



Besluit

Ons kenmerk: ACM/DE/2017/201061_OV
Zaaknummer: 15.0999.53

BESLUIT

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op grond van artikel 37a van de Elektriciteitswet 1998, betreffende de aanvraag tot een ontheffing van de tariefstructuren en voorwaarden.

Pagina
1/27

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info@acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl



Besluit

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Procedure van totstandkoming van dit besluit	4
3	Wettelijk kader	5
4	De relevante feiten en omstandigheden	8
4.1	Aanleiding van de aanvraag	8
4.2	De zienswijze van Liander.....	9
5	Beoordeling	11
5.1	Interpretatie van de bepalingen waarvan om ontheffing wordt verzocht	11
5.2	Ontheffing van de Tce	14
5.2.1	Individuele gevallen of specifieke omstandigheden	15
5.2.2	Uitzonderlijk ongewenste uitwerking	16
5.2.3	Codewijziging opportuun en geen overbruggingsmaatregel	19
5.3	Codewijziging en het belang van duurzaamheid	20
5.4	Conclusie.....	21
6	Dictum	22
	Bijlage 1 – Reactie op de ingebrachte zienswijzen	23



Besluit

1 Inleiding

1. Met dit besluit geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) uitvoering aan artikel 37a van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: de E-wet) en de Beleidsregel procedure voor ontheffingen ex artikel 37a Elektriciteitswet. Op grond van artikel 37a van de E-wet kan eenieder een aanvraag bij de ACM indienen tot ontheffing van de tariefstructuren en voorwaarden.
2. De ACM geeft met dit besluit haar oordeel op de aanvraag van ENGIE Services Nederland N.V.¹ (hierna: ENGIE) en V.O.F. Windpark Kloosterlanden (hierna: Kloosterlanden) van 17 juli 2015 voor een ontheffing op grond van artikel 37a van de E-wet (hierna: de aanvraag). ENGIE en Kloosterlanden (hierna tezamen: aanvrager) verzoeken om een ontheffing van verschillende artikelen neergelegd in de Tarievenscode Elektriciteit (hierna: Tce).
3. De indeling van dit besluit is als volgt. Hoofdstuk 2 van dit besluit bevat de gevolgde procedure. Hoofdstuk 3 bevat het wettelijk kader. Het feitencomplex en andere relevante omstandigheden, zoals die bij de ACM bekend zijn, zijn samengevat in hoofdstuk 4. De ACM beschrijft haar beoordeling van de aanvraag in hoofdstuk 5 en eindigt haar besluit met het dictum in hoofdstuk 6.

3/27

¹ ENGIE Services Nederland B.V. was voorheen en ten tijde van het indienen van de aanvraag en in het ontwerpbesluit met kenmerk ACM/DE/2016/201777 genaamd Cofely Nederland N.V..



Besluit

2 Procedure van totstandkoming van dit besluit

4. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de procedure die zij heeft gevolgd bij de totstandkoming van dit besluit. De ACM heeft de procedure bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing verklaard op de voorbereiding van dit besluit.
5. Bij brief van 17 juli 2015,² ontvangen op 20 juli 2015, heeft aanvrager een aanvraag ingediend tot ontheffing in de zin van artikel 37a van de E-wet.
6. Bij brieven van 26 oktober 2015 en 23 december 2015³ is aanvrager verzocht om de aanvraag aan te vullen. In zijn brieven van 19 november 2015 en 22 januari 2016,⁴ ontvangen op 20 november 2015 en 23 januari 2016, heeft aanvrager aanvullende informatie aangeleverd. Bij brief van 21 januari 2016,⁵ ontvangen op 25 januari 2016, heeft Liander N.V. (hierna: Liander) een schriftelijke zienswijze ingediend.
7. Als onderdeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure heeft de ACM op 18 april 2016 het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De ACM heeft hiervan kennis gegeven in de Staatscourant van 18 april 2016. Daarnaast heeft de ACM het ontwerpbesluit aan aanvrager en Liander toegezonden en op haar internetpagina gepubliceerd.
8. Op 23 mei 2016 had de ACM een hoorzitting gepland. De ACM heeft geen aammeldingen voor spreektijd ontvangen. Daarom is deze hoorzitting geannuleerd. Hiervan is per brief van 4 mei 2016⁶ mededeling gedaan aan aanvrager en andere belanghebbenden.
9. De ACM heeft pro-forma schriftelijke zienswijzen ontvangen van ENGIE. In bijlage 1 bij dit besluit heeft de ACM haar reactie op deze ingebrachte zienswijzen gegeven. Indien een zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het besluit ten opzichte van het ontwerpbesluit, dan heeft de ACM dat duidelijk in het besluit aangegeven.

4/27

² Brief van 17 juli 2015, met kenmerk ACM/DE/2015/10193.

³ Brieven van 26 oktober 2015, met kenmerk ACM/2015/206252 en 23 december 2015, met kenmerk ACM/DE/2015/207806.

⁴ Brieven van 19 november 2015, met kenmerk ACM/DE/2015/103052 en 22 januari 2016, met kenmerk ACM/DE/2016/100187.

⁵ Brief van 21 januari 2016, met kenmerk ACM/DE/2016/100195.

⁶ Brieven van 4 mei 2016, met kenmerken ACM/DE/2016/202538 en ACM/DE/2016/202540.



Besluit

3 Wettelijk kader

10. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de bepalingen die gezamenlijk het wettelijk kader vormen voor dit besluit.
11. Artikel 23 van de E-wet luidt, voor zover relevant voor de behandeling van de onderhavige aanvraag:
- 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. (...)*
 - 2. De netbeheerder onthoudt zich van iedere vorm van discriminatie tussen degenen jegens wie de verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt.*
12. Artikel 36 van de E-wet luidt voor zover relevant voor de behandeling van de onderhavige aanvraag:
- 1 De Autoriteit Consument en Markt stelt de tariefstructuren en voorwaarden vast met inachtneming van:*
- (...)
- b. het belang van het betrouwbaar, duurzaam, doelmatig en milieuhygiënisch verantwoord functioneren van de elektriciteitsvoorziening,*
 - c. het belang van de bevordering van de ontwikkeling van het handelsverkeer op de elektriciteitsmarkt,*
 - d. het belang van de bevordering van het doelmatig handelen van afnemers*
 - e. het belang van een goede kwaliteit van de dienstverlening van netbeheerders,*
 - f. het belang van een objectieve, transparante en niet discriminatoire handhaving van de energiebalans op een wijze die de kosten weerspiegelt,*
 - g. de in artikel 26b bedoelde regels,*
 - h. verordening 714/2009 en de richtlijn en (...)*
13. Artikel 37a van de E-wet luidt:
- 1 De Autoriteit Consument en Markt kan op aanvraag bij beschikking een ontheffing verlenen van de tariefstructuren en de voorwaarden. Bij haar beslissing neemt de Autoriteit Consument en Markt de belangen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdelen b tot en met f en de regels, bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdelen g en h, in acht.*
- 2 De Autoriteit Consument en Markt stelt beleidsregels op met betrekking tot de procedure voor aanvraag van een ontheffing. De beleidsregels worden bekendgemaakt in de Staatscourant.*



Besluit

3 De Autoriteit Consument en Markt kan voorschriften en beperkingen verbinden aan de ontheffing. De Autoriteit Consument en Markt kan de voorschriften en de opgelegde beperkingen wijzigen.

4 De Autoriteit Consument en Markt trekt de ontheffing in op daartoe strekkend schriftelijk verzoek van de houder van de ontheffing.

5 De Autoriteit Consument en Markt kan een ontheffing intrekken, indien:

a. de houder van de ontheffing de aan de ontheffing verbonden voorschriften of opgelegde beperkingen niet nakomt;

b. de houder van de ontheffing bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste en volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag zou hebben geleid;

c. de Autoriteit Consument en Markt, gelet op de belangen bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdelen b tot en met f en de regels, bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdelen g en h, van oordeel is dat intrekking van de ontheffing noodzakelijk is.

6 Van een op grond van dit artikel genomen beschikking wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

14. Artikel 14 van Verordening (EG) nr. 714/2009 luidt:

Tarieven voor de toegang tot netwerken

1. De door de netwerkbeheerders gehanteerde tarieven voor nettoegang moeten transparant zijn, rekening houden met de noodzakelijke zekerheid van het netwerk en een afspiegeling vormen van de werkelijk gemaakte kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder en op niet-discriminerende wijze worden toegepast. Deze tarieven mogen niet afstandgebonden zijn.

15. De bepalingen van de Tce waarvan aanvrager om ontheffing verzoekt, zijn:

2.1.4.

