



## Ontwerpbesluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/622025  
Zaaknummer : ACM/24/189658  
Datum : 30 augustus 2024

**Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van codebesluit [datum ondertekening], kenmerk ACM/UIT/622025, definitieve besluit tot wijziging van de Transportcode gas LNB als bedoeld in artikelen 12c, tweede lid, van de Gaswet betreffende het vaststellen van een methode voor Inter-Transmission System Operator Compensation (ITC)**

De Autoriteit Consument en Markt,

Gelet op artikel 12f, eerste lid van de Gaswet;

Besluit

### Artikel I

Aan artikel 2.1.1a van de Transportcode gas LNB wordt, onder vernummering van het elfde lid tot en met het twaalfde lid naar het twaalfde tot en met het dertiende lid, een lid ingevoegd, luidende:

11. De ACM kan overgaan tot het opleggen van de verplichting van het betalen van een jaarlijkse vergoeding door een transmissiesysteembeheerder (waaronder ook interconnector-beheerder) aan een andere transmissiesysteembeheerder (waaronder ook interconnector-beheerder) indien:
- een interconnectiepunt is komen te vervallen en
  - de situatie voordoet waarbij de ACM en de betrokken buitenlandse nationale regulerende instantie(s) niet in de gelegenheid is gesteld om een vergoedingsmaatregel te treffen ter vergoeding van het transport van gas tussen de betrokken transmissiesysteembeheerders overeenkomstig lid 9 onder c en
  - de ACM heeft vastgesteld dat het vervallen van dat interconnectiepunt leidt tot ongeoorloofde kruissubsidiëring tussen netgebruikers.

De hoogte van de jaarlijkse vergoeding wordt vastgesteld door voor elke dag van het betreffende kalenderjaar waar de jaarlijkse vergoeding op ziet, de maximale stroom per uur in kWh/uur dat op een dag door het vervallen interconnectiepunt stroomt te vermenigvuldigen met het entry- en/of exittarief dat de ACM voor die dag heeft vastgesteld in het besluit bedoeld in artikel 82, vijfde lid, van de Gaswet.

### Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage,  
Datum:

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

drs. M.R. Leijten  
bestuurslid

*Als u rechtstreeks belanghebbende bent, kunt u tegen dit besluit beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Het postadres is: College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt zijn ontvangen. Het beroepschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht bevatten. Voorts moet het beroepschrift de gronden van het beroep bevatten en dient een afschrift van het bestreden besluit te worden meegezonden.*

## Toelichting

### 1 Samenvatting

1. Met dit besluit stelt de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) een vergoedingsmaatregel vast voor de situatie waarin het administratief vervallen van een interconnectiepunt binnen het landelijk gastransportnet zodanig de tarieven van Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS) beïnvloedt dat het voor de netgebruikers van de betrokken entry-exitsystemen ongeoorloofde kruissubsidiëring oplevert. De ACM neemt dit besluit op dit moment om in te kunnen grijpen bij een momenteel bestaande situatie van kruissubsidiëring. De ACM heeft een situatie van kruissubsidiëring geconstateerd bij het voormalige interconnectiepunt Julianadorp. GTS ontvangt door het vervallen van interconnectiepunt Julianadorp geen inkomsten meer voor het transport op dit punt. Hierdoor worden de kosten (transportkosten, balanceringskosten, kwaliteitsconversiekosten, etcetera) die eerder aan de netgebruikers van het interconnectiepunt Julianadorp werden toegerekend, nu verdeeld over de overige entry- en exitpunten in Nederland. GTS maakt echter nog steeds kosten om het transport van en naar de BBL-pijpleiding te faciliteren. De gebruikers van de BBL-pijpleiding profiteren dus van diensten van GTS, maar ze betalen hier niet aan mee. De ACM herkent hier een situatie van kruissubsidiëring: netgebruikers op andere entry- en exitpunten betalen een hoger tarief om diensten voor de gebruikers van BBL te betalen. De ACM ziet zich genoodzaakt om de codes te wijzigen om een vergoedingsmaatregel voor het verhelpen van deze situatie in het leven te roepen. Deze mogelijkheid bestaat al in de codes voor entry- en exitpunten die nu zouden komen te vervallen.<sup>1</sup>
2. Bij het vaststellen een noodzakelijke vergoedingsmaatregel om de bovenstaand uitgelichte situatie van kruissubsidiëring te verhelpen acht de ACM voldoende mate van transparantie van belang. Om transparantie te waarborgen heeft de ACM met dit besluit de wijze van berekening van de vergoedingsmaatregel vastgelegd in de codes.
3. Het punt Julianadorp is per 1 januari 2018 geïntegreerd in het GTS systeem. Eind 2018 hebben de ACM, BBLC, representatieve organisaties en GTS een overeenkomst gesloten voor een tijdelijke compensatiemaatregel, een zogenaamde Inter-Transmission System Operator Compensation (hierna: ITC). De ITC in deze overeenkomst komt met het einde van de looptijd van de overeenkomst, namelijk 1 januari 2025, te vervallen. De gevolgen van het vervallen van het interconnectiepunt Julianadorp blijven bestaan, namelijk het feit dat de inkomsten van GTS over alle andere entry- en exitpunten worden verdeeld. Daarom acht de ACM het redelijk om de verplichting tot het betalen van een ITC na 1 januari 2025 door te laten lopen om kruissubsidiëring tegen te gaan. Voor de berekening van de nieuwe ITC heeft de ACM het kostenveroorzakingsbeginsel en het beginsel van non-discriminatie in acht genomen. Als interconnectiepunt Julianadorp nog zou bestaan, hadden de netgebruikers voor deze gasstromen capaciteit moeten boeken bij GTS. De ITC wordt met dit besluit vastgesteld op basis van de gerealiseerde gasstromen, vermenigvuldigd met van te voren vastgestelde tarieven. Middels deze berekening wordt zo het tarief op een "fictief interconnectiepunt" vastgesteld.

