



Besluit

Geschilbesluit Cohesie Heiloo - Liander

Ons kenmerk : ACM/UIT/517954
Zaaknummer : ACM/19/035530

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 over de beslissing op de aanvraag tot geschilbeslechting van Coöperatie Cohesie Heiloo U.A. over de aansluittermijn.

1 Verloop van de procedure

1. Op 15 april 2019 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 Coöperatie Cohesie Heiloo U.A. (Cohesie). Het betreft een geschil met netbeheerder Liander N.V. (Liander).
2. Op 8 mei 2019 heeft de ACM Liander gevraagd om een schriftelijke zienswijze op de aanvraag. Deze zienswijze heeft de ACM op 5 juni 2019 ontvangen.
3. Op 19 september 2019 is er op het kantoor van de ACM in Den Haag een hoorzitting geweest. Op 23 oktober 2019 heeft de ACM het verslag hiervan aan partijen gezonden.

2 Het geschil

4. Het geschil gaat over de vraag of Liander in strijd met artikel 23, derde lid, van de E-wet heeft gehandeld door te weigeren om de door Cohesie gevraagde aansluiting binnen een termijn van achttien weken te realiseren.

3 Feiten

5. 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.
6. Cohesie is een coöperatie die tot doel heeft om energie op te wekken met behulp van het plaatsen van zonnepanelen op daken, gebaseerd op de Postcoderoosregeling.
7. Cohesie heeft Liander op 6 september 2018 de opdrachtbevestiging naar aanleiding van een offerte op de aanvraag voor een aansluiting van 3x80 ampère toegezonden. Op 8 september 2018 heeft Cohesie het bedrag op de opdrachtbevestiging betaald aan Liander. Op 12 september 2018 heeft Liander de betaling van de kosten voor de aansluiting bevestigd.
8. Cohesie heeft tussen 14 februari 2019 en 5 maart 2019 meerdere malen bij Liander geklaagd over de doorlooptijd voor de nog te realiseren aansluiting. Vervolgens heeft Cohesie de onderhavige geschilaanvraag op 15 april 2019 bij de ACM ingediend.
9. De door Cohesie gevraagde aansluiting is door Liander uiteindelijk op 24 mei 2019 gerealiseerd.

4 Wettelijk kader

10. Artikel 1, eerste lid, van de E-wet 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 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;

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

3. 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:

a. een aansluiting tot 10 MVA;

b. 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.

5 Standpunten van partijen

5.1 Cohesie

12. Cohesie heeft – kort samengevat – in de stukken en op de zitting naar voren gebracht dat Liander artikel 23, eerste en derde lid, van de E-wet heeft overtreden door te weigeren de gevraagde aansluiting binnen achttien weken te realiseren.

13. Cohesie beschouwt de achttien weken termijn uit artikel 23, derde lid, van de E-wet als een harde

termijn. Deze stelling onderbouwt zij met verwijzing naar de Nedcool uitspraak¹ en het geschilbesluit van de ACM in een eerder geschil tussen Kingspan en Liander.²