Voor het leveren van de aansluitdienst wordt aan iedere aangeslotene het aansluittarief in rekening gebracht. In geval op verzoek van de aangeslotene meerdere verbindingen zijn aangelegd, wordt elke extra verbinding die geen deel uitmaakt van de standaardaansluiting als extra aansluiting beschouwd waarvoor het aansluittarief in rekening wordt gebracht. Voor verbindingen gerealiseerd voor 1 januari 2004 en voor aansluitingen groter dan 10 MVA of 1 MVA, indien de aangeslotene daar om verzocht heeft, zullen de instandhoudingskosten in geval van meerdere verbindingen in overleg tussen de netbeheerder en aangeslotene tot stand komen.

2.2.2.

Met betrekking tot de in 2.2.1 sub a genoemde kosten geldt dat slechts de kosten van rechtstreeks met de totstandbrenging van de aansluiting gemoeide investeringen in aanmerking worden genomen, waarbij de netbeheerder voor de standaardaansluitingen, zoals aangegeven in de tabel in 2.3.3.c en nader omschreven in bijlage A, uitgaat van gemiddelden.



Besluit

2.3.3.a (onderdeel b e.v.)

Voor de volgende aansluitingen:

(...)

b. aansluitingen met een aansluitcapaciteit van meer dan 1 MVA en waarbij de aangeslotene de netbeheerder heeft verzocht om van de standaardaansluiting af te wijken;

(...) geldt een aansluittarief dat is gebaseerd op de voorcalculatorische projectkosten met betrekking tot een dergelijke aansluiting. Voor het berekenen van de tarieven gebaseerd op de voorcalculatorische kosten wordt de onderstaande standaardfactuur toegepast. Indien de netbeheerder de aanleg van de aansluiting aanbesteedt, dan biedt de netbeheerder de aangeslotene inzicht in de criteria, de procedure en het resultaat van aanbesteding.

Bijlage A – A.6 Gewenste aansluitcapaciteit 3 MVA - 10 MVA

Netbeheerders hebben de mogelijkheid boven 3 MVA op basis van voorcalculatorische projectkosten (maatwerk) aansluitkosten te bepalen. Voor de categorie aansluitingen tussen de 3 MVA en 10 MVA wordt dit alleen op verzoek van de aangeslotene gedaan. Voor de opgave van de kosten wordt de wijze, zoals bepaald in artikel 2.3.3.a, toegepast. Indien de aangeslotene geen verzoek doet geldt de standaard aansluitmethode. De standaard aansluitmethode voor aangeslotenen vanaf 3 MVA tot en met 10 MVA is op een middenspanningsrail van een HS/MS-, TS/MS-, MS/MS-transformatorstation of op de MS stamvoeding. De knip bestaat in deze categorie uit twee of meer afgaande velden van een middenspannings- of tussenspanningsrail. De verbinding bestaat uit een n-1 veilige voeding bestaande uit twee of meer kabels in een tracé. De beveiliging bestaat uit minimaal twee vermogensschakelaars, een scheider en een meetveld aangeboden in één inkoopstation binnen de onroerende zaak van de aangeslotene. De lengte van de verbinding, die wordt gehanteerd bij het berekenen van het aansluittarief is de afstand gemeten over het hart van de openbare weg van het overdrachtspunt tot de dichtstbijzijnde MS rail in een HS/MS-station, TS/MS-station of MS/MS-station of de MS stamvoeding, dat deel uitmaakt van het net van de netbeheerder.

7/27



Besluit

4 De relevante feiten en omstandigheden

16. In dit hoofdstuk geeft de ACM een samenvatting van de bij haar bekende relevante feiten en omstandigheden met betrekking tot de aanvraag. Deze feiten en omstandigheden zijn ontleend aan de aanvraag en aanvullende informatie die van aanvrager en derden is ontvangen.

4.1 Aanleiding van de aanvraag

17. Uit de aanvraag blijkt dat aanvrager en Liander partij zijn bij (de totstandkoming van) de energievoorziening op het A1 Bedrijvenpark te Deventer dat nu in ontwikkeling is. ENGIE coördineert de energievoorziening in opdracht van de gemeente Deventer. Deze energievoorziening is geselecteerd als een "proeftuin" voor een *smart grid*,⁷ waar de decentrale vraag naar en het decentrale aanbod van elektriciteit met elkaar wordt verbonden en op elkaar wordt afgestemd, aldus aanvrager. De energievoorziening waar het onderhavige besluit op ziet en die, volgens aanvrager, door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is aangewezen om een proeftuin op te zetten, bestaat uit een door Liander aangelegd ringnet genaamd "het Modienet". Dit Modienet is een MS⁸-ringnet dat is aangesloten op het aan Liander toebehorende MS-station in Gorssel.
18. De aanvraag ziet op de wijze van aansluiting van twee windturbines van ieder 2,35 MVA van Kloosterlanden op het openbare net van Liander. Voor het functioneren van het hierboven beschreven *smart grid*, is het volgens aanvrager van essentieel belang dat de windturbines ieder fysiek afzonderlijk en rechtstreeks worden aangesloten op het Modienet in plaats van op het MS-station in Gorssel. Aanvrager licht toe dat voor een optimale afstemming van de vraag naar en het aanbod van elektriciteit, het centraal op- en afschakelen van de aangesloten installaties essentieel is. Hiervoor is het van belang dat productie-installaties zoals de windturbines van Kloosterlanden, rechtstreeks zijn aangesloten op het *smart grid*, zijnde het Modienet. Aangezien zowel ENGIE, Kloosterlanden als Liander zijn betrokken bij het project om de energievoorziening op het A1 Bedrijvenpark te Deventer te realiseren en het voor het slagen van dit project van doorslaggevend belang is dat de windturbines van Kloosterlanden rechtstreeks op het Modienet worden aangesloten, zijn alle betrokken partijen erbij gebaat dat dit mogelijk is.

8/27

⁷ Een *smart grid* is volgens aanvrager een stelsel van verbindingen waar decentrale vraag naar en decentraal aanbod van elektriciteit met elkaar worden verbonden en op elkaar worden afgestemd, waarvan, wederom volgens aanvrager, een kenmerkend voordeel is dat het transport van elektriciteit over langere afstanden wordt beperkt, omdat de benodigde elektriciteit (grotendeels) lokaal wordt opgewekt en verbruikt.

⁸ Middenspanning.



Besluit

19. Aanvrager stelt dat de fysieke wijze van aansluiting, te weten via twee aparte verbindingen op het Modienet, door Liander niet mogelijk wordt geacht omdat dit in strijd zou zijn met de standaard aansluitmethode en de wijze waarop kosten worden toegerekend aan aangeslotenen, zoals neergelegd in de Tce. Aanvrager heeft aangegeven dat het bij Kloosterlanden in rekening brengen van een eenmalige aansluitvergoeding voor de standaard aansluitmethode conform de Tce, ook al wordt niet op die wijze aangesloten, geen beletsel zou vormen. Aanvrager benadrukt dat de fysieke wijze van aansluiting essentieel is voor het slagen van het *smart grid*.
20. Aanvrager is van mening dat een ontheffing van de Tce niet is vereist aangezien Liander op verzoek van aanvrager de windturbines op de gewenste wijze kan aansluiten door conform artikel 2.3.3.a, sub b, in samenhang gelezen met Bijlage A6 gebruik te maken van de mogelijkheid om van de standaard aansluiting af te wijken.
21. Indien de ACM dit standpunt niet deelt, verzoekt aanvrager de ACM om, gelet op het bovenstaande, aan aanvrager, alsmede aan Liander, voor deze specifieke situatie een ontheffing te verlenen van de bepalingen in de Tce die de door aanvrager gewenste aansluitmethode onmogelijk maken. Met deze specifieke situatie doelt aanvrager op de onderhavige, waarin het slagen van het *smart grid* afhangt van de wijze waarop de windturbines fysiek worden aangesloten op het openbare net van Liander. Meer specifiek vraagt aanvrager in dat geval om een ontheffing van artikelen 2.1.4, 2.2.2 en 2.3.3.a (onderdeel b e.v.), Bijlage A (meer specifiek A6) en iedere andere bepaling of bijlage in de Tce die, naar het oordeel van de ACM, aan de gewenste aansluitmethode en berekening van de eenmalige aansluitvergoeding op grond van de standaard aansluitmethode in de weg staat.

