

# Nederlandse Mededingingsautoriteit

## BESLUIT

Nummer : 103512/77

Betreft zaak: Besluit op bezwaar inzake geschil Stedin/Euromax

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van het bezwaar van Stedin Netbeheer B.V. tegen het besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit van 14 september 2010, nummer 103512/34, inzake het geschil tussen Euromax Terminal C.V. en Stedin Netbeheer B.V.

### **I. Verloop van de procedure**

1. Bij besluit van 14 september 2010, nummer 103512/34 (hierna: het bestreden besluit), heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) op grond van artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) beslist op de aanvraag om geschilbeslechting van Euromax Terminal C.V. (hierna: Euromax) van 14 april 2010. Het betrof een geschil met Stedin Netbeheer B.V. (hierna: Stedin).
2. Bij brief van 26 oktober 2010 heeft Euromax bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit. Bij brief van 17 januari 2011 heeft zij haar bezwaar ingetrokken.
3. Bij brief van 26 oktober 2010 heeft Stedin bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit. Bij brief van 17 januari 2011 zijn de gronden van bezwaar aangevuld.
4. Stedin en Euromax zijn in de gelegenheid gesteld om hun standpunten tijdens een hoorzitting op 7 februari 2011 mondeling toe te lichten. Van de hoorzitting is een verslag opgemaakt, dat op 8 maart 2011 aan partijen is gezonden. Stedin heeft naar aanleiding van het verslag bij brief van 10 maart 2010 enkele opmerkingen gemaakt.
5. Voorts heeft Stedin bij brief van 14 februari 2011 haar bezwaarschrift nader aangevuld. Op 24 februari 2011 heeft Euromax hiertegen bezwaar gemaakt. De Raad heeft bij brief van 8 maart 2011 aangegeven dat het door Stedin ingediende

Kamerstuk geen nieuw feit of omstandigheid betreft en derhalve eerder in de onderhavige bezwaarprocedure ingebracht had kunnen worden. Nu het pas na de sluiting van het onderzoek door de Raad is ontvangen, is aangegeven dat de brief van 14 februari 2010 en de inhoudelijke reactie van Euromax daarop, buiten beschouwing gelaten wordt bij de beslissing op bezwaar. Daarbij is door de Raad benadrukt dat een volledige heroverweging zal plaatsvinden, waarbij rekening wordt gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden.

## **II. Het bestreden besluit**

6. In het bestreden besluit heeft de Raad de klacht van Euromax gegrond verklaard. Stedin mocht geen bijdrage verlangen van Euromax voor de uitbreidingskosten van het station Maasvlakte. Deze kosten betreffen investeringen in het net bestaande uit een transformator, die nodig was om een aansluiting voor Euromax te kunnen realiseren. Stedin heeft met het in rekening brengen van een bijdrage in de kosten van de transformator, zijnde diepe aansluitkosten, niet gehandeld in overeenstemming met de artikelen 27, tweede lid, onderdeel e, en 28, eerste lid, van de E-wet en de artikelen 2.2.1 jo. 2.1.2 van de Tarievenscode Elektriciteit (hierna: de Tarievenscode) in onderlinge samenhang gezien.

## **III. Juridisch kader**

7. Voor het juridisch kader wordt verwezen naar randnummer 7 van het bestreden besluit.

## **IV. Bezwaar van Stedin**

8. Stedin voert - kort en zakelijk weergegeven - in bezwaar het volgende aan.
9. Stedin stelt zich op het standpunt dat de Raad zich ten onrechte bevoegd heeft verklaard om van het onderhavige geschil kennis te nemen. Nu het een aansluiting betreft groter dan 10 MVA is de Raad niet bevoegd. Een dergelijke aansluiting valt in het vrije domein.
10. De Raad zou artikel 27, tweede lid, onderdelen a en e, van de E-wet in samenhang met artikel 2.1.5. van de Tarievenscode onjuist hebben uitgelegd. Naar de mening van

Stedin heeft de Raad ten onrechte geoordeeld dat de Tarievenscode geen ruimte biedt om met afnemers een bijdrage overeen te komen in de kosten van de realisatie van een aansluiting groter dan 10 MVA. Artikel 2.1.5. van de Tarievenscode heeft niet alleen betrekking op de knip, de beveiliging en de verbinding daartussen. Volgens Stedin valt uit de wetsgeschiedenis bij artikel 28 van de E-wet af te leiden dat ook andere kosten die met de aansluiting te maken hebben, zoals bijvoorbeeld het plaatsen van een transformator, in rekening kunnen worden gebracht.

