

# Nederlandse Mededingingsautoriteit

## BESLUIT

Nummer 103209/62

Betreft zaak: Beslissing op bezwaar geschil De Graaf Logistics B.V. vs. Enexis B.V.

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit op bezwaar tegen het besluit van 20 mei 2009 als bedoeld in artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998.

### I. Verloop van de procedure

1. De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) heeft op 20 mei 2009 beslist op de aanvraag van De Graaf Logistics B.V. (hierna: DGL) tot beslechting van een geschil tussen DGL en Enexis B.V. (hierna: Enexis) als bedoeld in artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet).
2. Tegen het besluit van 20 mei 2009 (kenmerk 103209/20) heeft DGL bij brief van 23 juni 2009 bezwaar gemaakt. Dit besluit wordt hierna aangemerkt als het bestreden besluit. Bij brief van 15 juli 2009 zijn namens DGL de gronden van het bezwaar ingediend.
3. Enexis heeft eveneens bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit. De Raad heeft het bezwaarschrift van Enexis echter in een separaat besluit niet-ontvankelijk verklaard.
4. De Raad heeft Enexis in de onderhavige procedure gehoord als derde-belanghebbende. Tevens heeft Enexis stukken ingediend, waaronder, bij brief van 14 juli 2009, het rapport "*Toepasbaarheid van congestiemanagement in het regionale distributienet Geertruidenberg*"<sup>1</sup>, opgesteld door D-Cision (hierna: het D-Cision rapport).
5. Zowel DGL als Enexis zijn uitgenodigd voor een hoorzitting die heeft plaatsgevonden op 18 september 2009. Beiden hebben gebruik gemaakt van de gelegenheid te worden gehoord. Van de hoorzitting is verslag opgemaakt, dat op 11 november 2009 is verzonden.

---

<sup>1</sup> Zie dossierstuk 103209/34.

## II. Bestreden besluit

6. In het bestreden besluit heeft de Raad de klacht van DGL ten aanzien van het schenden van de aansluitverplichting zoals opgenomen in artikel 23 van de E-wet door Enexis ongegrond verklaard. De klacht van DGL ten aanzien van het schenden door Enexis van de transportverplichting, zoals opgenomen in artikel 24 van de E-wet, is door de Raad gegrond verklaard.

## III. Bezwaren

### Aansluiting

7. DGL stelt dat Enexis de aansluitverplichting zoals bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder e, in samenhang gelezen met artikel 23 van de E-wet, heeft geschonden. Enexis heeft dit in haar reactieformulier van 1 april 2009 expliciet erkend. De Raad is daar in het bestreden besluit aan voorbij gegaan. De Raad heeft een extra motiveringsplicht wanneer hij desondanks toch van mening is dat er geen sprake is van schending van de aansluitverplichting.
8. DGL stelt dat de E-wet en de wetsgeschiedenis geen aanknopingspunten bieden voor het aannemen van uitzonderingen op de wettelijk geregelde aansluitverplichting. Het betreft hier een categorische verplichting<sup>2</sup>. DGL is van mening dat de Raad artikel 23 van de E-wet op een onjuiste wijze heeft toegepast. Enexis had gezien de genoemde artikelen een aansluiting op het door haar beheerde net dienen te realiseren binnen in ieder geval 18 weken na indiening van het verzoek om een aansluiting door DGL.

### Transport

9. Uit artikel 16, eerste lid, onderdelen a tot en met d, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 27, tweede lid, onder d, van de E-wet volgt volgens DGL dat de netbeheerder verzoeken voor aansluitingen tot 10 MVA niet op grond van onvoldoende transportcapaciteit kan en mag weigeren. Uit de Memorie van Toelichting<sup>3</sup> volgt dat een netbeheerder de wettelijke taak heeft voldoende transportcapaciteit aan te houden. Indien een netbeheerder *ter plaatse* niet voldoende transportcapaciteit in zijn net beschikbaar heeft om een gevraagde aansluiting te realiseren betekent dit niet dat de netbeheerder de gevraagde aansluiting mag weigeren. In dat geval dient de netbeheerder

---

<sup>2</sup> TK 1997/1998, 25 621, nr. 3, p. 34.

