



Besluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/597555
Zaaknummer : ACM/22/177650
Datum : 10 mei 2023

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 op de aanvraag tot geschilbeslechting van Gasterij van Balveren B.V. over de aansluittermijn.

1. Verloop van de procedure

1. Op 21 maart 2022 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 Gasterij van Balveren B.V. (hierna: Gasterij). Het betreft een geschil met netbeheerder Liander N.V. (hierna: Liander).
2. Op 23 mei 2022 heeft de ACM van Liander een schriftelijke zienswijze op de aanvraag ontvangen.
3. Op 5 september 2022 is er op het kantoor van de ACM in Den Haag een hoorzitting geweest. De ACM heeft het verslag hiervan aan partijen gezonden.

2. Het geschil

4. Het geschil gaat over de vraag of Liander in strijd met artikel 23 van de E-wet heeft gehandeld door Gasterij niet binnen een redelijke termijn aan te sluiten.

3. Feiten

5. Op grond van de door partijen ingediende stukken en hetgeen op de hoorzitting naar voren is gebracht stelt de ACM de volgende feiten en omstandigheden vast.
6. Gasterij - een hotel-restaurant in Echteld - heeft Liander op 30 november 2021 verzocht om de bestaande aansluiting te verzwaren naar het type AC4b-aansluiting (een grootverbruikersaansluiting <10 MVA). Op dat moment maakte Gasterij gebruik van een kleinverbruikersaansluiting.
7. Op 11 februari 2022 heeft Liander aan Gasterij een offerte voor de verzwaring gestuurd. Op 25 februari 2022 heeft Gasterij de getekende offerte naar Liander gestuurd.
8. Liander heeft Gasterij voorafgaand aan het aangaan van de overeenkomst meerdere keren schriftelijk gewezen op de bestaande vertragingen door materiaaltekorten bij de realisatie van aansluitingen. Liander heeft per e-mail van 3 december 2021 aan Gasterij duidelijk gemaakt dat zij rekening moet houden met een realisatiedatum in het eerste kwartaal van 2023. Daarnaast heeft Liander ook uitgelegd dat de levertijden zwaar onder druk staan. Dit is wederom herhaald in de begeleidende e-mail van Liander van 11 februari 2022.
9. In haar brief van 28 februari 2022 heeft Gasterij Liander erop gewezen dat Liander op grond van artikel 23, vierde lid, van de E-wet verplicht is om een aansluiting te realiseren binnen een redelijke termijn van maximaal 18 weken.
10. Liander heeft de aansluiting van Gasterij gerealiseerd in week 2 van 2023. In dit geval is de aansluittermijn dus 45 weken gerekend vanaf acceptatie van de offerte tot aan realisatie van de aansluiting.

4. Wettelijk kader

11. Artikel 1 van de E-wet, eerste lid, bepaalt voor zover hier van belang:

1. *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;

12. Artikel 23 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.*
2. *In afwijking van het eerste lid voorziet de netbeheerder degene die daarom verzoekt, van een aansluiting op het door hem beheerde net die niet past bij de productiecapaciteit van de productie-installatie, indien:*
 - *die aansluiting volgens de netbeheerder geschikt is met het oog op de belasting van zijn net;*
 - *die aansluiting geen negatieve gevolgen heeft voor bestaande aansluitingen op zijn net;*
 - *de mogelijke aansluitcapaciteit in overeenstemming met de aanvrager is; en*
 - *de kosten niet hoger zijn dan de kosten van een aansluiting die past bij de productiecapaciteit van de productie-installatie.*
3. *De netbeheerder onthoudt zich van iedere vorm van discriminatie tussen degenen jegens wie de verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt.*
4. *Een aansluiting wordt door de netbeheerder gerealiseerd binnen een redelijke termijn. Deze redelijk termijn is in ieder geval verstreken wanneer de gevraagde aansluiting niet is gerealiseerd binnen 18 weken nadat het verzoek om een aansluiting bij de netbeheerder in ingediend, indien het verzoek betreft:*
 - *een aansluiting tot 10 MVA;*
 - *een aansluiting voor een productie-installatie voor de opwekking van duurzame elektriciteit of een installatie voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling, tenzij de netbeheerder niet in redelijkheid kan worden verweten dat hij de aansluiting niet binnen de genoemde termijn heeft gerealiseerd.*

13. Artikel 51, eerste lid, van de E-wet bepaalt:

Een partij die een geschil heeft met een netbeheerder over de wijze waarop deze zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet uitoefent, dan wel aan zijn verplichtingen op grond van deze wet voldoet, kan een klacht bij de Autoriteit Consument en Markt indienen;

14. Artikel 59, eerste lid, onder q, en zevende lid, van Richtlijn 2019/944 bepaalt:

1. *De regulerende instantie heeft de volgende taken:*
(...)

q. Toezicht houden op de tijd die transmissie- en distributiesysteembeheerders nodig hebben om aansluitingen en herstellingen uit te voeren.