4.2 De zienswijze van Liander

22. Liander heeft een zienswijze over de aanvraag ingediend. De ACM vat de zienswijze van Liander als volgt samen.
23. Liander stelt dat de aanvraag tot ontheffing van de Tce erop is gericht dat Liander een periodieke aansluitvergoeding kan berekenen op grond van de feitelijke aansluitmethode, die verschilt van de standaardaansluiting en voorziet in twee afzonderlijke fysieke aansluitingen op het Modienet. Liander geeft aan hiermee niet te handelen volgens de standaard aansluitmethode en de wijze waarop de vergoeding hiervoor wordt berekend, zoals neergelegd in de Tce. Bovendien omvat de mogelijkheid om een maatwerkaansluiting te leveren niet de mogelijkheid om aanvrager, zoals gewenst, elders aan te sluiten. Gelet hierop, is Liander van mening dat hiertoe niet kan worden overgegaan omdat in strijd zou worden

9/27



Besluit

gehandeld met artikel 2.3.3.a en Bijlage A6 van de Tce, alsmede het non-discriminatiebeginsel. Als Liander de eenmalige aansluitvergoeding berekent op grond van de standaard aansluitmethode en als zodanig in rekening brengt bij Kloosterlanden, discrimineert hij Kloosterlanden mogelijk ook. Dit zou namelijk met zich meebrengen dat uitsluitend Kloosterlanden een hoger tarief betaalt dan het tarief dat hoort bij de verkregen aansluiting, aldus Liander.

24. Omdat de gewenste aansluitmethode, waarin niet is voorzien in de Tce, van doorslaggevend belang is voor het slagen van het *smart grid*, ondersteunt Liander de aanvraag tot ontheffing van de bepalingen in de Tce die hieraan in de weg staan. Volgens Liander hebben zowel aanvrager als Liander belang bij het aansluiten conform de gewenste aansluitmethode.
25. Liander is van mening dat als wordt aangesloten op de door aanvrager verzochte feitelijke aansluitmethode er niet in strijd wordt gehandeld met het kostenveroorzakingsbeginsel en dat diepte-investeringen niet worden afgewend op andere afnemers. Liander heeft begrepen dat Kloosterlanden hiervoor een compensatie heeft ontvangen. Daarnaast worden de kosten voor diepte-investeringen niet afgewend op andere afnemers. Op deze wijze wordt het kostenveroorzakingsbeginsel non-discriminatoir gehandhaafd, aldus Liander.
26. Tot slot geeft Liander aan dat het slagen van het *smart grid*, dat mede afhankelijk is van het functioneren van het Modienet en de feitelijke aansluitmethode, voor Liander van belang is voor het toetsen van mogelijkheden om transportkosten te verlagen. Liander stelt er baat bij te hebben om "*vast te kunnen stellen of deze methodiek [waarbij productie-installaties met een grotere vraag om transportcapaciteit dan 2MVA in de MS-kabel worden toegestaan] in de praktijk tot lagere netverliezen leidt bij lagere of gelijkblijvende kosten van onderhoud van het MS-net*". Het resultaat is volgens Liander dat op termijn lagere transporttarieven in rekening kunnen worden gebracht aan verbruikende afnemers.

10/27



Besluit

5 Beoordeling

27. In deze paragraaf volgt de beoordeling van de ingediende aanvraag. De ACM past hiermee het door artikelen 37a en 36, eerste lid, onderdelen b tot en met g, van de E-wet, voorgeschreven wettelijk kader toe op de relevante feiten en omstandigheden zoals omschreven in hoofdstuk 4.
- 5.1 Interpretatie van de bepalingen waarvan om ontheffing wordt verzocht**
28. Voordat de ACM ingaat op de toepassing van artikel 37a van de E-wet op de aanvraag van aanvrager, zal de ACM ingaan op de artikelen van de Tce waarvan aanvrager om ontheffing verzoekt.
29. Aanvrager verzoekt in de eerste plaats een ontheffing van artikel 2.1.4 van de Tce. In dit artikel is de verplichting neergelegd om de aansluitdienst te leveren tegen een bij iedere aangeslotene in rekening te brengen aansluittarief. Naar het oordeel van de ACM betekent dit dat het niet is toegestaan om geen aansluittarief in rekening te brengen bij een aangeslotene indien de aansluitdienst is geleverd. Het resterende gedeelte van de bepaling is niet van belang voor de behandeling van de onderhavige aanvraag, aangezien dit specifiek ziet op de wijze waarop het aansluittarief tot stand kan komen ingeval van meerdere verbindingen.
30. In de tweede plaats verzoekt aanvrager om een ontheffing van artikel 2.2.2 van de Tce. Dit artikel bepaalt dat met betrekking tot de initiële investeringskosten slechts de kosten van met totstandbrenging van de aansluiting gemoeide investeringen in aanmerking worden genomen. Voor wat betreft hetgeen is bepaald ten aanzien van standaardaansluitingen in artikel 2.3.3.c⁹ en Bijlage A van de Tce, gaat de netbeheerder uit van gemiddelden. De artikelen beschrijven de systematiek waarmee kosten voor standaardaansluitingen worden omgezet naar de tarieven die aan de afnemers in rekening worden gebracht. Hiermee wordt recht gedaan aan het kostenveroorzakingsbeginsel. Tegelijkertijd wordt hier binnen het type standaardaansluiting afstand gedaan van het kostenveroorzakingsbeginsel aangezien een afnemer niet per definitie exact de kosten van de geleverde aansluiting veroorzaakt, maar het gemiddelde bedrag voor het type standaard aansluiting betaalt.
31. In de derde plaats verzoekt aanvrager om een ontheffing van artikel 2.3.3.a, onderdeel b en verder, van de Tce. In onderdeel b en verder wordt bepaald dat als een aangeslotene met een aansluitcapaciteit van meer dan 1 MVA de netbeheerder verzoekt om van de standaardaansluiting af te wijken, het aansluittarief wordt gebaseerd op de voorcalculatorische projectkosten.

11/27

⁹ In dit artikel is neergelegd op welke aansluitspanning een standaardaansluiting wordt gerealiseerd.



Besluit

12/27

32. In de vierde plaats verzoekt aanvrager om ontheffing van hetgeen bepaald in Bijlage A6, van de Tce. Hierin wordt de mogelijkheid uitgewerkt om, op verzoek van de aangeslotene en wanneer wordt verzocht om een aansluitcapaciteit van 3 MVA tot en met 10 MVA, een maatwerkaansluiting te leveren en niet conform de standaard aansluitmethode aan te sluiten. Daarnaast wordt bepaald dat voor een dergelijke aansluiting de aansluitkosten kunnen worden bepaald op basis van de voorcalculatorische projectkosten.
33. Liander geeft in haar zienswijze aan dat hij bij Kloosterlanden voor de gewenste aansluiting (een 'AC6-aansluiting') het bijbehorende eenmalige aansluittarief in rekening heeft gebracht, echter zonder de meerlengte die aanvrager gehad zou hebben als daadwerkelijk op het MS-station zou zijn aangesloten. Daarnaast wensen aanvrager en Liander dat tweemaal het periodieke aansluittarief behorende bij een AC5-aansluiting door Liander in rekening wordt gebracht. Dit is lager dan eenmaal het periodieke aansluittarief behorende bij een AC6-aansluiting.
34. De ACM is van oordeel dat in de context van de ontheffingaanvraag, artikel 2.3.3.a, onderdeel b en verder, van de Tce en Bijlage A6, van de Tce in samenhang moeten worden beschouwd. Bijlage A van de Tce beschrijft de gestandaardiseerde netaansluitpunten. Artikel 2.3.3.a, onderdeel b en verder, van de Tce voorziet eenieder die verzoekt om een aansluiting groter dan 1 MVA van de mogelijkheid om de netbeheerder te verzoeken om af te wijken van de standaard aansluiting en daarvoor een aansluittarief in rekening gebracht te krijgen dat gebaseerd is op de voorcalculatorische projectkosten. In de uitspraak van het CBb inzake het door de Nederlandse Mededingingsautoriteit genomen geschilbesluit op aanvraag van Eneco Wind B.V. tegen Enexis B.V.,¹⁰ heeft het CBb gesteld dat "de gestandaardiseerde netaansluitpunten een dusdanig elementair onderdeel zijn van de gereguleerde aansluittarieven dat, wanneer niet zou worden uitgegaan van een tarief op basis van aansluiting op deze punten, de bestaande tariefsystematiek moet worden herzien". Oftewel, de afwijking van de gestandaardiseerde netaansluitpunten kent volgens het CBb grenzen, in zoverre dat een afnemer niet op een ander punt in het net van de netbeheerder hoeft te worden aangesloten dan Bijlage A van de Tce voor de desbetreffende standaardaansluiting voorschrijft.¹¹ Het CBb behandelt weliswaar het geschil waarin de netbeheerder niet wenst af

¹⁰ College van Beroep voor het bedrijfsleven, 25 januari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BY9666.

