



## **Besluit**

Ons kenmerk : ACM/UIT/612890  
Zaaknummer : ACM/23/187163  
Datum : 5 april 2024

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 over de aanvraag tot geschilbeslechting van Frontier Power International Limited over de aansluit- en transportplicht

## 1. Verloop van de procedure

1. Op 5 december 2023 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 Frontier Power International Limited (hierna: Frontier Power). Het betreft een geschil met netbeheerder TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT).
2. Op 22 december 2023 heeft de ACM TenneT gevraagd om een schriftelijke zienswijze op de aanvraag. Deze zienswijze heeft de ACM op 26 januari 2024 ontvangen.
3. Op 13 februari 2024 is er op het kantoor van de ACM in Den Haag een hoorzitting geweest.
4. Op 7 maart 2024 heeft de ACM het verslag van de hoorzitting aan partijen gezonden.

## 2. Het geschil

5. In geschil is of TenneT in strijd heeft gehandeld met artikel 23 en artikel 24 van de E-wet met haar weigering van 2 augustus 2023 om Frontier Power aan te sluiten op het 380 kV-net van TenneT en daarbij een aanbod te doen om transport van elektriciteit voor Frontier Power uit te voeren ten behoeve van een interconnector tussen het Verenigd Koninkrijk en Nederland (hierna: NU-link) per 2031.

## 3. Feiten

6. 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.
7. Frontier Power, een commerciële partij die gevestigd is in het Verenigd Koninkrijk en voornemens is interconnectoren tussen het Verenigd Koninkrijk en Europa te ontwikkelen, heeft TenneT op 20 juni 2022 verzocht om NU-link per 2031 met een transportcapaciteit van 1,2 tot 1,4 gigawatt aan te sluiten op het landelijk hoogspanningsnet van TenneT. Frontier Power heeft daarbij niet verzocht om aangesloten te worden op een specifieke locatie.
8. TenneT heeft een zogenoemde "Quick scan"<sup>1</sup> uitgevoerd op basis van het Investeringsplan Net op Land 2022-2031 van TenneT. TenneT heeft daarbij gefocust op de locatie Vijfhuizen en is uitgegaan van een vermogen van 2 gigawatt.<sup>2</sup> TenneT heeft de resultaten van de Quick Scan op 22 september 2022 met Frontier Power gedeeld.
9. TenneT heeft op 28 maart 2023 aan Frontier Power laten weten dat aansluiting op de locatie Vijfhuizen per 2031 niet haalbaar is vanwege het ontbreken van (zogenoemde vaste) transportcapaciteit.<sup>3</sup>
10. Frontier Power heeft TenneT op 30 maart 2023 verzocht ook de mogelijkheid tot aansluiting op andere locaties te onderzoeken.<sup>4</sup> Hiervoor heeft TenneT op 30 mei 2023 de resultaten van een aanvullend onderzoek gedeeld met Frontier Power voor de locaties, Dodewaard, Ens en Eemshaven.<sup>5</sup> Ook voor die locaties heeft TenneT geconcludeerd dat onvoldoende vaste

<sup>1</sup> Zie het rapport "Interconnector project Zeno Frontier Power International Limited" van 22 september 2022, kenmerk ACM/IN/826921 (bijlage 2 bij de aanvraag geschilbeslechting).

<sup>2</sup> Frontier Power heeft destijds niet gesteld dat TenneT van een verkeerd vermogen is uitgegaan.

<sup>3</sup> E-mail van 28 maart 2023, kenmerk ACM/IN/826921 (bijlage 7 bij de aanvraag geschilbeslechting).

<sup>4</sup> E-mail van 30 maart 2023, kenmerk ACM/IN/826921 (bijlage 8 bij de aanvraag geschilbeslechting).

<sup>5</sup> E-mail van 30 mei 2023, kenmerk ACM/IN/826921 (bijlage 9 bij de aanvraag geschilbeslechting).

transportcapaciteit beschikbaar is voor een aansluiting per 2031.<sup>6</sup>

11. TenneT heeft op 2 augustus 2023 definitief aan Frontier Power laten weten dat een aansluiting met vaste transportcapaciteit op de onderzochte locaties niet mogelijk is. TenneT heeft daarbij vermeld dat zij bereid is nieuwe analyses uit te voeren zodra de investeringsplannen voor 2024 kunnen worden doorgerekend.
12. Op 20 februari 2024 heeft TenneT - naar aanleiding van de hoorzitting - nadere berekeningen aan de ACM verstrekt over de aansluiting van NU-link op het hoogspanningsnet van TenneT.<sup>7</sup> TenneT heeft deze berekeningen ook gedeeld met Frontier Power. Deze berekeningen zijn gebaseerd op het Investeringsplan Net op Land 2024-2033 van TenneT. TenneT is daarbij uitgegaan van de locaties Vijfhuizen en Moerdijk en een vermogen van 1,4 gigawatt. TenneT concludeert ook op basis van die berekeningen dat er onvoldoende vaste transportcapaciteit beschikbaar is voor een aansluiting per 2035.