### 2 Aanleiding

4. De Balgzand-Bacton Leiding (hierna: BBL) is een pijpleiding die het Nederlandse marktgebied verbindt met het Engelse marktgebied. Deze interconnector wordt beheerd door BBL Company (hierna: BBLC). Tot 2018 moesten gebruikers van deze leiding op drie punten capaciteit boeken:

<sup>1</sup> Het nieuwe artikel 2.1.1a van de Transportcode gas LNB verplicht GTS te informeren over het voornemen om entry- en exitpunten vast te stellen of te laten vervallen, waarna de ACM kan beoordelen of vergoedingsmaatregelen dienen te worden getroffen (artikel 2.1.1a lid 9 onderdelen a, b en c)

entry- of exitcapaciteit aan de Nederlandse zijde bij GTS, transportcapaciteit bij BBLC en entry- of exitcapaciteit aan de Engelse zijde bij National Grid.

5. Per 1 januari 2018 is BBL echter onderdeel geworden van het marktgebied van GTS door het administratief vervallen van interconnectiepunt Julianadorp. Het fysieke interconnectiepunt Julianadorp bestaat nog wel en wordt ook gebruikt.
6. Vanaf dat moment moesten netgebruikers die gas transporteren van of naar BBL enkel nog aan de Engelse zijde bij interconnectiepunt Bacton en voor het transport van BBLC te betalen. GTS ontvangt geen inkomsten meer op interconnectiepunt Julianadorp, maar maakt nog wel kosten om het transport van en naar de BBL-pijpleiding te faciliteren. Dit omvat kosten die rechtstreeks te maken hebben met het fysieke interconnectiepunt en ook bijvoorbeeld de kosten die GTS maakt voor kwaliteitsconversie en balanceringsstaken, waar de gebruikers van BBL ook van profiteren.
7. Doordat gebruikers van BBLC niet langer capaciteit hoeven te boeken op interconnectiepunt Julianadorp krijgt GTS geen inkomsten meer op dit punt en is de totale geboekte capaciteit bij GTS lager. Lagere totale geboekte capaciteit betekent dat de tarieven op de overgebleven entry- en exitpunten stijgen doordat de toegestane inkomsten van GTS over minder punten moeten worden verdeeld. De netgebruikers op alle andere entry- en exitpunten betalen dus een hoger tarief om te compenseren voor de verdwenen inkomsten als gevolg van de gecontracteerde capaciteit op interconnectiepunt Julianadorp. De gebruikers van BBLC worden hiermee oneerlijk bevoordeeld. GTS maakt namelijk nog steeds kosten om het transport van en naar de BBL-pijpleiding te faciliteren. De facto betalen andere netgebruikers de voornoemde kosten voor het gastransport van en naar het nog fysiek bestaande interconnectiepunt Julianadorp. Dit is een vorm van ongeoorloofde kruissubsidiëring.
8. In december 2018 heeft de ACM samen met representatieve organisaties, GTS en BBLC een overeenkomst gesloten in het kader van het codebesluit ter uitvoering van de NC TAR verordening<sup>2</sup>. In deze overeenkomst zijn partijen een tijdelijke compensatiemaatregel, een ITC, voor deze situatie overeengekomen. De ITC is in die overeenkomst vastgesteld op 25% van de omzet van BBLC en wordt door BBLC vergoed aan GTS. Dit bedrag dient om de gevolgen van het vervallen van de verplichting van het betalen van een tarief op het interconnectiepunt Julianadorp te verzachten. De partijen hebben zich er voor de duur van de overeenkomst van verzekerd dat, indien BBLC en GTS interconnectiepunt Julianadorp niet terug zouden brengen (wat tot op heden niet is gebeurd), er een redelijke, objectieve, transparant vast te stellen en non-discriminatoire financiële compensatie van toepassing is.
9. Met deze overeenkomst zijn de financiële gevolgen van de kruissubsidiëring tijdelijk gecompenseerd tot het einde van de looptijd van de overeenkomst, namelijk 31 december 2024. Voor de situatie na 1 januari 2025 zijn er geen afspraken overeengekomen.
10. In het kader van het besluit voor wijziging van het NC TAR besluit dat de ACM op 25 april 2024 heeft gepubliceerd, heeft de ACM nogmaals met netgebruikers over de gevolgen van het administratief wegvallen van het interconnectiepunt Julianadorp. De ACM heeft hierbij geconcludeerd dat de situatie van kruissubsidiëring die is ontstaan in 2018 nog steeds bestaat. In het licht van deze conclusie heeft de ACM in oktober 2023 in een overeenkomst met netgebruikers afgesproken dat zij een nieuwe ITC aan BBLC zou opleggen. Met dit besluit geeft de ACM opvolging aan deze overeenkomst.

