



Besluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/602300
Zaaknummer : ACM/20/039723
Datum : 29 augustus 2023

Besluit van de Autoriteit Consument & 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.

Verloop van de procedure

1. Op 7 april 2020 heeft de Autoriteit Consument & 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 op 4 juni 2020 door TenneT ingediend.
3. Vervolgens heeft de ACM schriftelijk enkele vragen gesteld aan USG en TenneT, waarna op 25 augustus 2020 ten kantore van de ACM een hoorzitting plaats heeft gevonden. De ACM heeft het verslag van deze hoorzitting 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 om dit te corrigeren.
6. Daarnaast leidde een gewijzigd inzicht van de ACM tot een wijziging in de beoordeling van het geschil. Daarom heeft de ACM het besluit van 29 oktober 2020 ingetrokken en vervangen door het besluit van 11 juni 2021.² In het besluit van 11 juni 2021 heeft de ACM ook de in het vorige randnummer genoemde correctie doorgevoerd.
7. USG heeft beroep tegen het besluit van 11 juni 2021 van de ACM ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb). Bij uitspraak van 4 juli 2023 heeft het CBb het besluit van de ACM van 11 juni 2021 vernietigd en de ACM opgedragen binnen acht weken een nieuw besluit te nemen.³
8. De ACM heeft USG en TenneT op 17 juli 2023 de mogelijkheid gegeven om in het kader van de hiervoor genoemde uitspraak een (aanvullende) zienswijze in te dienen. USG heeft hier op 27 juli 2023 op gereageerd. TenneT heeft hier op 28 juli 2023 op gereageerd.

Het geschil

9. 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 door TenneT van de 150 kV-infrastructuur op het Chemelot-terrein. Dit overleg heeft echter niet tot overeenstemming geleid. TenneT heeft geweigerd de eigendom en beheer van het net van USG over te nemen.
10. 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.

Feiten

¹ Besluit met kenmerk ACM/UIT/544310.

² Besluit met kenmerk ACM/UIT/581887.

³ Uitspraak van het CBb van 4 juli 2023, ECLI:NL:CBB:2023:337.

11. De ACM stelt de volgende feiten vast op grond van de door partijen aan de ACM geleverde stukken, hetgeen op de hoorzitting van de ACM en tijdens de procedure bij het CBb naar voren is gebracht en hetgeen dat het CBb in haar uitspraak van 4 juli 2023 heeft vastgesteld.
12. USG is de eigenaar en beheerder van het net op het industrieterrein Chemelot te Geleen. 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 door een warmtekrachtcentrale van RWE ingevoed.
13. Voor het gehele net op het Chemelot-terrein is in het jaar 2000 door de Minister van Economische Zaken aan DSM Services B.V. (rechtsvoorganger van USG) een ontheffing verleend van de verplichting om een netbeheerder aan te wijzen, teneinde het net zelf te beheren. In 2002 is de ontheffing op naam gesteld van USG.⁴ Deze ontheffing is inmiddels van rechtswege vervallen.
14. USG heeft daarna geen (nieuwe) ontheffing aangevraagd voor het 150kV-net en wil dit ook niet. Zij heeft TenneT verzocht het net over te nemen en is hierover sinds januari 2019 in overleg met TenneT. TenneT heeft geweigerd het 150 kV-net in eigendom en beheer te nemen.
15. Voor de 30/10 kV-infrastructuur achter de schakelstations (MS/LS-net) heeft USG wel een ontheffing aangevraagd. De ACM heeft voor dat netdeel op 9 juni 2022 aan USG een ontheffing verleend.⁵

Uitspraak CBb van 4 juli 2023

16. Zoals opgemerkt in randnummer 6 heeft de ACM op 11 juni 2021 een (vervangend) besluit genomen in het geschil tussen USG en TenneT.⁶ In dat besluit heeft de ACM de klacht van USG ongegrond verklaard en heeft de ACM vastgesteld dat TenneT niet in strijd met de E-wet handelde door het 150-kV net niet in eigendom en beheer over te nemen van USG. USG is tegen dat besluit in beroep gegaan.
17. Op 4 juli heeft het CBb uitspraak gedaan over het beroep van USG tegen het geschilbesluit van de ACM van 11 juni 2021.⁷ Het CBb heeft het besluit van de ACM vernietigd en de ACM opgedragen binnen acht weken een nieuw besluit te nemen.
18. De uitspraak van het CBb luidt, voor zover relevant:

10. Niet in geschil is dat de 150 kV-infrastructuur op het Chemelot-terrein een net is als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Elektriciteitswet. Uit artikel 1, eerste lid, aanhef en onder j, gelezen in samenhang met artikel 10, eerste lid, van de Elektriciteitswet 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, met uitzondering van het net op zee, en landsgrensoverschrijdende netten met wisselstroom.