11. Verder is de Raad volgens Stedin ten onrechte voorbijgegaan aan de vraag of artikel 27, tweede lid, onderdeel d, van de E-wet bepaalt dat aansluitingen groter dan 10 MVA moeten worden gerealiseerd op het dichtstbijzijnde punt op het net op het gewenste spanningsniveau waar voldoende capaciteit beschikbaar is.
12. De Raad heeft naar de mening van Stedin ten onrechte geoordeeld dat het Standpuntendocument Decentrale Opwekking in casu niet relevant is omdat dit alleen betrekking heeft op decentrale producenten en niet op verbruikende afnemers. Dit onderscheid kan niet worden gemaakt, zo stelt Stedin.
13. Stedin stelt zich op het standpunt dat de Raad onvoldoende rekening heeft gehouden met historische ontwikkelingen in dit specifieke geval. Stedin en Euromax zijn al geruime tijd met elkaar in overleg over de aansluiting en de bijdrage werd bovendien gevraagd in verband met een alternatieve aansluitmogelijkheid die voor Euromax goedkoper was.
14. Tenslotte is volgens Stedin in het bestreden besluit ten onrechte geen duidelijkheid gegeven over de vraag of de kosten die Stedin heeft gemaakt verdisconteerd kunnen worden in de transporttarieven.

## V. Beoordeling

### *Bevoegdheid*

15. Ingevolge artikel 51 van de E-wet kan de Raad een oordeel vellen over de manier waarop een netbeheerder zijn taken en bevoegdheden op grond van de E-wet uitoefent en bezien of een netbeheerder hierbij heeft gehandeld in overeenstemming met de E-wet. Stedin stelt dat nu het geschil betrekking heeft op een aansluiting groter dan 10 MVA, de Raad niet bevoegd is te oordelen, omdat dit zich afspeelt in het vrije domein.

16. Stedin miskent hiermee dat voor *alle* aansluitingen de werkzaamheden gereguleerd worden door de E-wet en de Tarievenscode. Het verschil tussen aansluitingen kleiner en groter dan 10 MVA is dat voor deze laatste categorie de aansluittarieven niet zijn vastgelegd.
17. In dit verband kan worden verwezen naar de tabel van artikel 2.3.3.A van de Tarievenscode. De tarieven voor een aansluiting groter dan 10 MVA zijn gebaseerd op de voorcalculatorische projectkosten, maar de werkzaamheden zijn wel gereguleerd. De afspraken in het vrije domein waar Stedin op doelt kunnen dus alleen betrekking hebben op de voorcalculatorische projectkosten van de aansluiting. Dergelijke afspraken kunnen geen betrekking hebben op andere gereguleerde onderdelen die met de aansluiting samenhangen, zoals in casu de transformator aan de netzijde. De vergoeding voor de transformator aan de netzijde (een gereguleerde werkzaamheid) kan derhalve geen onderdeel zijn van gemaakte afspraken in het vrije domein. Dit geldt onafhankelijk van de manier waarop en de reden waarom een dergelijke afspraak wordt gemaakt. Het gaat om een investering in het net en dat is een taak van de netbeheerder waarbij hij is gebonden aan de E-wet.
18. Het geschil waarover het oordeel van de Raad is gevraagd ziet dus wel degelijk op de manier waarop Stedin zijn taken en bevoegdheden op grond van de E-wet uitoefent en dus is de Raad op grond van artikel 51 van de E-wet bevoegd om een oordeel te vellen over het geschil. Dat het een aansluiting groter dan 10 MVA betreft doet aan deze bevoegdheid niets af.

*Investerings in het net*

19. In het onderhavige geschil gaat het niet om de aansluitkosten, maar om kosten ter verzwaren van het net om het geschikt te maken voor de gewenste aansluiting. Op grond van artikel 27, tweede lid, onderdeel e, van de E-wet geldt dat deze kosten voor rekening van de netbeheerder komen. Hiervan is geen afwijking mogelijk.
20. Artikel 27, tweede lid, onderdeel a, van de E-wet bepaalt dat een afnemer recht heeft op een aansluiting op het door hem gewenste spanningsniveau, tenzij dit om technische redenen niet van de netbeheerder kan worden verlangd. Dit artikel wordt verder uitgewerkt in artikel 2.1.5 van de Tarievenscode, dat het mogelijk maakt dat de netbeheerder en de afnemer overleggen over welke voorwaarden en tegen welke vergoeding de aansluiting in dit geval wordt gerealiseerd.
21. Artikel 27, tweede lid, onderdeel a, van de E-wet speelt enkel een rol wanneer de afnemer op een ander spanningsniveau aangesloten wil worden dan bij zijn aansluiting hoort conform de tabel in artikel 2.3.3.C van de Tarievenscode. Het artikel

