



Besluit

Kenmerk ACM/UIT/663615
Zaaknummer ACM/23/183292
Datum 20 november 2025

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 2a, eerste lid van de Gaswet.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Procedure, relevante feiten en omstandigheden	3
2.1	Wijzigingen	4
2.1.1	Wijziging aantal afnemers GDS	4
2.1.2	Wijziging ontheffingsgrond	5
3	Beoordeling	7
3.1	Beoordeling wijziging afnemers GDS	7
3.2	Beoordeling (wijziging) ontheffingsgrond	7
3.2.1	Inleiding	7
3.2.2	Tweede ontheffingsgrond	8
3.2.3	Eerste ontheffingsgrond	10
3.3	Conclusie	10
4	Dictum	11
	Bijlage 1 Wettelijk kader	12

1 Inleiding

1. Met dit besluit geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) uitvoering aan artikel 2a, eerste lid van de Gaswet.
2. De ACM geeft met dit besluit haar oordeel op het verzoek van Wavin Diensten B.V. (hierna: aanvrager) voor een wijziging en een verlenging van de ontheffing van aanvrager voor het gesloten distributiesysteem (hierna: GDS) gelegen op het industrieterrein Bruchterweg – Nieuwe Haven aan de Bruchterweg 88 en de J.C. Kellerlaan 3 te Hardenberg, behoudens de volgende kadastrale percelen en objecten:
 - gemeente Stad-Hardenberg, sectie C, nummers 2416, 2428, 2466, 2467, 2558, 2559, 2560 en 2605;
 - gemeente Stad-Hardenberg, sectie Z, nummers 4387 en 4388;
 - gemeente Stad-Hardenberg, sectie A, nummers 5196, 5199, 5442, 5445, 5447 en 5451.
3. De indeling van dit besluit is als volgt. Hoofdstuk 2 bevat de procedure en relevante feiten en omstandigheden. Hoofdstuk 3 bevat de beoordeling van de wijzigingen van het GDS. In hoofdstuk 4 staat het dictum. Bijlage 1 omvat het wettelijk kader.

2 Procedure, relevante feiten en omstandigheden

4. Op 1 mei 2014 heeft de ACM een ontheffing van de verplichting een netbeheerder aan te wijzen op grond van artikel 2a, eerste lid van de Gaswet aan aanvrager verleend.¹ Op grond van voorschrift nummer 9 “Duur ontheffing” behorende bij de ontheffing GDS is de ontheffing voor een periode van tien jaar verleend vanaf het moment van bekendmaking van het besluit tot verlening van de ontheffing.
5. Op 17 juli 2023 heeft de ACM aanvrager verzocht door te geven of de ontheffing GDS moet worden verlengd. Daarnaast heeft de ACM aanvrager in de gelegenheid gesteld eventuele wijzigingen in de ontheffing GDS aan te vragen.
6. Op 6 november 2023 heeft aanvrager verzocht de ontheffing GDS te verlengen en heeft een wijziging van de ontheffing GDS aangevraagd. De aanvraag tot wijziging van de ontheffing betreft
 - een wijziging in het aantal afnemers op het GDS, op grond van artikel 2a, eerste lid van de Gaswet en;
 - een wijziging van de motivering van de ontheffingsgrond van het GDS op basis van artikel 2a, eerste lid van de Gaswet.
7. Op 2 februari 2024 heeft de ACM aanvrager per brief aanvullende vragen gestuurd. Op 5 april 2024 heeft aanvrager per e-mail aanvullende informatie aangeleverd. Op 7 juni 2024 heeft de ACM aanvrager per e-mail een tweede serie aanvullende vragen gesteld. Op 2 juli 2024 heeft aanvrager aanvullende informatie aangeleverd per e-mail.
8. Op grond van de aangeleverde informatie is op 21 augustus 2024 een online overleg geweest tussen de ACM en aanvrager. De reden voor dit overleg was dat aanvrager op basis van de aangeleverde gegevens niet langer zou voldoen aan de tweede ontheffingsgrond van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet.

¹ Besluit van de ACM van 1 mei 2014, met zaaknummer 12.0277.30 en documentnummer ACM/DE/2014/202411.