## 4. Wettelijk kader

13. Het wettelijk kader is in de bijlage opgenomen.

## 5. Standpunten van partijen

### 5.1. Frontier Power

14. Frontier Power heeft – kort samengevat – in de stukken en op de hoorzitting het volgende naar voren gebracht.
15. Met de weigering om een aansluiting op het hoogspanningsnet aan te bieden, handelt TenneT volgens Frontier Power in strijd met de absolute aansluitplicht zoals bedoeld in artikel 23 van de E-wet. Het type aansluiting is volgens Frontier Power niet relevant voor de vraag of aan de aansluitplicht moet worden voldaan. Frontier Power heeft ter zitting aangegeven dat zij ook belang heeft bij een aansluiting zonder transportcapaciteit, gelet op het besluit dat de Britse toezichthouder, Office of Gas and Electricity Markets (Ofgem), zal nemen over de aansluiting van NU-link op het hoogspanningsnet in het Verenigd Koninkrijk.
16. Met de weigering Frontier Power een aanbod te doen voor het uitvoeren van transport van elektriciteit, handelt TenneT volgens Frontier Power ook in strijd met haar transportplicht zoals bedoeld in artikel 24 van de E-wet. Frontier Power meent dat op basis van de Quick scan kan worden geconcludeerd dat er transportcapaciteit beschikbaar is. De congestieproblemen treden volgens Frontier Power namelijk slechts in een beperkt aantal uren en in beperkte mate op. Verder zijn de resultaten slechts voor één jaar getoond, waarbij aangenomen kan worden dat de problemen in de toekomst afnemen dankzij netverzwaring, aldus Frontier Power. Volgens Frontier Power zal transport over NU-link voor het grootste deel van de tijd volledig mogelijk zijn en slechts voor een klein deel van de tijd beperkt mogelijk zijn. Dit zal uiteindelijk leiden tot aanzienlijke welvaartswinsten, lagere kosten voor consumenten, hogere betrouwbaarheid en lagere emissies, aldus Frontier Power.
17. Indien TenneT geen vast recht op transport kan aanbieden, dient TenneT een overeenkomst met een variabel recht op transport (zogenoemde “non-firm ATO”) aan te bieden, aldus Frontier Power. Frontier Power stelt dat de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en

<sup>6</sup> Zie het rapport “NU-link Grid analysis on possible landing locations” van TenneT van 31 mei 2023, kenmerk ACM/IN/826921 (bijlage 9).

<sup>7</sup> Zie het rapport “NU-link study Grid planning and Analysing Specialist” van TenneT van 20 februari 2024, kenmerk ACM/IN/846011.

de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie enerzijds en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland anderzijds (Trade and Cooperation Agreement (hierna: TCA)) en de Clean Energy Package (hierna: CEP) efficiënt gebruik van interconnectoren bevorderen en het beperken van capaciteit bij congestie niet uitdrukkelijk uitsluiten. De weigering van TenneT om mee te werken aan de aansluiting van NU-link is volgens Frontier Power in strijd met wat de TCA en de CEP beogen te bereiken.

18. Tot slot stelt Frontier Power dat TenneT in strijd handelt met het non-discriminatiebeginsel in de zin van artikel 23, derde lid, en artikel 24, derde lid, van de E-wet, omdat TenneT de interconnector LionLink wel aansluit op het hoogspanningsnet van TenneT en daarvoor een aanbod heeft gedaan voor het transporteren van elektriciteit, terwijl zij NU-link niet aansluit en geen aanbod doet.