¹¹ De Tce kent verschillende categorieën van standaardaansluitingen. De categorieën worden afgebakend door middel van deelmarktgrenzen. Voor iedere categorie bestaat een bijlage waarin de standaardaansluitmethode en het gestandaardiseerde netaansluitpunt worden beschreven. Het is de netbeheerder toegestaan om binnen de reikwijdte van het per categorie beschreven gestandaardiseerde netaansluitpunt te bepalen op welk exacte fysieke punt de standaardaansluiting wordt gerealiseerd, zolang het tarief hiervoor wordt berekend op grond van de eenmalige aansluitvergoeding op grond van het dichtstbijzijnde punt in de in van artikel 27, tweede lid, onderdeel d, van de E-wet. Zie hiervoor TK 2005/2006, 30305, nr. 15, blz. 3, waarin de wetgever spreekt van "virtuele aansluittarieven". Dit betreft



Besluit

te wijken van de gestandaardiseerde netaansluitpunten, terwijl in onderhavige casus de netbeheerder wel wenst af te wijken. Echter, wanneer de netbeheerder in één geval afwijkt, dient zij ook in vergelijkbare gevallen af te wijken. Dan zou alsnog de situatie ontstaan die het CBb schetst dat de bestaande tariefsystematiek zou moeten worden herzien. Het CBb is van oordeel dat uit de toelichting op de E-wet blijkt dat het de bedoeling is om de bestaande systematiek van de gereguleerde aansluittarieven, waarvan de gestandaardiseerde netaansluitpunten vanaf het begin een elementair onderdeel uitmaken, onverkort te handhaven.

13/27

35. De ACM begrijpt de aanvraag in relatie tot de bepalingen waarvan om ontheffing wordt verzocht als volgt. In de eerste plaats constateert de ACM dat voor de windturbines van Kloosterlanden geldt dat deze, in beginsel, moeten worden aangesloten conform de standaard aansluitmethode. Op basis hiervan moet, in beginsel, een eenmalige aansluitvergoeding worden berekend, die vervolgens door Kloosterlanden via het aansluittarief wordt betaald. Voor het slagen van het *smart grid*, dient Kloosterlanden echter niet te worden aangesloten conform de standaard aansluitmethode.
36. Bijlage A6 spreekt van de mogelijkheid om af te wijken van de standaardaansluitmethode wanneer het gaat om een gewenste aansluitcapaciteit van 3 MVA tot 10 MVA. Indien de standaard aansluitmethode wordt toegepast, worden de windturbines van Kloosterlanden tezamen aangesloten op het MS-station. Een aansluiting van beide windturbines tezamen vereist een aansluitcapaciteit van 4,7 MVA. Indien de twee windturbines afzonderlijk worden aangesloten, zal voor beiden een aansluiting met een aansluitcapaciteit van 2,35 MVA worden gerealiseerd. Desalniettemin is Bijlage A6 van de Tce van toepassing nu netbeheerders bevoegd zijn om een afwijkende indeling van categorieën te hanteren. Liander hanteert een dergelijke indeling.¹² Voor Liander geldt dat een aansluiting met een capaciteit van 2 MVA tot 10 MVA wordt gerealiseerd conform Bijlage A6.
37. Daarnaast geldt dat de mogelijkheid bestaat om een maatwerkaansluiting te realiseren vanaf 1 MVA, waardoor Liander ook over deze mogelijkheid zou beschikken indien geen afwijkende

de door het CBb toegestane afwijking van de zuivere toepassing van het beginsel van kostenoriëntatie. De vrijheid van de netbeheerder is echter beperkt tot de door de bijlagen per categorie beschreven gestandaardiseerde netaansluitpunten. Het is de netbeheerder niet toegestaan om degene die verzoekt om een aansluiting van bijvoorbeeld 3,0 MVA tot 10,0 MVA elders aan te sluiten dan op het door Bijlage A6 voor deze deelmarkt beschreven gestandaardiseerde netaansluitpunt, te weten "een middenspanningsrail van een HS/MS-, TS/MS-, MS/MS-transformatorstation of op de MS stamvoeding".

¹² Deze indeling is uitgewerkt in het Tarievenbesluit Liander N.V. Elektriciteit 2017, meer specifiek in de bijlage "Tarievenblad Liander elektriciteit 2017". Deze informatie is te vinden op www.acm.nl.



Besluit

indeling zou worden gehanteerd. De ACM is echter van oordeel dat, zoals Liander reeds heeft aangegeven, het veranderen van de plek van het gewenste punt van aansluiting op het net van de netbeheerder niet valt onder de mogelijkheden van een maatwerkaansluiting. De mogelijkheden van een maatwerkaansluiting zijn beperkt tot het aanbrengen van (specifieke technische) aanpassingen ten aanzien van de wijze waarop de aansluiting wordt gerealiseerd. Liander kan Kloosterlanden echter niet op een ander dan het daartoe bestemde gestandaardiseerde netaansluitpunt aansluiten. De mogelijkheid om een maatwerkaansluiting te bieden is niet gericht op de locatie van de aansluiting. Liander kan aanvrager conform artikel 2.3.3.a, onderdeel b en verder en Bijlage A6 van de Tce weliswaar een maatwerkaansluiting aanbieden, maar dit brengt niet met zich mee dat zij aanvrager op een niet voor een aansluiting met een capaciteit 2,0 MVA tot 10,0 MVA bestemd gestandaardiseerd netaansluitpunt kan aansluiten. Liander zou Kloosterlanden een maatwerkaansluiting kunnen aanbieden op het dichtstbijzijnde gestandaardiseerde netaansluitpunt, te weten het MS-station in Gorssel. Dit vloeit voort uit de deelmarktgrens van 2 MVA die Liander hanteert waarboven conform Bijlage A6 in ieder geval moet worden aangesloten op het MS-station in Gorssel als netaansluitpunt. Het is Liander gelet op de genoemde bepaling en bijlage echter niet toegestaan om Kloosterlanden aan te sluiten op het Modienet. Om die reden dient de ACM te beoordelen of aanvrager en Liander moeten worden ontheven van de verplichting om de aansluiting conform artikel 2.3.3.a en Bijlage A6 te realiseren, opdat het *smart grid* kan slagen.

14/27

5.2 Ontheffing van de Tce

38. De ACM benadrukt dat, zoals reeds is toegelicht bij besluit van 20 september 2011,¹³ terughoudend moet worden omgegaan met het verlenen van een ontheffing op grond van artikel 37a van de E-wet. Dit besluit zag op ontheffing van de voorwaarden. De ACM wijst erop dat de geschetste voorwaarden om in aanmerking te kunnen komen voor ontheffing voor zowel tariefstructuren als voorwaarden gelden.
39. Zoals door de ACM in het bovengenoemde besluit uitvoerig is toegelicht, is de ACM van oordeel dat ontheffingen alleen worden verleend, wanneer onverkorte toepassing van tariefstructuren en voorwaarden in individuele gevallen of onder specifieke omstandigheden een uitzonderlijk ongewenste uitwerking heeft. Een ontheffing wordt daarnaast uitsluitend verleend wanneer de alternatieve route, namelijk aanpassing van de voorwaarden, niet opportuun is gelet op het individuele karakter van het probleem of de tijdelijkheid daarvan, alsmede wanneer een tijdelijke voorziening noodzakelijk en urgent is ter overbrugging van de periode die nodig is om een structurele oplossing van het probleem te bewerkstelligen.

¹³ Besluit van 20 september 2011, met kenmerk 103850/4 (*Ontheffing afschakelvolgorde Hilvarenbeek*).



