



Besluit

Aansluitplicht bij zonnepanelen

Ons kenmerk : ACM/UIT/499842

Zaaknummer : ACM/18/032734

Datum :

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 over de beslissing op de aanvraag tot geschilbeslechting van Coöperatie Nij Altoenae Energie Neutraal 2020 U.A. over de aansluitplicht bij zonnepanelen.

1 Verloop van de procedure

1. Op 29 maart 2018 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) een aanvraag tot geschilbeslechting ontvangen zoals bedoeld in artikel 51 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet). De aanvraag is ingediend door de Coöperatie Nij Altoenae Energie Neutraal 2020 U.A. (hierna: NAEN). Het gaat om een geschil met de netbeheerder Liander N.V. (hierna: Liander).
2. Op 11 april 2018 heeft de ACM Liander uitgenodigd om een schriftelijke zienswijze op de aanvraag in te dienen. Deze zienswijze heeft de ACM op 23 mei 2018 ontvangen.
3. Op 7, 26 en 27 juni 2018 is aanvrager door de ACM verzocht om de aanvraag aan te vullen. Op 26 en 29 juni 2018 en op 4 juli 2018 heeft de ACM de gevraagde informatie ontvangen.
4. Op 2 juli 2018 heeft de ACM op haar kantoor in Den Haag een hoorzitting gehouden waar de partijen bij aanwezig waren. Op 20 juli 2018 is het verslag van de hoorzitting aan partijen gezonden.

2 Het geschil

5. Het geschil gaat over de vraag of Liander ten onrechte het verzoek van NAEN heeft geweigerd om een aansluiting te realiseren op een WOZ-object zoals dat door de Gemeente Het Bildt is afgebakend.

3 Wettelijk kader

6. Het wettelijk kader is opgenomen als **bijlage 1** bij dit besluit.

4 Feiten

7. Op grond van de door partijen overgelegde stukken en hetgeen op de hoorzitting naar voren is gebracht, stelt de ACM de volgende feiten en omstandigheden vast.
8. NAEN is opgericht met als doel het produceren van lokaal en duurzame energie door haar leden en het stimuleren en realiseren van besparingen op het energiegebruik in het dorp Nij Altoenae en omstreken. NAEN heeft op het dak van een loods aan de Oudebilddijk 331 in Nije Altoena zonnepanelen gerealiseerd en wil op dit dak meer zonnepanelen gaan plaatsen. Op dit moment liggen op het dak 312 zonnepanelen. In totaal zijn 88 van deze zonnepanelen in eigendom van de perceeleigenaar. Deze zonnepanelen zijn met een 3 x 35A aansluiting aangesloten op het openbare net van Liander. NAEN heeft 224 zonnepanelen in eigendom en heeft hiervoor een opstalrecht gevestigd. De ACM haalt dit deel van het dak

gemakshalve aan als 'opstalrecht deel A'. Deze zonnepanelen zijn aangesloten met een 3x80A aansluiting op het openbare net van Liander. Op deze aansluiting is een EAN-code aangemaakt die op naam van NAEN staat. NAEN heeft op deze aansluiting een overeenkomst met een leverancier gesloten.

9. NAEN wil op het dak van de loods aan de Oudebildtdijk 331 in Nije Altoena meer zonnepanelen gaan plaatsen. Op naam van NAEN zijn op het dak van de loods nog twee andere opstalrechten gevestigd die de ACM aanhaalt als 'opstalrechten delen B en C'. Op één van deze opstalrechten wil NAEN wederom 224 zonnepanelen gaan plaatsen. NAEN wil deze zonnepanelen zelf gaan gebruiken. Het derde opstalrecht is bedoeld voor de aanleg van zonnepanelen die gebruikt gaan worden door de Bildtse Energie-coöperatie. Voor het gebruik van het opstalrecht wil NAEN een huurovereenkomst met deze coöperatie sluiten.
10. In een brief van de gemeente Het Bildt van 20 januari 2017 staat dat de gemeente voor de drie opstalrechten afzonderlijke WOZ-objectnummers heeft aangemaakt. In deze brief merkt de gemeente op dat zij NAEN aanmerkt als gebruiker en eigenaar van de drie gevestigde opstalrechten. De gemeente heeft de afzonderlijke opstalrechten beschreven als 'Deel A, B en C'. In een WOZ - beschikking van de gemeente van 28 februari 2017 staat dat NAEN voor de drie afzonderlijke delen eigenaar is voor het tijdvak van 1 januari 2017 tot 1 januari 2018. Voor 2018 heeft de gemeente nog geen WOZ-beschikking afgegeven. In een mail van de gemeente van 7 juli 2018 heeft de gemeente aangegeven dat vanwege een gemeentelijke herindeling de WOZ – beschikking voor NAEN later wordt afgegeven dan gebruikelijk. De gemeente verwacht de beschikking eind augustus 2018 af te kunnen geven.
11. In de brief van 1 maart 2017 aan NAEN geeft Liander haar reactie op twee aanvragen voor een aansluiting van de zonnepanelen op de loods aan de Oudebildtdijk 331 in Nije Altoena van 30 december 2016 respectievelijk 8 februari 2017. Het gaat om de aanvraag van drie kleinverbruikersaansluitingen voor opstalrechten delen A, B en C. In de brief legt Liander uit dat zij weigert de kleinverbruikersaansluitingen te realiseren. Op 20 september 2017 heeft Liander wel een zuivere kleinverbruikersaansluiting voor teruglevering gerealiseerd voor het betreffende opstaldeel waar al zonnepanelen op liggen.
12. Op 11 december 2017 heeft Ecoop v.o.f. (hierna: Ecoop) een aanvraagformulier bij Liander ingediend voor een kleinverbruikersaansluiting. Ecoop is een adviesbureau dat lokale energieprojecten ondersteunt en treedt op als gemachtigde van NAEN in deze geschilprocedure. Op het aanvraagformulier staat NAEN vermeld als toekomstig gebruiker met daarbij het factuuradres van NAEN. Tijdens de hoorzitting heeft Ecoop verklaard dat zij de aanvraag namens NAEN heeft ingediend. De aanvraag is bedoeld voor de aansluiting van een tweede opstaldeel waar NAEN zonnepanelen op wil realiseren die zij zelf gaat gebruiken. In haar brief van 11 januari 2018 heeft Liander aangegeven dat zij weigert om deze aansluiting te realiseren. Liander heeft aangeboden om een grootverbruikersaansluiting te realiseren voor alle drie opstaldelen. Vanwege deze weigering heeft NAEN een geschil bij de ACM aanhangig