## 5.2. TenneT

19. TenneT heeft – kort samengevat – in de stukken en op de hoorzitting het volgende naar voren gebracht.
20. TenneT stelt dat Frontier Power altijd heeft gevraagd om een aansluiting met vaste of variabele transportcapaciteit, zodat TenneT niet had hoeven uitgaan van een aanvraag voor een aansluiting zonder transportcapaciteit. TenneT stelt dat zij de aansluiting terecht heeft geweigerd vanwege een gebrek aan beschikbare transportcapaciteit. Dat NU-link niet hoeft te worden aangesloten zonder transportcapaciteit, sluit volgens TenneT ook aan bij recente rechtspraak. Hierbij wijst TenneT op uitspraken van de rechtbank Gelderland van 5 december 2023 en 6 december 2023.<sup>8</sup>
21. Indien TenneT de door Frontier Power gevraagde aansluiting zou moeten realiseren, zou zij schaarse capaciteit moeten inzetten voor het realiseren van een aansluiting die in de praktijk geen doel dient, aldus TenneT. Daarbij acht TenneT van belang dat de gevraagde transportcapaciteit voor NU-link gelijk staat aan één derde van de capaciteit van het hoogspanningsstation waarop NU-link aangesloten zou moeten worden en even groot is als de allergrootste platformen op zee die nu worden ontwikkeld. TenneT benadrukt dat met deze kwestie bredere maatschappelijke belangen gemoeid zijn. Als de klacht van Frontier Power zou worden toegewezen, leidt dat volgens TenneT tot een ongewenst precedent, waarbij andere partijen langs eenzelfde weg kunnen proberen om een aansluiting te verkrijgen zonder transportcapaciteit, met alle gevolgen van dien voor de netplanning en prioritering van inzet van middelen.
22. In dat verband stelt TenneT dat zij in overeenstemming met artikel 24, tweede lid, van de E-wet weigert Frontier Power een aanbod te doen voor het transport van elektriciteit, omdat TenneT per 2031 redelijkerwijs geen capaciteit voor het gevraagde transport beschikbaar heeft. Het beschikbaar stellen van capaciteit voor transport voor NU-link heeft volgens TenneT, gezien de aard en omvang, vergaande implicaties voor de netplanning en de algehele capaciteitsstatus van het landelijk hoogspanningsnet. Ter ondersteuning van deze conclusie heeft TenneT niet alleen de mogelijke aansluiting in Vijfhuizen beoordeeld, maar ook onderzocht of aansluiting per 2031 haalbaar zou zijn op andere locaties, waaronder Dodewaard, Ens en Eemshaven. Op basis hiervan is TenneT tot de conclusie gekomen dat de gevraagde transportcapaciteit op al die locaties zal leiden tot een overschrijding van wat technisch en financieel inpasbaar is op het landelijk hoogspanningsnet. Ook volgens de berekeningen op basis van het Investeringsplan Net op Land 2024-2033 van TenneT en met een vermogen van 1,4 gigawatt is volgens TenneT redelijkerwijs geen transportcapaciteit beschikbaar op het hoogspanningsnet voor aansluiting van NU-link per 2035 op de locaties Vijfhuizen en Moerdijk.
23. Wat betreft de stelling van Frontier Power dat TenneT een variabel recht op transport had moeten aanbieden voor zover de vaste transportcapaciteit op het landelijk hoogspanningsnet ontoereikend

<sup>8</sup> ECLI:NL:RBGEL:2023:6636 en ECLI:NL:RBGEL:2023:6637.

is, stelt TenneT dat zowel de E-wet en de Netcode elektriciteit, als de TCA zich daartegen verzetten. In dat verband stelt TenneT dat de TCA wel verdragspartijen bindt, maar de bepalingen niet rechtstreeks van toepassing zijn op TenneT en Frontier Power.

24. Ook toekomstige codewijzigingsvoorstellen voorzien volgens TenneT niet in het aanbieden van een variabel recht op transport voor een interconnector met een derde land. Wat betreft het "Codebesluit non-firm ATO"<sup>9</sup> dat de ACM op 31 januari 2024 heeft gepubliceerd, stelt TenneT dat dit enkel voorziet in de mogelijkheid tot het aanbieden van een variabel recht op transport in bestaande congestiegebieden en de locaties waar NU-link zou worden aangesloten zijn volgens TenneT geen bestaande congestiegebieden. Het is daarnaast ook niet mogelijk een congestiegebied aan te wijzen naar aanleiding van een verzoek om een variabel recht op transport, aldus TenneT.
25. TenneT stelt tot slot dat zij niet discriminerend heeft gehandeld door te weigeren Frontier Power een aanbod te doen voor het transport van elektriciteit. TenneT stelt dat zij op grond van artikel 16, derde lid, van de E-wet verplicht is de projecten die volgen uit het "Ontwikkeldkader windenergie op zee" (hierna: het ontwikkelkader) aan te sluiten. LionLink is daarin beoogd deel uit te maken van het net op zee. TenneT stelt dat het voor haar ook niet mogelijk is om buiten het ontwikkelkader klanten aan te sluiten op het net op zee. Verder stelt TenneT dat de gevraagde transportcapaciteit van LionLink, anders dan NU-link, is gekoppeld aan die van een reeds in het ontwikkelkader opgenomen offshore windpark, waarmee LionLink wordt verbonden. Daardoor kan volgens TenneT nooit meer vermogen worden geleverd dan die van de capaciteit van het offshore windpark. Ook is LionLink gekoppeld aan de offshore biedzone, waardoor overbelasting beter kan worden voorkomen dan bij een rechtstreekse aansluiting zoals NU-link, aldus TenneT.

