



Besluit

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 op de aanvraag tot geschilbeslechting van Utility Support Group (USG) B.V. over het door TenneT TSO B.V. niet in beheer en in eigendom nemen van het 150 kV-net van Utility Support Group (USG) B.V.

Ons kenmerk : ACM/UIT/581887
Zaaknummer : ACM/20/039723

1. Verloop van de procedure

1. Op 7 april 2020 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) een aanvraag tot geschilbeslechting als bedoeld in artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) ontvangen van Utility Support Group (USG) B.V. (hierna: USG). Het betreft een geschil met netbeheerder TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT).
2. Op 29 april 2020 heeft de ACM aan TenneT verzocht om te reageren op de geschilaanvraag. De zienswijze is vervolgens op 4 juni 2020 door TenneT ingediend.
3. Vervolgens heeft de ACM schriftelijk enkele vragen gesteld, waarna op 25 augustus 2020 ten kantore van de ACM een hoorzitting plaats heeft gevonden. De ACM heeft het verslag van deze hoorzitting vervolgens op 18 september 2020 aan partijen verstuurd.
4. De ACM heeft op 29 oktober 2020 een besluit genomen op de aanvraag tot geschilbeslechting van USG.¹
5. Bij brief van 4 februari 2021 heeft USG de ACM bericht dat in de oorspronkelijke aanvraag in de naam van de aanvrager per abuis de afkorting (USG) is weggefallen. USG heeft de ACM verzocht een herstelbesluit te nemen om dit te corrigeren. De ACM heeft dit gewijzigd op het voorblad, bij randnummer 1, en in het dictum van het besluit.
6. Tevens leidde een gewijzigd inzicht van de ACM tot een wijziging in de beoordeling van het geschil. Daarom trekt de ACM het besluit van 29 oktober 2020 hierbij in en vervangt zij dit besluit door het onderhavige besluit. De gewijzigde motivering is opgenomen in paragraaf 6 van dit besluit. Ook is de weergave van standpunten van partijen uitgebreid in randnummers 19 en 23.
7. Bij brief van 22 maart 2021 heeft de ACM een concept van het gewijzigde besluit aan partijen toegezonden. Bij brief van 1 april 2021 heeft TenneT laten weten dat er een foutieve datum in het conceptbesluit stond, deze is aangepast. Bij brief van 6 april 2021 heeft USG inhoudelijk gereageerd. De zienswijze van USG en de reactie daarop van de ACM zijn opgenomen in paragraaf 6.2.

¹ Met kenmerk ACM/UIT/544310.

2. Het geschil

8. USG wil de eigendom en het beheer van haar 150 kV-net overdragen aan TenneT als beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Sinds januari 2019 zijn USG en TenneT in overleg over de overname van de 150 kV-infrastructuur op het Chemelot-terrein. Dit overleg heeft echter tot op heden niet tot overeenstemming geleid. TenneT heeft voorsnog geweigerd de eigendom en beheer van het net van USG over te nemen. In dit geschil staat de vraag centraal of TenneT in strijd heeft gehandeld met de op haar rustende verplichtingen uit de E-wet en de daarop gebaseerde regelgeving door te weigeren het 150 kV-net op het industrieterrein Chemelot in eigendom en beheer te nemen.

3. Feiten

9. Op grond van de door partijen geleverde stukken en hetgeen op de hoorzitting naar voren is gebracht stelt de ACM de volgende feiten en omstandigheden vast.
10. USG is de eigenaar en beheerder van het net op het industrieterrein Chemelot te Geleen en heeft daarvoor geen ontheffing als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de E-wet. Dit net omvat mede de 150kV-infrastructuur op het Chemelot-terrein met de verbindingen tussen het TenneT-station Graetheide en een viertal schakelstations van USG, te weten Oude Postbaan, Swentibold, Neerbeek en Kerensheide. Het schakelstation Kerensheide is niet rechtstreeks met het TenneT-station verbonden, maar door middel van verbindingen met de overige drie schakelstations. Achter de schakelstations bevinden zich transformatoren en 30/10 kV-infrastructuur waarop een groot aantal afnemers zijn aangesloten. Via het schakelstation Kerensheide wordt een warmtekrachtcentrale van RWE ingevoerd.