gemaakt.

5 Standpunten van partijen

NAEN

13. NAEN heeft kort samengevat het volgende naar voren gebracht.
14. Liander heeft niet voldaan aan haar aansluitplicht. Op grond van de E-wet is een netbeheerder verplicht om degene die daarom verzoekt te voorzien van een aansluiting. Uit het kostenveroorzakingsbeginsel vloeit niet voort dat een netbeheerder maar één aansluiting per WOZ-object mag leveren.
15. Er is geen analogie met artikel 1, vijfde lid, van de E-wet. In dit artikel staat dat windparken die tot dezelfde onderneming behoren en bij elkaar horen als één productie-installatie moeten worden gerekend. Hieruit volgt geen beperking voor de aansluitplicht per WOZ-object. De bepaling over de windparken is niet vergelijkbaar met de aansluiting van zonnepanelen.
16. Het is niet aan Liander om met een aanvrager die een aansluiting wil in discussie te gaan over het kostenveroorzakingsbeginsel. Dit beginsel is verwerkt in de tariefregulering van de ACM.
17. De gemeente heeft in een onherroepelijk besluit vastgesteld dat op de loods drie afzonderlijke WOZ-objecten zijn afgebakend. NAEN heeft recht op één aansluiting voor elk WOZ-object zoals dat uit de jurisprudentie van het College van beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) en in diverse uitspraken van de ACM is bevestigd.
18. De ACM is niet bevoegd om zich uit te laten over misbruik van recht op grond van artikel 3:13 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Bovendien is misbruik van recht onvoldoende bewezen. Daarnaast stelt NAEN dat juist Liander haar positie misbruikt. Zij kan gedurende deze geschilprocedure en een mogelijk beroep blijven weigeren om de aansluiting te realiseren. Daarbij lijdt zij geen schade. NAEN loopt daarentegen opbrengsten mis en moet proceskosten maken. NAEN verzoekt de ACM daarom om Liander in de kosten te veroordelen.

Liander

19. Liander heeft kort samengevat het volgende naar voren gebracht.
20. NAEN heeft doelbewust een productie-installatie van zonnepanelen opgeknipt in drie verschillende delen waarbij NAEN bij de gemeente heeft gezorgd voor een WOZ-beschikking waarin drie afzonderlijke objecten zijn afgebakend. NAEN doet dit in een poging om Liander te verplichten om drie kleinverbruikersaansluitingen te realiseren. Op deze manier wil NAEN kosten besparen. Bij drie kleinverbruikersaansluitingen hoeft NAEN geen meerlengtevergoeding te betalen en is de restitutieregeling van toepassing.