## 6. Beoordeling van het geschil

26. De ACM constateert dat aan het verzoek van Frontier Power van 20 juni 2022 in feite twee verzoeken ten grondslag liggen. In de eerste plaats een verzoek om aansluiting op het 380 kV-net van TenneT en in de tweede plaats een verzoek om het uitvoeren van transport van elektriciteit met een vermogen van 1,2 tot 1,4 gigawatt.
27. In dit geschil staan de volgende vragen centraal. In de eerste plaats de vraag of TenneT in strijd heeft gehandeld met artikel 23, eerste lid, van de E-wet door geen aansluiting aan te bieden aan Frontier Power (paragraaf 6.1). In de tweede plaats de vraag of TenneT in strijd met artikel 24, eerste lid, van de E-wet heeft gehandeld met haar weigering van 2 augustus 2023 om Frontier Power een aanbod te doen voor het uitvoeren van transport van elektriciteit. Daarbij komt de vraag of TenneT in overeenstemming met artikel 24, tweede lid, van de E-wet haar weigering met voldoende redenen heeft omkleed (paragraaf 6.2). In de derde plaats de vraag of TenneT terecht heeft geweigerd om een variabel recht op transport aan Frontier Power aan te bieden (paragraaf 6.3). In de vierde plaats wordt de vraag beantwoord of TenneT al dan niet in strijd met het non-discriminatiebeginsel heeft gehandeld, zoals neergelegd in artikel 23, derde lid, en artikel 24, derde lid, van de E-wet (paragraaf 6.4).

### 6.1. Weigering van aansluiting

28. Hoewel een aansluit- en transportverzoek in de praktijk veelal gelijktijdig worden gedaan, ziet het op twee verschillende wettelijke taken. Afzonderlijk wordt beoordeeld of een netbeheerder voldoet aan zijn aansluitplicht respectievelijk zijn transportplicht. De ACM behandelt in deze paragraaf de wettelijke aansluitplicht zoals neergelegd in artikel 23 van de E-wet.
29. De aansluitplicht voor netbeheerders zorgt ervoor dat partijen recht hebben op toegang tot het

<sup>9</sup> Besluit van 25 januari 2024, kenmerk ACM/UIT/610965. Staatscourant 2024, 2951.

elektriciteitsnet. Het recht op toegang tot het elektriciteitsnet als bedoeld in artikel 23, eerste lid, van de E-wet is categorisch. Dit betekent dat binnen het kader van de beheerstaken de netbeheerder verplicht is een ieder die daarom verzoekt aan te sluiten op het door hem beheerde elektriciteitsnet.<sup>10</sup> TenneT is dan ook verplicht om een ieder die verzoekt om een aansluiting te voorzien van die aansluiting op haar net, tegen een tarief en tegen voorwaarden die in overeenstemming zijn met wat is bepaald in paragrafen 5 en 6 van hoofdstuk 3 van de E-wet. Binnen deze paragrafen vallen ook de artikelen die naar de verschillende codes verwijzen. De ACM dient te beoordelen of wat in de hierboven genoemde paragrafen uit hoofdstuk 3 van de E-wet en in de relevante codes is opgenomen een grondslag biedt voor TenneT om de door Frontier Power gevraagde aansluiting te weigeren.

30. De ACM constateert dat de paragrafen 5 en 6 van de E-wet en de relevante codes geen grondslag bieden op basis waarvan TenneT kan weigeren om Frontier Power te voorzien van een aansluiting op haar net. Dat Frontier Power volgens TenneT altijd heeft verzocht om een aansluiting met vaste of variabele transportcapaciteit, ontslaat TenneT niet van haar aansluitplicht.
31. De stelling van TenneT dat zij schaarse capaciteit moet inzetten voor het realiseren van een aansluiting van een dergelijke aard en omvang, die volgens haar in de praktijk geen doel dient en mogelijk een onwenselijk precedent tot gevolg heeft, ontslaat TenneT ook niet van haar aansluitplicht. Daarvoor bestaat immers geen grondslag in de E-wet en de relevante codes.
32. De verwijzing van TenneT naar de uitspraken van de rechtbank Gelderland leidt ook niet tot een andere uitkomst, omdat dit uitspraken zijn van de civiele rechter en bovendien gaan over een andere vraag, namelijk of een belang bestaat bij een vordering in kort geding om de gevraagde aansluitingen binnen een bepaalde termijn gerealiseerd te krijgen.
33. De weigering van TenneT om aan het verzoek te voldoen van Frontier Power voor een aansluiting is dan ook in strijd met artikel 23, eerste lid, van de E-wet.