<sup>3</sup> TK 1997/1998, 25 621, nr. 3, p. 33.

de aansluiting tot 10 MVA op een andere plaats in zijn net, waar wel voldoende transportcapaciteit beschikbaar is, te realiseren. Voor de berekening van het aansluittarief dient te worden uitgegaan van een aansluiting op het dichtstbijzijnde punt in het net, onder verwijzing naar de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) van 22 oktober 2008 (hierna: uitspraak Windpark Zeeland I).<sup>4</sup>

10. DGL is kort samengevat van mening dat voor aansluitingen tot 10 MVA de aansluitverplichting tevens een transportplicht impliceert, en dat een netbeheerder zich in geval van dergelijke aanvragen dus niet kan beroepen op artikel 24, tweede lid, van de E-wet. Volgens DGL heeft Enexis de wettelijke plicht om op enige plaats in het door haar beheerde net een aansluiting te realiseren ten behoeve van DGL, te weten daar waar wel voldoende transportcapaciteit is. Op grond van artikel 16, eerste lid, sub d van de E-wet dient Enexis volgens DGL steeds voldoende reservecapaciteit aan te houden voor nieuwe aansluitingen. Mocht Enexis niet op enige plaats in het door haar beheerde net voldoende transportcapaciteit hebben, heeft zij in strijd gehandeld met artikel 16 E-wet en is zij aansprakelijk voor de door DGL geleden schade. DGL geeft aan dat van dit laatste in de onderhavige zaak geen sprake is.
11. DGL stelt voorts dat het rapport opgesteld door D-Cision, zoals door Enexis overgelegd niet relevant is voor de onderhavige zaak. Er is advies gevraagd over de mogelijke toepasbaarheid van congestiemanagement in het middenspanningsnet rondom Geertruidenberg. De aansluit- en transportverplichting wordt niet in dit rapport besproken. Eventuele technische belemmeringen doen niets af aan de in artikel 16, eerste lid, van de E-wet, opgenomen verplichtingen waaraan de netbeheerder moet voldoen.
12. Voorts begrijpt DGL niet waarom door Enexis niet voor een aansluitvariant van N is gekozen, in plaats van N-1 (de zogenoemde enkelvoudige storingsreserve). De windturbine van DGL had dan kunnen worden aangesloten.
13. Ten slotte verzoekt DGL om vergoeding van de proceskosten in bezwaar, conform artikel 7:15, tweede lid van de Awb.

#### **IV. Wettelijk kader**

14. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de E-wet, heeft de netbeheerder in het kader van het beheer van de netten (voor zover van belang) tot taak:

---

<sup>4</sup> CBb 22 oktober 2008, LJN: BG3834, r.o. 6.4.

- a. de door hem beheerde netten in werking te hebben en te onderhouden;
  - b. de veiligheid en betrouwbaarheid van de netten en van het transport van elektriciteit over de netten op de meest doelmatige wijze te waarborgen;
  - c. de netten aan te leggen, te herstellen, te vernieuwen of uit te breiden, waarbij in overweging worden genomen maatregelen op het gebied van duurzame elektriciteit, energiebesparing en vraagsturing of decentrale elektriciteitsproductie waardoor de noodzaak van vervanging of vergroting van de productiecapaciteit ondervangen kan worden;
  - d. voldoende reservecapaciteit voor het transport van elektriciteit aan te houden;
  - e. op de grondslag van artikel 23 derden te voorzien van een aansluiting op de netten en hun desgevraagd een meter ter beschikking te stellen;
  - f. op de grondslag van artikel 24 ten behoeve van derden transport van elektriciteit uit te voeren;
  - g. het bevorderen van de veiligheid bij het gebruik van toestellen en installaties die elektriciteit verbruiken;
  - h t/m k. (...);
  - l. afnemers alle gegevens te verstrekken die zij voor een efficiënte toegang tot het net nodig hebben.
15. Ingevolge artikel 23, eerste lid van de E-wet, is de netbeheerder 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.
16. Ingevolge artikel 23, derde lid, van de E-wet, wordt een aansluiting door de netbeheerder gerealiseerd binnen een redelijke termijn. Deze redelijke 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 is ingediend. De vorige volzin is niet van toepassing op aansluitingen van 10 MVA of hoger.
17. Op grond van artikel 24, eerste lid, van de E-wet, is de netbeheerder verplicht aan degene die daarom verzoekt een aanbod te doen om met gebruikmaking van het door hem beheerde net ten behoeve van de verzoeker transport van elektriciteit uit te voeren tegen een tarief en tegen andere voorwaarden die in overeenstemming zijn met de paragrafen 5 en 6 van dit hoofdstuk.