(...)

7. *Behalve in gevallen waarin ACER bevoegd is om de voorwaarden of methoden voor de tenuitvoerlegging van de netcodes en richtsnoeren uit hoofde van hoofdstuk VII van Verordening (EU) 2019/943 op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EU) 2019/942 vanwege hun gecoördineerde karakter vast te stellen of goed te keuren, zijn de regulerende instanties bevoegd voor de vaststelling of de voldoende ruim aan de inwerkingtreding voorafgaande goedkeuring van ten minste de nationale methoden voor het berekenen of vastleggen van de voorwaarden inzake:*
 - a. *de aansluiting op en toegang tot nationale netten, inclusief de transmissie- en distributietarieven of de methoden daarvoor; die tarieven of methoden maken het mogelijk dat de noodzakelijke investeringen in de netten op een zodanige wijze worden uitgevoerd dat deze investeringen de levensvatbaarheid van de netten kunnen waarborgen;*
[.....]

5. Onderzoek naar gerealiseerde aansluittermijnen

15. In dit geschil staat de vraag centraal of er in dit geval sprake is van een redelijke aansluittermijn voor de realisatie van een grootverbruikersaansluiting. Om dat te bepalen, is relevant welke aansluittermijnen netbeheerders de afgelopen jaren hebben gerealiseerd. Daar heeft de ACM onderzoek naar gedaan ter voorbereiding van de codewijziging aansluittermijnen.¹ De ACM heeft daartoe bij netbeheerders overzichten opgevraagd over de daadwerkelijke aansluittermijnen die netbeheerders de afgelopen jaren hebben behaald. De uitkomsten van dit onderzoek zijn gedeeld met de partijen bij dit geschil, voorafgaand aan de zitting. Hieronder wordt kort ingegaan op de uitkomsten van dit onderzoek voor zover het grootverbruikersaansluitingen betreft.
16. De opgevraagde informatie voor grootverbruikersaansluitingen (boven de 3x80 A en tot 10 MVA) is samengevat in onderstaande tabel.

	Grote aansluiting
2017	26 (30)
2018	22 (33)
2019	30 (42)
2020	35 (47)
2021	33 (50)

Tabel 1. Overzicht van gerealiseerde gemiddelde aansluittermijnen voor de regionale netbeheerders in weken voor grootverbruikersaansluitingen tot 10 MVA. Tussen haakjes staat de langste gemiddelde tijd die door een specifieke netbeheerder is gerealiseerd.

17. Uit het overzicht blijkt dat de gemiddelde termijn al in 2017 fors hoger was dan 18 weken en dat deze termijn is opgelopen. Netbeheerders geven hiervoor als reden onder meer dat personeel en materiaal schaarser zijn geworden. Ook zijn de doorlooptijden van vergunningsprocedures toegenomen. Dat de werkdruk bij netbeheerders sterk is toegenomen, zou het gevolg zijn van de energietransitie. Netbeheerders geven aan dat zij niet alleen de veranderingen in de productie van energie moeten faciliteren, maar ook de toenemende elektrificatie van de energiebehoefte van afnemers. In verband met het onderzoek naar realisaties heeft de ACM ook cijfers opgevraagd over 2022. Daaruit bleek dat de termijnen bij de netbeheerders verder zijn opgelopen.
18. Uit de door de ACM verkregen informatie van de netbeheerders heeft de ACM afgeleid dat de doorlooptijden voor aansluitingen per netbeheerder verschillen. Over het algemeen realiseren kleinere netbeheerders kortere doorlooptijden en lijken zij minder geraakt te worden door de

¹ Zie [Ontwerp codebesluit aansluittermijnen elektriciteit \(acm.nl\)](https://www.acm.nl/ontwerp-codebesluit-aansluittermijnen-elektriciteit), vanaf paragraaf 4.2., p. 7.

hierboven genoemde factoren. Daarbij moet wel worden bedacht dat grotere netbeheerders veel meer aansluitingen realiseren dan kleinere netbeheerders. Daardoor valt een gewogen gemiddelde van de doorlooptijden in de sector² hoger uit dan de in bovenstaande tabel gepresenteerde (ongewogen) gemiddelde doorlooptijden.³ De toename van de aanvragen, de schaarste aan personeel en aan materiaal en de langere vergunningenprocedures hebben effect op welke termijn als redelijk kan worden beschouwd voor een efficiënte netbeheerder.