## 6.2. Weigering van transport

34. Op grond van artikel 24, eerste lid, van de E-wet is de netbeheerder verplicht om degene die daarom verzoekt een aanbod te doen om ten behoeve van de verzoeker transport van elektriciteit uit te voeren.
35. In artikel 24, tweede lid, van de E-wet is een uitzondering op deze verplichting opgenomen voor zover de netbeheerder voor het gevraagde transport redelijkerwijs geen capaciteit ter beschikking heeft. Een weigering om transport uit te voeren dient met redenen omkleed te zijn.
36. Zoals volgt uit artikel 16, eerste lid, onderdeel f, van de E-wet is het uitvoeren van transport één van de kerntaken van netbeheerders. Een netbeheerder moet zich naar het oordeel van de ACM dan ook tot het uiterste inspannen om aan deze verplichting te voldoen. Een netbeheerder mag enkel weigeren om transport uit te voeren wanneer hij redelijkerwijs geen capaciteit ter beschikking heeft. Uit de systematiek van hoofdstuk 9 van de Netcode elektriciteit volgt hoe de netbeheerder tot deze conclusie dient te komen.
37. Artikel 9.6, eerste lid, van de Netcode elektriciteit schrijft voor dat indien bij een verzoek om het doen van een aanbod voor het uitvoeren van transport de gevraagde transportcapaciteit de beschikbare transportcapaciteit als bedoeld in artikel 9.5, vierde lid, overschrijdt, de netbeheerder de mogelijkheden onderzoekt om op korte termijn de gevraagde transportcapaciteit en beschikbare transportcapaciteit met elkaar in overeenstemming te brengen. Artikel 9.6, tweede lid, van de Netcode elektriciteit geeft aan dat wanneer het met één of meer van de genoemde mogelijkheden

<sup>10</sup> Zie de uitspraak van het CBb van 23 april 2008, ECLI:NL:CBB:2008:BD0644, onder 6.2.

lukt om de gevraagde en de beschikbare transportcapaciteit met elkaar in overeenstemming te brengen, de netbeheerder dit zo snel mogelijk dient uit te voeren. Dit betekent dat TenneT pas nadat zij alle in artikel 9.6, eerste lid, onder a tot en met e, van de Netcode elektriciteit genoemde mogelijkheden heeft onderzocht en daarbij tot de conclusie komt dat zij de gevraagde en beschikbare transportcapaciteit niet met elkaar in overeenstemming kan brengen, niet verplicht is om een aanbod te doen voor het uitvoeren van transport.