is initieel ingevoegd bij het amendement Kortenhorst.<sup>1</sup> De reden van de toevoeging van dit onderdeel is blijkens de toelichting dat een afnemer in staat moet worden gesteld rechtstreeks invloed uit te oefenen op de hoogte van het bij hem in rekening te brengen transporttarief. De hoogte van het transporttarief hangt onder andere af van het spanningsniveau waarop een afnemer is aangesloten. De toevoeging betreft een doelmatigheidsprikkel voor afnemers.

22. Het amendement Kortenhorst houdt verband met het zogenoemde cascadestelsel. Rekening houdend met dit stelsel kan een bedrijfsmatige afnemer zijn productieproces en zijn elektrotechnische bedrijfsinstallatie zodanig kiezen dat hij elektriciteit inkoopt op een hoger spanningsniveau om zo een lager transporttarief te betalen. De mogelijkheid van een aansluiting op een afwijkend spanningsniveau is wat Kortenhorst bedoelt met een doelmatigheidsprikkel voor afnemers.
23. Het verzoek om een aansluiting op een afwijkend spanningsniveau, als bedoeld in onderdeel a, kan door de netbeheerder worden geweigerd. In de toelichting bij het amendement Kortenhorst staat namelijk dat van de netbeheerder niet verwacht kan worden om tot aanmerkelijke investeringen (diepe investeringen) in het net over te gaan om de aansluiting op het afwijkende spanningsniveau te realiseren.
24. Artikel 27, tweede lid, onderdeel d, van de E-wet ziet op aansluitingen waarin de gewenste aansluitcapaciteit wordt gekoppeld aan het bijbehorende spanningsniveau conform tabel 2.3.3.C van de Tarievenscode. Die relatie tussen aansluitcapaciteit en bijbehorend spanningsniveau is nadrukkelijk door de wetgever beoogd. Het is een vaststelling van het systeem van de gereguleerde aansluiting. Een afnemer heeft dus recht op een aansluiting op het dichtstbijzijnde punt in het net met een daarbij behorend gestandaardiseerd spanningsniveau.
25. Dit leidt tot de conclusie dat de onderdelen a en d van artikel 27, tweede lid, van de E-wet zien op verschillende situaties. Onderdeel d ziet op aansluitingen waarbij de gewenste aansluitcapaciteit wordt gekoppeld aan het bijbehorende spanningsniveau. Onderdeel a ziet op aansluitingen waarbij op verzoek van de afnemer wordt afgeweken van het bijbehorende spanningsniveau. Beide bepalingen kunnen dan ook niet naast elkaar van toepassing zijn.
26. In het onderhavige geval is niet verzocht om aansluiting op een afwijkend spanningsniveau. Derhalve kan Stedin geen beroep doen op artikel 27, tweede lid, onderdeel a, van de E-wet en artikel 2.1.5 van de Tarievenscode.

---

<sup>1</sup> TK 2002-2003, 28 174, nr. 41.