5.2 Liander

14. Liander heeft – kort samengevat – in de stukken en op de zitting het volgende naar voren gebracht.
15. Liander stelt dat Cohesie niet ontvankelijk zou zijn, aangezien er geen sprake is van een geschil. Cohesie heeft gevraagd om een aansluiting en deze aansluiting is tijdens de geschilbeslechtsprocedure gerealiseerd. Liander meent tevens dat door de bewoording van artikel 51 van de E-wet (er wordt gesproken van de manier waarop een netbeheerder zijn taak ‘uitoefent’) een geschilbeslechtsprocedure over hoe taken in het verleden zijn uitgevoerd niet mogelijk is.
16. Liander stelt zich inhoudelijk op het standpunt dat zij niet in strijd handelt met artikel 23 van de E-wet door de gevraagde aansluiting niet binnen achttien weken te realiseren. Volgens Liander is zij verplicht aansluitingen op te leveren binnen achttien weken, tenzij haar niet in redelijkheid kan worden verweten dat zij de aansluiting niet binnen deze termijn realiseert. De tenzij clausule is volgens Liander van toepassing op artikel 23, derde lid, onderdeel a en b, van de E-wet. Daarmee is de achttien weken termijn volgens Liander geen harde termijn.
17. Liander wijst er tevens op dat het haar niet verweten kan worden dat zij de door Cohesie gevraagde aansluiting niet binnen achttien weken realiseert, omdat volgens Liander sprake is van een onvoorzien grote groei in aansluitingsverzoeken en zij beschikt over onvoldoende (gekwalificeerd) personeel om alle aansluitverzoeken te realiseren binnen achttien weken.
18. Voorts wijst Liander erop dat in het onderhavige geval sprake zou zijn van een aansluiting van een productie-installatie zoals bedoeld in artikel 23, derde lid, onderdeel b, van de E-wet. Liander komt daarmee ook een beroep toe op de tenzij clausule indien de ACM vast zou stellen dat de termijn alleen geldt voor artikel 23, derde lid, onderdeel b, van de E-wet. Ter onderbouwing hiervan refereert Liander ook aan een brief van Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de Minister), waarin deze interpretatie uiteen is gezet.³
19. Liander stelt tevens dat, indien zij onder druk van mogelijke handhaving door de ACM verplicht wordt om de aansluiting van Cohesie binnen achttien 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.
20. Tot slot stelt Liander dat geschilbeslechting of handhaving door de ACM op het vlak van de

¹ Rechtbank Gelderland, 25 juli 2018, ECLI:NL:RBGEL:2018:3667, r.o. 4.6.

² Zie besluit ACM van 26 april 2019 met zaaknummer ACM/19/035708.

³ Brief van 11 juli 2018 met kenmerk: DGETM-EO / 18106734.

achttien weken termijn ongepast is, omdat de problemen rond deze termijn vragen om een politieke en wettelijke ingreep.

6 Beoordeling van het geschil

21. In het onderhavige geschil speelt de vraag of Liander in strijd met de E-wet heeft gehandeld door te weigeren de door Cohesie gevraagde aansluiting binnen een termijn van achttien weken te realiseren. Voordat de ACM ingaat op deze vraag, zal de ACM eerst ingaan op de procedurele punten.

6.1 Ontvankelijkheid Cohesie

22. Een partij die een geschil heeft met een netbeheerder over de wijze waarop deze zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet voldoet, kan op grond van artikel 51 van de E-wet een aanvraag tot geschilbeslechting in dienen bij de ACM.
23. Cohesie heeft een geschil met Liander over de termijn waarbinnen de door Cohesie gevraagde aansluiting gerealiseerd zou worden en, nadat de aansluiting is gerealiseerd, over de vraag of de aansluiting tijdig is gerealiseerd. Cohesie heeft naar voren gebracht dat zij door de verlate realisatie van de aansluiting schade heeft ondervonden.
24. Centraal staat de vraag of Liander met het niet binnen achttien weken realiseren van de aansluiting een juiste invulling geeft aan haar taken, bevoegdheden en verplichtingen op grond van de E-wet. Op grond hiervan stelt de ACM vast dat Cohesie een partij is die een geschil heeft met een netbeheerder en daarmee dus ontvankelijk is in haar geschilaanvraag.