38. Bij de weigering van 2 augustus 2023 van de aanvraag van Frontier Power heeft TenneT verwezen naar het “Memorandum TenneT over 'Progress meeting TenneT – Frontier Power Connection NU-link” van 19 april 2023 en het rapport “Grid analysis on possible landing locations” van 30 mei 2023. TenneT heeft daarbij niet alleen de mogelijke aansluiting in Vijfhuizen beoordeeld, maar ook onderzocht of aansluiting per 2031 haalbaar zou zijn op andere locaties, waaronder Dodewaard, Ens en Eemshaven. Voor het memorandum en het rapport heeft TenneT berekeningen uitgevoerd op basis van het investeringsplan 2022, waarbij zij is uitgegaan van een aansluiting met een vermogen van 2 gigawatt. Op basis hiervan is TenneT tot de conclusie gekomen dat er geen transportcapaciteit beschikbaar is voor aansluiting van NU-link op de locaties Vijfhuizen, Dodewaard, Ens en Eemshaven op het landelijk hoogspanningsnet van TenneT per 2031.
39. Naar aanleiding van de hoorzitting heeft TenneT ook de berekeningen op basis van het investeringsplan 2024 overgelegd, waarbij is uitgegaan van een vermogen van 1,4 gigawatt. Die berekeningen liggen ten grondslag aan het rapport “NU-link study Grid planning and Analysing Specialist” van 20 februari 2024. Uit dat rapport volgt volgens TenneT dat redelijkerwijs geen transportcapaciteit beschikbaar is voor aansluiting van NU-link op de locaties Vijfhuizen en Moerdijk op het hoogspanningsnet van TenneT per 2035.
40. De ACM constateert op basis van de feiten dat TenneT voldoende onderbouwd heeft gesteld dat de door Frontier Power gevraagde transportcapaciteit ertoe zou leiden dat de beschikbare capaciteit wordt overschreden, zoals bedoeld in artikel 9.5, vierde lid, van de Netcode elektriciteit. TenneT had daarom de mogelijkheden als bedoeld in artikel 9.6, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Netcode elektriciteit moeten onderzoeken alvorens zij het verzoek om het uitvoeren van transport zou mogen weigeren.
41. Op basis van de hiervoor omschreven feiten en omstandigheden stelt de ACM vast dat TenneT niet heeft aangetoond dat zij alle mogelijkheden uit artikel 9.6, eerste lid, onderdelen a tot en met e, van de Netcode elektriciteit heeft onderzocht. TenneT heeft enkel aan de hand van berekeningen laten zien dat zij onvoldoende transportcapaciteit ter beschikking heeft om een aanbod voor transport aan Frontier Power te doen, maar heeft nagelaten te onderzoeken of zij op korte termijn de gevraagde transportcapaciteit en beschikbare transportcapaciteit met elkaar in overeenstemming kon brengen.
42. De ACM concludeert op basis van het bovenstaande dat TenneT in strijd met artikel 9.6, eerste lid, van de Netcode elektriciteit onvoldoende heeft aangetoond dat er geen of onvoldoende mogelijkheid is om de gevraagde transportcapaciteit en de beschikbare transportcapaciteit met elkaar in overeenstemming te brengen. TenneT heeft daarom in strijd met artikel 24, tweede lid, van de E-wet, ten onrechte geconcludeerd dat zij redelijkerwijs geen transportcapaciteit ter beschikking had en het door Frontier Power gevraagde transport geweigerd.
43. De ACM merkt voor de volledigheid op dat deze conclusie niet betekent dat TenneT wel redelijkerwijs transportcapaciteit ter beschikking heeft. Zij had echter eerst de in artikel 9.6, eerste lid, onder a tot en met e, van de Netcode elektriciteit neergelegde stappen moeten doorlopen om tot die conclusie te kunnen komen.

### 6.3. Weigering van variabel recht op transport

44. Zowel ten tijde van het verzoek van Frontier Power op 20 juni 2022 als ten tijde van de weigering door TenneT op 2 augustus 2023 bevatte de Netcode elektriciteit geen verplichting voor TenneT om een aanbod te doen voor het uitvoeren van transport voor elektriciteit tegen voorwaarden waarmee het recht op transportcapaciteit variabel is.
45. De enkele stelling van Frontier Power dat de TCA en de CEP niet in de weg staan aan het efficiënt gebruik van interconnectoren maakt, wat daar ook van zij, niet dat TenneT de plicht had Frontier Power een variabel recht op transport aan te bieden ten behoeve van NU-link.
46. De ACM concludeert dat TenneT niet in strijd heeft gehandeld met haar wettelijke taken en verplichtingen door Frontier Power geen aanbod te doen van een variabel recht op transport.

### 6.4. Discriminerend handelen bij de weigering van gevraagd transport

47. Frontier Power stelt tot slot dat TenneT in strijd met artikel 23, derde lid, en artikel 24, derde lid, van de E-wet discriminerend heeft gehandeld door te weigeren haar aan te sluiten op het net van TenneT en haar een aanbod te doen voor het transport van elektriciteit. Frontier Power stelt daartoe dat de aansluiting van de interconnector LionLink<sup>11</sup> wel door TenneT wordt gerealiseerd en TenneT wel transport van elektriciteit aanbiedt aan LionLink, terwijl TenneT weigert NU-link aan te sluiten en Frontier Power een aanbod te doen voor het transport van elektriciteit voor NU-link .
48. Van discriminatie is sprake wanneer gelijke gevallen niet gelijk worden behandeld, zonder dat daarvoor een rechtvaardiging is. Gevallen die niet gelijk zijn, dienen niet gelijk te worden behandeld.
49. De ACM constateert dat TenneT niet discriminerend heeft gehandeld door te weigeren NU-link aan te sluiten op het net van TenneT en Frontier Power een aanbod te doen voor het transport van elektriciteit. Hierbij acht de ACM van belang dat Frontier Power verzoekt om een aansluiting op het net op land, waarvoor onder meer artikel 23 van de E-wet geldt. LionLink behoort tot het net op zee, waarvoor artikel 24Aa van de E-wet geldt. Daarin staat dat, in afwijking van artikel 23 van de E-wet, de netbeheerder van het net op zee verplicht is op verzoek van een vergunninghouder voor een windpark op zee, overeenkomstig het ontwikkelkader, te voorzien in een aansluiting op het door hem beheerde net. NU-link maakt, anders dan LionLink, geen deel uit van de projecten die volgen uit het ontwikkelkader van het net op zee. Uit artikel 16e van de E-wet volgt dat de minister van Economische Zaken en Klimaat het ontwikkelkader vaststelt en de beheerder van het net op zee, TenneT, dat kader moet uitvoeren. De aansluiting van NU-link is daarmee geen vergelijkbare situatie met de aansluiting van LionLink. Om die reden is met de weigering van TenneT geen ongerechtvaardigd onderscheid gemaakt tussen NU-link en LionLink.
50. Gelet op het bovenstaande concludeert de ACM dat TenneT niet in strijd heeft gehandeld met artikel 23, derde lid, en artikel 24, derde lid, van de E-wet.