9. Naar aanleiding daarvan heeft aanvrager op 12 september 2024 de beantwoording van de tweede serie aanvullende vragen per e-mail aangevuld. In deze aanvulling heeft aanvrager het plan naar voren gebracht om de grootste afnemer van het GDS van aanvrager te laten aansluiten op het regionale net van regionale netbeheerder Coteq Netbeheer B.V. (hierna: Coteq) Hierdoor zal aanvrager naar verwachting circa 51% van het totale gasverbruik voor haar rekening nemen.
10. Op 23 september 2024 is ten kantore van de ACM een overleg tussen aanvrager en de ACM geweest om het plan van aanvrager te bespreken en om een tijdsplan af te spreken.
11. Op 13 november 2024 heeft aanvrager aangegeven dat op basis van recente gegevens haar plan om de grootste afnemer te laten aansluiten op het regionale net van Coteq, er niet meer voor zal zorgen dat aanvrager circa 51% van het verbruik voor haar rekening neemt, maar dat dit percentage is gezakt naar circa 45%.
12. De ACM heeft op 10 december 2024 telefonisch aan aanvrager laten weten dat deze situatie van aanvrager noodzaakt tot nader beraad. De ACM heeft met aanvrager afgestemd om de aanvraag 'on hold' te zetten tot de ACM tot een beslissing is gekomen.
13. Op 7 augustus 2025 stelt de ACM aanvrager telefonisch en per e-mail op de hoogte van het feit dat de ACM op grond van de eerste of tweede ontheffingsgrond van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet geen ontheffing zal kunnen verlenen.
14. Op 27 augustus 2025 is een online overleg geweest tussen aanvrager en de ACM. De ACM heeft tijdens dit overleg haar toetsingskader toegelicht.
15. Op 17 september 2025 heeft de ACM aanvrager per e-mail aanvullende vragen gestuurd. Aanvrager heeft deze op 22 september 2025 aangeleverd. Op basis van deze beantwoording heeft de ACM op 23 september 2025 en op 29 september 2025 aanvrager per e-mail aanvullende vragen gestuurd. Aanvrager heeft deze op 23 september 2025 en op 29 september 2025 aangeleverd.

2.1 Wijzigingen

2.1.1 Wijziging aantal afnemers GDS

16. Aanvrager heeft gemotiveerd dat het aantal afnemers op het gastransportnet van aanvrager is gewijzigd. Aanvrager heeft dit onderbouwd aan de hand van uittreksels van de Kamer van Koophandel, een single line diagram en schematische weergave van de leidingen van het GDS.
17. Aanvrager geeft aan dat PlastChem B.V. en Regaprint geen afnemers meer zijn van het gastransportnet van aanvrager, de handelsnaam van Combipac B.V. is gewijzigd naar eerst BPI Indupac en vervolgens naar Berry BPI Indupac. Het voorgaande resulteert in de lijst met afnemers zoals deze is weergegeven in **Tabel 1**.

Tabel 1

Nr.	Naam afnemer	Adres op locatie
1.	Future Pipe Industries B.V.	J.C. Kellerlaan 3, Hardenberg
2.	Wavin Nederland B.V.	J.C. Kellerlaan 3 en 8, Hardenberg
3.	Dion B.V.	J.C. Kellerlaan 8a, Hardenberg
4.	Berry BPI Indupac	Bruchterweg 88, Hardenberg
5.	Schoeller Allibert B.V.	Bruchterweg 88, Hardenberg
6.	Sphere Nederland B.V.	Bruchterweg 88, Hardenberg
7.	Wavin Diensten B.V.	Bruchterweg 88, Hardenberg

8.	Profextru Productie B.V.	Bruchterweg 88, Hardenberg
----	--------------------------	----------------------------

2.1.2 Wijziging ontheffingsgrond

18. De tweede wijziging in de aanvraag betreft de aanpassing van (de onderbouwing van) de relevante ontheffingsgrond. De ontheffing van 1 mei 2014 was afgegeven op de tweede ontheffingsgrond van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet.² Bij deze ontheffingsgrond dient het gastransportnet primair gas te distribueren voor de eigenaar van dat net of de daarmee verwante ondernemingen. Bij wijzigingen die van invloed zijn op de ontheffingsgrond, toetst de ACM of nog wordt voldaan de ontheffingsgrond.
19. Aanvrager heeft duidelijk gemaakt deze wijzigings- en verlengingsaanvraag primair aan te vragen op grond van de tweede ontheffingsgrond en subsidair op grond van de eerste ontheffingsgrond van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet. De ACM zal daarom in deze volgorde de ontheffingsgronden toetsen.