18. Ingevolge artikel 24, tweede lid, van de E-wet, geldt de verplichting, bedoeld in het eerste lid, niet voor zover de netbeheerder voor het gevraagde transport redelijkerwijs geen capaciteit ter beschikking heeft. Een weigering transport uit te voeren als bedoeld in de vorige volzin is met redenen omkleed. De netbeheerder verschaft degene aan wie transport is geweigerd desgevraagd en ten hoogste tegen kostprijs de relevante gegevens over de maatregelen die nodig zijn om het net te versterken.
19. Ingevolge artikel 27, tweede lid, aanhef en onder d, van de E-wet, wordt in de tariefstructuren in ieder geval opgenomen dat iedere afnemer het recht heeft te worden aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net met een bij zijn aansluiting behorend spanningsniveau, met dien verstande dat een afnemer die een aansluiting op het net wenst met een aansluitwaarde groter dan 10 MVA, wordt aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net waar voldoende netcapaciteit beschikbaar is.

## **V. Beoordeling**

20. De Raad merkt alvorens tot de beoordeling over te gaan op, dat DGL, zoals zij ter zitting heeft bevestigd, inmiddels beschikt over een aansluiting met transportcapaciteit op het net van Enexis.

### Aansluiting

21. Gelet op het bezwaar van DGL ziet de Raad zich ten eerste voor de vraag gesteld of Enexis artikel 23, derde lid, van de E-wet heeft geschonden. DGL betoogt immers dat Enexis DGL weliswaar een aansluiting heeft aangeboden, maar deze niet tijdig, i.e. niet binnen 18 weken, heeft gerealiseerd.
22. Vooropgesteld overweegt de Raad dat Enexis in het reactieformulier van 1 april 2009 heeft opgenomen dat hoewel de aansluiting uiterlijk 10 juni 2008 had moeten zijn gerealiseerd, dat op die datum nog niet het geval was. Enexis geeft vervolgens op het reactieformulier aan dat zij dus in strijd heeft gehandeld met artikel 16, eerste lid, onder e van de E-wet. De Raad is in tegenstelling tot DGL van oordeel dat hij op basis van wet- en regelgeving zelf dient te beoordelen of en welk artikel van de E-wet door Enexis is geschonden.
23. Naar het oordeel van de Raad dient de aansluitplicht neergelegd in artikel 23 van de E-wet los te worden getoetst van de transportplicht neergelegd in artikel 24 van de E-wet. Een schending van artikel 24 van de E-wet betekent niet automatisch dat ook een schending van artikel 23 heeft plaatsgevonden. De artikelen 23 en 24 betreffende de aansluit- en transportplicht dienen wel in onderlinge samenhang gelezen te worden. Dit

betekent dat, indien, zoals in het onderhavige geval, in het kader van de aanvraag om een aansluiting met transportcapaciteit door de netbeheerder een beroep wordt gedaan op artikel 24, tweede lid, van de E-wet, het op de weg van de netbeheerder ligt om dit onverwijld aan de aanvrager van de aansluiting mede te delen. Dit volgt uit de tweede volzin van artikel 24, tweede lid, van de E-wet alsook uit artikel 16, eerste lid, aanhef en onder l, van de E-wet. Daarbij kan de netbeheerder de aanvrager de mogelijkheid geven om te kiezen voor een aansluiting waarover (vooralsnog) geen transport van elektriciteit mogelijk is. Op die wijze voldoet de netbeheerder aan zijn aansluitverplichting, ondanks het feit dat er geen transport mogelijk is.

24. Naar het oordeel van de Raad gaat de aansluitplicht ten aanzien van aansluitingen kleiner dan 10 MVA niet zover dat er moet worden aangesloten op een punt in het net waar voldoende transportcapaciteit aanwezig is. De Raad gaat derhalve niet mee met de uitleg van artikel 27, tweede lid, onder d, van de E-wet die DGL daaraan geeft onder verwijzing naar de uitspraak Windpark Zeeland I. Een recht op aansluiting op het punt waar transportcapaciteit aanwezig is, kan noch aan de uitspraak van het CBb noch aan de wet worden ontleend.
25. In de uitspraak Windpark Zeeland I gaat het naar het oordeel van de Raad primair om de vraag wie de meerkosten betaalt wanneer niet wordt aangesloten op het dichtstbijzijnde punt in het net. Het gaat er in deze uitspraak van het CBb niet om op welk punt in het net aangesloten dient te worden. Op grond van artikel 27, tweede lid, aanhef en onder d, van de E-wet komt het CBb tot het oordeel, dat – in het geval van een verzoek om een aansluiting kleiner dan 10 MVA – het op het dichtstbijzijnde netaansluitpunt niet beschikbaar zijn van voldoende netcapaciteit niet kan worden gebruikt om een recht op een aansluiting niet aanwezig te achten. De netbeheerder kan derhalve een verzoek om een aansluiting niet weigeren met het argument dat hij ter plekke niet over transportcapaciteit beschikt.
26. In randnummer 43 van het bestreden besluit kan overigens - tegen de bedoeling van de Raad in - gelezen worden dat de netbeheerder dient aan te sluiten op een punt waar wel voldoende netcapaciteit aanwezig is, waarbij de eventuele meerkosten voor zijn rekening komen. Bedoeld is slechts dat het feit dat onvoldoende of geen transportcapaciteit beschikbaar is op het dichtstbijzijnde aansluitpunt, niet sec aan het recht op een aansluiting in de weg staat.
27. Thans gaat de Raad over naar de beoordeling van de gestelde schending van artikel 23, derde lid, van de E-wet. In dit verband overweegt de Raad het volgende. DGL heeft Enexis bij brief van 15 april 2008 verzocht om een offerte uit te brengen met betrekking