6. Standpunten van partijen

6.1 Gasterij

19. Gasterij heeft - samengevat - naar voren gebracht dat Liander in strijd handelt met haar verplichting op grond van artikel 23 van de E-wet om de verzwaren van de aansluiting binnen 18 weken te realiseren.
20. Gasterij beschouwt de 18 weken-termijn uit artikel 23 van de E-wet als een harde termijn. Volgens Gasterij bevrijden de door Liander genoemde omstandigheden, zoals een groot aantal opdrachten in combinatie met personeelstekorten, lange levertijden en prioriteit geven aan verbetering van het netwerk, Liander niet van de wettelijke verplichting om tijdig de gevraagde aansluiting te realiseren. Voorts stelt Gasterij dat Liander eventuele inspanningen in dit verband niet nader heeft geconcretiseerd.
21. Gasterij heeft tijdens de hoorzitting van 5 september 2022 gemeld dat ongeveer twee maanden voorafgaand aan de zitting bij Gasterij in de buurt de straat tot aan hun voordeur een maand lang open heeft gelegen voor het doortrekken van een kabel voor de aansluiting van een andere partij. Het tijdens deze werkzaamheden toevoegen van een extra kabel voor Gasterij was een zeer efficiënte en snelle oplossing geweest. Het bundelen van activiteiten zou veel tijd en kosten besparen.⁴

6.2 Liander

22. Liander voert aan dat Gasterij overhaast te werk gaat. De overeenkomst voor aansluiting en transport van elektriciteit tussen Liander en Gasterij werd op vrijdag 25 februari 2022 gesloten. De werkdag erna, maandag 28 februari 2022, ontving Liander al een aansprakelijkstelling van Gasterij.
23. Volgens Liander is de klacht van Gasterij prematuur, aangezien de redelijke termijn op 21 maart 2022 - de dag waarop Gasterij een klacht bij de ACM heeft ingediend - nog niet was verstreken. De enkele mededeling van Liander dat de aangevraagde aansluiting naar verwachting in het eerste kwartaal van 2023 wordt gerealiseerd, vormt op zichzelf geen overtreding van de E-wet. Liander heeft deze termijn niet opgenomen in de offerte voor de eenmalige aansluitwerkzaamheden en evenmin van Gasterij verlangd om daarmee in te stemmen. Er is steeds sprake geweest van een feitelijke mededeling.
24. Liander merkt op dat Gasterij tijdens de totstandkoming van de aansluit- en transportovereenkomst van elektriciteit geen enkele keer binnen 14 dagen heeft gereageerd op de e-mails van Liander.
25. Ook stelt Liander dat zij in het kader van haar wettelijke taken, in het bijzonder de aansluitaak, overeenkomstig het discriminatieverbod handelt, zoals dit Europeesrechtelijk en in de E-wet is

² Bij een gewogen gemiddelde worden de aantallen aansluitingen meegenomen in de berekening van het gemiddelde.

³ Tabel 1 en de bijbehorende toelichting in randnummers 22, 23 en 24, zijn afkomstig uit het ontwerpbesluit codewijziging aansluittermijnen. [Ontwerp codebesluit aansluittermijnen elektriciteit \(acm.nl\)](#), vanaf paragraaf 4.2., p. 7.

⁴ Verslag van de hybride hoorzitting (rndnr. 27).

neergelegd. Het aansluitverzoek van Gasterij is overeenkomstig Lianders *first come, first served*-principe in behandeling genomen en ingepland.