2.1.2.1 Onderbouwing tweede ontheffingsgrond

20. Aanvrager heeft aangegeven dat het gasverbruik van aanvrager en aan aanvrager verwante ondernemingen (Wavin Nederland B.V.) is afgenomen als gevolg van hogere jaartemperaturen en de installatie van twee warmtepompen (wat resulteert in een reductie van verbruik van circa [Vertrouwelijk] m³). Op basis van de verbruikcijfers van 2024, is de huidige afname per verbruiker zoals weergegeven in **Tabel 2**.

Tabel 2

	Hoeveelheid getransporteerde gas in m ³	Percentage getransporteerde gas
Future Pipe Industries B.V.	[Vertrouwelijk]	34,86%
Wavin Nederland B.V.	[Vertrouwelijk]	29,39%
Berry BPI Indupac	[Vertrouwelijk]	27,10%
Sphere Nederland B.V.	[Vertrouwelijk]	3,37%
Schoeller Allibert B.V.	[Vertrouwelijk]	2,12%
Profextru Productie B.V.	[Vertrouwelijk]	1,64%
Wavin Diensten B.V.	[Vertrouwelijk]	0,92%
Dion B.V.	[Vertrouwelijk]	0,61%
Totaal	[Vertrouwelijk]	100%

21. Aanvrager merkt op dat aanvrager niet meer de grootste afnemer is van het gastransportnet van afnemer. Om alsnog aan de ontheffingsgrond te voldoen heeft aanvrager voorgesteld om de grootste afnemer van het GDS van aanvrager, Future Pipe Industries B.V. (hierna: FPI), wordt aangesloten op het regionale net van regionale netbeheerder Coteq. In **Tabel 3** staan de verbruik cijfers van 2024 zonder FPI.

Tabel 3

	Hoeveelheid getransporteerde gas in m ³	Percentage getransporteerde gas
Wavin Nederland B.V.	[Vertrouwelijk]	45,11%
Berry BPI Indupac	[Vertrouwelijk]	41,59%
Sphere Nederland B.V.	[Vertrouwelijk]	5,17%
Schoeller Allibert B.V.	[Vertrouwelijk]	3,25%
Profextru Productie B.V.	[Vertrouwelijk]	2,52%
Wavin Diensten B.V.	[Vertrouwelijk]	1,41%
Dion B.V.	[Vertrouwelijk]	0,94%

² Besluit van de ACM van 1 mei 2014, met zaaknummer 12.0277.30 en documentnummer ACM/DE/2014/202411, randnummers 43 t/m 50.

Totaal	[Vertrouwelijk]	100%
--------	-----------------	------

22. Op basis van verbruikersgegevens van het jaar 2024 zal aanvrager met 46,52% de grootste afnemer worden van het gastransportnet van aanvrager. Hierbij is hetgeen getransporteerd wordt ten behoeve van aan aanvrager verwante ondernemingen meegerekend (45,11% + 1,41%). Wanneer de ACM zou besluiten om het wijzigings- en verlengingsverzoek te honoreren, dan verzoekt aanvrager om haar anderhalf jaar de tijd te geven om de afsluiting van FPI vorm te geven.

Interpretatie tweede ontheffingsgrond door de ACM

23. Aanvrager is van mening dat de ACM een verkeerde toepassing geeft aan de tweede ontheffingsgrond van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet. Het gaat daarbij met name om de uitleg van het begrip *primaire* in deze bepaling. Aanvrager is van mening dat de ACM bij de invulling van dit begrip niet naast een kwalitatief criterium ook een kwantitatief criterium mag hanteren. Het uitgangspunt van de ACM dat in beginsel meer dan 50% van het over zijn gasnet getransporteerde gas voor eigen gebruik of voor verwante bedrijven moet zijn, volgt volgens haar niet uit de relevante regelgeving.
24. Aanvrager verwijst ter onderbouwing daarvan met name naar het besluit van de ACM van 6 oktober 2023 (hierna ook: het Veoliabesluit)³ en naar de zogeheten *Interpretative Note* van de Europese Commissie bij die regelgeving.⁴
25. Aanvrager licht toe dat volgens hem het begrip *primaire* niet begrepen moet worden vanuit een kwantitatieve benadering, maar vanuit het feit dat het transportnet nog steeds gebruikt moet worden voor de primaire bedrijfsprocessen van de eigenaar van dat transportnet en de daarmee verwante ondernemingen, terwijl deze andere ondernemingen gebruik mogen maken van het transportnet. Aanvrager is dan ook van mening dat hij heeft voldaan aan de in de *Interpretative Note* genoemde eis dat een onderneming andere gebruikers heeft toegelaten op een systeem dat was ontwikkeld voor de onderneming zelf.
26. Aanvrager wijst er verder op dat de interpretatie van de ACM van de tweede ontheffingsgrond zoals verwoord in het Veoliabesluit kan leiden tot willekeur. De ACM heeft daarin aangegeven dat zij naast de 50% norm ook kan kijken naar of de eigenaar van het GDS aanzienlijk meer verbruikt dan andere afnemers. Volgens aanvrager kan dit ertoe leiden dat een bepaald percentage afname in het ene geval wel voldoende is en in het andere geval niet. Aanvrager geeft aan dat op het GDS van aanvrager bedrijfsprocessen constant veranderen en dat bedrijven fuseren en onderdelen afstoten. Het is daarmee een dynamisch geheel wat zorgt voor constante verandering van absolute en relatieve veranderingen in het gasverbruik. De momentopname die de ACM nu hanteert, doet volgens aanvrager dan ook geen recht aan de specifieke omstandigheden op het bedrijventerrein. Ten slotte stelt aanvrager dat de ACM niet motiveert wat de achterliggende reden is van haar keuze voor de specifieke inkleuring van het kwantitatieve criterium.