4. Wettelijk kader

11. Artikel 1, eerste lid, van de E-wet bepaalt, voor zover van belang, het volgende:

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

i. Net: één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel –en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover deze verbinding en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van de directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer;

j. landelijk hoogspanningsnet: het net, bedoeld in artikel 10, eerste lid;

12. Artikel 10 van de E-wet bepaalt, voor zover van belang, het volgende:

1 Het landelijk hoogspanningsnet omvat de netten die bestemd zijn voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kV of hoger en die als zodanig worden bedreven, met uitzondering van het net op zee, en landsgrensoverschrijdende netten met wisselstroom.

- 2 *Onze Minister wijst op verzoek een naamloze of een besloten vennootschap voor tien jaar als netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet aan. Bij het verzoek wordt een besluit van de Autoriteit Consument en Markt overgelegd waaruit blijkt dat is voldaan aan het bepaalde bij of krachtens artikel 10a, vierde lid, en 10b.*
[...]
- 9 *Degene aan wie een ander net toebehoort dan het landelijk hoogspanningsnet of een landsgrensoverschrijdend net, wijst voor het beheer van dat net een of meer naamloze of besloten vennootschappen als netbeheerder aan.*
- 10 *Een aanwijzing als bedoeld in het negende lid geldt voor een periode van tien jaar, te rekenen vanaf de dag waarop Onze Minister heeft ingestemd met de aanwijzing op grond van artikel 12, tweede lid.*
- 11 *Degene aan wie een net toebehoort, handelt als beheerder van dat net, indien daarvoor geen beheerder is aangewezen krachtens deze wet. De bij of krachtens deze wet aan een netbeheerder opgelegde verplichtingen zijn van overeenkomstige toepassing.*

13. Artikel 10a, vierde lid, van de E-wet bepaalt het volgende:

- 4 *De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet of een tot de groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek waarvan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet deel uitmaakt behorende vennootschap beschikt over de eigendom van het landelijk hoogspanningsnet.*

14. Artikel 15, eerste lid, van de E-wet bepaalt het volgende:

- 1 *De Autoriteit Consument en Markt kan op diens aanvraag ontheffing verlenen aan een eigenaar van een net, niet zijnde het landelijk hoogspanningsnet, van het gebod van artikel 10, negende lid, indien:*

15. De Begrippencode elektriciteit bepaalt voor zover van belang het volgende:

Art. 1.1

Hoogspanningsnet: Net bestemd voor het transport van elektriciteit op een spanningsniveau groter dan 35 kV en dat als zodanig wordt bedreven;

(...)

Regionaal hoogspanningsnet: Net bestemd voor het transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 50 kV of hoger, maar lager dan 110 kV en dat als zodanig wordt bedreven;

16. Artikelen 3 tot en met 5 van de Gebiedsindelingscode elektriciteit luiden, voor zover van belang, als volgt

Artikel 3 Het landelijk hoogspanningsnet

1 TenneT TSO B.V. beheert het landelijk hoogspanningsnet in Nederland.

2 Hoogspanningsnetten met een spanningsniveau van 150 kV waaraan een zogenoemde Cross Border Leaseovereenkomst is verbonden, worden beheerd in overeenstemming met de rechten van derden die voortvloeien uit een overeenkomst met betrekking tot dat net, ex artikel VIA van de wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer.

