



## Besluit op bezwaar tarieven GTS 2024

Ons kenmerk : ACM/UIT/622112  
Zaaknummer : ACM/23/184608  
Datum : **09 februari 2024**

### 1. Samenvatting

1. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: 'de ACM') oordeelt de bezwaren van Luminus N.V. (hierna: 'Luminus') tegen het tarievenbesluit GTS 2024 van 25 mei 2023 met kenmerk ACM/UIT/591247 ongegrond. Er is volgens de ACM namelijk geen strijdigheid met de uitgangspunten van de Gasverordening.<sup>1</sup> Dit betekent dat de tarieven die Gasunie Transport Services B.V. (hierna: 'GTS') in rekening mag brengen voor de uitvoering van haar wettelijke taken, ongewijzigd blijven.

### 2. Verloop van de procedure

2. Op grond van artikel 82, eerste en vijfde lid, van de Gaswet stelt de ACM jaarlijks de tarieven vast die GTS in rekening mag brengen voor het uitvoeren van zijn wettelijke taken. De ACM heeft deze tarieven voor GTS voor het jaar 2024 in het tarievenbesluit vastgesteld.
3. Op 3 juli 2023 heeft Luminus een pro forma bezwaarschrift ingediend tegen het tarievenbesluit. Op 1 september 2023 heeft Luminus haar gronden van bezwaar aangevuld.
4. De ACM heeft GTS verzocht om op de bezwaargronden van Luminus te reageren. GTS heeft op 2 november 2023 haar zienswijze aan de ACM toegestuurd.
5. De ACM heeft op 12 oktober 2023 de op de zaak betrekking hebbende stukken aan Luminus en GTS toegestuurd.
6. Op 27 november 2023 heeft ten kantore van de ACM de hoorzitting plaatsgevonden. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt dat de ACM op 8 december 2023 aan Luminus en GTS heeft verzonden.

### 3. Feiten en achtergrond

7. Luminus is een leverancier van aardgas en elektriciteit in België.<sup>2</sup> Het laagcalorisch gas (hierna: 'L-gas') dat Luminus aan haar afnemers in België levert is afkomstig uit Nederland. De import van het L-gas van Nederland naar België vindt plaats via het interconnectiepunt Hilvarenbeek (hierna: 'IP Hilvarenbeek'). Luminus heeft op 7 maart 2011 een lange termijn overeenkomst met GTS gesloten voor exit-transportcapaciteit voor L-gas op het IP Hilvarenbeek met het doel L-gas te leveren aan de Belgische markt. Deze overeenkomst heeft een looptijd van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2030.

<sup>1</sup> Verordening (EG) 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) 1775/2005 (Pb 2011, L 36) (hierna: 'de Gasverordening').

<sup>2</sup> De klanten van Luminus zijn huishoudens en middelgrote bedrijven.

8. In 2018 heeft de Nederlandse overheid besloten de gaswinning uit het Groningerveld af te bouwen en in 2030 volledig te beëindigen. Het Belgische beleid was er aanvankelijk op gericht om in 2030 een volledige ombouw te realiseren van L-gas naar H-gas. In 2021 heeft de Belgische overheid echter besloten tot versnelde ombouw L/H-gas, waardoor er in plaats van vanaf 2030 al vanaf 1 oktober 2024 geen vraag meer is naar L-gas in België.
9. Door de versnelde afbouw van L-gas in België, kan Luminus vanaf 1 oktober 2024 de exit transportcapaciteit voor L-Gas op het IP Hilvarenbeek niet meer gebruiken voor de levering van L-gas aan afnemers in België. Doordat de Transportovereenkomst die Luminus met GTS heeft gesloten geen mogelijkheid bevat tot tussentijdse beëindiging of wijziging, zal Luminus wel voor de geboekte capaciteit moeten blijven betalen. Luminus heeft gesteld dat dit zal leiden tot een verlies van circa [VERTROUWELIJK]\* miljoen euro.<sup>3</sup>