### 6.5. Conclusie

51. De ACM concludeert ten eerste dat TenneT in strijd heeft gehandeld met artikel 23, eerste lid, van de E-wet door aan Frontier Power geen aanbod te doen voor de gevraagde aansluiting van NU-link. Daarnaast heeft TenneT in strijd gehandeld met artikel 9.6, eerste lid, van de Netcode en artikel 24, tweede lid, van de E-wet, door het transportverzoek van Frontier Power te weigeren. TenneT was verder niet gehouden om een variabel recht op transport aan Frontier Power aan te

<sup>11</sup> Bij LionLink wordt een 2 gigawatt interconnector tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk en een windpark van 2 gigawatt verbonden.



---

bieden. Tot slot heeft TenneT niet in strijd gehandeld met haar verplichtingen uit artikel 23, derde lid, en artikel 24, derde lid, van de E-wet om non-discriminatoir te handelen.

## 7. Dictum

52. De Autoriteit Consument en Markt:

1. verklaart de klacht van Frontier Power International Limited tegen netbeheerder TenneT TSO B.V. betreffende de weigering een aanbod te doen voor de gevraagde aansluiting van NU-link gegrond;
2. stelt vast dat TenneT TSO B.V. in strijd met artikel 23, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 heeft gehandeld;
3. verklaart de klacht van Frontier Power International Limited tegen TenneT TSO B.V. betreffende de weigering een aanbod te doen voor het gevraagde transport van NU-link gegrond;
4. stelt vast dat TenneT TSO B.V. in strijd met artikel 9.6, eerste lid, van de Netcode elektriciteit en artikel 24, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 heeft gehandeld;
5. verklaart de klacht van Frontier Power Limited tegen TenneT TSO B.V. voor het overige ongegrond.

Den Haag,  
Datum: 5 april 2024

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze:  
w.g.

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

## 8. Bijlage: Wettelijk kader

53. Artikel 1, eerste lid, onderdelen b, c en i, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) bepaalt: In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
- [...]
- b. aansluiting: één of meer verbindingen tussen een net en een onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdelen a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken, waaronder begrepen één of meer verbindingen tussen een net dat wordt beheerd door een netbeheerder en een net dat beheerd wordt door een ander dan die netbeheerder en tussen het net op zee en een windpark op zee;
- c. afnemer: een ieder, met uitzondering van de netbeheerder van het net op zee, die beschikt over een aansluiting op een net;
- [...]
- 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;
54. Artikel 16, eerste lid, onder e en f, van de E-wet bepaalt:
1. De netbeheerder heeft in het kader van het beheer van de netten in het voor hem krachtens artikel 36 of 37 vastgestelde gebied tot taak:
- [...]
- e. op de grondslag van artikel 23 derden te voorzien van een aansluiting op de netten;
- f. op de grondslag van artikel 24 ten behoeve van derden transport van elektriciteit uit te voeren;
55. Artikel 16e, aanhef en derde lid, van de E-wet bepaalt:
- Onze Minister stelt een kader vast inzake de ontwikkeling van windenergie op zee.
- [...]
3. De netbeheerder van het net op zee werkt het ontwikkelkader uit in het investeringsplan, bedoeld in artikel 21 en voert zijn taken uit in overeenstemming met het ontwikkelkader.
56. Artikel 23, eerste en derde lid, van de E-wet bepaalt:
1. De netbeheerder is verplicht degene die daarom verzoekt te voorzien van een aansluiting op het door hem beheerde net tegen een tarief en tegen andere voorwaarden die in overeenstemming zijn met de paragrafen 5 en 6 van dit hoofdstuk. De netbeheerder verstrekt degene die om een aansluiting op het net verzoekt een gedetailleerde en volledige opgave van de uit te voeren werkzaamheden en de te berekenen kosten van de handelingen, onderscheiden in artikel 28, eerste lid.
3. De netbeheerder onthoudt zich van iedere vorm van discriminatie tussen degenen jegens wie de verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt.
57. Artikel 24 van de E-wet bepaalt:
1. De netbeheerder is verplicht aan degene die daarom verzoekt een aanbod te doen om met gebruikmaking van het door hem beheerde net ten behoeve van de verzoeker transport van elektriciteit uit te voeren tegen een tarief en tegen andere voorwaarden die in overeenstemming zijn met de paragrafen 5 en 6 van dit hoofdstuk.
2. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt niet voor zover de netbeheerder voor het gevraagde transport redelijkerwijs geen capaciteit ter beschikking heeft. Een weigering transport uit te voeren als bedoeld in de vorige volzin is met redenen omkleed. De netbeheerder verschaft degene aan wie transport is geweigerd desgevraagd en ten hoogste tegen kostprijs de relevante gegevens over de maatregelen die nodig zijn om het net te versterken. Indien ten aanzien van duurzame elektriciteit een weigering transport uit te voeren als bedoeld in de eerste volzin plaatsvindt, meldt de netbeheerder dit aan de Autoriteit Consument en Markt, waarbij de