tot een nieuwe aansluiting. Enexis heeft in een schriftelijke reactie van 15 mei 2008 het volgende medegedeeld:

*“Ondanks het feit dat wij [...] uw aansluiting qua capaciteit binnen de gestelde termijn kunnen verzwaren naar het vermogen dat u aangegeven heeft, wil dat niet zeggen dat het voorliggende elektriciteitsnet het vermogensaanbod kan transporteren. De aanpassingen die wij in het elektriciteitsnet moeten doorvoeren kennen een langere doorlooptijd. Concreet betekent dit dat bij realisatie van de verzwaring op korte termijn, de aansluiting voorlopig nog niet daadwerkelijk kan worden gebruikt voor het invoeden van elektrisch vermogen.”<sup>5</sup>*

28. Enexis heeft vervolgens bij het uitbrengen van een offerte op 9 juni 2008 nogmaals benadrukt dat zij weliswaar op korte termijn een aansluiting voor DGL kan realiseren, maar dat de benodigde transportcapaciteit om de aansluiting ten volle te benutten op dat moment nog niet aanwezig zou zijn. De transportcapaciteit zou eerst 40 weken na ontvangst van de schriftelijke opdracht van DGL kunnen worden aangeboden.<sup>6</sup>
29. DGL heeft op 19 september 2008 de offerte geaccepteerd en is hierbij akkoord gegaan met een levertijd van de aansluiting in week 16 van 2009.<sup>7</sup> De Raad dient op grond hiervan te concluderen, dat DGL kennelijk geen prijs stelde op een – op kortere termijn – aan te leggen aansluiting zonder transportcapaciteit.
30. DGL heeft vervolgens bij brief van 16 februari 2009 aangegeven dat zij, in weerwil van de akkoordverklaring, alsnog zo spoedig mogelijk een aansluiting met transportcapaciteit wenst. Enexis heeft bij brief van 26 februari 2009 nogmaals meegedeeld dat DGL een voorlopige aansluiting zonder transportcapaciteit kon krijgen. Ook in de reactie op de geschilbeslechtingaanvraag van 1 april 2009 is door Enexis meegedeeld dat op korte termijn een aansluiting kan worden gerealiseerd. DGL heeft van die mogelijkheid echter geen gebruik gemaakt. Hieruit concludeert de Raad dat DGL kennelijk geen prijs stelde op een aansluiting zonder de mogelijkheid om daadwerkelijk te kunnen invoeden.
31. Gelet op het voorgaande komt de Raad tot de conclusie dat DGL geen gebruik heeft willen maken van de herhaalde aanbiedingen van Enexis om een aansluiting (zonder transportcapaciteit) op kortere termijn te realiseren. In die omstandigheden kan niet worden geconstateerd dat Enexis artikel 23, derde lid, van de E-wet heeft geschonden. De bezwaren dienen op dit punt ongegrond te worden verklaard.

---

<sup>5</sup> Bijlage 3 bij de reactie van Enexis (103209/7).

<sup>6</sup> Bijlage 2 bij de aanvraag tot geschilbeslechting van DGL, p. 2 (103209/1).

<sup>7</sup> Bijlage 3 bij de aanvraag tot geschilbeslechting van DGL (103209/1).