## 4. Bezwaargronden

10. Luminus wil met haar bezwaar bewerkstelligen dat de ACM een gedifferentieerd tarief vaststelt voor de exit transportcapaciteit op het IP Hilvarenbeek voor de export van L-gas naar België, bijvoorbeeld door het tarief voor (alleen) Luminus op nul te stellen. Luminus zegt hiermee te willen voorkomen dat zij moet betalen voor diensten die GTS per 1 oktober 2024 niet meer zal uitvoeren. Luminus voert de volgende bezwaargronden aan.
11. Primair voert Luminus aan dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 13 Gasverordening, omdat niet voldaan is aan het vereiste van kostenreflectiviteit. Om een kostenreflectief tarief vast te stellen dient de ACM naar de mening van Luminus rekening te houden met de kostenveroorzaking. Doordat de ACM een uniform tarief heeft vastgesteld voor de IP's, dragen de tarieven die Luminus moet betalen bij aan de omzet van GTS voor de exit transporttaak, terwijl GTS na 1 oktober 2024 geen kosten meer maakt voor exit transportcapaciteit op het IP Hilvarenbeek, bedoeld voor transport van L-gas naar België.
12. Daarnaast is Luminus van mening dat het Tarievenbesluit in strijd is met het in artikel 13 van de Gasverordening opgenomen non-discriminatiebeginsel, aangezien het gelijke tarieven bevat voor ongelijke gevallen. Verder zou het bestreden besluit onevenredig bezwarend zijn voor Luminus, omdat zij als enige de rekening krijgt gepresenteerd voor de versnelde ombouw van L/H-gas in België. Luminus wijst er in dit verband op dat de versnelde ombouw een uitzonderlijke omstandigheid is die niet voorzienbaar was en niet onder 'een normaal ondernemersrisico' valt. Verder wijst zij erop dat zij geen reële alternatieven voor het gebruik van de geboekte capaciteit heeft en wordt 'klemgezet' door de transportovereenkomst, omdat deze geen wijzigings- of annuleringsmogelijkheid bevat.
13. Voor zover de ACM niet bereid is het tarief voor exit transportcapaciteit op het IP Hilvarenbeek te differentiëren, dient zij volgens Luminus nacalculatie toe te passen vanwege diensten die GTS niet heeft geleverd of waarvoor GTS minder kosten heeft gemaakt. Tot slot stelt Luminus dat de ACM niet-doelmatig gebruik van de gasinfrastructuur stimuleert, door het tarief voor exit transportcapaciteit op het IP Hilvarenbeek niet op nul vast te stellen. De gereserveerde exit transportcapaciteit voor L-gas op het IP Hilvarenbeek zal immers vanaf 1 oktober 2024 onbenut blijven, terwijl deze capaciteit mogelijk wel gebruikt kan worden door marktpartijen die L-gas doorvoeren naar landen waar na 2024 nog wel L-gas wordt gebruikt.

<sup>3</sup> Berekening pleitnota Luminus, randnummer 5.

\* In de openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om reden van vertrouwelijkheid. Vervangen of weggelaten delen zijn met vierkante haken aangegeven. In het geval van getallen of percentages kan de vervanging hebben plaatsgevonden in de vorm van vermelding van bandbreedtes.

## 5. Beoordeling ontvankelijkheid Luminus

14. GTS voert aan dat het bezwaar van Luminus niet-ontvankelijk dient te worden verklaard, omdat Luminus geen belanghebbende is bij het bestreden tariefbesluit. Hierover merkt de ACM het volgende op. De Belgische overheid heeft in 2021 besloten tot versnelde ombouw L/H gas in België. Hierdoor wordt de afbouw van L-gas niet per 2030, zoals aanvankelijk gepland, maar al in oktober 2024 gerealiseerd. Luminus kan door de versnelde ombouw L/H-gas in België vanaf 1 oktober 2024 de capaciteit die zij heeft geboekt niet meer gebruiken voor de levering van L-gas aan de Belgische markt.
15. Er is niet gebleken dat er naast Luminus andere partijen zijn die exit transportcapaciteit voor L-gas hebben geboekt en geraakt worden door de versnelde ombouw L/H-gas in België. Luminus vermeldt in haar bezwaarschrift dat [VERTROUWELIJK] ook exit transport capaciteit heeft geboekt op het IP Hilvarenbeek, maar dat [VERTROUWELIJK] die capaciteit gebruikt voor de doorvoer van L-gas naar Frankrijk, waar tot 2030 nog wel een afzetmarkt is voor L-gas.
16. De ACM is van oordeel dat het belang van Luminus zich in voldoende mate onderscheidt ten opzichte van dat van andere netgebruikers gelet op alle omstandigheden, waaronder de specifieke feitelijke omstandigheden, van het geval. De ACM merkt Luminus daarom aan als belanghebbende bij het Tarievenbesluit en zal hieronder de bezwaren van Luminus inhoudelijk beoordelen.

