Autoriteit
Consument & Markt

Besluit

Geschilbesluit Stichting de Griene Greide / Liander

Ons kenmerk : ACM/UIT/502197

Zaaknummer : ACM/18/033848

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 op de aanvraag tot geschilbeslechting van Stichting de Griene Greide over de weigering van Liander om het zonnepark van Stichting de Griene Greide aan te sluiten met drie AC5-aansluitingen.

1 Verloop van de procedure

1. Op 21 augustus 2018 heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een aanvraag tot geschilbeslechting als bedoeld in artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) ontvangen van Stichting de Griene Greide (hierna: Griene Greide). Het betreft een geschil met netbeheerder Liander N.V. (hierna: Liander).

2. Op 4 september 2018 heeft de ACM aan Liander verzocht om een schriftelijke zienswijze op de aanvraag in te dienen. Deze zienswijze heeft de ACM op 2 oktober 2018 ontvangen.

3. Op 11 oktober heeft de ACM aan Griene Greide en Liander gevraagd om nadere informatie te verstrekken. Gelijktijdig heeft zij hiermee de beslistermijn op grond van artikel 51, tweede lid, van de E-wet met twee maanden verlengd. Op 14 november 2018 heeft op het kantoor van de ACM in Den Haag een hoorzitting plaatsgevonden. Daar hebben Griene Greide en Liander de nadere informatie verstrekt en hun zienswijze nader toegelicht. De ACM heeft het hoorzittingsverslag samen met dit besluit aan partijen gezonden.

2 Het geschil

4. Het geschil gaat over de vraag of Liander in strijd met artikel 23, eerste lid, E-wet heeft gehandeld door te weigeren om het zonnepark van Griene Greide aan te sluiten met drie afzonderlijke AC5-aansluitingen.

3 Wettelijk kader

5. Het wettelijk kader is opgenomen in de **bijlage** bij dit besluit.

4 Feiten

6. Op grond van de door partijen aangeleverde stukken en hetgeen op de hoorzitting naar voren is gebracht, stelt de ACM de volgende feiten en omstandigheden vast.

7. Griene Greide is opgericht voor de productie van elektriciteit met zonnecellen, warmtepompen en waterkracht.

8. Griene Greide beheert het zonnepark Garyp aan de Easterein 1 te Garyp, gemeente Tietjerksteradeel. Dit zonnepark heeft in totaal een productievermogen van 6MW.

9. Voor het park zijn twee subsidiebeschikkingen voor de Stimulering van Duurzame Energieproductie (zogenoemde SDE+ beschikkingen) door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland afgegeven. Eén beschikking ziet op een productie-installatie van 5,5 MW en de andere beschikking is voor een productie-installatie van 0,48 MW.

10. Griene Greide heeft voor het zonnepark een vrijstelling van de onroerendzaakbelasting (OZB) aangevraagd en ontvangen.

11. De gemeente heeft geen beschikking op grond van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: WOZ) voor het zonnepark afgegeven.

12. Na overleg tussen Griene Greide en Liander heeft Liander een offerte aan Griene Greide uitgebracht voor een AC6-aansluiting van 6 MVA op de middenspanningsrail van het dichtstbijzijnde onderstation. De aansluitverbinding hiervoor heeft een lengte van circa 1,9 kilometer. Deze AC6-aansluiting is gerealiseerd en het zonnepark is op 12 mei 2017 in gebruik genomen.

13. Griene Greide wenste echter te worden aangesloten middels drie separate AC5-aansluitngen van 2 MVA op de MS-kabel in de directe omgeving van het zonnepark. Liander heeft dit verzoek afgewezen.

5 Standpunten van partijen

5.1 Griene Greide

14. Griene Greide heeft – kort samengevat – in de stukken en op de hoorzitting het volgende naar voren gebracht.

15. Griene Greide stelt zich op het standpunt dat zij recht heeft op drie AC5-aansluitingen op het middenspanningsnet van Liander. Deze drie AC5-aansluitingen zijn goedkoper dan één AC6-aansluiting. De kosten voor een eventuele netverzwaring vanwege het aansluiten van het zonnepark met drie AC5-aansluitingen dienen volgens Griene Greide gesocialiseerd te worden. Decentrale duurzame opwekking komt de *"BV Nederland"* ten goede, aldus Griene Greide. De kosten voor een netverzwaring doorberekenen aan maatschappelijk gedreven initiatieven is volgens Griene Greide dodelijk voor de businesscases van deze initiatieven. Naar de mening van Griene Greide is de oplossing voor het geschil dat Liander het verschil in de kosten tussen de drie AC5-aansluitingen enerzijds en de AC6-aansluiting anderzijds aan haar terugbetaalt.