netbeheerder aangeeft welke maatregelen worden genomen om toekomstige weigeringen te voorkomen.

3. De netbeheerder onthoudt zich van iedere vorm van discriminatie tussen degenen jegens wie de verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt.

58. Artikel 24Aa, eerste lid, van de E-wet bepaalt:
1. In afwijking van artikel 23 is de netbeheerder van het net op zee verplicht op verzoek van een houder van een vergunning als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de Wet windenergie op zee, overeenkomstig het ontwikkelkader windenergie op zee, bedoeld in artikel 16e, eerste lid, te voorzien in een aansluiting op het door hem beheerde net tegen een tarief en andere voorwaarden die in overeenstemming zijn met paragraaf 5 van dit hoofdstuk. De netbeheerder onthoudt zich hierbij van iedere vorm van discriminatie.
59. Artikel 7.1, tweede lid, van de Netcode Elektriciteit bepaalt:
2. De aangeslotene heeft recht op transport van elektriciteit door heel Nederland tot een hoeveelheid ter grootte van het op de aansluiting gecontracteerde en beschikbaar gestelde vermogen.
60. Artikel 9.5, vierde lid, van de Netcode elektriciteit bepaalt:
- De beschikbare transportcapaciteit is het deel van de aanwezige transportcapaciteit welke niet wordt ingezet om aan de benodigde transportcapaciteit te voldoen en is gelijk aan het verschil tussen de aanwezige transportcapaciteit en de benodigde transportcapaciteit.
61. Artikel 9.6 van de Netcode elektriciteit bepaalt:
1. Indien bij een verzoek om het doen van een aanbod voor het uitvoeren van transport de gevraagde transportcapaciteit de beschikbare transportcapaciteit als bedoeld in artikel 9.5, vierde lid, overschrijdt, onderzoekt de netbeheerder de mogelijkheden om op korte termijn de gevraagde transportcapaciteit en beschikbare transportcapaciteit met elkaar in overeenstemming te brengen. De netbeheerder onderzoekt daartoe:
    - a. de mogelijkheid om de gevraagde transportcapaciteit te verlagen;
    - b. de mogelijkheid om door middel van technische maatregelen anders dan netverzwaring de beschikbare transportcapaciteit te vergroten;
    - c. de mogelijkheid overeenkomstig artikel 9.1, eerste lid, het optreden van fysieke congestie op te lossen;
    - d. volgens de procedure van de artikelen 9.9 tot en met 9.11, de mogelijkheid om congestiemanagement overeenkomstig paragraaf 9.9 en 9.10 toe te passen;
    - e. in het geval van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet overeenkomstig artikel 9.1, tweede en derde lid en artikel 9.19, het optreden van fysieke congestie op te lossen.
  2. Indien uit het onderzoek als bedoeld in het eerste lid blijkt dat het met één of meer van de genoemde mogelijkheden lukt de gevraagde transportcapaciteit in overeenstemming te brengen met de beschikbare transportcapaciteit, voert de netbeheerder dit zo snel mogelijk uit.
  3. Indien uit het onderzoek als bedoeld in het eerste lid blijkt dat er geen of onvoldoende mogelijkheid is om de gevraagde transportcapaciteit en de beschikbare transportcapaciteit met elkaar in overeenstemming te brengen, is de netbeheerder niet verplicht een aanbod te doen voor het uitvoeren van transport als bedoeld in artikel 24, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998. De aanvrager krijgt in dat geval de mogelijkheid om zijn verzoek zodanig aan te passen dat de gevraagde transportcapaciteit kleiner wordt dan, of gelijk wordt aan de, beschikbare transportcapaciteit, met inachtneming van het eerste lid.
- [...].