26. Voorts wijst Liander erop dat het haar niet verweten kan worden dat zij de door Gasterij gevraagde aansluitingen niet binnen 18 weken realiseert, omdat volgens Liander sprake is van een onvoorziene grote groei in aansluitingsverzoeken en zij over onvoldoende (gekwalificeerd) personeel beschikt om alle aansluitverzoeken te realiseren binnen 18 weken. Liander beschikt momenteel over te weinig financiële middelen en menskracht om al haar wettelijke taken op zo'n manier uit te voeren dat op korte termijn voldaan kan worden aan alle vraag naar aansluitingen en transport.
27. Liander stelt dat onder deze omstandigheden de aan Gasterij voorgestelde termijn alleszins redelijk is en verzoekt de ACM alle omstandigheden op een redelijke en passende manier te betrekken in haar beoordeling. Daarnaast stelt Liander dat indien zij door de ACM verplicht wordt om de aansluitingen van Gasterij binnen 18 weken te realiseren, zij ten opzichte van andere afnemers in strijd zou handelen met het non-discriminatie-beginsel uit artikel 23, tweede lid, van de E-wet.
28. Liander verwijst naar de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) van 2 september 2021 in de zaak Commissie v. Duitsland en 3 december 2021 in de zaak Commissie v. België. In deze arresten is geoordeeld dat het vaststellen van voorwaarden aan de aansluitaak geen bevoegdheid van de formele wetgever betreft, maar een bevoegdheid van de toezichthouder. De reden hiervoor is dat de toezichthouder wel kan voorzien in maatwerk en oog kan hebben voor de concrete gevallen. De wettelijke eis dat aansluitingen binnen een redelijke termijn moeten worden gerealiseerd is daarom in zijn geheel onverbindend omdat het in strijd is met het Europees recht. Dat geldt niet alleen voor de invulling van de redelijke termijn, maar ook voor de bepaling dat een aansluiting binnen een redelijke termijn moet worden gerealiseerd.
29. Liander brengt ook naar voren dat artikel 23 van de E-wet, voordat het in 2004 werd geamendeerd, geen verwijzing naar een 'redelijke termijn' bevatte. Ook verwijst Liander naar de Kamerstukken uit 2002 waarin de Minister van Economische Zaken erop wees dat er geen noodzaak bestond tot het opnemen van een redelijke termijn.⁵ Om deze reden is volgens Liander het gehele vierde lid van artikel 23 niet rechtsgeldig. Het is aan de ACM om te bepalen of voor het realiseren van een aansluiting iets moet bestaan als een 'redelijke termijn' en zo ja, wat die termijn dan is.
30. Liander heeft tijdens de hoorzitting van 5 september 2022 verklaard dat zij alles doet wat in haar macht ligt om de aansluitingen zo snel mogelijk te realiseren. De termijn van 40 weken die door de ACM is voorgesteld in het ontwerp codewijzigingsbesluit aansluittermijnen is langer dan wat voorheen als redelijk werd bestempeld. Deze termijn is echter nog steeds te kort voor Liander. Volgens Liander wordt de redelijkheid van de aansluittermijn bepaald door het aantal aanvragen en wat vervolgens fysiek mogelijk is om uit te voeren.⁶
31. Liander licht toe dat zij in haar investeringsplan laat zien hoe zij de inzet van personeel en materiaal over haar wettelijke taken verdeelt. Voor Liander geldt dat zij onderhoud, storingen en het oplossen van acute veiligheidsrisico's altijd voorrang geeft. Voor alle andere activiteiten balanceert Liander de inzet van de beschikbare maakcapaciteit landelijk en per regio op basis van de voorspelde transportbeperkingen, aansluittermijnen, spanningsproblemen en jaarlijkse uitvalduur voor de komende jaren. Daarbij gebruikt Liander een optimalisatiemodel om, uitgaande van een 'zichttermijn' van tien jaar, een maximale waarde voor haar klanten te creëren. Met dit model verdeelt Liander de beschikbare maakcapaciteit zo goed mogelijk over de verschillende wettelijke taken. Die verdeling is bepalend voor de termijnen waarbinnen in een regio aansluitingen worden gerealiseerd. Die termijnen zijn daarmee volgens Liander redelijk, al zijn ze (beduidend) langer dan in een ideale wereld het geval zou zijn.⁷

⁵ Kamerstukken II 2002-03, 28254, nr. 2, p. 52.

⁶ Verslag van de hybride hoorzitting (rmdnrs. 25-26).

⁷ Pleitnota Liander, par. II (rmdnrs. 5-17).