3 In afwijking van het eerste lid beheert Liander N.V. de hoogspanningsnetten met een spanningsniveau van 150 kV in:

a. de provincie Flevoland, met uitzondering van de verbindingen Zeewolde – Bunschoten en Pampus – 's-Graveland, en met inbegrip van de verbindingen Lelystad – Hattem en Lelystad – Harderwijk;

b. de provincie Gelderland de stations Hattem en Harderwijk en de verbindingen Hattem – De Grift en Harderwijk – Ede.

Artikel 4. Het regionaal hoogspanningsnet

(...)

2 Enexis Netbeheer B.V. beheert het regionaal hoogspanningsnet in de provincies Noord-Brabant en Limburg.

(...)

Artikel 5. Het midden- en laagspanningsnet

(...)

3 Enexis Netbeheer B.V. beheert het midden- en laagspanningsnet in de provincies Groningen, Drenthe, Noord-Brabant, Limburg en Overijssel met uitzondering van het midden- en laagspanningsnet in de gebieden genoemd in het eerste lid, het vierde lid, onderdelen b en c en het vijfde lid.

(...)

5. Standpunten van partijen

5.1. USG

17. USG heeft – samengevat – in de stukken en op de hoorzitting het volgende naar voren gebracht.
18. Volgens USG is TenneT verplicht tot overname van de 150 kV-verbindingen op het Chemelot-terrein. USG stelt dat omdat het spanningsniveau 150 kV bedraagt en TenneT is aangewezen als netbeheerder van alle netten met een spanningsniveau van 110 kV en hoger, vaststaat dat TenneT de beheerder is voor dit net. Daarom is TenneT ook gehouden dit net in beheer en eigendom over te nemen.
19. USG wijst erop dat aanvankelijk in 2000 voor het gehele net op het Chemelot-terrein aan DSM Services B.V. een ontheffing was verleend. Deze ontheffing is vervolgens in 2002 op naam gesteld van USG.² Nadat deze ontheffing is vervallen is USG met haar afnemers in overleg gegaan, en heeft zij geconcludeerd dat zij voor het 150 kV-deel geen nieuwe ontheffing wenst. Zij wil een publieke netbeheerder. Voor de 30/10 kV-infrastructuur achter de schakelstations bereidt zij momenteel wel een nieuwe ontheffingsaanvraag voor.
20. USG merkt over de wetsgeschiedenis en ontheffingenpraktijk, waaruit volgt dat ontheffingen voor netten met een spanningsniveau van 110 kV en hoger mogelijk zijn, het volgende op. USG wenst in

² Te vinden via; www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/6959_12_7348.pdf.

het geheel geen ontheffing van de verplichting tot aanwijzen van een netbeheerder. Niettemin kan ook in het licht van de ontheffingenpraktijk niet tot het oordeel worden gekomen dat TenneT het net niet mag overnemen, omdat het stelsel van verbindingen een landelijke transportfunctie heeft. Het enige verschil met het geschilbesluit in de zaak van Deltius tegen TenneT is volgens USG dat de verbruikers op de 30/10-kV verbindingen niet op een openbaar net maar op een particulier net zijn aangesloten. Dat is naar de mening van USG echter niet van doorslaggevende betekenis. Op het 150 kV-net op Chemelot is niet alleen RWE aangesloten, maar ook meer dan dertig afnemers, waaronder ook een aantal grote. De stelling dat RWE kan worden aangesloten op het net van TenneT is volgens USG irrelevant.