## 6. Beoordelingskader

17. Artikel 13, eerste lid, Gasverordening luidt als volgt:

De door de transmissiesysteembeheerders toegepaste tarieven, of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden die zijn goedgekeurd door de regulerende instanties overeenkomstig artikel 41, lid 6, van Richtlijn 2009/73/EG, alsmede de tarieven die worden gepubliceerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, van die richtlijn, zijn transparant, houden rekening met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan en zijn een afspiegeling van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, waarbij tevens wordt gelet op de nodige winst op de investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven door de regulerende instanties. De tarieven of de voor de berekening daarvan gebruikte methoden zijn niet-discriminerend.

(...)

De tarieven, of de methoden voor de berekening daarvan, zijn bevorderlijk voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en zijn tegelijk gericht op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten.

Tarieven voor netgebruikers worden op niet-discriminerende wijze en voor elk entry- en exitpunt van het transmissiesysteem apart vastgesteld. Kostenverdelingsmechanismen en methoden voor tariefbepaling voor entry- en exitpunten worden goedgekeurd door de nationale regulerende instanties. De lidstaten zorgen ervoor dat na een overgangperiode, d.w.z. uiterlijk op 3 september 2011 nettarieven niet berekend worden op basis van contractuele paden.

## 7. Beoordeling bezwaren van Luminus

18. In deze bezwaarprocedure ligt de vraag ter beoordeling of de ACM op goede gronden een uniform capaciteitsgebonden exittarief heeft vastgesteld voor het IP Hilvarenbeek of dat zij gelet op de omstandigheden van het geval een gedifferentieerd tarief had moeten vaststellen, bijvoorbeeld door het tarief voor (alleen) Luminus op nul te stellen.

*Kostenreflectiviteit en non-discriminatie*

19. Allereerst wijst de ACM erop dat een uniform op capaciteit gebaseerd tarief, zoals de ACM in het Tarievenbesluit voor het IP Hilvarenbeek heeft vastgesteld, rechtstreeks voortvloeit uit het codewijzigingsbesluit tot implementatie van de netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas (NC TAR-besluit).<sup>4</sup> Op grond van dit codewijzigingsbesluit worden exittarieven afgeleid van een uniforme referentieprijzen en uitgedrukt in euro per gecontracteerde exitcapaciteit per looptijd van het contract, waarbij de gecontracteerde capaciteit is uitgedrukt in kWh/uur.
20. De door Luminus gevraagde tariefdifferentiatie betekent dat de ACM zou moeten afwijken van de in het NC TAR-besluit neergelegde systematiek. Hiervoor laat het NC TAR-besluit echter geen ruimte. Afwijking van het NC TAR-besluit zou alleen mogelijk zijn, indien er een reden zou zijn dit besluit gedeeltelijk buiten toepassing te laten wegens strijd met artikel 13 Gasverordening. Uit het hiernavolgende blijkt dat van een dergelijke strijdigheid geen sprake is.
21. In artikel 13 Gasverordening is het beginsel van kostenreflectiviteit neergelegd. Dit beginsel moet naar het oordeel van de ACM worden bezien vanuit het perspectief van de netbeheerder, en niet vanuit het perspectief van de netgebruiker. Het beginsel vereist niet dat op individueel niveau de kosten van elke verleende dienst of elke netwerkgebruiker worden gereflecteerd. Het is voldoende dat de inkomsten uit de transmissietarieven een afspiegeling vormen van de totale kosten van de netbeheerder, bestaande uit vaste kosten (voor de aanleg van het netwerk), onderhoudskosten en gebruikskosten, vermeerderd met een redelijke winstmarge. Anders dan Luminus aanvoert is "kostenveroorzaking" dus geen onderdeel van het beginsel van kostenreflectiviteit. De ACM verwijst in dit verband naar de redactie van artikel 13 Gasverordening en de opmerkingen van de Europese Commissie van 28 september 2018 in zaak C-399/18.<sup>5</sup> Aangezien het bestreden tarievenbesluit de totale kosten van GTS in de hiervoor bedoelde zin reflecteert, is dit besluit in zoverre niet in strijd met artikel 13 Gasverordening.
22. De tariefstelling is evenmin in strijd met het in artikel 13 van de Gasverordening opgenomen non-discriminatiebeginsel, zoals Luminus stelt. Luminus heeft niet aannemelijk gemaakt dat GTS geen of significant minder kosten maakt wanneer Luminus zou besluiten geen gas meer te onttrekken van het IP Hilvarenbeek, indien de ombouw in België is voltooid. Daarbij betreft de ACM dat GTS – onweersproken – heeft gesteld dat het gros van de kosten bestaat uit kapitaalkosten die nog niet zijn afgeschreven. Een eventuele vermindering van operationele kosten kan lastig worden vastgesteld. Luminus is namelijk niet de enige gebruiker die exitcapaciteit heeft gecontracteerd op het IP Hilvarenbeek. Het IP zal om deze reden in gebruik blijven, ook als Luminus zou besluiten geen gas meer van dit punt te onttrekken.<sup>6</sup>
23. Evenmin heeft Luminus aannemelijk gemaakt dat haar positie anderszins uniek is. Het afsluiten van transportovereenkomsten voor een langere termijn is niet ongebruikelijk in de gassector. Inherent aan dergelijke transportovereenkomsten is dat marktomstandigheden tussentijds (ingrijpend) kunnen wijzigen hetgeen gevolgen kan hebben voor de levensvatbaarheid van de business case van een netgebruiker. Bij deze stand van zaken kan niet worden geoordeeld dat het bestreden tariefbesluit discriminerend is ten opzichte van Luminus.