### Transport

32. Vervolgens dient de Raad in te gaan op de vraag of Enexis zich met recht heeft beroepen op artikel 24, tweede lid, van de E-wet, nu zij heeft geweigerd het door DGL verzochte transport van elektriciteit uit te voeren. Voor de beantwoording van deze vraag wordt ingegaan op de transportverplichting die op Enexis rust en de samenhang van de transporttaak met de andere taken die op Enexis rusten. De Raad acht zich genooddaakt in bezwaar ook op dit aspect in te gaan, nu volgens DGL de aansluitverplichting niet los kan worden gezien van de transportverplichting van de netbeheerder. DGL stelt immers dat Enexis categorisch verplicht is binnen 18 weken een aansluiting met transportcapaciteit te realiseren. Volgens DGL komt Enexis daarom, in ieder geval wat betreft aansluitingen kleiner dan 10 MVA, geen beroep toe op artikel 24, tweede lid, van de E-wet. Op de opmerking van de voorzitter van de hoorcommissie ter zitting dat de Raad er gelet op dat standpunt van DGL waarschijnlijk niet aan ontkomt om in ieder geval ook de (on)mogelijkheid van Enexis omtrent het bieden van die transportcapaciteit te bespreken, heeft DGL geantwoord *“dat je daar uiteindelijk niet aan ontkomt, omdat beide kwesties onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden”*.<sup>8</sup> Nu het bezwaar, gelet op het voorgaande, mede ziet op de schending van Enexis van artikel 24 van de E-wet, zal de Raad navolgend ook zijn oordeel dienaangaande in het bestreden besluit heroverwegen.
33. Eén van de kerntaken van de netbeheerder is het ten behoeve van derden uitvoeren van transport. Het goed uitvoeren van deze taak is een voorwaarde voor een goed functionerende elektriciteitsmarkt. Deze taak is op grond van artikel 16, eerste lid, onder f, van de E-wet aan hem voorbehouden, evenals de taak om het net te vernieuwen of uit te breiden, en de taak om de veiligheid en betrouwbaarheid van de netten te waarborgen op grond van artikel 16, eerste lid, onder c en b, van de E-wet.
34. De taak om transport uit te voeren is uitgewerkt in artikel 24 van de E-wet, waarin de transportplicht voor de netbeheerder is vastgelegd. De netbeheerder heeft de verplichting om, iedereen die daarom verzoekt, een aanbod te doen om met gebruikmaking van het door hem beheerde net ten behoeve van de verzoeker transport van elektriciteit uit te voeren.
35. Op deze transportverplichting bestaat ingevolge artikel 24, tweede lid, van de E-wet slechts een uitzondering als de netbeheerder voor het gevraagde transport redelijkerwijs geen capaciteit ter beschikking heeft. Alleen dan kan een netbeheerder met recht

---

<sup>8</sup> Zie dossierstuk 103209/40, p. 2-3.



weigeren transport uit te voeren. Deze weigeringsgrond uit artikel 24, tweede lid, van de E-wet moet naar het oordeel van de Raad restrictief worden uitgelegd, zeker nu het uitvoeren van transport één van de kerntaken van de netbeheerders is. Van de netbeheerder mogen vergaande inspanningen en de nodige voortvarendheid worden verwacht om aan zijn transportverplichting te kunnen voldoen. Tegelijkertijd moet een netbeheerder kunnen blijven voldoen aan zijn verplichtingen die voortvloeien uit zijn taken, waaronder die om de betrouwbaarheid en veiligheid van het net te waarborgen.

36. Indien een netbeheerder met een beroep op artikel 24, tweede lid, van de E-wet, weigert transport uit te voeren omdat hij van mening is dat hij redelijkerwijs geen transportcapaciteit ter beschikking heeft, dient hij een dergelijke weigering aan de aanvrager te motiveren.
37. De stelling van DGL dat Enexis zich niet op artikel 24, tweede lid, van de E-wet zou kunnen beroepen nu Enexis volgens DGL verplicht is op grond van artikel 27, tweede lid, onder d, van de E-wet Enexis de door haar gevraagde aansluiting te realiseren op een punt in het net met voldoende transportcapaciteit wordt door de Raad niet gevolgd, nu zoals uiteengezet in randnummers 24 tot en met 26, een dergelijke verplichting niet bestaat.
38. Voorts overweegt de Raad dat hij zich niet kan verenigen met het standpunt van DGL, dat een netbeheerder, vanwege zijn in artikel 16, eerste lid, sub d, neergelegde taak om voldoende reservecapaciteit voor het transport van elektriciteit aan te houden, nimmer transportcapaciteit zou kunnen weigeren aan een aanvrager. Blijkens de Memorie van Toelichting verstaat de wetgever onder het begrip ‘reservecapaciteit’ het volgende:<sup>9</sup>