Besluit

5.2.1 Individuele gevallen of specifieke omstandigheden

40. De ACM beoordeelt of er sprake is van een individueel geval waarin onverkorte toepassing van de tariefstructuren en voorwaarden een uitzonderlijk ongewenste uitwerking heeft. In dit verband wijst de ACM op artikel 36, eerste lid, onderdeel h, van de E-wet in samenhang gelezen met artikel 14, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 714/2009 (hierna: de Verordening). De Verordening bepaalt dat de door netbeheerders (zoals Liander) gehanteerde tariefstructuren en voorwaarden (waaronder de Tce) op niet-discriminerende wijze behoren te worden toegepast. Dit wordt eveneens beoogd door artikel 23, tweede lid, van de E-wet in samenhang gelezen met artikel 37a van de E-wet. Naar het oordeel van de ACM betekent dit dat voor het verkrijgen van een ontheffing van (één of meerdere bepalingen van) de Tce, vereist is dat sprake is van een individueel geval dan wel specifieke omstandigheden. Wanneer sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden kan worden gesteld dat dit geval verschilt van de gevallen waarvoor de relevante bepaling(en) van de Tce is dan wel zijn bedoeld. In dat geval zou de verlening van een ontheffing van de desbetreffende bepaling(en) van de Tce, conform het non-discriminatiebeginsel en zoals beoogd door de wetgever, geen ongelijke behandeling van gelijke maar van ongelijke gevallen toestaan. Wanneer geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden, kan een ontheffing niet worden verleend en ligt de mogelijkheid van een codewijzigingsvoorstel voor de hand.
41. De ACM constateert dat, in het kader van de transitie naar een duurzame energievoorziening, het aantal initiatieven waarvoor een aansluitmethode voor opwekkers van duurzame energie wordt vereist waarin door de Tce niet wordt voorzien, groeit. De ACM is bekend met vergelijkbare gevallen waarin elektriciteitsproducenten op een andere plek dan het gestandaardiseerde netaansluitpunt wensen te worden aangesloten. Reeds hierom is de ACM van oordeel dat er geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden, waardoor geen ontheffing kan worden verleend. Verlening van een ontheffing in het onderhavige geval zou met zich meebrengen dat dit geval niet op dezelfde wijze wordt behandeld als gelijke gevallen. Dit zou strijd opleveren met het non-discriminatiebeginsel, daar Liander in beginsel iedere afnemer conform de Tce dient aan te sluiten. Door de ontheffing te verlenen, zou de ACM toestaan dat uitsluitend voor aanvrager een uitzondering wordt gemaakt.
42. Zoals nader wordt toegelicht in paragraaf 5.3, zou het indienen van een codewijzigingsvoorstel als middel kunnen fungeren om ervoor te zorgen dat de Tce en aangrenzende codes zo worden aangepast dat wordt voorzien in een of meerdere specifieke bepalingen die soortgelijke initiatieven mogelijk maken, zonder dat voor uitsluitend één afnemer een uitzondering wordt gemaakt. Indien een dergelijke codewijziging daadwerkelijk



Besluit

plaats kan vinden, zouden andere regionale netbeheerders elektriciteit hier eveneens gebruik van kunnen maken. Indien de ACM de aangevraagde ontheffing verleent, is uitsluitend Liander voor dit enkele geval ontheven van de relevante bepalingen in de Tce, terwijl dit niet geldt voor overige netbeheerders die zich in een vergelijkbare situatie kunnen bevinden.

5.2.2 Uitzonderlijk ongewenste uitwerking

43. Voor zover er al sprake zou zijn van een individueel geval of specifieke omstandigheden, is de ACM van oordeel dat onverkorte toepassing van de relevante bepalingen in de Tce niet dermate ongewenst zou zijn, dat aanvrager en Liander hiervan moeten worden ontheven. De ACM erkent dat het voor aanvrager en Liander ongewenst is dat het *smart grid-project* niet kan slagen en het Modienet niet kan worden gerealiseerd zoals beoogd. De ACM beoordeelt de uitwerking van de onverkorte toepassing van de Tce echter als geheel. De ACM is van oordeel dat het verlenen van een ontheffing in het algemeen ook een uitzonderlijk ongewenste uitwerking zou hebben. De ACM licht dit hieronder toe in het licht van de bedoeling van de relevante bepalingen.

De wettelijke taken en gelijke behandeling van gelijke gevallen

44. De ACM constateert dat het verlenen van de ontheffing ongewenste gevolgen kan hebben. Met de aanvraag verzoekt aanvrager om op het Modienet te worden aangesloten, ondanks dat de benodigde capaciteit van de windturbines hoger ligt dan de door Liander voorgeschreven maximumcapaciteit voor een aansluiting op dit ringnet. Een netbeheerder dient op grond van artikel 23, tweede lid, van de E-wet niet te discrimineren tussen verschillende (vergelijkbare) aangeslotenen.
45. Liander legt het Modienet (een ringnet) aan voor de realisatie van meerdere aansluitingen. De kosten voor de aanleg van het ringnet worden daarom gesocialiseerd. Liander heeft de maximumcapaciteit per aansluiting op een ringnet zodanig bepaald, dat de situatie waarin uiteindelijk slechts een zeer beperkt aantal aansluitingen gebruik maakt van het gehele ringnet zich niet kan voordoen. Indien Liander wel zou toestaan dat een afnemers met een te grote aansluitcapaciteit worden aangesloten op een ringnet, bestaat het risico dat de beschikbare capaciteit van het ringnet wordt overschreden wanneer iedere aangeslotene de volledige capaciteit van de aan haar geleverde aansluiting benut. Aansluitingen waarvan de capaciteit dermate hoog is dat dit risico aannemelijk wordt, worden derhalve niet op een ringnet aangesloten, maar moeten op een MS-station worden aangesloten. Omdat de afstand van de afnemer naar een MS-station doorgaans groter is dan naar het ringnet, zullen de bijbehorende eenmalige- en periodieke aansluitkosten hoger zijn.
46. Omdat Kloosterlanden vermogen in het ringnet invoedt, terwijl de meeste afnemers op het ringnet vermogen normaliter uitsluitend afnemen, zal naar verwachting niet direct een

16/27



Besluit

probleem ontstaan als Kloosterlanden de enige invoeder op het Modienet is met een te hoge aansluitcapaciteit. De belasting van het ringnet kan afnemen, omdat een gedeelte van de elektriciteit voor de afnemers in het Modienet niet vanuit het MS-station, maar vanuit de andere kant van de ring door Kloosterlanden wordt geleverd.

47. Desalniettemin zijn er situaties denkbaar waarin het wel een technisch probleem oplevert, namelijk wanneer een bepaald aantal afnemers op het ringnet hun maximumcapaciteit gebruikt om eveneens vermogen in te voeden. Het ringnet kan in een dergelijke situatie overbelast raken.
48. Tot slot houdt de ACM rekening met de mogelijkheid dat een tweede windmolenpark of gelijksoortige duurzame productie-installatie met eenzelfde benodigde aansluitcapaciteit als Kloosterlanden eveneens en via dezelfde aansluitmethode als Kloosterlanden wil worden aangesloten op het Modienet. De ACM acht dit praktisch niet uitvoerbaar, aangezien de totale capaciteit van het Modienet daarvoor niet hoog genoeg is indien reeds moet worden voorzien in de capaciteit die wordt vereist door de windturbines van Kloosterlanden. Dit heeft tot gevolg dat als een tweede windmolenpark middels exact dezelfde aansluitmethode wil worden aangesloten op het openbare net van Liander, Liander hierin om technische redenen niet kan voorzien of diepte-investeringen zal moeten doen om de beschikbare capaciteit uit te breiden. Het tweede windmolenpark zal, indien niet wordt overgegaan tot diepte-investeringen, door middel van de standaard aansluitmethode moeten worden aangesloten op het MS-station. Dit leidt tot een situatie waarin Liander haar (vergelijkbare) afnemers ongelijk behandelt, hetgeen in strijd is met artikel 23, tweede lid, van de E-wet. Ook dit is naar het oordeel van de ACM een reden waarom niet tot verlening van de ontheffing kan worden overgegaan. De ACM staat hiermee immers mogelijke discriminatie tussen verschillende afnemers door een netbeheerder toe.

Toepassing van de tarieven

49. Aanvrager vraagt de ACM om Liander een ontheffing te verlenen van verschillende bepalingen zoals neergelegd in de Tce. De ACM constateert dat het verlenen van de ontheffing tot gevolg heeft dat Liander (enkel) Kloosterlanden niet conform de standaard aansluitmethode hoeft aan te sluiten. De ACM constateert eveneens dat het verlenen van ontheffing van de relevante bepalingen gevolgen heeft voor de door Kloosterlanden aan Liander te betalen aansluittarieven. De ACM zal drie mogelijke scenario's van het niet volgen van de Tce onderscheiden.
50. In het eerste scenario heeft verlening van een ontheffing van de relevante bepalingen tot gevolg dat Kloosterlanden geen aansluittarief hoeft te betalen aan Liander. Artikel 2.1.4 bepaalt immers dat voor het leveren van de aansluitdienst een gereguleerd aansluittarief in



Besluit

rekening wordt gebracht. Indien partijen hiervan worden ontheven, zou dat betekenen dat voor (enkel) Kloosterlanden niet langer de verplichting bestaat om een gereguleerd aansluittarief te betalen. Dit is in strijd met de in artikel 14 van de Verordening alsmede in artikel 23 van de E-wet neergelegde verplichting om de gereguleerde aansluittarieven non-discriminatoir toe te passen. Ook hierom is de ACM van oordeel dat de ontheffing niet kan worden verleend en overweegt zij een tweede scenario.