*Evenredigheid*

24. Voor zover Luminus aanvoert dat het bestreden tariefbesluit onevenredig is, merkt de ACM het volgende op. De ACM constateert dat de Belgische regering in het voorjaar van 2021 de beslissing heeft genomen de ombouw van L/H-gas te versnellen. Het is aannemelijk dat als gevolg van deze versnelde ombouw de business case van Luminus per 1 oktober 2024 teniet wordt gedaan. Dat het lastig voor Luminus is om een

<sup>4</sup> Staatscourant 2018, nr. 72671.

<sup>5</sup> Zie [Besluit op Woo-verzoek over de Hofzaak C-399-18 | Woo-besluit | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>6</sup> Zienswijze GTS 4.5-4.6, verslag hoorzitting, p. 14 - 15.

---

alternatieve (levensvatbare) businesscase te ontwikkelen, staat verder buiten kijf. De vraag is echter of, en zo ja in hoeverre, de ACM deze omstandigheden dient te betrekken bij haar besluitvorming.

25. De ACM is van oordeel dat uit de aard van haar bevoegdheid om tarieven vast te stellen voortvloeit dat zij het individuele belang van Luminus bij een levensvatbare business case niet bij besluitvorming betreft. Daarbij wijst de ACM erop dat het bestreden tarievenbesluit op zichzelf genomen los staat van de versnelde ombouw van L/H-gas in België. De business case van Luminus had ook door andere (externe) aangelegenheden kunnen worden geraakt. Verder wijst de ACM op de tarifieringsystematiek geen ruimte biedt voor afweging van het individuele belang van Luminus. Deze systematiek komt er in de kern op neer dat de ACM eerst de methode van regulering voor GTS vaststelt in een methodebesluit. Op basis van dat methodebesluit worden de x-factor en de begininkomsten vastgesteld in een x-factorbesluit. De ACM past de x-factor toe om de totale inkomsten exclusief correcties van GTS te bepalen. Vervolgens bepaalt de ACM welke correcties hierop moeten worden aangebracht. De som van de totale inkomsten en de correcties vormt de toegestane inkomsten. De toegestane inkomsten zijn de inkomsten die GTS met de tarieven mag verdienen. Uit het NC TAR-besluit volgt dat de structuur van de tarieven daarbij uniform en op gecontracteerde capaciteit is gebaseerd.

*Conclusie*

26. Het voorgaande overziende heeft de ACM het exittarief voor het IP Hilvarenbeek op goede gronden niet nader gedifferentieerd voor Luminus. Nacalculatie op voet van artikel 82, achtste lid, juncto 81c, tweede lid, Gaswet is niet aan de orde, reeds omdat GTS heeft aangegeven ook in 2024 exitcapaciteit te zullen leveren althans beschikbaar te stellen voor Luminus. Om deze reden is evenmin een inefficiënt en ondoelmatig gebruik van de infrastructuur aan de orde, zoals Luminus heeft aangevoerd.
27. De bezwaren van Luminus tegen het bestreden besluit zijn ongegrond. Voor een vergoeding van de proceskosten van Luminus is geen aanleiding.

## 8. Besluit

De Autoriteit Consument en Markt:

- I. verklaart de bezwaren van Luminus N.V. tegen het Tarievenbesluit GTS 2024 van 25 mei 2023 met kenmerk ACM/UIT/591247 ongegrond;
- II. wijst het verzoek van Luminus N.V. om vergoeding van de door haar gemaakte kosten van de bezwaarprocedure af.

Den Haag, **09 februari 2024**

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

w.g.

mr. M.T.P.J. van Oers  
Directeur Juridische Zaken

*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](http://www.rechtspraak.nl).*