---

<sup>2</sup> Verordening 2017/460 netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas

### 3 Gevolgde procedure

11. De ACM stelt op grond van artikel 12f van de Gaswet regelgeving vast voor de energiemarkt. Op grond van artikel 12c, tweede lid, van de Gaswet geeft de ACM hieraan uitvoering door ambtshalve wijziging van de Transportcode gas LNB.
12. Om een zorgvuldige besluitvorming te waarborgen heeft de ACM het voorstel op [datum] voor een periode van <aantal> weken ter inzage gelegd en gepubliceerd op haar internetpagina. De terinzagelegging is gemeld in de Staatscourant van [datum]. Ook heeft de ACM zoals vermeld in artikel 12c het voorstel aan de gezamenlijke netbeheerders en de representatieve organisaties van netgebruikers verzonden.
13. De ACM is van mening dat het voorstel geen technische voorschriften bevat zoals bedoeld in Richtlijn 2015/1535. Om die reden zijn de voorwaarden in dit besluit niet in ontwerp ter notificatie.

### 4 Beoordeling

14. Netbeheerders van gas, zoals GTS en BBLC, hebben een wettelijk monopolie. Om ervoor te zorgen dat hun afnemers niet te veel betalen, reguleert de ACM de tarieven die GTS hen in rekening mag brengen. Aangezien er geen entry- of exitpunt op Nederlandse bodem van het netwerk van BBLC meer is, reguleert de ACM niet de tarieven van BBLC. De ACM heeft wel de bevoegdheid hiertoe indien er een entry- of exitpunt zou zijn.
15. De tarieven voor GTS worden vastgesteld op basis van een referentieprijsmethodologie. Het doel van de referentieprijsmethodologie omvat het beschermen van belangen van consumenten door de efficiëntie van het netwerkbeheer te stimuleren. Daarnaast is het doel van de referentieprijsmethodologie om ervoor te zorgen dat netbeheerders eerlijke, redelijke en non-discriminatoire tarieven hanteren welke kostenreflectief zijn. Verder dient de referentieprijsmethodologie ongepaste kruissubsidiëring te voorkomen.<sup>3</sup> Ook bij het vervallen en vaststellen van entry- en exitpunten door GTS wordt rekening gehouden met deze principes.<sup>4</sup>
16. Door het administratief vervallen van een interconnectiepunt kunnen deze principes niet meer via de referentieprijsmethodologie worden gerealiseerd. Er is immers geen interconnectiepunt waarop tarieven kunnen worden geheven. Indien het laten vervallen van een interconnectiepunt voor de netgebruikers van de betrokken entry-exitsystemen een situatie van kruissubsidiëring oplevert, dient de ACM vergoedingsmaatregelen tussen transmissiesysteembeheerders (ook zijnde interconnector-beheerders) te kunnen treffen om te zorgen dat de tarieven van transmissiesysteembeheerders in lijn zijn met de principes genoemd in randnummer 11.<sup>5</sup> Deze mogelijkheid bestaat in de codes al wel voor entry- en exitpunten die nu zouden komen te vervallen. Deze al bestaande vergoedingsmaatregel dient vanwege het kostenveroorzakingsprincipe te worden getroffen en draagt zo bij aan kostenreflectieve tarieven.<sup>6</sup>
17. De situatie van de ongeoorloofde en ongewenste kruissubsidiëring zoals in randnummer 4 omschreven, duurt nog voort. Door het verlopen van de overeenkomst zoals in randnummer 5 omschreven is er geen mechanisme meer die de kruissubsidiëring compenseert. De ACM ziet de noodzaak voor een compensatie nog in en zal met dit besluit een vergoedingsmaatregel voor