51. In het tweede scenario betekent verlening van een ontheffing van de relevante bepalingen dat Kloosterlanden wordt aangesloten op het Modienet en voor deze aansluiting het aansluittarief wordt betaald dat hoort bij een aansluiting op het MS-station. Meer specifiek betekent dit dat Kloosterlanden een gereguleerd aansluittarief betaalt aan Liander dat niet hoort bij de aansluiting die aan haar wordt geleverd. De eenmalige aansluitvergoeding wordt gebaseerd op de standaard aansluitmethode, terwijl de kosten die worden gemaakt voor de geleverde aansluiting op het Modienet, gelet op de afstand, naar alle waarschijnlijkheid lager zullen zijn. Dit is naar het oordeel van de ACM in strijd met het in artikel 14 van de Verordening neergelegde beginsel van kostenoriëntatie, alsmede met artikel 23 van de E-wet. Liander levert geen aansluiting conform Bijlage A6 van de Tce en maakt hier derhalve ook niet de (bijbehorende) kosten voor.¹⁴ Indien door Liander wél de eenmalige aansluitvergoeding gebaseerd op de in Bijlage A6 omschreven standaard aansluitmethode in rekening wordt gebracht bij Kloosterlanden, dan correspondeert dit tarief dus niet met de onderliggende kosten. Ook hierom is de ACM van oordeel dat de ontheffing niet kan worden verleend en overweegt zij een derde scenario.¹⁵
52. In het derde scenario betekent verlening van een ontheffing van de relevante bepalingen dat Kloosterlanden wordt aangesloten op het Modienet en het gereguleerde aansluittarief betaald dat bij een dergelijke aansluiting hoort. Dit scenario wordt in de zienswijze van Liander geschetst. Hierbij betaalt Kloosterlanden tweemaal het periodieke aansluittarief behorende bij een AC5-aansluiting (in plaats van eenmaal het tarief behorende bij het een AC6-aansluiting). Ook wordt geen vergoeding in rekening gebracht voor de meerlengte die zou bestaan

¹⁴ Liander sluit Kloosterlanden immers niet aan op een gestandaardiseerde netaansluitpunt dat door Bijlage A6 van de Tce wordt voorgeschreven, te weten het MS-Station in Gorssel, terwijl dit conform artikelen 2.2.2 en 2.3.3.c in samenhang gelezen met Bijlage A6 alsmede de door Liander zelf opgestelde deelmarktgrenzen wel moet.

¹⁵ Wellicht ten overvloede merkt de ACM op dat dit niet de toegestane afwijking van de zuivere toepassing van het beginsel van kostenoriëntatie betreft. Dit ziet immers op het feit dat per categorie van standaardaansluitingen, gemiddelde kosten worden gehanteerd waardoor een afnemer niet noodzakelijkerwijs exact betaalt voor de geleverde aansluiting. Deze afwijking van de zuivere toepassing van het beginsel van kostenoriëntatie beperkt zich echter wel tot de per deelmarkt geldende categorie. Het in rekening brengen van een tarief dat is berekend op grond van de eenmalige aansluitvergoeding voor een aansluiting binnen een andere categorie dan de categorie waartoe de geleverde aansluiting gelet op de geldende deelmarktgrenzen behoort, valt hier niet onder en is niet toegestaan.



Besluit

wanneer de A6-aansluiting zou worden gerealiseerd op het bijbehorende gestandaardiseerde netaansluitpunt, te weten het dichtstbijzijnde MS-station. De vergoeding voor de meerlengte komt (normaliter) terug in zowel het eenmalige als het periodieke aansluittarief. De ACM is van oordeel dat dit leidt tot discriminatoire toepassing van de aansluittarieven en daarmee strijd met artikel 14 van de Verordening alsmede met artikel 23, tweede lid, van de E-wet. Andere afnemers die een aansluiting met een dergelijke aansluitcapaciteit nodig hebben, zullen immers worden aangesloten op het MS-station en betalen het daarbij behorende eenmalige en periodieke aansluittarief, inclusief de meerlengte.

19/27

53. Gelet op het bovenstaande is de ACM van oordeel dat aan een onverkorte toepassing van de Tce, het feit dat dit er mogelijk in resulteert dat het *smart grid*-project niet kan slagen daargelaten, over het algemeen gezien geen uitzonderlijk ongewenste uitwerking toekomt die een ontheffing van de Tce zou rechtvaardigen. Het verlenen van een ontheffing maakt het weliswaar mogelijk om een poging te doen het *smart grid*-project te doen slagen en het Modienet op de beoogde manier te realiseren, maar zorgt tegelijkertijd ook voor strijd met het non-discriminatiebeginsel dan wel het beginsel van kostenoriëntatie.

54. Op grond van het bovenstaande kan de ACM niet overgaan tot verlening van de ontheffing. De verlening van de ontheffing zou betekenen dat Kloosterlanden geen of een niet op kosten georiënteerd tarief aan Liander moet betalen. Het niet in rekening brengen van een tarief levert strijd op met artikel 14, eerste lid, van de Verordening en artikel 23 van de E-wet. Het in rekening brengen van een tarief dat niet hoort bij de geleverde aansluiting is in strijd met het beginsel van kostenoriëntatie danwel non-discriminatie zoals neergelegd in artikel 14, eerste lid, van de Verordening en de aansluitplicht zoals neergelegd in artikel 23 van de E-wet. De ACM is van oordeel dat dit niet alleen ongewenst is, maar dat dit ook op basis van artikel 37a in samenhang gelezen met artikel 36, eerste lid, onderdeel h, van de E-wet, aan verlening van de ontheffing in de weg staat.

5.2.3 Codewijziging opportuun en geen overbruggingsmaatregel

55. De ACM heeft vastgesteld dat geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden waarop de onverkorte toepassing van de Tce een uitzonderlijk ongewenste uitwerking zou hebben. Daarom kan de ACM geen ontheffing verlenen. Desalniettemin overweegt de ACM volledigheidshalve of een aanvrager in aanmerking zou komen voor een ontheffing indien het wel een individueel geval of specifieke omstandigheden zou betreffen en of de uitwerking van de Tce hierop uitzonderlijk ongewenst zou zijn.

56. Wat de ACM betreft kent het probleem van aanvrager geen individueel of uitzonderlijk karakter. Dit probleem kan zich ook bij andere partijen voordoen en een oplossing via een wijziging van de Tce is niet uitgesloten. Uit de aanvraag tot ontheffing leidt de ACM bovendien



Besluit

af dat een ontheffing voor onbepaalde termijn wordt aangevraagd. Het is dus ook niet zo dat een codewijziging niet opportuun is vanwege de tijdelijkheid van het probleem. Het probleem duurt namelijk voor onbepaalde tijd voort. Ook is niet gebleken dat de ontheffing dient om een bepaalde periode te overbruggen, waarna het probleem wordt opgelost door middel van een structurele oplossing. Dit is naar het oordeel van de ACM niet de bedoeling van artikel 37a de E-wet. Ook hierom kan de ACM niet overgaan tot verlening van de aangevraagde ontheffing.

20/27

5.3 Codewijziging en het belang van duurzaamheid

57. In deze paragraaf bespreekt de ACM in het kort de mogelijkheid om een codewijzigingsvoorstel in te dienen. Zoals bij besluit van 20 november 2011 is aangegeven, heeft de wetgever beoogd dat aanpassing van de tariefstructuren en voorwaarden meer in de rede ligt, wanneer geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden of wanneer het probleem een structureel karakter bevat. De interpretatie van de ACM is dat een ontheffing van de tariefstructuren en voorwaarden enkel kan worden verleend wanneer een codewijziging niet opportuun is:

“Ontheffingen dienen naar het oordeel van ACM dan ook alleen te worden verleend, wanneer onverkorte toepassing van de tariefstructuren en voorwaarden in individuele gevallen of onder specifieke omstandigheden een uitzonderlijke ongewenste uitwerking heeft en a) de alternatieve route, namelijk aanpassing van de tariefstructuren en voorwaarden, niet opportuun is gelet op het individuele en uitzonderlijke karakter van het probleem of de tijdelijkheid daarvan [...]”¹⁶

58. Gelet hierop kan naar het oordeel van de ACM geen ontheffing worden verleend. Het is niet uitgesloten dat de aanpassing van de tariefstructuren en voorwaarden wel opportuun is.
59. De ACM is van oordeel dat de realisatie van *smart grids*, waarmee energiebesparing wordt beoogd en mogelijkheden om transportkosten te verlagen worden onderzocht, een belangrijk onderdeel van de energietransitie vormt. De ACM is dan ook van oordeel dat dergelijke initiatieven, waar (wettelijk) mogelijk en toegestaan, moeten worden aangemoedigd. Om ervoor te zorgen dat de wet- en regelgeving hiervoor op de juiste manier is afgestemd, acht de ACM het in beginsel wenselijk om te beoordelen of de tariefstructuren en voorwaarden moeten worden aangepast conform artikel 36 van de E-wet. De ACM kan zich immers voorstellen dat voor gevallen zoals aanvrager, waarin de realisatie van een *smart grid* een belangrijke rol speelt, een nieuwe categorie van afnemers wordt gecreëerd in de tariefstructuren en voorwaarden. Hiervoor zal moeten worden onderzocht in hoeverre en op

¹⁶ Besluit van 20 september 2011, met kenmerk 103850/4 (*Ontheffing afschakelvolgorde Hilvarenbeek*), randnummer 15.