6.2 Inhoudelijke beoordeling van de aanvraag

25. In dit geschil staat de vraag centraal of Liander in strijd met de E-wet handelt door te weigeren de door Cohesie gevraagde aansluiting binnen een termijn van achttien weken te realiseren. Liander heeft aangegeven dat zij de aansluiting kan realiseren binnen 38 tot 42 weken. De aansluiting is uiteindelijk gerealiseerd in 37 weken. De ACM stelt vast dat de handelwijze van Liander in strijd is met artikel 23, eerste en derde lid, van de E-wet. Dit licht de ACM hierna toe.
26. Artikel 23, eerste lid, van de E-wet verplicht de netbeheerder om degene die daarom verzoekt te voorzien van een aansluiting op zijn net.
27. Op grond van artikel 23, derde lid, van de E-wet dient de netbeheerder een aansluiting te realiseren binnen een redelijke termijn na het indienen van het verzoek om een aansluiting. Op grond van artikel 23, derde lid, onderdeel a, van de E-wet dient een aansluiting tot 10 MVA binnen achttien weken door de netbeheerder te worden gerealiseerd, "ongeacht de aard van de

installatie (groene producent of eindgebruiker) die zich achter de aansluiting bevindt.”⁴ Onderdeel a voorziet niet in een uitzondering op deze verplichting,⁵ zodat deze aansluitingen altijd binnen achttien weken moeten worden gerealiseerd. Het betreft daarmee een publiekrechtelijke verplichting waarvan contractueel niet kan worden afgeweken.⁶

28. De stelling van Liander, onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis van artikel 23, derde lid, van de E-wet, dat er wel degelijk ruimte is om af te wijken van de achttien weken termijn is onjuist. Liander beroept zich hierbij op parlementaire stukken⁷ waarin gereageerd wordt op een amendement (amendement met kamerstuknr. 28) dat uiteindelijk niet is aangenomen, althans vervangen.⁸ Een nieuw amendement (amendement met kamerstuknr. 59) is echter in de plaats getreden van het amendement waarnaar in de parlementaire stukken waar Liander zich op beroept wordt verwezen.⁹ In het laatste amendement (amendement met kamerstuknr. 59) is de tekst van artikel 23, derde lid, van de E-wet ongewijzigd gelaten. Dit amendement is vervolgens ongewijzigd aangenomen, waarmee de wetgever expliciet de bezwaren van de Minister heeft gepasseerd waarnaar Liander verwijst. Als gevolg hiervan kan aan de opinie van de Minister op dit punt niet de betekenis worden toegekend die Liander hieraan lijkt toe te kennen voor de interpretatie van artikel 23 van de E-wet. De bedoeling van de wetgever blijkt uit de toelichting van de indieners van het amendement.
29. Op grond van artikel 23, derde lid, onderdeel b van de E-wet geldt specifiek voor aansluiting van (onder andere) een productie-installatie van duurzame elektriciteit ook een aansluittermijn van achttien weken, tenzij de netbeheerder niet kan worden verweten dat hij deze termijn niet haalt.¹⁰ Naar het oordeel van de ACM geldt deze bepaling enkel voor aansluitingen vanaf 10 MVA.¹¹ Uit artikel 23, derde lid, van de E-wet en de bijbehorende parlementaire geschiedenis blijkt volgens de ACM duidelijk dat de tenzij clausule alleen geldt voor onderdeel b, niet voor onderdeel a.¹² De uitleg die de Minister in haar brief van 11 juli 2018¹³ aan artikel 23, derde lid, onderdeel b, van de E-wet geeft maakt dit niet anders. Daarnaast volgt uit de samenhang tussen artikel 23, derde lid, onderdelen a en b en uit de totstandkomingsgeschiedenis daarbij dat onderdeel b bedoeld is voor aansluitingen groter dan 10 MVA. Aansluitingen met een capaciteit tot 10 MVA vallen altijd onder onderdeel a, ongeacht de aard van de installatie.¹⁴
30. In dit geschil heeft Cohesie Liander verzocht om een aansluiting van 3x80 ampère. Daarmee is sprake van een aansluiting met een capaciteit tot 10 MVA. Nu Cohesie heeft verzocht om een aansluiting met een capaciteit tot 10 MVA geldt, ongeacht de aard van de installatie achter de aansluiting, dat Liander de gevraagde aansluiting op grond van artikel 23, derde lid, onderdeel a,

⁴ Kamerstukken I 2009/10, 31904, nr. D, p.29.