5.2 Liander

16. Liander heeft – kort samengevat – in de stukken en op de zitting het volgende naar voren gebracht.

17. Liander stelt zich op het standpunt dat als zij de aanvraag van Griene Greide om drie AC5-aansluitingen te plaatsen zou inwilligen, zij in strijd zou handelen met het systeem van gestandaardiseerde aansluitingen, het beginsel van non-discriminatie en het kostenveroorzakingsbeginsel. Dit zijn elementaire onderdelen van het netbeheer. Het 'opknippen' van een zonnepark in meerdere WOZ-objecten, zoals Griene Greide heeft voorgesteld, mag geen mogelijkheid zijn om van die elementaire onderdelen van het netbeheer af te wijken. Liander brengt daarbij naar voren dat het zonnepark van Griene Greide één productie-installatie is in de zin van artikel 1, lid 1, onder ah, van de E-wet en dat Griene Greide daarom slechts recht heeft op één aansluiting. De onderdelen van het zonnepark hangen namelijk geografisch, technisch, functioneel en organisatorisch met elkaar samen. Ook zijn de onderdelen naar hun bestemming, feitelijk gebruik en uiterlijke kenmerken één gebouwd eigendom in de zin van artikel 16 van de Wet WOZ.

6 Beoordeling van het geschil

18. Hierna zal de ACM eerst ingaan op haar bevoegdheid om op deze aanvraag tot geschilbeslechting te beslissen. Vervolgens zal de ACM de aanvraag tot geschilbeslechting inhoudelijk beoordelen.

6.1 De bevoegdheid tot geschilbeslechting

19. De geschilprocedure staat op grond van artikel 51 van de E-wet open voor een ieder die een geschil met een netbeheerder heeft over de wijze waarop deze zijn taken en bevoegdheden op grond van de E-wet of onderliggende regelgeving uitoefent, dan wel aan zijn verplichtingen op grond van deze wet voldoet.

20. Griene Greine vermeldt in haar zienswijze dat een oplossing voor het onderhavige geschil is dat Liander het verschil in kosten van drie kleine aansluitingen en één grote aansluiting aan haar betaalt. De ACM is niet bevoegd om Liander daartoe te verplichten. De ACM kan op grond van artikel 51 slechts vaststellen of Liander haar taken en bevoegdheden op grond van de E-wet op juiste wijze uitoefent en aan haar verplichtingen op grond van deze wet voldoet. Aan de argumenten van Griene Greide die gerelateerd zijn aan de terugbetaling komt de ACM daarom niet toe.

21. Nu het geschil in essentie neerkomt op de vraag of Griene Greine recht heeft op drie AC5-aansluitingen voor het zonnepark, leidt de ACM uit de klacht af dat Griene Greine meent dat Liander in strijd met artikel 23, eerst lid, E-wet handelt door te weigeren drie AC5-aansluiting te realiseren voor het zonnepark. De ACM is bevoegd hierover een oordeel te geven.

6.2 Inhoudelijke beoordeling van de aanvraag

22. De ACM komt tot het oordeel dat Liander niet in strijd heeft gehandeld met artikel 23, eerste lid, E-wet.

23. Artikel 23, eerste lid, E-wet verplicht de netbeheerder, in dit geval Liander, om degene die daarom verzoekt, te voorzien van een aansluiting op het door hem beheerde net. Een aansluiting is volgens artikel 1, eerste lid, onderdeel b, E-wet een of meerdere verbindingen tussen een net en een onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdelen a tot en met e, van de Wet WOZ. Voor de vraag wat een onroerende zaak is, sluit de E-wet dus aan bij de Wet WOZ. Hierna spreekt de ACM dan ook van ‘WOZ-object’.

24. Op verzoek moet dus ten minste één aansluiting per WOZ-object worden gerealiseerd. De E-wet bevat geen verplichting voor een netbeheerder om op verzoek meerdere aansluitingen te realiseren op hetzelfde WOZ-object.[1] Dit is reeds in meerdere geschilbesluiten aan de orde geweest.[2]

25. Voor de vraag of Liander in strijd heeft gehandeld met artikel 23, eerste lid, E-wet, is dus bepalend of het zonnepark moet worden aangemerkt als één of meer WOZ-object(en).

[1] Uitspraak van het CBb van 13 april 2011, ECLI:CBB:2011:BQ3485, r.o. 5.2.
[2] Zie bijvoorbeeld Geschilbesluit ACM van 17 november 2017 met kenmerk ACM/DE/206154 (Puul en Mooijer), Geschilbesluit ACM van 18 januari 2018 met kenmerk ACM/DE/200016 (JWM Putten), Geschilbesluit ACM van 26 juni 2018 met kenmerk ACM/UIT/497973 (Zuivelcoöperatie Friesland Campina U.A.) en Geschilbesluit ACM van 12 september 2018 met kenmerk ACM/UIT/499842 (Coöperatie Nij Altoenae Energie Neutraal 2020 U.A.).