2.1.2.2 Onderbouwing eerste ontheffingsgrond

27. Aanvrager heeft subsidiair een beroep gedaan op de eerste ontheffingsgrond. Deze houdt in dat het bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van een gastransportnet om specifieke technische of veiligheidsredenen geïntegreerd is. Aanvrager heeft hiervoor geen andere onderbouwing aangeleverd dan welke was aangeleverd ten behoeve van het besluit van 1 mei 2014.⁵

³ Besluit van de ACM van 6 oktober 2023, zaaknummer ACM/22/180706 en kenmerk ACM/UIT/607075.

⁴ Interpretative Note on Directive 2009/73/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Directive 2009/73/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas, Interpretative Note van de Europese Commissie van 22 januari 2010, p. 11.

⁵ Besluit van de ACM van 1 mei 2014, met zaaknummer 12.0277.30 en documentnummer ACM/DE/2014/202411 randnummer 24 t/m 30.

2.1.2.3 Mogelijke gevolgen niet verkrijgen ontheffing

28. Aanvrager geeft aan dat het niet verkrijgen van een verlenging van de ontheffing op grond van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet, ongunstige consequenties heeft voor aanvrager en de afnemers op haar GDS. Aanvrager noemt vier voorbeelden van mogelijke gevolgen.
1. De afnemers van het GDS van aanvrager zullen, nadat het GDS is overgedragen aan de regionale netbeheerder, kosten moeten maken om een aansluiting te krijgen op het openbare net.
 2. De afnemers van het GDS van aanvrager zouden inkoopmacht verliezen omdat zij elk voor zich een kleiner volume afnemen dan wanneer zij gezamenlijk gas inkopen. Ook kunnen pieken en dalen in het verbruik van de afnemers niet meer tegen elkaar worden weggestreept, waardoor gemiddeld meer kosten zullen worden gemaakt ten behoeve van het contracteren van voldoende transportvermogen.
 3. De huidige samenwerking tussen afnemers op het GDS met betrekking tot het bedrijventerrein waar de afnemers gezamenlijk op zijn gevestigd zou worden bemoeilijkt wanneer de afnemers van het GDS van aanvrager op het openbare net zouden worden aangesloten.
 4. De infrastructuur van de afnemers van het GDS is vervlochten met het GDS. Transformatoren ten behoeve van het GDS staan bijvoorbeeld opgesteld in ruimtes van afnemers van het GDS. Aanvrager stelt dat het beheer van deze infrastructuur niet goed mogelijk is door andere partijen dan aanvrager en de afnemers van het GDS van aanvrager.
29. Aanvrager verklaart dat de overige relevante feiten en omstandigheden zoals opgenomen in het ontheffingsbesluit GDS van 1 mei 2014 niet zijn gewijzigd.

3 Beoordeling

3.1 Beoordeling wijziging afnemers GDS

30. Uit de feiten en omstandigheden zoals beschreven in paragraaf 2.1.1, leidt de ACM af dat PlastChem B.V. en Regaprint geen afnemers meer zijn van het GDS van aanvrager, de handelsnaam van Combipac B.V. is gewijzigd naar eerst BPI Indupac en vervolgens naar Berry BPI Indupac. Aanvrager heeft ter onderbouwing hiervan voldoende stukken overgelegd. De huidige lijst met afnemers van het GDS van aanvrager staat in **Tabel 1**.