Besluit

welke wijze dergelijke afnemers verschillen van overige afnemers, om zodoende discriminatie tussen verschillende afnemers uit te sluiten. Indien discriminatie kan worden uitgesloten, kan een aanpassing van de tariefstructuren en voorwaarden voor deze categorie van afnemers een structurele oplossing bieden. Als onderdeel van de behandeling van een dergelijk voorstel moet bijvoorbeeld op zorgvuldige wijze worden beoordeeld welke kosten van de netbeheerder redelijkerwijs wel en niet aan deze categorie afnemers worden toegerekend. Daarnaast kan bijvoorbeeld worden overwogen om te voorzien in voorwaarden voor de beheersbaarheid van technische beperkingen van het net. Een dergelijk proces kan uitsluitend zorgvuldig worden uitgevoerd via een codewijziging waarbij de Tce (en eventueel aangrenzende codes) wordt herzien. De codewijziging is een maatregel die is bestemd om voor onbepaalde tijd te gelden en is hiermee een structurele oplossing voor een structureel probleem.

21/27

5.4 Conclusie

60. Gelet op het bovenstaande wijst de ACM de aanvraag tot ontheffing van artikelen 2.1.4, 2.2.2 en, 2.3.3.a (onderdeel b e.v.), Bijlage A (meer specifiek A6) en elke andere bepaling of bijlage in de Tce die aan de gewenste aansluitmethode in de weg staat, af. De ACM is van oordeel dat geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden, dat onverkorte toepassing van de bepalingen geen uitzonderlijk ongewenste uitwerking heeft, dat het onderhavige probleem niet van tijdelijke aard is en dat verlening van de ontheffing strijd zou opleveren met artikel 14, eerste lid, van de Verordening en artikel 23 van de E-wet. De ontheffing kan derhalve, gelet op artikel 37a, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 36, eerste lid, onderdeel h, van de E-wet, niet worden verleend.
61. De ACM benadrukt dat er mogelijk een alternatief voor handen is om de gewenste aansluitmethode te realiseren zonder dat in strijd wordt gehandeld met het beginsel van non-discriminatie dan wel het beginsel van kostenoriëntatie, namelijk via het indienen van een voorstel tot wijziging van de Tce en eventueel aangrenzende codes door de netbeheerders.



Besluit

6 Dictum

62. De Autoriteit Consument en Markt wijst de aanvraag van ENGIE Services Nederland N.V. en V.O.F. Windpark Kloosterlanden tot ontheffing van de tariefstructuren en voorwaarden zoals neergelegd in Tarievenscode Elektriciteit af.
63. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts publiceert de Autoriteit Consument en Markt dit besluit op de internetpagina van de Autoriteit Consument en Markt.

's-Gravenhage,
Datum: 6 juni 2017

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.
dr. F.J.H. Don
bestuurslid

Tegen dit besluit kan degene wiens belang daarbij rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van het besluit, beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage.

22/27

Besluit

Bijlage 1 – Reactie op de ingebrachte zienswijzen

1. In deze bijlage reageert de ACM op de door ENGIE en Kloosterlanden ingebrachte zienswijzen. ENGIE en Kloosterlanden hebben alleen pro-forma zienswijzen ingebracht. Dit betekent dat ENGIE en Kloosterlanden hebben aangegeven met welke gedeelten van het ontwerpbesluit zij zich niet kunnen verenigen, zonder dit nader te onderbouwen. Nu de nadere onderbouwing ontbreekt, kan de ACM hier niet op reageren. Uit hoofde van zorgvuldigheid zal zij toch ingaan op de pro-forma zienswijzen.

Zienswijze 1 – Fysiek aansluitpunt

2. ENGIE en Kloosterlanden kunnen zich niet verenigen met de stelling dat uit de uitspraak van het CBb van 25 januari 2013 zou volgen dat een afnemer fysiek niet op een ander aansluitpunt kan worden aangesloten dan voorgeschreven in Bijlage A bij de Tce, terwijl het tarief voor de desbetreffende standaardaansluiting wordt vastgesteld conform de Tce.
3. De ACM begrijpt hieruit dat ENGIE en Kloosterlanden van mening zijn dat een afnemer niet hoeft te worden aangesloten op het fysieke punt dat is omschreven in Bijlage A bij de Tce. De ACM is van mening dat dit wel volgt uit de uitspraak van het CBb van 25 januari 2013. De uitspraak ziet onder meer op de gestandaardiseerde netaansluitpunten en het belang hiervan voor de systematiek van gereguleerde aansluittarieven. Met haar uitspraak stelt het CBb dat een netbeheerder niet verplicht is om af te wijken van een aansluiting op het punt dat is omschreven in de bijlage die behoort bij de gewenste capaciteit. Indien een netbeheerder vrijwillig wel in een enkel geval hiervan afwijkt, dan is er sprake van een ongelijke behandeling van gelijke gevallen en daarmee van discriminatie. Daarom kunnen naar het oordeel van de ACM de windturbines van aanvrager, met ieder een gevraagde capaciteit van 2,35 MVA, niet worden aangesloten op het punt dat is omschreven in Bijlage A5.
4. De zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de motivering van het besluit. De wijziging vindt u terug in randnummer 34.

Zienswijze 2 – Individueel geval of specifieke omstandigheden en een tweede elektriciteitsproducent

5. ENGIE en Kloosterlanden kunnen zich niet verenigen met de stelling dat het hier geen individueel geval of specifieke omstandigheden betreft, waardoor de ACM reeds daarom de aanvraag afwijst. ENGIE en Kloosterlanden kunnen zich daarnaast niet verenigen met de stelling dat de situatie zich kan voordoen dat een tweede elektriciteitsproducent (windpark) op eenzelfde wijze zou (willen) worden aangesloten op het Modienet.

Besluit

6. De ACM begrijpt dat volgens ENGIE en Kloosterlanden wel sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden en dat het niet mogelijk is dat een tweede elektriciteitsproducent (windpark) op eenzelfde wijze zou (willen) worden aangesloten op het Modienet. Zoals reeds is toegelicht in randnummers 40 tot en met 42 en 48, kan de ACM deze zienswijze niet volgen. De ACM licht dit nader toe.
7. In de eerste plaats vindt de ACM het van belang op te merken dat het geval van ENGIE en Kloosterlanden niet op zichzelf staat en ook geen uitzonderlijk karakter heeft. Kloosterlanden produceert namelijk elektriciteit en voedt deze in op het net.
8. Daarnaast heeft de ACM signalen ontvangen waaruit blijkt dat meerdere elektriciteitsproducenten wensen te worden aangesloten op een ander fysiek punt dan het punt dat is omschreven in de Tce. Aangezien de ACM deze signalen heeft ontvangen, concludeert zij dat geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden.
9. Verder is de ACM van mening dat ook rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat een tweede elektriciteitsproducent op dezelfde manier wenst te worden aangesloten op het Modienet of een vergelijkbaar ringnet van Liander. De ontheffing geeft aanvrager verschillende voordelen die ook voor andere elektriciteitsproducenten aantrekkelijk (kunnen) zijn. Indien Liander voor Kloosterlanden bij onderhavig besluit wordt ontheven van de verplichting om aan te sluiten op het gestandaardiseerde netaansluitpunt zoals neergelegd in de Tce, is zij niet gehouden om een vergelijkbare elektriciteitsproducent eveneens aan te sluiten op het Modienet of een vergelijkbaar ringnet. Voor het aansluiten van die elektriciteitsproducent is de volledige Tce namelijk gewoon van kracht.¹⁷
10. Een vergelijkbare elektriciteitsproducent zou dan een ontheffing kunnen aanvragen bij de ACM. De ACM kan een dergelijke aanvraag dan niet honoreren aangezien het niet om een individueel geval zou gaan. Het onderhavige geval is namelijk vergelijkbaar. De ACM zou om die reden de aanvraag moeten afwijzen. Dit betekent dat de ACM discriminatoir zou handelen, terwijl zij bij de uitoefening van de bevoegdheid als neergelegd in artikel 37a E-wet is gebonden aan het beginsel van non-discriminatie.¹⁸ Aan (ENGIE en) Kloosterlanden zou namelijk wél een ontheffing zijn verleend. Dit verlangt dan ook een strikte interpretatie van het vereiste dat sprake moet zijn van een individueel geval of specifieke omstandigheden. Naar het oordeel van de ACM is hier in het onderhavige geval geen sprake van.
11. De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit.