26. De afbakening van WOZ-objecten is opgedragen aan het hiertoe bevoegd gezag. Dit is volgens artikel 1, tweede lid, Wet WOZ het college van burgemeester en wethouders of de daarmee belaste ambtenaar van de gemeente waarin de onroerende zaak is gelegen, in dit geval de gemeente Tietjerksteradeel. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: het CBb) heeft bepaald dat voor de afbakening van een WOZ-object, de door het daartoe bevoegde gezag afgegeven WOZ-beschikking bepalend is.[3]

27. De ACM heeft daarnaast in eerdere geschilbesluiten meermaals geoordeeld dat uit de E-wet niet volgt dat zij zelf bevoegd is een WOZ-object af te bakenen. Dit zou ook niet in lijn zijn met de doelstelling van een eenduidig afbakeningskader voor WOZ-objecten. Bovendien leidt het tot rechtsonzekerheid als de ACM (dan wel een netbeheerder) zelfstandig een oordeel vormt over een situatie waarover een bevoegd bestuursorgaan (in dit geval het college of de daarmee belaste ambtenaar) al een oordeel heeft geveld op grond van een beoordelingskader waarin het college geen enkele beoordelingsruimte toekomt. Een dergelijke interpretatie leidt tot een ongewenste uitbreiding van de bevoegdheden van de ACM (of van een netbeheerder) bij de uitvoering van haar wettelijke taken.[4]

28. Anders dan in de eerdere geschilbesluiten, heeft het bevoegd gezag in deze zaak echter nog geen oordeel geveld over de WOZ-afbakening. Griene Greide heeft op de hoorzitting namelijk naar voren gebracht dat voor het zonnepark geen WOZ-beschikking is afgegeven, noch is een op schrift gesteld voorlopig oordeel van het college of een gemeenteambtenaar voorhanden. Voor de afbakening van het WOZ-object kan in dit geval dus geen aansluiting worden gezocht bij een oordeel van het bevoegde gezag.

29. Bij gebreke van een oordeel van het bevoegd gezag over de afbakening van het WOZ-object, is de ACM genoodzaakt in deze zaak zelf een oordeel te vormen over de afbakening van het WOZ-object. Dit maakt haar echter niet tot het bevoegd gezag. Dit doet dus niets af aan de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders of de daarmee belaste ambtenaar van de gemeente Tietjerksteradeel om het zonnepark af te bakenen in de zin van artikel 1, tweede lid, Wet WOZ.

30. In artikel 16 Wet WOZ is bepaald wat voor de toepassing van deze wet als één onroerende zaak wordt aangemerkt. Ook installaties worden aangemerkt als gebouwd eigendom in de zin van artikel 16 Wet WOZ.[5]

31. Uit de parlementaire geschiedenis van en de rechtspraak over artikel 16, aanhef en onder d, Wet WOZ kan worden opgemaakt dat objecten die bestaan uit twee of meer gebouwde dan wel ongebouwde eigendommen die, naar de omstandigheden beoordeeld, bij elkaar behoren en door één en dezelfde (rechts)persoon worden gebruikt, als één onroerende zaak worden aangemerkt, ook als ze in fysieke zin op afstand van elkaar zijn gelegen. Alle omstandigheden van het geval moeten in onderlinge samenhang bezien, in aanmerking worden genomen.[6]

32. Het zonnepark bestaat uit een zonnekrachtinstallatie voor het opwekken van elektriciteit uit zonne-energie door middel van zonnepanelen.Griene Greide presenteert de zonnepanelen naar buiten als één zonnepark. Ook in fysieke zin lijkt van één zonnepark sprake te zijn, nu alle zonnepanelen in zich direct naast elkaar bevindende rijen zijn opgesteld. Op de hoorzitting heeft Griene Greide zelf

[3] Uitspraak van het CBb van 13 april 2011, ECLI:NL:CBB:2011:BQ3485, r.o. 5.2. Zie voorts de uitspraak van het CBb van 27 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:411, r.o. 3.2, waarin het College bij deze lijn aansluit.
[4] Zie voetnoot 2.
[5] Kamerstukken II 1992-1993, 22 885, nr. 3, p. 41.
[6] Kamerstukken II 1992-1993, 22 885, nr. 3, p. 43 en het arrest van de Hoge Raad van 14 juli 2017, ECLI:NL:HR:2017:1328, r.o. 2.3.2.

verklaard dat het zonnepark één productie-installatie is, of wellicht twee, namelijk een van 5,5 MW en een van 0,48 MW. De ACM acht het van belang dat Griene Greide bovendien zelf tijdens de hoorzitting heeft verklaard dat zij informeel van een gemeenteambtenaar heeft vernomen dat het zonnepark als één WOZ-object moet worden aangemerkt.