3.2 Beoordeling (wijziging) ontheffingsgrond

3.2.1 Inleiding

31. Om aan aanvrager (een wijziging en verlenging van) een ontheffing te kunnen geven op basis van artikel 2a, eerste lid, van de Gaswet, dient aanvrager aan minstens één van de twee ontheffingsgronden te voldoen. In artikel 2a, eerste lid, onderdeel a, van de Gaswet staan de twee ontheffingsgronden genoemd:
1. het bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van het gastransportnet is om specifieke technische of veiligheidsredenen geïntegreerd; of
 2. het gastransportnet transporteert gas primair voor de eigenaar van dat systeem of de daarmee verwante bedrijven.
32. Aanvrager doet, zoals blijkt uit de verstrekke informatie, primair een beroep op de tweede ontheffingsgrond en subsidiair een beroep op de eerste ontheffingsgrond. De ACM zal daarom beide ontheffingsgronden in deze volgorde beoordelen.

3.2.2 Tweede ontheffingsgrond

33. Om in aanmerking te komen voor een ontheffing op de tweede ontheffingsgrond dient te worden aangetoond dat het gastransportnet gas primair distribueert voor de eigenaar van dat net of de daarmee verwante ondernemingen. Dit criterium is neergelegd in artikel 2a, eerste lid, onder a, van de Gaswet. Bij toepassing van dit criterium gaat de ACM ervan uit dat hieraan in principe is voldaan indien meer dan 50% van de over het gastransportnet gedistribueerde gas voor eigen gebruik of voor verwante ondernemingen is. De ACM past dit criterium toe in haar beoordeling van ontheffingsaanvragen en heeft deze lijn onder meer toegepast in het besluit van 27 januari 2023⁶ en in het Veoliabesluit.⁷

34. De uitleg van de tweede ontheffingsgrond door de ACM volgt ook uit de achtergrond bij de totstandkoming van artikel 2a, eerste lid, aanhef en onder a, van de Gaswet. Deze bepaling is in zijn huidige vorm in de Gaswet gekomen bij de implementatie van de Derde Gasrichtlijn.⁸ De zinsnede dat sprake moet zijn van een net dat 'primair distribueert voor de eigenaar van dat net' is tekstueel vrijwel gelijklopend aan het op dit moment geldende artikel 48, eerste lid, aanhef en onder b, van Richtlijn 2024/1788. Op grond van deze bepaling kan een net worden aangemerkt als gesloten distributiesysteem indien:

*'het systeem primair aardgas distribueert aan de eigenaar of beheerder van het systeem of de daarmee verwante bedrijven.'*⁹

35. Het begrip 'primair' is op zichzelf niet nader gespecificeerd in de parlementaire geschiedenis. Wel volgt uit de Memorie van Toelichting en de Nota naar aanleiding van het Verslag duidelijk dat de wetgever bij de definitie van een gesloten distributiesysteem zo nauw mogelijk heeft willen aansluiten bij de tekst van de Gasrichtlijn.¹⁰ Hieruit blijkt dat de wetgever geen andere definitie of wijze van toetsing aan ontheffingscriteria heeft beoogd dan voorgeschreven op grond van de Gasrichtlijn.

36. De Europese Commissie heeft in een *Interpretative Note* bij deze Gasrichtlijn een toelichting gegeven op wat volgens haar onder 'primair voor eigen gebruik' kan worden verstaan (citaat):

*"Criterion (2) allows a modified regulatory regime to be put in place where an undertaking has allowed users to connect to a system which was developed for the undertaking's own use. Generally, this should be understood as excluding, for example, commercial property developments such as office blocks or shopping centres which are not primarily used by the owner or operator of the distribution system (insofar as they can be considered as constituting a distribution system)".*¹¹

37. Dit sluit deels aan bij overweging (115) uit Richtlijn 2024/1788, waarin wordt gesproken over een 'distributiesysteem (dat) primair ten behoeve van de eigenaar van het systeem wordt gehandhaafd.' Hieruit volgt dat het in beginsel niet voldoende is als de eigenaar van een stelsel van verbindingen louter de grootste afnemer op zijn net is. Er moet sprake zijn van een net dat primair voor eigen gebruik wordt gehandhaafd. Daarvan is in beginsel geen sprake indien het verbruik slechts een minderheid van het totaal bedraagt.