11. Het College is van oordeel dat uit de definitie van landelijk hoogspanningsnet in artikel 10, eerste lid, van de Elektriciteitswet blijkt dat de wetgever slechts het spanningsniveau van een net als bepalend criterium heeft willen hanteren. Voor het oordeel dat daarnaast ook nog andere criteria een rol spelen, zoals een afnemerscriterium en een betrouwbaarheids- en doelmatigheids criterium vindt het College – anders dan de ACM betoogt – geen steun in de wet of

⁴ Te vinden via: www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/6959_12_7348.pdf

⁵ Besluit met kenmerk ACM/UIT/579935.

⁶ Besluit met kenmerk ACM/UIT/581887.

⁷ Uitspraak van het CBb van 4 juli 2023, ECLI:NL:CBB:2023:337.

de parlementaire geschiedenis.

12. Dat de wetgever ook het type afnemer (uitsluitend netten van aangewezen regionale netbeheerders) doorslaggevend heeft willen achten, volgt niet uit de Elektriciteitswet en evenmin uit de toelichting daarop. Wel volgt uit het door partijen aangehaalde arrest betreffende *Elektrorazpredelenie Yug* (punten 46-55) dat de Uniewetgever ruimte heeft gelaten aan de lidstaten om zowel het spanningsniveau als de betrokken afnemers te hanteren als onderscheidend criterium voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een transmissiesysteem of distributiesysteem. Het College stelt echter vast dat de nationale wetgever in de Elektriciteitswet het spanningscriterium als enige criterium heeft opgenomen. Voor het hanteren van een afnemerscriterium bestaat dan ook geen grondslag in de Elektriciteitswet. Voor het hanteren van een betrouwbaarheids- en doelmatigheidscriterium bestaat evenmin een grondslag in de Elektriciteitswet. Uit het arrest *Elektrorazpredelenie Yug* (punt 55) volgt bovendien dat geen ander criterium dan het spanningscriterium en het afnemerscriterium door de lidstaten mag worden gehanteerd. Het hanteren van een betrouwbaarheids- en doelmatigheidscriterium is daarom in strijd met het Europese recht.

[...]

15. De conclusie is dus dat alleen het spanningsniveau bepalend is voor de kwalificatie als landelijk hoogspanningsnet. Aan de bespreking van de gronden die betrekking hebben op het door de ACM gehanteerde afnemerscriterium en betrouwbaarheids- en doelmatigheidscriterium komt het College dan ook niet toe.

Omdat op het betreffende netdeel op het Chemelot-terrein sprake is van een spanningsniveau van 150 kV, dient dit netdeel, gelet op artikel 10, eerste lid, van de Elektriciteitswet, aangemerkt te worden als landelijk hoogspanningsnet. Dat USG zich niet eerder op het standpunt heeft gesteld dat het 150 kV-net op het Chemelot-terrein zou behoren tot het landelijk hoogspanningsnet en in eigendom of beheer van TenneT zou moeten zijn, doet aan deze vaststelling niet af. Dat geldt ook voor het feit dat de ACM niet handhavend heeft opgetreden. Het College wijst er in dit verband op dat sprake is van een historisch gegroeide en a-typische situatie. Dat voor partijen niet aanstonds duidelijk was hoe de beheersituatie op grond van de Elektriciteitswet moest worden ingevuld, is in dat licht begrijpelijk.

16. Op grond van artikel 10, tweede lid, van de Elektriciteitswet en artikel 10a, vierde lid, van de Elektriciteitswet wordt een netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet aangewezen en beschikt deze netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet over de eigendom van het landelijk hoogspanningsnet. Bij besluit van 29 november 2011 (bevestigd door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie op 2 maart 2012) heeft TenneT zichzelf aangewezen als beheerder van het landelijk hoogspanningsnet van 110 kV en hoger. Het College stelt vast dat in deze aanwijzing geen uitzondering is gemaakt voor het 150 kV-net op het Chemelot-terrein, of voor netten waarvoor (ten tijde van de aanwijzing) een ontheffing verleend was. De omstandigheid dat in de aanwijzing geen specifieke vermelding is gemaakt van het net op het Chemelot-terrein betekent, anders dan TenneT lijkt te betogen, niet dat het daarvan geen onderdeel uitmaakt. Daaruit volgt juist dat het Chemelot-terrein, anders dan de CBL-netten die wel uitdrukkelijk zijn uitgezonderd, niet is uitgezonderd van de aanwijzing. Het College concludeert hieruit dat TenneT als netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet gehouden is het 150 kV-net op het Chemelot-terrein te beheren en in eigendom over te nemen.

17. TenneT stelt dat zij daarmee voor aanzienlijke investeringen komt te staan omdat het een relatief oud net betreft. Deze stelling kan niet leiden tot een andere uitkomst. Bepalend voor de beantwoording van de vraag of TenneT op grond van de Elektriciteitswet gehouden is dit net te beheren, is immers uitsluitend of al dan niet sprake is van een landelijk hoogspanningsnet. Wat mogelijk betaald moet worden voor de overname van het net en onder welke voorwaarden dit dient te gebeuren betreft een civielrechtelijke aangelegenheid. Het College is niet bevoegd zich hierover uit te laten.

