt. Onder gasmarkt wordt in het kader van deze ontheffing verstaan: de Nederlandse gasmarkt bestaande uit de groothandelmarkt met betrekking tot gas als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Gaswet;

<sup>5</sup> College van Beroep voor het bedrijfsleven, uitspraak in de zaak van: de Vereniging voor Energie, Milieu en Water tegen de Minister van Economische Zaken, d.d. 20 oktober 2008.



- g. Wezenlijke wijzigingen ten opzichte van de ontheffingsaanvraag en het ontheffingsbesluit moeten onverwijld bij de minister van Economische Zaken worden gemeld.

Dit besluit wordt bekend gemaakt door publicatie in de Staatscourant. Een afschrift van het besluit wordt, tezamen met alle relevante gegevens, overeenkomstig artikel 18h, negende lid, van de Gaswet onverwijld ter kennis van de Europese Commissie gebracht.

In verband met de procedure bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 18h van de Gaswet en artikel 22 van de Gasrichtlijn, treedt dit besluit na afronding van deze procedure in werking op een in de Staatscourant bekendgemaakt tijdstip.

*De Minister van Economische Zaken,  
M.J.A. van der Hoeven.*

#### Bezwaarschrift

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dat besluit is betrokken, binnen 6 weken vanaf de dag van inwerkingtreding van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Minister van Economische Zaken, directie Wetgeving en Juridische Zaken, ALP 204, Postbus 20101, 2500 EC 's-Gravenhage.