38. Blijkens de hoofdstuk 2 van dit besluit beschreven feiten en omstandigheden, is er één aanvrager verwant bedrijf aangesloten op het gastransportnet. Dit is Wavin Nederland B.V. In

⁶ Besluit van de ACM van 27 januari 2023, zaaknummer: ACM/22/178290, kenmerk: ACM/UIT/592941, randnummer 12.

⁷ Besluit van de ACM van 6 oktober 2023, met zaaknummer ACM/22/180706 en kenmerk ACM/UIT/607075, randnummer 42.

⁸ Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas (Pb EU 2009, L 211).

⁹ Artikel 48, eerste lid, aanhef en onder b, van Richtlijn 2024/1788.

¹⁰ Kamerstukken II, 2010/2011, 32 814, nr. 3, p. 20. Zie ook p. 9; Kamerstukken II, 2011/2012, 32 814, nr. 7, p. 27.

¹¹ Interpretative Note on Directive 2009/73/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Directive 2009/73/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas, Retails Markets van de Europese Commissie van 22 januari 2010, p. 11.

hoofdstuk 2 van dit besluit staat beschreven dat aanvrager, om volgens aanvrager te gaan voldoen aan de tweede ontheffingsgrond, voorstelt om FPI aan te sluiten op het regionale net van regionale netbeheerder Coteq. Wanneer FPI niet meer aangesloten is op het gastransportnet van aanvrager, zal aanvrager 46,52% van het verbruik voor haar rekening nemen. In de huidige situatie met FPI wel nog aangesloten neemt aanvrager 29,39% van het verbruik voor haar rekening. Een overzicht van de huidige situatie en de situatie zonder FPI staat weergegeven in **Tabel 4**.

	Huidige percentage hoeveelheid getransporteerde gas	Huidige percentage hoeveelheid getransporteerde gas – zonder FPI
Future Pipe Industries B.V.	34,86%	0%
Wavin Nederland B.V.	29,39%	45,11%
Berry BPI Indupac	27,10%	41,59%
Sphere Nederland B.V.	3,37%	5,17%
Schoeller Allibert B.V.	2,12%	3,25%
Profextru Productie B.V.	1,64%	2,52%
Wavin Diensten B.V.	0,92%	1,41%
Dion B.V.	0,61%	0,94%
Totaal	100%	100%

39. Uit **Tabel 4** blijkt dat aanvrager in de huidige situatie niet aan de minimumgrens van 50% voldoet en daarmee ook niet aan de tweede ontheffingsgrond. In de situatie waarin FPI niet meer aangesloten is op het gastransportnet van aanvrager, voldoet aanvrager ook niet aan de minimumgrens van 50%. De ACM merkt hierbij op dat de getransporteerde hoeveelheid gas voor de tweede grootste afnemer niet veel afwijkt of gaat afwijken van de hoeveelheid getransporteerde gas van aanvrager. Uit de percentages leidt de ACM af dat ten behoeve van aanvrager niet beduidend meer gas wordt of gaat worden getransporteerd dan voor andere afnemers op het gastransportnet.
40. Aanvrager verbruikt samen met de aan aanvrager verwante onderneming namelijk 30,31% en in de situatie zonder FPI 46,52% van het getransporteerde gas. Daarnaast leidt de ACM uit de percentages af dat aanvrager niet aanzienlijk meer verbruikt dan andere afnemers op het gastransportnet (afnemer Berry BPI Indupac verbruikt in de situatie zonder FPI 41,59% van de hoeveelheid getransporteerde gas).
41. Hiervoor is toegelicht dat het woord '*primair*' gerelateerd dient te worden aan de totale hoeveelheid gedistribueerd gas. Dit betekent dat het gastransportnet van aanvrager dus niet primair gas distribueert voor eigen gebruik. Dat de ACM in haar besluit van 2014 heeft vastgesteld dat het gastransportnet oorspronkelijk is aangelegd voor de rechtsvoorganger van aanvrager en bedoeld was om deze rechtsvoorganger en zijn bedrijfsonderdelen van gas te voorzien maakt dit niet anders.¹²
42. De conclusie is dan ook dat aanvrager niet voldoet aan de tweede ontheffingsgrond als omschreven in artikel 2a, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Gaswet.
43. Aanvrager stelt dat de uitleg van de ACM van de tweede ontheffingsgrond onjuist is. Aanvrager draagt hierbij aan dat alleen het kwalitatieve criterium dient te worden gehanteerd en niet het kwantitatieve criterium. Deze redenering van aanvrager kan niet worden gevolgd. Volgens de ACM kan het woord *primair* niet los worden gelezen van de rest van de bepaling. Uit de formulering van de (Europese) wetgever blijkt dat het de bedoeling is dat een net waarvoor om een ontheffing wordt verzocht voornamelijk distribueert voor eigen gebruik. De ACM moet hierdoor een kwantitatief criterium hanteren. Het woord *primair* zorgt ervoor dat gekeken moet worden naar een meerderheid van het verbruik. Hierdoor kijkt de ACM naar de minimumgrens van 50%. Aanvrager