<sup>3</sup> Artikel 41(6)(a) Richtlijn 2009/73 (Gasrichtlijn), artikel 12 e.v. Gaswet, artikel 13 Verordening 715/2009 (Gasverordening) en hoofdstuk 2 van Verordening 2017/460 netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas (NC-TAR Verordening)

<sup>4</sup> Artikel 2.1.1a Transportcode gas LNB

<sup>5</sup> Zie ook: Artikel 10, derde lid Verordening 2017/460 netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas (NC-TAR Verordening)

<sup>6</sup> Artikel 2.1.1a Transportcode gas LNB

voornoemde situaties van kruissubsidiëring codificeren. Het agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER) onderschrijft deze noodzaak.<sup>7</sup>

18. De optie van een ITC als vergoedingsmaatregel werd tijdens het sluiten van de overeenkomst over de ITC door alle partijen gezien als redelijk, objectief, transparant vast te stellen en non-discriminatoir. De ACM is van mening dat een ITC de ongeoorloofde kruissubsidiëring voorkomt en ook nog steeds een redelijk, objectief, transparant vast te stellen en non-discriminatoir instrument is voor de situatie waarin een interconnectiepunt vervalst. Daarom stelt de ACM de vergoedingsmaatregel als een ITC vast.
19. De ACM stelt de hoogte van de ITC vast op basis van wat zij een “fictief interconnectiepunt” noemt. De ACM berekent de ITC op basis van wat gebruikers van BBLC waarschijnlijk betaald zouden hebben als er nog wel een interconnectiepunt zou zijn geweest. Om dit te berekenen gaat de ACM uit van de hoogste gerealiseerde gasstroom in kWh/uur op de BBL voor elke dag in het kalenderjaar. Deze volumes worden vermenigvuldigd met het transmissietarief dat de ACM voor die dag voor transport op het netwerk van GTS heeft vastgesteld in het tarievenbesluit van het betreffende jaar. De ACM gaat uit van de maximale stroom op een dag, omdat voor capaciteitsboekingen de piekcapaciteit van belang is. Impliciet gaat de ACM er hierbij dus vanuit dat de netgebruikers voor hun capaciteit elke dag de perfecte hoeveelheid dagproducten gekocht zouden hebben. Deze aanname is een noodzakelijke versimpeling van wat de daadwerkelijke boekingen zouden zijn geweest, omdat de ACM niet kan weten wat er exact gekocht zou zijn.
20. De ACM kiest voor deze optie omdat, zonder de marktintegratie van de netwerken van BBLC en GTS, netgebruikers bij gerealiseerde gasstromen capaciteit zouden hebben moeten boeken bij GTS. Daarmee is dit de meest objectieve en transparante manier om de gemiste opbrengsten te benaderen. De ACM realiseert zich dat dit mogelijk niet exact gelijk is aan de daadwerkelijk gemiste opbrengsten: het is onmogelijk om te weten hoe de gasstromen zouden zijn gelopen als interconnectiepunt Julianadorp nog wel had bestaan. Daarnaast is het ook onmogelijk om zeker te weten op welke manier gebruikers van BBLC capaciteit zouden hebben gekocht als interconnectiepunt Julianadorp nog bestond: zouden ze inderdaad dagproducten hebben gekocht, of zouden ze ook lange termijn capaciteitsboekingen hebben gedaan, of juist alles via uurproducten hebben geboekt? De ACM erkent deze onzekerheden, maar is van mening dat dit wel de meest accurate benadering is die praktisch uitvoerbaar, transparant en non-discriminatoir is.
21. De ACM heeft voor de concrete invulling van de ITC een consultatiesessie georganiseerd en partijen uitgenodigd om ook schriftelijke bijdrages op te sturen. Tijdens deze consultatie van BBLC en marktgebruikers is er ook uitgebreid gesproken, op verzoek van BBLC, over de mogelijkheid om, bij het vaststellen van een ITC, rekening te houden met de kosten van BBLC. Hierbij werd het belang van BBL voor de leveringszekerheid, een belang dat de ACM onderschrijft, benadrukt. BBLC heeft enkele vaste kostenposten, terwijl haar opbrengsten onzeker zijn. Zeker met het verdwijnen van lange termijn capaciteitsboekingen op BBL zijn de inkomsten van BBLC in hoge mate afhankelijk van de prijsverschillen tussen Engeland en Nederland. Als de prijsverschillen hoger zijn dan de transportkosten kan BBLC capaciteit verkopen, als de prijsverschillen lager zijn dan de transportkosten zal BBLC geen capaciteit verkopen. De mate waarin BBLC invloed heeft op deze prijsverschillen is onzeker, maar ze kunnen deze prijsverschillen in ieder geval niet volledig bepalen. Hiermee zijn de opbrengsten voor BBLC dus onzeker.
22. Al met al ziet BBLC een toekomst met relatief zekere kosten en onzekere opbrengsten. Een ITC zou nog additionele kosten toevoegen. Daarmee is de businesscase van BBLC nog meer onzeker, wat een bedreiging zou kunnen zijn voor de leveringszekerheid volgens BBLC. Om deze reden heeft BBLC beargumenteerd dat een ITC rekening zou moeten houden met de kosten van BBLC. Als de ACM rekening zou houden met de kosten van BBLC zou dat de businesscase van BBLC ten goede komen, wat weer in het belang is van het betrouwbaar en verantwoord functioneren van de gasvoorziening.