27. Het betoog van Stedin dat het, in afwijking van artikel 27, tweede lid, onderdeel e, van de E-wet mogelijk is om een vergoeding voor diepe aansluitkosten in rekening te brengen, stoelt op artikel 2.1.5 van de Tarievenscode. In dit verband heeft Stedin de Raad verzocht om in deze procedure daadwerkelijk te onderzoeken wat de zelfstandige betekenis van artikel 2.1.5 van de Tarievenscode is en kan zijn. Echter, zoals hierboven uiteengezet, is dit artikel in het onderhavige geval niet van toepassing. Als gevolg daarvan komt de Raad niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van de bezwaargronden van Stedin die betrekking hebben op de uitleg van artikel 2.1.5 van de Tarievenscode.
28. Stedin wijst ook nog op een passage<sup>2</sup> uit de Memorie van Toelichting bij artikel 28 van de E-wet, waaruit zou moeten afgeleid dat artikel 27, tweede lid, onderdeel e, van de E-wet niet van toepassing zou zijn. Echter, aan deze passage kan niet de betekenis worden toegekend die Stedin wenst. Artikel 28 van de E-wet betreft het aansluittarief, waarbij het begrip aansluiting (zoals ook weergegeven in het bestreden besluit) beperkt moet worden opgevat. In de Memorie van Toelichting staat: *“Diepe aansluitkosten mogen niet in rekening worden gebracht.”* In de daarop volgende door Stedin aangehaalde passage wordt opgemerkt dat eventuele extra's die nodig zijn om bijzondere aansluitingen mogelijk te maken (bijvoorbeeld het plaatsen van transformatoren) niet gereguleerd zijn. Dit is niet een afwijking van de direct daaraan voorafgaande zin. Het betekent dus niet dat transformatoren wanneer het diepe aansluitkosten zijn bij afnemers in rekening mogen worden gebracht. Het door Stedin aangehaalde citaat uit de Memorie van Toelichting heeft betrekking op transformatoren die deel uitmaken van de aansluiting. Dit wordt bevestigd in het Toetsingskader Aansluittarieven. Daarin wordt verwezen naar genoemde passage en wordt opgemerkt: *“Het plaatsen van een transformator tussen de beveiliging en de installatie van de afnemer wordt gezien als een vrije activiteit die door de netbeheerder kan worden uitgevoerd en waarvan de kosten niet door middel van het aansluittarief worden gedekt.”*<sup>3</sup> Het aanbieden van een dergelijke transformator is geen gereguleerde activiteit en de vergoeding hiervoor dient dan ook buiten het gereguleerde aansluittarief te blijven.
29. Echter, in het onderhavige geval gaat het niet om een transformator die deel uitmaakt van de aansluiting. Het gaat om een transformator aan de netzijde van de aansluiting. In dat geval geldt artikel 27, tweede lid, onderdeel e, van de E-wet. Het

---

<sup>2</sup> Kamerstukken TK 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 21-22.

<sup>3</sup> Toetsingskader aansluittarieven, DTe mei 2000, randnummer 27.

gaat dan om een aanpassing in het net die verband houdt met het maken van een aansluiting en die kosten komen voor rekening van de netbeheerder.

*Uitleg artikel 27, tweede lid, onderdeel d, van de E-wet*

30. Stedin stelt dat de Raad een belangrijke rechtsvraag uit de weg is gegaan door niet in te gaan op de vraag of artikel 27, tweede lid, onderdeel d, van de E-wet een cumulatieve eis bevat.
31. Hiervoor is door de Raad reeds vastgesteld dat de gemaakte afspraken over de diepe investeringskosten in strijd zijn met het bepaalde in de E-wet en de Tarievencode. Hiermee is het voorgelegde geschil beslecht. Daarom behoeft het betoog van Stedin dat artikel 27, tweede lid, onderdeel d, van de E-wet een cumulatieve eis zou bevatten geen verdere bespreking meer.

*Standpuntendocument Decentrale Opwekking*

32. Stedin bestrijdt het oordeel van de Raad dat het Standpuntendocument Decentrale Opwekking (hierna: Standpuntendocument) in het onderhavige geschil niet relevant is. Stedin meent dat dit wel het geval is nu verbruikende afnemers, net als decentrale producenten (DCO-exploitanten), verbruikers zijn in de zin van de E-wet. Het Standpuntendocument spitst zich weliswaar toe op decentrale producenten, maar dit betekent niet dat uitsluitend decentrale producenten bedoeld worden, aldus Stedin.
33. Het Standpuntendocument is opgesteld naar aanleiding van de toename van de hoeveelheid decentrale opwekking in Nederland. Uit het document blijkt dat, ook al wordt gesproken over 'afnemers', hier specifiek DCO-exploitanten mee worden bedoeld en niet afnemers zonder eigen opwek.
34. Het Standpuntendocument is geschreven voor de aansluitproblematiek voor decentrale producenten. Deze groep verschilt van andere afnemers, omdat producenten geen transporttarief betalen. Wanneer voor een aansluiting voor een producent een investering in het net nodig is, krijgt hij deze kosten op geen enkele wijze in rekening gebracht omdat hij geen transportkosten betaalt. Dus een verhoging van de transportkosten als gevolg van de door de netbeheerder gedane diepe investeringen raakt hem niet. Er is dus, anders dan Stedin betoogt, wel degelijk een onderscheid tussen decentrale opwekkers en afnemers zonder eigen opwek.
35. Verder merkt de Raad ook nog het volgende op. Het Standpuntendocument dateert van mei 2004. Het betreft een analyse van de regulering van DCO-exploitanten tot

dan toe. De standpunten en analyses in het document zijn gebaseerd op de op dat moment geldende inzichten van de NMa (destijds DTe) over dit onderwerp. Het document bezit geen juridische status. Nieuwe wetgeving, jurisprudentie, reguleringssystematiek en/of voortschrijdend inzicht kunnen leiden tot aanpassingen van de standpunten.<sup>4</sup> Op het gebied van decentrale opwekking is sinds 2004 veel gebeurd. Alleen al daarom kan een beroep op het Standpuntendocument niet slagen.