32. Liander heeft desgevraagd toegelicht dat in het geval van Gasterij de lange doorlooptijd wordt veroorzaakt door personeelsschaarste. De langere levertijden van materialen spelen in dit geval geen rol.⁸
33. Liander heeft ter zitting gereageerd op de opmerking van Gasterij dat de straat onlangs open is gegaan voor de aansluiting van een andere partij. Volgens Liander is dat een toevalligheid die niet relevant is. Liander houdt bij de planning van aansluitingen strak vast aan *first come, first serve* en houdt geen rekening met andere aansluitingen in een gebied bij de planning van werkzaamheden. Liander meent dat dit zou leiden tot een ongeoorloofde doorkruising van het *first come, first serve*-principe, tenzij de ACM akkoord zou gaan met een dergelijke handelswijze.⁹
34. Tijdens de hoorzitting heeft Liander nader onderbouwd wat volgens haar de gevolgen zijn van de uitspraken van het HvJ EU inzake onafhankelijk toezicht voor de werking van artikel 23, vierde lid, van de E-wet. Zij benadrukt daarbij dat op grond van het Unierecht nationale regelgeving in strijd met dit recht buiten toepassing dient te worden gelaten, en dat dit in dit geval geldt voor het gehele artikel 23, vierde lid, van de E-wet.¹⁰
35. Liander verwijst daarbij naar de verplichting voor decentrale bestuursorganen, waaronder de ACM, om deze met het Unierecht strijdige nationale wetgeving buiten toepassing te laten in die gevallen, waarin deze is gebaseerd op een rechtstreeks werkende bepaling van een richtlijn. Zij concludeert vervolgens dat artikel 59, lid 1, onder a, van de Elektriciteitsrichtlijn rechtstreekse werking heeft.¹¹ De ACM moet volgens Liander dan ook de Elektriciteitsrichtlijn rechtstreeks toepassen, en niet de daarmee strijdige formele wet; in het bijzonder dient volgens haar het gehele artikel 23, vierde lid, van de E-wet buiten toepassing te blijven.¹²
36. Uit de werking van de *Costanzo*-verplichting in driehoeksverhoudingen¹³ concludeert Liander ten slotte dat deze verplichting ertoe leidt dat “zelfs indien al zou moeten worden aangenomen dat Gasterij negatieve gevolgen zou ondervinden van het feit dat zij geen beroep meer kan doen op de verplichting voor de netbeheerder om een [aansluiting] binnen 18 weken te realiseren, [dit] dan nog (...) op zichzelf geen reden [is] om Liander het recht te ontzeggen om zich te beroepen op artikel 59 van de Elektriciteitsrichtlijn. De Elektriciteitsrichtlijn (of de toepassing daarvan) creëert immers voor Gasterij geen verplichting (...).”¹⁴

7. Beoordeling van het geschil

37. In dit geschil staat de vraag centraal of Liander in strijd met artikel 23 van de E-wet heeft gehandeld door de Gasterij niet binnen een redelijke termijn aan te sluiten.
38. De ACM beantwoordt deze vraag ontkennend. Dit licht de ACM hieronder verder toe. Alvorens dit te doen gaat de ACM in op de vraag of de klacht prematuur is. Vervolgens worden de gevolgen besproken van de hierboven besproken uitspraken van het HvJ EU voor dit geschil. Tot slot geeft de ACM haar oordeel over de redelijkheid van de door Liander in dit geval gerealiseerde termijn.

⁸ Verslag van de hybride hoorzitting (rndnr. 30).

⁹ Verslag van de hybride hoorzitting (rndnr. 28).

¹⁰ Pleitnota Liander (rndnrs. 21 en 22), [Zaak C-718/18. Commissie vs. Duitsland](#) en [Zaak C-767/19. Commissie vs. België](#).

¹¹ Daarbij verwijst zij met betrekking tot de verplichtingen voor decentrale bestuursorganen onder meer naar de zaken *Costanzo*, *Becker*, en *Gunter Fuss* (Pleitnota Liander, rndnrs. 23-28). Voor de rechtstreekse werking verwijst zij verder onder meer naar de zaak *Wells* (Pleitnota Liander, rndnrs. 33-36).

¹² Pleitnota Liander, par. IV.1 (rndnrs. 15-21, tweede maal).

¹³ De verhouding waarbij naast de overheid niet één, maar nog twee andere partijen betrokken zijn, uitgewerkt in de zaak *Wells*.

¹⁴ Pleitnota Liander, par. IV.3 (rndnr. 36).