¹² Besluit van de ACM van 1 mei 2014, met zaaknummer 12.0277.30 en documentnummer ACM/DE/2014/202411 randnummer 47.

voldoet niet aan deze grens. Ook wanneer de ACM zou kijken naar het verbruik van aanvrager ten opzichte van de andere afnemers van het gastransportnet, kan niet worden gezegd dat aanvrager aanzienlijk meer verbruikt dan andere afnemers op het gastransportnet. De ACM merkt in dit verband op dat in de situatie dat FPI niet meer aangesloten is, het verschil met de tweede grootste afnemer maar 4,93% is.

44. In zijn aanvraag stelt aanvrager dat de interpretatie van de ACM van de tweede ontheffingsgrond kan leiden tot willekeur. Dit is volgens de ACM niet het geval. Het uitgangspunt voor toetsing is hiervoor uiteengezet en is duidelijk. Slechts in uitzonderlijke omstandigheden zal een ontheffing kunnen worden verleend wanneer niet aan de minimumgrens van 50% voor eigen verbruik is voldaan. Van zo'n geval kan sprake zijn wanneer een partij wel ongeveer 50% verbruikt en beduidend meer dan iedere andere individuele afnemer op het GDS.¹³ In casu is hiervan geen sprake.
45. Ten slotte kunnen de door aanvrager aangedragen mogelijke gevolgen van het niet verkrijgen van de ontheffing (zoals opgenomen in paragraaf 2.1.2.3. van dit besluit) het oordeel van de ACM niet anders maken. Het is aannemelijk dat aanvrager en mogelijk de afnemers van het gastransportnet van aanvrager, financiële gevolgen zullen ervaren van het niet verkrijgen van de ontheffing. De door aanvrager aangedragen mogelijke gevolgen leiden niet tot de conclusie dat de ACM tot het besluit zou moeten komen dat aanvrager wel een ontheffing zou moeten krijgen. Zoals hiervoor toegelicht voldoet aanvrager namelijk niet aan de wettelijke voorwaarden voor een ontheffing.

3.2.3 Eerste ontheffingsgrond

46. Om in aanmerking te komen voor een ontheffing op de eerste ontheffingsgrond moet sprake zijn van een bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van het gastransportnet dat om specifieke technische of veiligheidsredenen is geïntegreerd. Aanvrager heeft subsidiair een beroep gedaan op de eerste ontheffingsgrond. Aanvrager heeft geen aanvullende informatie aangeleverd anders dan de informatie waarop de ACM heeft getoetst bij het besluit van 1 mei 2014.¹⁴ De ACM baseert zich in haar oordeel daarom volledig op de destijds bij haar bekende informatie.
47. De ACM kan dan ook niet tot een ander oordeel komen dan in het besluit van 1 mei 2014. Zij is van mening dat, net als bij het besluit van 1 mei 2014, aanvrager onvoldoende heeft gemotiveerd dat sprake is van een bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van het gastransportnet dat om specifieke technische of veiligheidsredenen is geïntegreerd.¹⁵

3.3 Conclusie

48. Uit het voorgaande blijkt dat de aanvraag niet voldoet aan de tweede en de eerste ontheffingsgrond van artikel 2a, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Gaswet.
49. De ACM komt daarmee tot de conclusie dat zij geen ontheffing kan verlenen aan aanvrager. Dat betekent dat aanvrager voor het beheer van het net een openbare beheerder moet aanwijzen als omschreven in artikel 2, achtste lid, van de Gaswet, of dat aanvrager het gastransportnet moet opheffen, waarna alle afnemers hun eigen aansluiting op het openbare net van de netbeheerder moeten aanvragen. Zolang aanvrager geen beheerder heeft aangewezen moet hij voldoen aan alle regels die ook gelden voor een openbare netbeheerder als omschreven in artikel 2, achtste lid, van de Gaswet.