36. Daarbij komt dat het Standpuntendocument dateert van voor de invoering van artikel 27, tweede lid, onderdeel e, van de E-wet. Met de invoering van deze bepaling geldt dat in alle gevallen aanpassingen in het net die verband houden met het maken van een aansluiting voor rekening komen van de netbeheerder. In het licht van deze bepaling en de status van het Standpuntendocument treft het beroep op het Standpuntendocument om investeringen in het net door te kunnen berekenen aan de afnemer geen doel.

#### *Historische ontwikkelingen*

37. Stedin heeft aangevoerd dat de Raad het voorliggende geschil op een onjuiste manier heeft beoordeeld, omdat onvoldoende rekening is gehouden met de wijze waarop de huidige aansluitsituatie tot stand is gekomen. Stedin benadrukt daarbij dat in overleg een oplossing is gekozen die ook voor Euromax gunstig was. Zij voert hierbij aan dat in het voorliggende geval de bijdrage in de uitbreidingskosten niet noodzakelijk was om Euromax nettoegang te bieden, immers op station Europoort had dit gekund zonder diepe investeringen.
38. De Raad is bij zijn beoordeling gebonden aan het geschil zoals dat aan hem is voorgelegd. Het geschil betreft de vraag of Stedin een bijdrage van Euromax mocht verlangen in de kosten van een transformator op het station Maasvlakte. De wet is duidelijk en laat de Raad niet de beoordelingsruimte om, rekening houdend met de historische ontwikkelingen van dit specifieke geval, tot een andere conclusie te komen.

#### *Recuperatie diepe aansluitkosten*

39. Naar de mening van Stedin heeft de Raad ten onrechte verzuimd duidelijkheid te verschaffen over de vraag of de diepe aansluitkosten in de transporttarieven van Stedin zullen worden gerecupereerd.

---

<sup>4</sup> Zie randnummer 18 van het Standpuntendocument.

40. De geschilaanvraag betref de vraag of Stedin van Euromax een bijdrage mocht verlangen in de transformatorkosten. Zoals gezegd, is de Raad enkel bevoegd een oordeel te vellen over punten die tussen partijen in geschil zijn. De vraag van Stedin wanneer en hoe de transformatorkosten in de toekomst in de transporttarieven verrekend moeten worden maakt geen deel uit van het geschil tussen Euromax en Stedin. Het bezwaar dat de Raad hier ten onrechte heeft nagelaten hierover duidelijkheid te verschaffen is derhalve ongegrond.
41. Tevens heeft Stedin aangevoerd dat ook een afnemer op grond van artikel 36, eerste lid, onderdeel d, van de E-wet de verplichting heeft om doelmatig te handelen, hetgeen Euromax in het onderhavige geval niet zou hebben gedaan. Hierover merkt de Raad op dat artikel 36, eerste lid, onderdeel d, van de E-wet geen verplichting voor een afnemer inhoudt. Het is één van de belangen waar de Raad bij het opstellen van de tariefstructuren rekening mee dient te houden. Dit bezwaar van Stedin treft dus geen doel.

## **VI. Conclusie**

42. Na heroverweging van het bestreden besluit blijft de Raad bij de eerder ingenomen standpunten. Het bestreden besluit blijft derhalve in stand.
43. Nu het bestreden besluit niet wordt herroepen is ingevolge artikel 7:15 van de Awb geen grond voor vergoeding van de kosten die Stedin heeft moeten maken in de onderhavige bezwaarfase.

## VII. Besluit

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit besluit als volgt:

- I. verklaart de bezwaren van Stedin Netbeheer B.V. ongegrond;
- II. laat het bestreden besluit van 14 september 2010 in stand;
- III. wijst het verzoek van Stedin om vergoeding van de kosten in bezwaar af.

Datum: 27 april 2011

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

W.g.

Henk Don

Plv. voorzitter Raad van Bestuur

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