33. Op basis van de voormelde omstandigheden, concludeert de ACM voor dit geschilbesluit dat het zonnepark één WOZ-object is. Dat betekent dat Griene Greide voor dit zonnepark op grond van de E-wet recht heeft op slechts één aansluiting die gelet op de door haar verzochte capaciteit van 6 MVA kwalificeert als een AC6-aansluiting. Zoals hiervoor in randnummers 26 tot en met 29 uiteen is gezet, doet dit niet af aan de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders of de daarmee belaste ambtenaar van de gemeente Tietjerksteradeel om het zonnepark af te bakenen in de zin van artikel 1, tweede lid, Wet Woz.

34. Voor zover Griene Greide heeft gesteld dat het zonnepark bestaat uit twee productie-installaties omdat hiervoor twee SDE+ beschikkingen zijn afgegeven, overweegt de ACM dat dit niet maakt dat het zonnepark slechts met AC5-aansluitingen kon worden gerealiseerd, nu reeds het deel met een capaciteit van 5,5 MW niet kan worden aangesloten met een AC5-aansluiting.[7]

Conclusie

35. Gelet op het voorgaande komt de ACM tot de slotsom dat Liander niet in strijd heeft gehandeld met artikel 23, eerste lid E-wet door aan Griene Greide een AC-6 aansluiting aan te bieden in plaats van de verzochte drie AC5-aansluitingen.

7 Dictum

36. De Autoriteit Consument en Markt:
    1. verklaart de klacht van Stichting de Griene Greide tegen netbeheerder Liander N.V. ongegrond; en
    2. stelt vast dat Liander N.V. niet in strijd met artikel 23, eerste lid, E-Wet heeft gehandeld.

Den Haag,
Datum: 14 januari 2019

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

drs. F.E. Koel
Teammanager Directie Energie

[7] Een AC5-aansluiting is geschikt voor een aansluitcapaciteit van 0,3 MVA tot en met 3 MVA.

Bijlage: wettelijk kader

Elektriciteitswet

In artikel 1 lid 1 E-wet staat voor zover relevant:

(…)
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;
c. afnemer: een ieder die beschikt over een aansluiting op een net;
(…)
i. net: één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover deze verbindingen en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van een directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer;
(…)
g. producent: een organisatorische eenheid die zich bezighoudt met het opwekken van elektriciteit;
(…)
ah. productie-installatie: een installatie, bestaande uit één of meer productie-eenheden, voor de opwekking van elektriciteit.

In artikel 23 lid 1 E-wet staat voor zover relevant:

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. (…)

Wet Waardering Onroerende Zaken

In artikel 1 Wet WOZ staat:

1. Deze wet geldt bij de bepaling, de vaststelling en de verstrekking van de waarde van in Nederland gelegen onroerende zaken ten behoeve van afnemers.
2. Het college van burgemeester en wethouders is belast met de uitvoering van deze wet, tenzij de gemeenteambtenaar, bedoeld in artikel 231, tweede lid, onderdeel b, van de Gemeentewet, hiermee is belast.

In artikel 16 Wet WOZ staat voor zover relevant:

Voor de toepassing van de wet wordt als één onroerende zaak aangemerkt:
a. een gebouwd eigendom;
(…);
d. een samenstel van twee of meer van de in onderdeel a of onderdeel b bedoelde eigendommen of in onderdeel c bedoelde gedeelten daarvan die bij dezelfde belastingplichtige in gebruik zijn en die, naar de omstandigheden beoordeeld, bij elkaar behoren.

Tarievencode Elektriciteit (TCE)

In artikel 2.1.3. TCE staat voor zover relevant:

De aansluitdienst heeft betrekking op de aansluiting voor aangeslotenen met een door de aangeslotene gewenste aansluitcapaciteit.

In artikel 2.1.5. TCE staat voor zover relevant:

Een aangeslotene heeft recht op een aansluiting op het door hem gevraagde spanningsniveau, tenzij dit om technische redenen redelijkerwijs niet van de netbeheerder kan worden verlangd. (…)

In Bijlage A TCE staat voor zover relevant:

A.5. Gewenste aansluitcapaciteit 0,3 MVA tot en met 3 MVA met fysieke levering van LS (fig.5)
(…)

A.6. Gewenste aansluitcapaciteit 3 MVA – 10 MVA
(…)