⁵ CBB 1 juni 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW8456, r.o. 6.2. Zie ook Kamerstukken II 2017/18, aanhangsel 2761, antwoord 2.

⁶ ACM besluit van 7 juli 2011 met zaaknummer 103366/111, nr. 105.

⁷ Kamerstukken II 2003/04, 29372, nr. 28, nr. 48, p.5 en nr. 52, p. 22.

⁸ Kamerstukken II 2003/04, 29372, nr. 28.

⁹ Kamerstukken II 2003/04, 29372, nr. 59.

¹⁰ Kamerstukken II 2009/10, 31904, nr. 60, p. 1.

¹¹ ACM besluit van 26 april 2019 met zaaknummer ACM/19/035708, nr. 34.

¹² ACM besluit van 26 april 2019 met zaaknummer ACM/19/035708, nr. 34 en voetnoot 11. Zie ook CBB 1 juni 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW8456, r.o. 6.2.

¹³ Brief van 11 juli 2018 met kenmerk: DGETM-EO / 18106734.

¹⁴ ACM besluit van 26 april 2019 met zaaknummer ACM/19/035708, nr. 34. Zie ook Kamerstukken I 2009/10, 31904, nr. D, p.29 en Kamerstukken II 2009/10, 31904, nr. 60, p. 1.

van de E-wet binnen achttien weken moet realiseren. Een uitzondering op deze termijn is niet mogelijk. Door uit te gaan van een realisatietermijn van langer dan achttien weken handelt Liander volgens de ACM in strijd met artikel 23, derde lid, onderdeel a, van de E-wet.

31. Liander stelt dat de termijnoverschrijding niet aan haar kan worden toegerekend, onder meer vanwege een onverwachte groei in het aantal aansluitverzoeken en personeelstekorten. Op grond van artikel 51, eerste lid, van de E-wet stelt de ACM in een geschil vast of een netbeheerder haar taken en bevoegdheden op grond van de E-wet juist uitvoert en aan haar verplichtingen op grond van deze wet voldoet. Artikel 23, derde lid, onderdeel a, van de E-wet laat aan Liander en de ACM geen ruimte om af te wijken van de achttien weken termijn. De ACM kan de standpunten over toerekening of verwijtbaarheid daarom niet betrekken bij haar beoordeling van de vraag of Liander in strijd handelt met artikel 23, derde lid, onderdeel a, van de E-wet.¹⁵
32. De ACM volgt Liander tot slot niet in haar opvatting dat de vaststelling dat Liander de aansluiting van Cohesie binnen achttien weken moet realiseren in strijd zou zijn met het non-discriminatiebeginsel uit artikel 23, tweede lid, van de E-wet of dat geschilbeslechting of handhaving van de achttien weken termijn door de ACM ongepast zou zijn. Artikel 23, derde lid, onderdeel a, van de E-wet verplicht Liander om elke aansluiting tot 10 MVA te realiseren binnen achttien weken. Voor Liander en de ACM is het niet mogelijk om af te wijken van deze termijn.
33. In het licht van het voorgaande stelt de ACM vast dat Liander in strijd handelt met artikel 23, derde lid, onderdeel a, van de E-wet door de aansluiting van Cohesie niet binnen achttien weken te realiseren.

¹⁵ ACM besluit van 26 april 2019 met zaaknummer ACM/19/035708, rnr. 36.

7 Dictum

34. De Autoriteit Consument en Markt:
1. verklaart de klacht van Coöperatie Cohesie Heiloo U.A. tegen netbeheerder Liander N.V. gegrond;
 2. stelt vast dat netbeheerder in strijd met artikel 23 van de E-wet heeft gehandeld.

Den Haag,

Datum: 11 december 2019

Autoriteit Consument en Markt,

Namens deze:

w.g.

Drs. F.E. Koel

Teammanager Directie Energie

Als u rechtstreeks 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 bekendmaking van dit besluit. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.