21. Volgens USG volgt uit de aanwijzing van TenneT als beheerder van het landelijk hoogspanningsnet dat zij de enige netbeheerder is die in aanmerking komt voor het in eigendom nemen van het 150 kV-stelsel van verbindingen op het Chemelot-terrein. Andere netbeheerders komen daar volgens USG niet voor in aanmerking. USG betwist de stelling van TenneT dat overdracht uit het oogpunt van veiligheid onwenselijk zou zijn. Zij voert aan dat er thans gelet op de afnemers en situatie op het Chemelot-terrein hoge eisen aan onder andere veiligheid en redundantie van de betreffende verbindingen worden gesteld. Juist om die reden is het stelsel volgens USG ook niet geschikt om beheerd te worden door een regionale netbeheerder.
22. In reactie op de zienswijze van TenneT, heeft USG verder aangevoerd dat in weerwil van hetgeen TenneT betoogt, het stelsel van verbindingen wel degelijk een landelijke transportfunctie heeft met een publiek belang. Door de verbindingen op het Chemelot-terrein worden uiteindelijk meer dan 30 ondernemingen van elektriciteit voorzien. De kwalificatie van het stelsel van verbindingen als 150 kV-net maakt volgens USG dat TenneT als beheerder van het hoogspanningsnet het beheer en eigendom van het net zou moeten overnemen. Door dit na te laten handelt TenneT naar de mening van USG in strijd met artikel 10a, vierde lid, van de E-wet, dat voorschrijft dat de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet over de eigendom van het landelijk hoogspanningsnet dient te beschikken.

5.2. TenneT

23. TenneT heeft – samengevat – in de stukken en op de hoorzitting het volgende naar voren gebracht.
24. Allereerst is TenneT van mening dat zij niet gehouden is om het stelsel van 150kV-verbindingen van USG op het Chemelot-terrein in eigendom en beheer over te nemen omdat dit private net volgens haar geen onderdeel vormt van het landelijk hoogspanningsnet. TenneT stelt dat uit de wetsgeschiedenis bij artikel 10, eerste lid, van de E-wet volgt dat het landelijk hoogspanningsnet alleen ziet op netten met een landelijke transportfunctie³ en dit is door de ACM ook bevestigd in haar oordeel in het ontheffingsbesluit van OSKnet B.V.⁴ Het stelsel van verbindingen op het Chemelot-terrein heeft geen landelijke transportfunctie omdat dit net geen regionale netten of meerdere grote afnemers van elektriciteit voorziet. TenneT heeft deze verbindingen ook niet nodig om haar wettelijke taken uit te oefenen. Het feit dat er één producent, RWE, is aangesloten maakt dit volgens TenneT niet anders, Het betreft immers maar 1 afnemer, terwijl het voor de vraag of sprake is van een

³ Kamerstukken II, 2010/2011, 32 814, nr. 3, p. 20.

⁴ Besluit van de ACM van 13 oktober 2016 met kenmerk ACM/DE/2016/205440.

landelijke transportfunctie moet gaan om meerdere afnemers. RWE zou daarnaast ook op het net van TenneT kunnen worden aangesloten als zij daarom verzoekt.