*“Er moet ook voldoende reservecapaciteit zijn, dat wil zeggen voorzieningen om bij calamiteiten, zoals draadbreuk, ongestoord het transport van elektriciteit te kunnen laten plaatsvinden.”*

39. Mede gelet hierop kan uit deze algemene taak van de netbeheerder niet worden afgeleid, dat hij voor iedere individuele nieuwe aansluiting onmiddellijk capaciteit beschikbaar dient te hebben. De wetgever gaat hier ook vanuit, nu hij in artikel 24, tweede lid, van de E-wet voor individuele gevallen een weigeringsmogelijkheid heeft opgenomen. Een individuele transportcapaciteitsweigering dient dan ook te worden beoordeeld aan de hand van deze bepaling. Ingevolge artikel 16, eerste lid, sub f, van de E-wet dient een netbeheerder immers op grondslag van artikel 24 van de E-wet transport van elektriciteit uit te voeren ten behoeve van derden.

---

<sup>9</sup> TK 1997-1998, 25 621, nr. 3, p. 33.

40. De Raad zal in het navolgende beoordelen of Enexis in het onderhavige geval conform vorenbedoelde transportverplichting ex artikel 24 van de E-wet heeft gehandeld.
41. De Raad constateert in dat kader, dat Enexis in primo heeft aangegeven dat zij het beleid hanteert om op het net waarop voor DGL geen transportcapaciteit beschikbaar zou zijn geweest, de zogenoemde enkelvoudige storingsreserve te handhaven (het zogenoemde n-1 criterium).<sup>10</sup> Dit is echter, zoals blijkt uit het betoog van Enexis ter zitting, niet de reden geweest om transport te weigeren aan DGL. Enexis stelt dat het aansluiten van DGL op het dichtstbijzijnde aansluitpunt, daarmee transport mogelijk makend, problemen zou hebben opgeleverd met het kortsluitvermogen, omdat een kritische grens zou zijn overschreden. Dit laatste is ook de (enige) reden die Enexis ten tijde van de aanvraag aan DGL heeft gecommuniceerd.
42. Dit standpunt heeft Enexis in de bezwaarfase onderbouwd aan de hand van het door haar ingebrachte D-Cision rapport:

*“Kortsluitvastheid van de bestaande schakelinstallaties kan een belemmering vormen om nieuwe producenten aan te sluiten op bestaande netten.”<sup>11</sup>*

*“In het huidige regionale distributienet Geertruidenberg is de kortsluitvastheid een beperkende factor. Aangezien de grens in diverse stations al is genaderd tot 99%, is er in het bestaande net nog zeer weinig ruimte voor wat betreft extra toe te voegen kortsluitvermogen door DCO. Na aansluiting van de zes molens wordt de kortsluitvastheid op diverse locaties in het net overschreden met 5 a 7 %, afhankelijk van de locatie in het net, wat niet acceptabel is.”<sup>12</sup>*

*“De enige manier om de kortsluitvastheid weer binnen de toegestane grens te krijgen, is het permanent stilzetten en uitschakelen van productiemiddelen in het betreffende netwerk. Bij aansluiting van alle zes eenheden op het bestaande netwerk is het dus vanuit het oogpunt van kortsluitvastheid noodzakelijk om één of meer eenheden voorspelbaar en langdurig stil te zetten totdat de nieuwe infrastructuur beschikbaar komt. Dit aspect belemmert toepassing van congestiemanagement in het onderhavige geval.”<sup>13</sup>*

---

<sup>10</sup> Zie dossierstuk 103209/7, p. 6.

<sup>11</sup> D-Cision rapport, p. 13.

<sup>12</sup> Ibid, p. 14.

<sup>13</sup> Ibid, p. 14.