7.1 Inhoudelijke beoordeling van het geschil

De klacht is niet prematuur

39. In haar zienswijze wijst Liander erop dat de redelijke termijn zoals vermeld in artikel 23 van de E-wet op 21 maart 2022 - de dag waarop Gasterij een klacht bij de ACM heeft ingediend - nog niet was verstreken.¹⁵ Naar de mening van Liander was er op die dag geen sprake van dan wel een grondslag voor de vaststelling van een overtreding van de verplichting om de aangevraagde aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren. De klacht is naar de mening van Liander prematuur en had volgens Liander pas na verloop van de door Gasterij gepercipieerde aansluittermijn kunnen worden ingediend.
40. Dit acht de ACM niet juist. Voor het indienen van een klacht bij de ACM is slechts vereist dat degene die de klacht indient een geschil heeft met de netbeheerder over de wijze waarop deze zijn taken en bevoegdheden op grond van de E-wet uitoefent, dan wel aan zijn verplichtingen op grond van deze wet voldoet. Niet is vereist dat er al sprake is van een (mogelijke) overtreding.

De gevolgen van de uitspraken van het Hof van Justitie EU voor dit geschil

41. Tijdens de hoorzitting van 5 september 2022 heeft Liander nader onderbouwd dat artikel 23, vierde lid E-wet in zijn geheel buiten toepassing moet worden gelaten als gevolg van de uitspraken van het HvJ EU inzake onafhankelijk toezicht. De ACM volgt deze redenering niet. De ACM licht hieronder toe waarom niet het gehele vierde lid van artikel 23 E-wet buiten toepassing dient te worden gelaten, maar slechts de tweede volzin van artikel 23, vierde lid van de E-wet, dat voor specifieke gevallen de aansluittermijn vaststelt op 18 weken. Artikel 23, vierde lid, eerste volzin, van de E-wet geldt volgens de ACM onverkort.
42. Artikel 23, vierde lid, eerste volzin van de E-wet verplicht de netbeheerder om bij een aanvraag een aansluiting te realiseren binnen een redelijke termijn. Op grond van artikel 23, vierde lid, tweede volzin, aanhef en onder a, van de E-wet dient de netbeheerder elke aansluiting tot 10 MVA binnen 18 weken te realiseren. Er is daar geen uitzondering op de 18 weken termijn voorzien. Gelet hierop nam de ACM tot eind 2021 op basis van deze bepaling en de rechtspraak van het CBB¹⁶ tot uitgangspunt dat 18 weken de redelijke termijn was voor realisatie van deze aansluitingen.
43. In haar arresten in de zaken Commissie tegen België en Commissie tegen Duitsland heeft het HvJ EU verduidelijkt dat bepaalde in de Elektriciteitsrichtlijn (nu in artikel 59, zevende lid, van Richtlijn 2019/944) opgesomde taken exclusief zijn toebedeeld aan de nationale regulerende instanties, in Nederland de ACM. Deze arresten hebben dan ook gevolgen voor de taken die de ACM uitvoert op het gebied van energie. Een van de exclusieve taken van de ACM is het vaststellen of goedkeuren van de voorwaarden inzake de aansluiting op en toegang tot de nationale netten.
44. Op basis van de jurisprudentie van het HvJ EU stelt de ACM zich op het standpunt dat de wetgever de aansluittermijn van 18 weken niet in de wet had mogen vastleggen. De bevoegdheid om voorwaarden vast te stellen met betrekking tot de aansluiting betreft een exclusieve bevoegdheid van de ACM als nationale regulerende instantie. Door bij wet aansluittermijnen voor verschillende situaties voor te schrijven maakt de wetgever inbreuk op de door de richtlijn vereiste onafhankelijke uitoefening van de regulerende bevoegdheid van de ACM. De ACM volgt het betoog van Liander dat artikel 23 vierde lid in zijn geheel buiten toepassing moet worden gelaten echter niet.
45. Op 29 november 2021 heeft de ACM een persbericht gepubliceerd waarin zij ingaat op de gevolgen

¹⁵ Zienswijze Liander, par. III.4.