Standpunten van partijen

1.1. USG

19. USG heeft – samengevat – in de stukken, op de hoorzitting van de ACM en in de procedure bij het CBb het volgende naar voren gebracht.
20. Volgens USG is TenneT verplicht tot overname van de 150 kV-net 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 gehouden dit net in beheer en eigendom over te nemen.
21. Na de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023 heeft USG geen additionele zienswijze bij de ACM naar voren gebracht. Wel heeft zij de ACM verzocht om een termijn te verbinden aan de overdracht van het 150 kV-net in onderhavig besluit. Een termijn van maximaal één jaar lijkt USG voldoende.

1.2. TenneT

22. TenneT heeft – samengevat – in de stukken, op de hoorzitting van de ACM en in de procedure bij het CBb het volgende naar voren gebracht.
23. TenneT heeft voorafgaand aan de CBb uitspraak van 4 juli 2023 gesteld dat zij niet gehouden is om het 150 kV-net 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. Ook heeft TenneT gesteld dat zij zichzelf nooit heeft aangewezen als netbeheerder van het 150 kV-net op het Chemelot-terrein.
24. Na de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023 heeft TenneT gesteld dat de ACM in onderhavig besluit kan volstaan met een gegrondverklaring van de klacht van USG, dat TenneT in strijd handelt met de E-wet door het 150 kV-net op het Chemelot-terrein niet in eigendom en beheer te nemen.
25. Tot slot heeft TenneT, in reactie op de door USG verzochte overdrachtstermijn van één jaar, het volgende aangegeven. Zij stelt dat de CBb uitspraak pas recentelijk is gedaan en dat zij constructief en voortvarend zal meewerken aan de overdracht als de ACM oordeelt dat dit verplicht is. Bovendien biedt geschilbeslechting geen ruimte voor het verbinden van een overdrachtstermijn als voorwaarde, aldus TenneT.

Beoordeling van het geschil

26. Centraal in dit geschil staat de vraag of TenneT in strijd handelt met de E-wet door het 150 kV-net op het Chemelot-terrein niet te beheren en niet in eigendom over te nemen van USG.
27. Vooropgesteld zij dat het CBb het besluit van de ACM van 11 juni 2021 bij uitspraak van 4 juli 2023 heeft vernietigd. Het CBb is van oordeel dat enkel het spanningscriterium relevant is voor de kwalificatie van een net als landelijk hoogspanningsnet zoals bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de E-wet. Voor het hanteren van andere criteria bestaat volgens het CBb geen grondslag in de E-wet.⁸ Het CBb heeft dan ook geconcludeerd dat het Chemelot-terrein gelet op artikel 10, eerste lid, van de E-wet, aangemerkt moet worden als landelijk hoogspanningsnet. Het CBb merkt daarbij op dat TenneT zichzelf heeft aangewezen als beheerder van het landelijk hoogspanningsnet en dat in haar aanwijzing geen uitzondering is gemaakt voor het 150 kV-net op het Chemelot-terrein.⁹ TenneT is als

⁸ Uitspraak van het CBb van 4 juli 2023, ECLI:NL:CBB:2023:337, r.o. 11 en 12.

⁹ Uitspraak van het CBb van 4 juli 2023, ECLI:NL:CBB:2023:337, r.o. 16.

netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet daarom gehouden het 150kV-net op het Chemelot-terrein te beheren en in eigendom over te nemen.

28. De ACM beoordeelt onderhavig geschil met in achtneming van de CBb uitspraak.
29. In navolging van het CBb oordeelt de ACM dat het 150 kV-net op het Chemelot-terrein onder de definitie van artikel 10, eerste lid, van de E-wet valt en deel uitmaakt van het landelijk hoogspanningsnet. TenneT heeft het 150 kV-net op het Chemelot-terrein op dit moment niet in beheer en de eigendom ervan ligt niet bij TenneT, maar bij USG. Dit betekent dat niet is voldaan aan hetgeen is bepaald in artikel 10a, vierde lid, van de E-wet. Om ervoor te zorgen dat TenneT voldoet aan haar wettelijke verplichting dient TenneT de eigendom van dit net en het beheer ervan over te nemen van USG.
30. De ACM concludeert daarom dat de klacht van USG gegrond is en dat TenneT in strijd met artikel 10a, vierde lid, van de E-wet heeft gehandeld door het 150 kV-net op het Chemelot-terrein niet in eigendom en beheer te nemen.
31. De ACM merkt tot slot op dat zij in onderhavig besluit geen overdrachtstermijn van een jaar opneemt voor de overdracht van het 150 kV-net van USG aan TenneT, waar USG om heeft verzocht. De ACM ziet onvoldoende aanleiding hiervoor en is van mening dat geschilbeslechting hiertoe niet het juiste instrument is.

Dictum

32. De Autoriteit Consument en Markt:
 - a. verklaart de klacht van Utility Support Group (USG) B.V. tegen netbeheerder TenneT TSO B.V. gegrond;
 - b. stelt vast dat netbeheerder TenneT TSO B.V. in strijd met artikel 10a, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 heeft gehandeld, door het 150 kV-net op het Chemelot-terrein van Utility Support Group (USG) B.V. niet in eigendom en beheer te nemen.

Den Haag,
Datum: 29 augustus 2023

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.