<sup>7</sup> Agency Report Analysis of the Consultation Document on the Gas Transmission Tariff Structure for the Netherlands, Randnummer 73, [https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/2024\\_ACER\\_Tariff\\_analysis\\_report\\_Netherlands.pdf](https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/2024_ACER_Tariff_analysis_report_Netherlands.pdf)

23. De ACM gaat niet mee in die redenering. De ACM benadrukt hierbij het belang van het beginsel van non-discriminatie. Vrijwel elke marktpartij heeft te maken met onzekere rendementen. Dat bedrijfsrisico is inherent aan het zijn van een private marktpartij. BBLC is hierin niet fundamenteel anders dan andere partijen op de gasmarkt. Ook bijvoorbeeld gasproducenten of LNG-terminals en diens shippers zijn belangrijk voor leveringszekerheid en hebben te maken met onzekere marges. Vanuit het beginsel van non-discriminatie acht de ACM het niet te verantwoorden om BBLC een uitzonderingspositie te geven en enkel bij haar rekening te houden met haar kosten
24. De ACM wijst het idee van rekening houden met de kosten van BBLC ook af op basis van de principes van objectiviteit, transparantie en kostenreflectiviteit. De ACM wil een ITC opleggen die zo objectief mogelijk de gemiste opbrengsten reflecteert. De kosten van BBLC zijn weliswaar een objectieve variabele, maar hebben niets te maken met de opbrengsten die GTS mist door het verdwijnen van interconnectiepunt Julianadorp. Daarmee zou het meenemen van deze kosten de maatregel minder objectief maken. De kosten van BBLC zijn niet openbaar, waarmee deze optie ook minder transparant zou zijn. Tot slot hebben de kosten van BBLC geen causaal verband met de kosten die GTS maakt om het transport van en naar BBL te faciliteren. Daarmee zou deze optie minder kostenreflectief zijn.
25. Al met al concludeert de ACM dat een ITC op basis van de gerealiseerde gasstromen de meest objectieve, transparante, kostenreflectieve en non-discriminatoire methode is om de bestaande situatie van ongeoorloofde kruissubsidiëring op een vervallen interconnectiepunt te verhelpen.

## 5 Reactie op ontvangen zienswijzen

26. [PM]

's-Gravenhage,  
Datum:

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

drs. M.R. Leijten  
bestuurslid