¹⁶ CBB 22 september 2020, ECLI:NL:CBB:2020:650 en ECLI:NL:CBB:2020:649.

van de arresten van het HvJ EU, onder andere voor de aansluittermijnen.¹⁷ De ACM heeft daarin aangekondigd een codewijzigingstraject te starten om nieuwe, redelijke aansluittermijnen in de codes vast te leggen. Ook heeft de ACM aangegeven op welke wijze zij beoogt op grond van haar eigen bevoegdheid haar taken uit te voeren gedurende de periode dat zij nog geen eigen nadere invulling heeft kunnen geven aan de verschillende normstellingen uit de wet die als gevolg van de uitspraken van het HvJ EU zijn komen te vervallen. Daarbij staat voor de ACM voorop dat deze invulling in overeenstemming dient te zijn met de Europese regelgeving, en de op grond van in het recht geldende beginselen zoals onder meer de rechtszekerheid en de zorgvuldigheid.

46. Met betrekking tot de aansluittermijn, heeft de ACM als uitgangspunt genomen dat de wetgever mag bepalen dat de termijn redelijk moet zijn, zoals vastgelegd in artikel 23, vierde lid van de E-wet. Zoals blijkt uit de Europese richtlijn en is bevestigd in de uitspraken van het HvJ EU, is de ACM exclusief bevoegd nader uit te werken in welke gevallen sprake is van een redelijke termijn.¹⁸ De ACM heeft inmiddels een codewijzigingsbesluit in voorbereiding. Een ontwerp codewijzigingsbesluit is op 14 juli 2022 ter consultatie aan partijen voorgelegd.¹⁹
47. Voor de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nog vast te stellen voorwaarden in de aangepaste Netcode elektriciteit, heeft de ACM uit oogpunt van rechtszekerheid in het persbericht van 29 november gecommuniceerd dat zij uit blijft gaan van de norm van een redelijke aansluittermijn uit de wet, die zo nodig, afhankelijk van de concrete omstandigheden, per geval nader kan worden vastgesteld.
48. Op basis van het voorgaande concludeert de ACM dat op grond van de Elektriciteitsrichtlijn en in overeenstemming met de uitspraken van het HvJ EU, het aan de ACM is om te bepalen of Liander in strijd met artikel 23 van de E-wet heeft gehandeld door de Gasterij niet binnen een redelijke termijn aan te sluiten. Als gevolg van de uitspraken van het HvJ EU kan de ACM zich voor de invulling van deze termijn niet meer baseren op de in artikel 23, vierde lid, van de E-wet genoemde termijn van 18 weken voor aansluitingen kleiner dan 10 MVA.

Redelijke termijn

49. De vraag is dus of Liander in dit geval heeft gehandeld in strijd met haar verplichting onder artikel 23 van de E-wet om een aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren.
50. Artikel 23, eerste lid, juncto artikel 23, vierde lid, van de E-wet verplicht een netbeheerder een aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren. Zoals hierboven is toegelicht, laat de ACM de in artikel 23, vierde lid, van de E-wet gestelde termijn van 18 weken buiten toepassing wegens strijd met het Europese recht. Niet de wetgever maar de ACM, als bevoegde regulerende instantie, dient de nadere voorwaarden voor aansluiting op het net vast te stellen. Daaronder valt ook het vaststellen van een concrete aansluittermijn.
51. Ten gevolge van de eerder genoemde arresten van het HvJ EU bestaat er momenteel geen met de 18 weken-termijn vergelijkbare norm die leidt tot een concrete termijn waarbinnen de netbeheerder een aansluiting moet realiseren. Daarom is de ACM een procedure gestart om in een code voorwaarden voor het realiseren van aansluitingen vast te leggen. Daarbij moet de ACM een afweging maken tussen de belangen van afnemers enerzijds en de mogelijkheden van netbeheerders anderzijds.
52. Daartoe heeft de ACM onderzoek gedaan naar de realisatietermijnen van aansluitingen in de

¹⁷ [Uitspraak Europees hof heeft gevolgen voor de energietaken van de ACM | ACM.nl.](#)

¹⁸ Zie randnummer 43.

¹⁹ Zie hiervoor, randnummers 19-23, en [ACM start consultatie over aansluittermijnen elektriciteitsnet voor groot- en kleinverbruikers | ACM.nl.](#)

afgelopen jaren, een ontwerpcodebesluit voor de aansluittermijn opgesteld en gepubliceerd. In het ontwerpbesluit heeft de ACM een termijn van 40 weken voor grootverbruikersaansluitingen ter consultatie voorgelegd. Marktpartijen en netbeheerders hebben hierover schriftelijk en mondeling hun zienswijze kunnen geven. Het definitieve besluit hierover is nog niet genomen. De nadere uitwerking van de redelijke termijn staat dus nog niet vast. Zolang de ACM nog geen definitieve voorwaarden in een codebesluit heeft vastgesteld en bekendgemaakt, beoordeelt de ACM de vraag of de netbeheerder haar verplichting om binnen een redelijke termijn een aansluiting te realiseren heeft geschonden per geval.