43. Daarnaast heeft Enexis gesteld dat het toepassen van de middelen in de bedrijfsvoering, thans met name de middelen uit paragraaf 5.1.1 Netcode, “congestiemanagement”, als (tijdelijke) oplossing op een aantal bezwaren stuit. Dit standpunt heeft zij tevens in bezwaar onderbouwd aan de hand van het D-cision rapport.
44. D-cision signaleert een aantal algemene mogelijke belemmeringen voor de toepasbaarheid van congestiemanagement op distributienetten (netten met een spanningsniveau lager dan 110kV). Per geval dient te worden bekeken of deze belemmeringen van toepassing zijn, aldus D-cision.
45. D-cision is van mening dat in dit concrete geval, met name vanwege het probleem van het overschrijden van de grens voor kortsluitvastheid (het kortsluitvermogen), congestiemanagement niet op een zinvolle manier aan de orde kan zijn. Er zouden enkele productiemiddelen in feite continu moeten worden ontkoppeld.
46. Ten slotte is D-cision van oordeel dat de geringe baten van congestiemanagement niet opwegen tegen de realisatietermijn en kosten, ook niet in verhouding tot de alternatieve termijn waarbinnen DGL toegang krijgt tot het net.
47. Met betrekking tot deze motivering van Enexis overweegt de Raad, dat ‘kortsluitvastheid’ in de huidige wet- en regelgeving niet expliciet is opgenomen als criterium ter beoordeling van de veiligheid en/of de betrouwbaarheid van het net.<sup>14</sup> Echter, het wordt door zowel de sector als de minister van Economische Zaken (hierna: Minister)<sup>15</sup> aangewezen als een belangrijke maatstaf bij de beoordeling of een nieuwe afnemer op verantwoorde wijze kan worden aangesloten.
48. Zo stelt de Minister in een brief van mei 2008 aan de Tweede Kamer:<sup>16</sup>

*“Congestiemanagement stelt hoge eisen aan de technische infrastructuur. Vanzelfsprekend dient daarbij de netveiligheid en integriteit gegarandeerd te blijven. Congestiemanagement biedt alleen een oplossing indien de transportcapaciteit van een netvak de enige beperkende factor is. Aan andere veiligheidscriteria, onder meer in verband met kortsluitvermogen en de zogenoemde blindlasthuishouding, zal de netbeheerder altijd moeten voldoen. Naar nu blijkt lenen middenspanningsniveaus*

---

<sup>14</sup> Het kortsluitvermogen komt op een aantal plaatsen in de Netcode wel aan de orde, maar niet als criterium voor een veilige/betrouwbare bedrijfsvoering.

<sup>15</sup> TK 2007-2008, 29 023, nr. 56, p. 2, TK 2008-2009, 31 904, nr. 3, § 4.1.3 en TK 2009-2010, 31 904, nr. 7, p. 69.

<sup>16</sup> TK 2007-2008, 29 023, nr. 56, p. 2.

*van de regionale netten zich om die reden in de meeste gevallen toch niet goed voor de toepassing van congestiemanagement.”*

49. Voorts wordt in de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel voorrang voor duurzaam het volgende opgemerkt:<sup>17</sup>

*“Van het uitgangspunt om direct aan te sluiten kan de netbeheerder overigens slechts afwijken in situaties waarin het aansluiten risico's voor de netintegriteit tot gevolg heeft. Het betreft onder andere de criteria voor kortsluitvermogen en blindlasthuishouding. In dat geval zal met de aansluiting moeten worden gewacht tot betreffende net is verzaamd of uitgebreid.”*

50. Verder heeft de Minister naar aanleiding van Kamervragen in het kader van het Wetsvoorstel voorrang voor duurzaam geantwoord:<sup>18</sup>

*“Voor het aansluiten van nieuwe producenten gelden wel criteria die verband houden met de veiligheid en stabiliteit van het net (zoals kortsluitvermogen en blindlasthuishouding). Op grond van deze criteria kunnen nieuwe aansluitingen toch moeten wachten tot een lokale netverzwaring gereed is.”*

51. Voor wat betreft de sector zelf kan worden verwezen naar een brief van Netbeheer Nederland bij het codewijzigingsvoorstel 'betere benutting netcapaciteit':<sup>19</sup>

*“Alle aangesloten productie-eenheden in een net leveren bij kortsluiting een bijdrage aan de totale kortsluitstroom (ook wel kortsluitvermogen genoemd). Het aansluiten van nieuwe productie-eenheden kan leiden tot een overschrijding van het toegestane kortsluitvermogen in een net met als mogelijk gevolg dat er netcomponenten beschadigd worden. Dit kan niet worden bestreden met CM, aangezien de bijdrage van een productie-eenheid aan het kortsluitvermogen nagenoeg onafhankelijk is van het productieniveau (vollast of deellast) van een eenheid.”*

52. Gelet op het voorgaande is de Raad van oordeel dat het aansluiten van een partij op het net, wanneer dit vanwege het kortsluitvermogen aantoonbaar niet verantwoord is, de betrouwbaarheid en veiligheid van het net in gevaar kan brengen. Derhalve dient er vanuit te worden gegaan, dat ondanks het ontbreken van een expliciete regeling omtrent kortsluitvastheid, netbeheerders niet dienen te worden gedwongen tot aansluiten over te

---

<sup>17</sup> TK 2008-2009, 31 904, nr. 3, § 4.1.3.