¹³ Zie bijvoorbeeld besluit van de ACM van 27 januari 2023, zaaknummer ACM/22/178290, kenmerk ACM/UIT/592941 randnummer 12.

¹⁴ Besluit van de ACM van 1 mei 2014, met zaaknummer 12.0277.30 en documentnummer ACM/DE/2014/202411 randnummer 24 t/m 30.

¹⁵ Besluit van de ACM van 1 mei 2014, met zaaknummer 12.0277.30 en documentnummer ACM/DE/2014/202411 randnummer 44 t/m 48.

4 Dictum

50. De Autoriteit Consument en Markt besluit op grond van artikel 2a, eerste lid van de Gaswet geen verlenging van de ontheffing van 1 mei 2014 van Wavin Diensten B.V. te verlenen voor het stelsel van verbindingen gelegen op het industrieterrein Bruchterweg – Nieuwe Haven aan de Bruchterweg 88 en de J.C. Kellerlaan 3 te Hardenberg, behoudens de volgende kadastrale percelen en objecten:
- gemeente Stad-Hardenberg, sectie C, nummers 2416, 2428, 2466, 2467, 2558, 2559, 2560 en 2605;
 - gemeente Stad-Hardenberg, sectie Z, nummers 4387 en 4388;
 - gemeente Stad-Hardenberg, sectie A, nummers 5196, 5199, 5442, 5445, 5447 en 5451.
51. De Autoriteit Consument en Markt publiceert dit besluit op de internetpagina van de Autoriteit Consument en Markt.

Den Haag,
Datum: **20 november 2025**

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
Namens deze,

ir. E.J. Hummelen
Teammanager Directie Toezicht Energie

Als u belanghebbende bent, kunt u bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Directie Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.

Bijlage 1 Wettelijk kader

1. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de bepalingen die gezamenlijk het wettelijk kader vormen voor dit besluit.
2. In artikel 2a van de Gaswet is, voor zover relevant, het volgende opgenomen:
“1 De Autoriteit Consument en Markt kan op diens aanvraag ontheffing verlenen aan een eigenaar van een gastransportnet, niet zijnde het landelijk gastransportnet, van het gebod van artikel 2, achtste lid, indien:
 - a. het bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van een gastransportnet om specifieke technische of veiligheidsredenen geïntegreerd is of het gastransportnet primair gas distribueert voor de eigenaar van dat net of de daarmee verwante ondernemingen,*
 - b. de aanvrager geen netbeheerder is en niet in een groepsmaatschappij als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek met een netbeheerder verbonden is,*
 - c. het gastransportnet binnen een geografisch afgebakende industriële locatie, commerciële locatie of locatie met gedeelde diensten ligt en dat net technisch, organisatorisch of functioneel verbonden is,*
 - d. op het gastransportnet minder dan 500 afnemers zijn aangesloten,*
 - e. het gastransportnet geen huishoudelijke eindafnemers van gas voorziet, tenzij er sprake is van incidenteel gebruik door een klein aantal huishoudelijke eindafnemers dat werkzaam is bij of vergelijkbare betrekkingen heeft met de eigenaar van het gastransportnet en*
 - f. de veiligheid en betrouwbaarheid van het gastransportnet voldoende is gewaarborgd.**2. De Autoriteit Consument en Markt neemt het besluit zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag. Deze termijn kan eenmaal met ten hoogste zes maanden worden verlengd. De Autoriteit Consument en Markt kan aan een ontheffing voorschriften en beperkingen verbinden.*
(...)”
3. In de voorschriften behorende bij de ontheffing welke is verleend op 1 mei 2014 op grond van artikel 2a, eerste lid van de Gaswet voor het GDS is, voor zover relevant, het volgende opgenomen:
“(…)”

2) Wijzigingen in de ontheffing
Naam- en adreswijzigingen, alle wijzigingen met betrekking tot het net zoals eigendomswisselingen of wijzigingen in het aantal afnemers en alle andere wijzigingen die van invloed kunnen zijn op deze ontheffing worden uiterlijk vier weken voorafgaand aan de wijziging onverwijld door de particuliere netbeheerder schriftelijk aan de Autoriteit Consument en Markt gemeld..”
(...)”

9) Duur ontheffing
Deze ontheffing vervalt na tien jaar vanaf het moment van bekendmaking van het besluit tot verlening van de ontheffing.”