25. Voorts voert TenneT aan dat zij zichzelf nooit heeft aangewezen als netbeheerder van het 150 kV-net op het Chemelot-terrein. In tegenstelling tot hetgeen USG beweert is TenneT niet aangewezen als netbeheerder van *alle* netten met een spanningsniveau van 110 kV of hoger, maar slechts voor die netten van 110 kV of hoger die een landelijke transportfunctie hebben. Uit de hierboven aangehaalde ontheffingspraktijk van de ACM volgt dat ook netten met een spanningsniveau van 110 kV of hoger buiten het beheer van TenneT kunnen vallen als deze geen landelijke transportfunctie hebben. Zoals TenneT al aanvoerde heeft het 150 kV-net van USG geen landelijke transportfunctie. TenneT wijst erop dat USG gedurende alle afgelopen jaren ook nooit heeft gesteld dat de verbindingen tot een landelijk hoogspanningsnet behoorden en TenneT de netbeheerder hiervan was of behoorde te zijn.
26. TenneT stelt dat er – naast het feit dat geen enkele norm of regel voorschrijft dat TenneT verplicht zou zijn tot overname – ook geen publiek belang bestaat bij eigendomsovername van het stelsel van verbindingen. Indien TenneT verplicht zou zijn om het stelsel van verbindingen in eigendom over te nemen zou dit onredelijke, onbillijke en onwenselijke gevolgen hebben voor TenneT en haar afnemers. Het 150 kV-net van Chemelot is een relatief oud net, dat vervanging van activa zal vergen. Overname zou tot gevolg hebben dat de afnemers van TenneT de rekening zouden moeten betalen voor de aanzienlijke investeringen die TenneT zou moeten doen, zonder dat dit enig noodzakelijk publiek doel zou dienen.
27. TenneT wijst er bovendien op dat het standpunt van USG ertoe leidt dat TenneT volledig willekeurig, zonder zichzelf daartoe te hebben aangewezen, beheerder kan zijn en worden van haar onbekende netten, hetgeen ongewenst is. Dit zou volgens TenneT tot onveilige situaties kunnen leiden en bovendien zeer verregaande financiële consequenties kunnen hebben. Immers zou een partij een onnodig inefficiënt net met spanningsniveau van 110 kV of hoger kunnen aanleggen, om vervolgens TenneT op te zadelen met het beheer daarvan. Het zou onredelijk zijn om TenneT en haar afnemers met de kosten hiervan te confronteren.
28. Tot slot heeft TenneT daarbij nog gewezen op eventuele precedentwerking. Het is volgens TenneT zeer inefficiënt als door derden suboptimaal ontworpen en aangelegde netcomponenten aan haar worden overgedragen en vervolgens kostbare aanpassingen hierop moeten worden verricht.
29. TenneT concludeert dan ook dat de klachten van USG ongegrond zijn. Zij heeft niet in strijd gehandeld met de op haar rustende verplichtingen uit de E-wet. Een verplichting om het 150 kV-net van USG in eigendom en beheer te nemen zou onredelijk, onbillijk en onwenselijk zijn.

6. Beoordeling van het geschil

6.1. Beoordeling ACM

30. Het stelsel van verbindingen op 150 kV-spanningsniveau kwalificeert als net in de zin van artikel 1, eerste lid, onderdeel i, van de E-wet. Voor dit net geldt geen ontheffing als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de E-wet. Centraal in dit geschil staat de vraag of TenneT in strijd handelt met de E-wet door dit

150 kV-net op het Chemelot-terrein niet te beheren en niet in eigendom over te nemen van USG. Om tot een beantwoording van deze vraag te komen, zal de ACM eerst ingaan op de vraag of het 150 kV-net op het Chemelot-terrein behoort tot het landelijk hoogspanningsnet. Vervolgens zal de ACM ingaan op de vraag bij wie de eigendom van dit net dient te berusten. Ten slotte wordt de vraag behandeld of TenneT in strijd handelt met de E-wet.

Valt het 150 kV-net op het Chemelot-terrein onder het landelijk hoogspanningsnet?

31. Uit artikel 10, eerste lid, van de E-wet zoals thans geformuleerd volgt dat het landelijk hoogspanningsnet de netten omvat die bestemd zijn voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kV of hoger en die als zodanig worden bedreven. Ten tijde van de totstandkoming van de E-wet in 1998 ging de wetgever bij de definitie van het landelijk hoogspanningsnet uit van een spanningsgrens van 220 kV.⁵
32. In 2006 heeft de wetgever artikel 10, eerste lid, van de E-wet gewijzigd. De spanningsgrens die is opgenomen in de definitie van het landelijk hoogspanningsnet is hierbij verlaagd van 220 kV naar 110 kV.⁶
33. Sinds deze wetwijziging kunnen de netten van 110 kV en hoger onder de wettelijke definitie van het landelijk hoogspanningsnet vallen. Het net op het Chemelot-terrein wordt bedreven op 150 kV en transporteert elektriciteit op dat spanningsniveau.
34. In de toelichting bij artikel 15 van de E-wet is echter het volgende opgenomen:

*“Dit wil echter niet zeggen dat voor netten boven de 110 kV nooit een ontheffing kan worden verleend. Immers, bij het landelijk hoogspanningsnet gaat het om netten met een landelijke transportfunctie, (...)”*⁷
35. Hieruit leidt de ACM af dat voor de vraag of sprake is van het landelijk hoogspanningsnet, naast het spanningsniveau, ook van belang is dat het net een landelijke transportfunctie heeft. Volgens de Memorie van Toelichting gaat het om de hoofdwegen tussen provincies en steden⁸ en voorziet het landelijk transportnet regionale netten en enkele grote afnemers van elektriciteit.⁹ De ACM leidt hieruit af dat het niet alleen gaat om transport naar eindafnemers, maar tevens om transport richting netten van aangewezen regionale netbeheerders.
36. Voor de beantwoording van de vraag of al dan niet sprake is van een landelijke transportfunctie, is er dus een aantal criteria dat volgt uit de wetsgeschiedenis relevant. Het gaat om de volgende criteria:
 - Spanningsniveau van 110 kV en hoger;
 - Vindt er al dan niet transport plaats richting netten van aangewezen regionale netbeheerders;¹⁰

⁵ Kamerstukken II 1997/98, 25 621, nr. 3, p. 27.

⁶ Kamerstukken II, 2004/05, 30 212, nr. 3, p. 39.

⁷ Kamerstukken II, 2010-2011, 32 814, nr. 3, onderstreping door de ACM.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 212, nr. 3, p. 39.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 814, nr. 3, p. 20.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 212, nr. 3, p. 39.

- Heeft het betrokken net invloed op de betrouwbaarheid en doelmatigheid van de landelijke elektriciteitsvoorziening.¹¹
37. Immers, eigenaren van netten op verschillende spanningsniveaus kunnen ook voor het net op 110 kV en hoger een ontheffing aanvragen, ook al zijn op het (onderliggende net) grote afnemers aangesloten. Daarnaast acht de ACM van belang dat een net geen invloed heeft op de betrouwbaarheid en doelmatigheid van de landelijke elektriciteitsvoorziening. Dat is immers de reden geweest om de meeste netten van 110 kV en hoger over te dragen aan TenneT.¹²
38. Er vindt bij USG geen transport plaats richting netten van aangewezen regionale netbeheerders (als bedoeld in artikel 10, negende lid, van de E-wet). Het stelsel van verbindingen van USG is door (een voorganger van) USG aangelegd voor het transport van elektriciteit richting de afnemers op haar eigen net(ten) op het bedrijventerrein van Chemelot. Er is dus geen sprake van een hoofdweg tussen provincies en steden.
39. De 150 kV-verbinding van USG heeft, zo heeft TenneT (onweersproken) aangegeven, geen invloed op de betrouwbaarheid en doelmatigheid van de landelijke elektriciteitsvoorziening.
40. Dat, zoals USG stelt, het 150 kV-net op Chemelot niet alleen RWE, maar meer dan dertig afnemers van elektriciteit voorziet maakt volgens de ACM bovendien niet dat om die reden sprake is van een landelijke transportfunctie. Deze afnemers zijn namelijk aangesloten op het net met een lager spanningsniveau, waarvoor USG momenteel een ontheffingsaanvraag voorbereidt. Daarbij geldt dat als USG een ontheffing zou aanvragen voor het 150 kV-net, het spanningsniveau geen belemmering zou vormen voor het toekennen van die aanvraag. Ontheffingshouders kunnen immers ook grote afnemers op hun (onderliggende) netten hebben, zonder dat daarbij sprake is van een net met een landelijke transportfunctie.¹³ De conclusie is derhalve dat het 150 kV-net op het Chemelot-terrein geen landelijk transportfunctie heeft en derhalve niet behoort tot het landelijk hoogspanningsnet.