<sup>18</sup> TK 2009-2010, 31 904, nr. 7, p. 69.

<sup>19</sup> Kenmerk 103388/1 (brief van 9 december 2009).

gaan, indien dit in voorkomende gevallen gevaar oplevert voor de veiligheid van het net. Wanneer dan ook als gevolg van aantoonbare problemen met het kortsluitvermogen in een concreet geval niet kan worden aangesloten, kan de netbeheerder op deze grond transport weigeren in de zin van artikel 24, tweede lid, van de E-wet.

53. De toets van de Raad ten aanzien van de weigering transport uit te voeren is of de netbeheerder in redelijkheid tot de daarvoor aan de aanvrager gegeven motivering heeft kunnen komen. In dat kader komt de Raad het betoog van Enexis, dat zij in het onderhavige geval vanwege problemen met het kortsluitvermogen voor DGL redelijkerwijs geen capaciteit beschikbaar had in de zin van artikel 24, tweede lid, van de E-wet, niet onredelijk voor.
54. Voorts overweegt de Raad dat een netbeheerder zich bij een weigering om transport uit te voeren dient in te spannen om de gewenste transportcapaciteit beschikbaar te maken. Naar het oordeel van de Raad is in de onderhavige zaak niet gebleken van een verwijtbare vertraging om transportcapaciteit te leveren aan de zijde van de netbeheerder.
55. Gelet op artikel 24, tweede lid, van de E-wet, alsook artikel 16, eerste lid, aanhef en onder l, van de E-wet, ligt het op de weg van de netbeheerder om een gemotiveerde weigering om transport uit te voeren onverwijld aan de aanvrager mee te delen. Ingevolge artikel 24, tweede lid, van de E-wet dient een capaciteitsweigering in de zin van die bepaling immers met redenen te worden omkleed.
56. In dit verband wijst de Raad er op dat Enexis in een concreet geval aan de aanvrager niet dermate uitvoerig, zoals zij in bezwaar heeft gedaan middels het D-cision rapport, hoeft te motiveren waarom zij op een bepaalde plaats in het net geen transportcapaciteit ter beschikking heeft. Wel dient een netbeheerder in geval van een capaciteitsweigering de juiste redenen daarvoor te vermelden en toe te lichten voor de specifieke situatie van de aanvrager. In geval van een geschilprocedure kan een meer uitgebreide motivering gevergd zijn.
57. De Raad stelt onder toepassing van het voorgaande vast dat Enexis naar aanleiding van het offerteverzoek van DGL heeft aangegeven aan DGL dat zij tijdelijk geen transportcapaciteit kon aanbieden vanwege problemen met het kortsluitvermogen. Gelet daarop stelt de Raad vast, dat Enexis in dit geval ook wat betreft haar motivering richting de aanvrager conform artikel 24, tweede lid, van de E-wet, heeft gehandeld.

#### Conclusie

58. Gelet op het voorgaande stelt de Raad na heroverweging in bezwaar vast, dat Enexis niet in strijd heeft gehandeld met artikel 24 van de E-wet. Het bezwaar dient in zoverre gegrond te worden verklaard en het bestreden besluit dient op dit onderdeel te worden herroepen. Voor het overige dient het bezwaar ongegrond te worden verklaard.

## **VI. Kostenvergoeding**

59. Gezien het voorgaande bestaat er geen aanleiding om op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb tot een vergoeding van de door DGL gemaakte proceskosten over te gaan. Het bestreden besluit wordt weliswaar deels herroepen, maar dit is ten gevolge van nieuwe beleidsinzichten, zodat er geen sprake is van verwijtbare onrechtmatigheid van het bestreden besluit.

-

## **VII. Besluit**

60. De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit:

- I. verklaart de bezwaren van De Graaf Logistics B.V. tegen het besluit van 20 mei 2009, met kenmerk 103209/20, voor wat betreft de transportverplichting van Enexis B.V. gegrond;
- II. herroept het besluit van 20 mei 2009, met kenmerk 103209/20, voor zover daarbij de klacht ten aanzien van de schending van artikel 24 van de E-wet gegrond is verklaard;
- III. verklaart dit onderdeel van de klacht alsnog ongegrond, onder aanpassing van de motivering;
- IV. verklaart de overige bezwaren van De Graaf Logistics B.V. ongegrond;
- V. wijst het verzoek van De Graaf Logistics B.V. om een vergoeding van de proceskosten, als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, Awb, af.

Datum: 10 juni 2010

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,  
namens deze,

w.g.

P. Kalbfleisch

Voorzitter Raad van Bestuur

*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.*