53. In het onderhavige geval heeft Gasterij Liander verzocht om verzwaring van haar aansluiting tot een grootverbruikersaansluiting (kleiner dan 10 MVA) binnen 18 weken. Liander heeft deze aanvraag afgehandeld op basis van het first come first serve principe (hierna: FCFS). De realisatie van de aansluiting heeft uiteindelijk 45 weken geduurd.
54. Liander is als netbeheerder verplicht om op grond van artikel 23 van de E-wet de door Gasterij gevraagde verzwaring van haar aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren zonder te discrimineren. Ter uitvoering van haar non-discriminatieverplichting hanteert Liander het FCFS principe. Gedurende de termijn waarbinnen de overeenkomst voor de aansluiting tot stand is gekomen én de aansluiting uiteindelijk is gerealiseerd, ontbrak een concrete norm om te bepalen wat een redelijke termijn is. De door Gasterij gewenste termijn van 18 weken is buiten toepassing gelaten wegens strijd met het Europese recht.
55. De in dit geval gerealiseerde termijn van 45 weken is langer dan de door Liander gerealiseerde gemiddelde aansluittermijn voor grootverbruikersaansluitingen over de afgelopen jaren. Deze termijn is in 2022 verder opgelopen als gevolg van gestegen werkdruk en personeelsschaarste in combinatie met de door Liander gekozen balans bij de verdeling van haar personeel over aansluitingen en investeringen. De ACM begrijpt dat voor de Gasterij een realisatietermijn van 45 weken lang is.
56. Onder de huidige omstandigheden, waarin een concrete norm (en daarmee concrete termijn) ontbreekt en het feit dat er nog een codewijzigingstraject loopt, beschouwt de ACM de door Liander gemaakte keuzes en de op basis daarvan in dit geval gerealiseerde aansluittermijn als niet onredelijk. Daarom kan niet worden gezegd dat Liander in strijd heeft gehandeld met zijn verplichting om de aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren. Hoewel de ACM begrip heeft voor het standpunt van Gasterij, betekent dat dat de klacht van Gasterij ongegrond is.

Conclusie

57. De klacht is niet prematuur ingediend. Voor het indienen van een klacht bij de ACM is niet vereist dat er al sprake is van een overtreding. Het volstaat dat degene die de klacht indient een geschil heeft met de netbeheerder over de wijze waarop deze zijn taken en bevoegdheden op grond van de E-wet uitoefent, dan wel aan zijn verplichtingen op grond van deze wet voldoet. Daarvan is in dit geval sprake.
58. Als gevolg van de uitspraken van het HvJ EU kan de ACM zich voor de invulling van de redelijke termijn zich niet meer baseren op de in artikel 23, vierde lid van de E-wet genoemde termijn van 18 weken. De gevolgen van de uitspraken van het HvJ EU zijn echter niet zo verstrekkend dat de ACM in dit geschilbesluit geen oordeel zou kunnen vellen over de redelijkheid van de gerealiseerde aansluittermijn. Op grond van de Elektriciteitsrichtlijn en in overeenstemming met de uitspraken van het HvJ EU, is het aan de ACM om in dit geval te bepalen of Liander in strijd heeft gehandeld met de in artikel 23 van de E-wet neergelegde verplichting een aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren.

59. Gelet op het ontbreken van een concrete norm en het feit dat er nog een codewijzigingstraject loopt, beschouwt de ACM in dit geval de door Liander gemaakte keuzes en de op basis daarvan gerealiseerde aansluittermijn onder de huidige omstandigheden als niet onredelijk. Daarom kan niet worden gezegd dat de netbeheerder in strijd heeft gehandeld met zijn verplichting om de aansluiting binnen een redelijke termijn te realiseren. Dat betekent dat de klacht van Gasterij in dit geval ongegrond is.

8. Dictum

De Autoriteit Consument en Markt:

1. verklaart dat de gedragingen van Liander N.V. niet in strijd zijn met artikel 23 van de E-wet, en verklaart de klacht ongegrond.

Den Haag,
Datum: 10 mei 2023

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

drs. F.E. Koel
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.