6.2. Zienswijze USG en reactie ACM

41. In reactie op het conceptbesluit heeft USG haar zienswijze naar voren gebracht. Hieronder is deze weergegeven, met de reactie van de ACM.
42. Ten algemene stelt de ACM dat de wetgeving en de toelichtingen, behalve het spanningsniveau, geen expliciete criteria bevatten voor de vraag of sprake is van een landelijke transportfunctie. De ACM heeft de wetgeving en wetsgeschiedenis daarom moeten interpreteren en is daarmee tot twee aanvullende criteria gekomen die hierboven zijn genoemd. Daarbij is leidend geweest dat bedrijven met een net boven 110 kV ook in staat moeten zijn een ontheffing te krijgen voor hun net. De landelijke transportfunctie moet daarom niet te gemakkelijk worden aangenomen in de ogen van de ACM omdat daarmee een onwenselijke situatie ontstaat.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 212, nr. 3, p. 39.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 30 212, nr. 3, p. 39.

¹³ Zie bijvoorbeeld het besluit van 16 juni 2014, Tata Steel IJmuiden B.V., in zaak 12.0345.30 en besluit van 23 september 2016, OSKNet B.V., in zaak 15.1270.30.

43. USG stelt zich op het standpunt dat de passage *“bij het landelijk hoogspanningsnet gaat het om netten met een landelijke transportfunctie, dus een net dat als onderdeel van het landelijk hoogspanningsnet regionale netten en enkele grote afnemers van elektriciteit voorziet”* geen verdere invulling geeft aan het begrip ‘landelijk hoogspanningsnet’, maar slechts kleur geeft aan wanneer het verlenen van een ontheffing voor een gesloten distributiesysteem mogelijk zou zijn.
44. De ACM volgt dit niet. Er wordt in de passage expliciet verwezen naar de landelijke transportfunctie. Bovendien verdient opmerking dat als een net behoort tot het landelijk hoogspanningsnet, er geen ontheffing kan worden verleend. En als er een ontheffing wordt verleend, behoort een net niet tot het landelijk hoogspanningsnet. Een net met een spanningsniveau boven 110 kV kan dus niet eerst een ontheffing krijgen, en vervolgens worden overgedragen aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. De passage zegt daarom wel degelijk iets over het begrip landelijk hoogspanningsnet.
45. USG stelt ook dat de wetgever geen onderscheid heeft gemaakt tussen distributienetten die door regionale netbeheerders worden beheerd en distributienetten die door private partijen worden beheerd. De wetgever heeft het volgens USG enkel over de functie van een net met een bepaald spanningsniveau om een onderscheid te kunnen maken tussen transportnetten en distributienetten. Volgens USG heeft de wetgever het in de aangehaalde passage immers over ‘regionale netten’ en niet over ‘netten van regionale netbeheerders’. In het onderhavige geval voorziet het 150 kV-net van USG een regionaal net (het MS/LS-net waarvoor USG thans een aanvraag voor een ontheffing voorbereidt), circa dertig grote afnemers, vele kleinere aangeslotenen en één grote elektriciteitsproducent van elektriciteit. Hierover merkt USG ook op dat als vereist zou zijn dat het 150 kV-net elektriciteit transporteert naar een net van een regionale netbeheerder, dit in zou houden dat op het moment dat zij een netbeheerder zou aanwijzen voor haar MS/LS-net het 150 kV-net volgens het geschilbesluit van de ACM in de zaak Deltius wél een ‘landelijke transportfunctie’ zou hebben.
46. Echter, de ACM wijst erop dat de passage uit de wetsgeschiedenis niet helder is. Daarom heeft de ACM deze passage geïnterpreteerd. Daarbij is in aanmerking genomen dat als een privaat net elektriciteit transporteert op 150 kV naar een onderliggend net van dezelfde eigenaar¹⁴, een ontheffing niet mogelijk is wanneer het net tot het landelijke hoogspanningsnet zou behoren. De ACM acht deze situatie onwenselijk: ook de beheerder van een privaat net op 150 kV of hoger die een ontheffing wenst om elektriciteit te transporteren richting zijn afnemers moet een ontheffing kunnen aanvragen. Vandaar dat de ACM ervan uitgaat dat de wetgever heeft beoogd dat, voordat sprake kan zijn van een landelijke transportfunctie, transport richting netten van een aangewezen netbeheerder moet plaatsvinden.
47. Daarnaast betoogt USG dat TenneT ook andere uitlopers heeft (waarbij ook dikwijls geen transport plaatsvindt richting netten van aangewezen regionale netbeheerders). Daarbij staat niet ter discussie dat deze tot het landelijk hoogspanningsnet behoren, aldus USG. Volgens USG wordt dit criterium dan ook niet consequent toegepast in de praktijk. De ACM is echter van oordeel dat het feit dat TenneT in haar hoogspanningsnet ook uitlopers heeft aangelegd, voortkomt uit keuzes van TenneT om het landelijk hoogspanningsnet te beheren. Dat wil echter niet zeggen dat alle private netten van 150 kV of hoger ook tot het landelijk hoogspanningsnet gaan behoren, en evenmin wil dat zeggen dat TenneT dergelijke uitlopers niet zou mogen beheren.