¹⁷ Vgl. met het besluit van 6 juli 2016, met kenmerk ACM/DE/2016/203914_OV en zaaknummer 16.0181.12. Hier werd eveneens van belang geacht dat vergelijkbare afnemers gelijk moeten worden behandeld door de netbeheerder. Met een ontheffing zou de ACM hierop enkel een uitzondering maken voor Kloosterlanden en Liander.

¹⁸ EK 2002/2003, 28 174, nr. 110b .

Besluit

Zienswijze 3 – Kostenoriëntatie

12. ENGIE en Kloosterlanden kunnen zich niet verenigen met de stelling dat het rekenen van een eenmalige aansluitvergoeding voor een aansluiting van het betreffende windpark op het Modienet conform de standaardaansluitmethode in strijd zou zijn met het beginsel van kostenoriëntatie.
13. De ACM begrijpt hieruit dat ENGIE en Kloosterlanden van mening zijn dat geen sprake zou zijn van strijd met het beginsel van kostenoriëntatie. ACM kan deze zienswijze niet volgen. De ACM licht dit nader toe.
14. Het beginsel van kostenoriëntatie houdt in dat de in rekening gebrachte tarieven zijn gebaseerd op de gemaakte kosten. Dit is uitgewerkt in artikel 2.2.2 Tce. Hierin wordt bepaald dat de eenmalige aansluitvergoeding voor een aansluiting moet zijn gebaseerd op de gemiddelde kosten voor de standaardaansluiting die hoort bij de gevraagde aansluitcapaciteit. Het is dan ook niet toegestaan om een standaardtarief gebaseerd op Bijlage A6 bij de Tce in rekening te brengen voor een aansluiting die wordt gerealiseerd conform Bijlage A5 Tce. Hiervoor worden namelijk andere kosten gemaakt.
15. Dit volgt ook uit het besluit tot wijziging van de Tarievenscode elektriciteit per 1 januari 2004.¹⁹ Het totaal van de standaardtarieven per categorie dekt de kosten van diezelfde categorie. Dit kan, nu de standaardtarieven zijn gebaseerd op de gemiddelde kosten van alle standaardaansluitingen binnen diezelfde categorie.²⁰ Het standaardaansluittarief van een categorie is daarmee georiënteerd op de gemiddelde kosten voor een aansluiting binnen diezelfde categorie. Wanneer kosten voor de ene categorie worden gedekt door tarieven van de andere categorie, sluit dit niet langer op elkaar aan en is er strijd met het beginsel van kostenoriëntatie.
16. Overigens merkt ACM op dat Liander in haar zienswijze op de aanvraag de mogelijkheid heeft geschetst dat Kloosterlanden tweemaal de bij Bijlage A5 Tce horende periodieke aansluitvergoeding zou kunnen betalen. Afgezien van het feit dat dit niet conform de Tce is nu verbindingen worden gerealiseerd met ieder een aansluitcapaciteit van meer dan 2 MVA waardoor een standaardtarief horende bij Bijlage A6 zou moeten worden gerekend, levert dit mogelijk nog om een andere reden strijd op met de E-wet. Indien Liander hiermee heeft bedoeld dat de aangesloten windturbines afzonderlijk moeten worden gezien en daarom twee (AC-5)-tarieven kunnen worden geregend, merkt, de ACM op dat dit in strijd is met artikel 1, vijfde lid, van de E-wet. Dit artikellid bepaalt namelijk dat windturbines die tot eenzelfde onderneming

¹⁹ Besluit van 20 augustus 2003, met nr. 100804-119.

²⁰ Idem, nr. 40.

Besluit

of instelling behoren , die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen voor de toepassing van de Elektriciteitswet 1998 worden geacht te beschikken over één aansluiting. Een ontheffing van de Tce kan daar geen uitzondering op maken.

17. De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit.

Zienswijze 4 – Ongewenste uitwerking

18. ENGIE en Kloosterlanden kunnen zich niet verenigen met de stelling dat de onverkorte toepassing van de Tce in dit geval geen uitzonderlijk ongewenste werking toekomt, terwijl juist daardoor het *smart grid*-project niet kan slagen en het Modienet dus niet naar behoren ontwikkeld kan worden.
19. De ACM begrijpt hieruit dat ENGIE en Kloosterlanden van mening zijn dat de onverkorte toepassing van de Tce wel degelijk een uitzonderlijk ongewenste uitwerking toekomt omdat het *smart grid*-project daardoor niet kan slagen en het Modienet dus niet naar behoren ontwikkeld kan worden.
20. De ACM begrijpt dat de onverkorte toepassing van de Tce een belemmerende en dus voor ENGIE en Kloosterlanden ongewenste uitwerking toekomt omdat het *smart grid*-project niet kan slagen en het Modienet niet naar behoren kan worden gerealiseerd. De ACM beziet echter ook de consequenties van de onverkorte toepassing op of juist van een ontheffing aan ENGIE en Kloosterlanden in het algemeen. De gewenste uitwerking van de Tce is het borgen van kostenorientatie en non-discriminatie. Zoals de ACM in het besluit toelicht, zou het verlenen van een ontheffing aan ENGIE en Kloosterlanden in zijn algemeen en op verschillende manieren de gewenste uitwerking teniet doen. Er is geen reden om aan te nemen dat deze uitwerking nietook is bedoeld voor een situatie als die van aanvrager. Daarom kent de Tce in dit geval geen uitzonderlijk ongewenste uitwerking.
21. De zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de motivering van het besluit. De wijziging is terug te vinden in randnummers 43 tot en met 54.

26/27

Besluit

Zienswijze 5 – Tijdelijke situaties

22. ENGIE en Kloosterlanden kunnen zich niet verenigen met de stelling dat een ontheffing op grond van artikel 37a E-wet slechts voor tijdelijke situaties zou kunnen dan wel mogen worden verleend.
23. De ACM begrijpt hieruit dat ENGIE en Kloosterlanden van mening zijn dat een ontheffing ook kan worden verleend voor onbepaalde tijd. De ACM kan ENGIE en Kloosterlanden volgen dat in het ontwerpbesluit de tijdelijkheid te veel als een apart en losstaand vereiste wordt beschreven. De ACM heeft bedoeld dat wanneer sprake zou zijn van een individueel geval of specifieke omstandigheden waarop de onverkorte toepassing van de Tce een uitzonderlijk ongewenste uitwerking, in beginsel alleen een ontheffing kan worden verleend wanneer het gaat om een (tijdelijke) overbruggingsmaatregel of wanneer het probleem vanwege het uitzonderlijke, individuele of tijdelijke karakter niet via een codewijziging kan worden opgelost. Nu de ACM al van oordeel is dat geen sprake is van een individueel geval of specifieke omstandigheden waarop de onverkorte toepassing van de Tce een uitzonderlijk ongewenste uitwerking heeft, is het irrelevant of het probleem van tijdelijke aard is. Volledigheidshalve is zij hier toch op ingegaan. Naar het oordeel van de ACM kent het probleem geen dermate individueel of uitzonderlijk karakter dat dit niet via een codewijziging kan worden opgelost. Indien er al sprake zou zijn van een individueel geval of specifieke omstandigheden en een uitzonderlijk ongewenste uitwerking, dan moet het dus gaan om een probleem van tijdelijke aard, of moet een eventuele ontheffing als een overbruggingsmaatregel gelden. Naar het oordeel van de ACM is ook hier niet aan voldaan, aangezien de beoogde situatie voor onbepaalde tijd zou gelden.
24. De tijdelijkheid vormt overigens een onderdeel van de in randnummers 43 tot en met 54 behandelde vraag of de onverkorte toepassing op dit onderhavige geval een uitzonderlijk ongewenste uitwerking heeft. De ACM is van oordeel dat de toepassing in het algemeen gezien juist een gewenste uitwerking heeft, ook al kan deze ook een aantal nadelige gevolgen hebben voor ENGIE, Kloosterlanden en vergelijkbare partijen. Het verlenen van een ontheffing zou juist een zeer ongewenste uitwerking kunnen hebben. Dit geldt des te meer nu de ontheffing niet voor een beperkte duur maar voor onbepaalde tijd zou moeten worden verleend.
25. De zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de motivering van het besluit. Deze is terug te vinden in randnummers 55 en 56.

27/27