¹⁴ Met eventueel een aantal grote afnemers op dat private net.

48. Ook wijst USG op het spanningsniveau en de invloed op de betrouwbaarheid en doelmatigheid van de landelijke elektriciteitsvoorziening. Immers, hoe hoger het spanningsniveau van het net, hoe groter de kans dat uitval op het net leidt tot een grootschalige onderbreking. Dat blijkt volgens USG uit de door de ACM aangehaalde passage uit de memorie van toelichting. USG stelt vast dat iets dat volgens de wetgever a priori vaststaat, in beginsel niet kan worden ontzenuwd. De ACM wijst er echter op dat de wetgever ook expliciet heeft overwogen dat ontheffingen mogelijk zijn voor netten van 110 kV en hoger. Daaruit blijkt dat de wetgever heeft meegenomen dat hogere spanningsniveaus niet altijd invloed hebben op de betrouwbaarheid en doelmatigheid van de elektriciteitsvoorziening. Daarom acht de ACM van belang dat TenneT uitdrukkelijk heeft gesteld (en USG niet concreet heeft betwist) dat het net van USG de betrouwbaarheid beperkt beïnvloedt.
49. De zienswijze doet naar het oordeel van de ACM niet af aan het besluit.

6.3. Vervolg vragen

Dient TenneT het 150 kV-net in eigendom en beheer te nemen?

50. Omdat het net niet behoort tot het landelijk hoogspanningsnet kan TenneT ingevolge artikel 10a, vierde lid, van de E-wet niet worden verplicht het net in eigendom en beheer te nemen.

Handelt TenneT in strijd met de E-wet?

51. Omdat het net van USG niet behoort tot het landelijk hoogspanningsnet, kan TenneT niet worden verplicht het net in eigendom en beheer te nemen. Daarom is de klacht van USG, dat TenneT in strijd met de E-wet handelt door het 150 kV-net op het Chemelot-terrein niet in eigendom en beheer te nemen, ongegrond.

7. Dictum

52. De Autoriteit Consument en Markt:

1. trekt het besluit van 29 oktober 2020 met kenmerk ACM/UIT/544310 in en stelt dit besluit ervoor in de plaats;
2. verklaart de klacht van Utility Support Group (USG) B.V. tegen netbeheerder TenneT TSO B.V. ongegrond;
3. stelt vast dat netbeheerder TenneT TSO B.V. niet in strijd met artikel 10a, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 heeft gehandeld, door de 150 kV-verbindingen op het Chemelot-terrein van Utility Support Group (USG) B.V. niet in eigendom en beheer te nemen.

Den Haag,
Datum: 11 juni 2021

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

mr. P.C.M. Bijlenga
Teammanager Directie Energie

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.