21. NAEN maakt hiermee oneigenlijk gebruik van het recht op een aansluiting en de tariefsystematiek zoals die voortvloeit uit de E-wet. NAEN dwingt Liander tot ondoelmatige investeringen. NAEN kan eenvoudig zorgen voor een kunstmatige WOZ-indeling waarbij dan als 'bewijs' een beschikking van de gemeente wordt overgelegd. De ACM moet zich een zelfstandig oordeel vormen over de afbakening van WOZ-objecten. In de definitie van een aansluiting wordt in de E-wet slechts verwezen naar artikel 16 van de Wet Waardering Onroerende Zaken (hierna: Wet WOZ). In dat artikel is een duidelijk toetsingskader geformuleerd voor de afbakening van een onroerende zaak. Het onverkort toepassen door de ACM van WOZ-beschikkingen van de gemeente strookt niet met de E-wet. Dit blijkt ook uit jurisprudentie van de Hoge Raad (hierna: HR) in een aantal belastingzaken.
22. Uit artikel 16, eerste lid, aanhef en onder d van de Wet WOZ volgt dat de verschillende opstalrechten van NAEN één geheel vormen en als complex moeten worden beschouwd. De drie opstaldelen liggen op hetzelfde dak, zijn bij dezelfde belastingplichtige in gebruik (NAEN) en vormen tezamen een productie-installatie. De zonnepanelen horen, naar omstandigheden beoordeeld, bij elkaar.
23. Uit het kostenveroorzakingsbeginsel volgt dat elke afnemer die kosten moet betalen die zij zelf veroorzaakt. De opdeling van WOZ-objecten brengt mee dat NAEN niet de kosten draagt die zij veroorzaakt. Volgens Liander verzet dit beginsel zich tegen het opknippen van WOZ-objecten om bepaalde tariefstructuren te ontlopen. In het kostenveroorzakingsbeginsel is als uitgangspunt opgenomen dat de geregleerde tarieven die een afnemer aan een netbeheerder betaalt een weerspiegeling van de kosten vormen die een afnemer veroorzaakt.
24. Het recht op toegang van NAEN is al geborgd. De productie-installatie is al aangesloten op het openbare net en Liander kan voor hetzelfde WOZ-object de bestaande aansluiting verzwaren. Liander wijst daarbij op een recent geschilbesluit in de zaak Zuivelcoöperatie Friesland Campina U.A.¹

6 Beoordeling van het geschil

Bevoegdheid ACM

25. 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. De ACM is niet bevoegd om zich uit te laten over civielrechtelijke vragen en geschillen.² Aan de argumenten die gerelateerd zijn aan civielrechtelijke vraagstukken komt de ACM niet toe. De ACM kan op grond van artikel 51 van de E-wet verder geen uitspraak doen over het verzoek van NAEN om Liander tot betaling van de proceskosten te veroordelen. Deze bevoegdheid valt niet onder reikwijdte van artikel 51 van de E-wet.

¹ Geschilbesluit ACM van 26 juni 2018 met kenmerk ACM/UIT/497973 (Zuivelcoöperatie Friesland Campina U.A.).

² CBB van 23 september 2005 (ECLI:NL:CBB:2005:AU3611), ro. 6.4.

Beoordeling geschil

Afbakening van het geschil

26. De vraag die de ACM in dit geschil moet beantwoorden ziet op de aansluitplicht van een netbeheerder. Dit geschil past in een serie van geschilbesluiten over hetzelfde uitgangspunt waarin de reikwijdte van de aansluitplicht aan de orde is geweest.³ In deze besluiten is het uitgangspunt beschreven dat een ieder het recht heeft op één aansluiting op één WOZ-object. De aansluitplicht brengt niet mee dat een netbeheerder verplicht is om op één WOZ-object meerdere aansluitingen te realiseren.
27. Bij de beoordeling van dit geschil geldt verder als uitgangspunt dat NAEN om haar moverende redenen op het dak van de loods drie verschillende opstalrechten heeft gevestigd. Uit de E-wet volgt geen beperking voor NAEN om deze opstalrechten te vestigen. Het opdelen in verschillende opstalrechten geeft NAEN bijvoorbeeld de mogelijkheid om één van de opstalrechten te verhuren aan een andere rechtspersoon, zoals de Bildtse Energie-coöperatie. Verder staat voor dit geschil vast dat NAEN voor de productie-installatie op één van de opstalrechten al een kleinverbruikersaansluiting heeft op het net van Liander. Het onderhavige geschil gaat over een aansluiting voor een tweede opstalrecht, waarbij de ACM ervan uitgaat dat NAEN dit opstalrecht zelf gaat gebruiken.
28. De vraag die de ACM voor de beslechting van dit geschil moet beantwoorden is of het tweede opstalrecht een zelfstandig WOZ-object vormt waarop Liander verplicht is om een aansluiting te realiseren of dat het tweede opstaldeel voor de WOZ-afbakening behoort tot het eerste opstalrecht. In dat laatste geval is Liander niet verplicht de tweede aansluiting te realiseren.

Afbakening WOZ-object

29. In artikel 1, eerste lid, onder b van de E-wet wordt in de definitie van een aansluiting voor de afbakening van een WOZ-object verwezen naar artikel 16, aanhef en onderdeel a tot en met e van de Wet WOZ. In artikel 16 van de Wet WOZ staat een eenduidig kader op basis waarvan is vast te stellen wat een zelfstandig WOZ-object is. Die WOZ-afbakening wordt daarbij gebruikt bij de toepassing van verschillende wetten, zoals voor het heffen van de energielasting door de Belastingdienst, de onroerende-zaak-belasting door de gemeente en dus binnen de definitie van een aansluiting in de E-wet. Op deze wijze is gezorgd voor een eenduidig beoordelingskader bij de uitvoering van verschillende wetten. Dit sluit ook aan bij het doel van de Wet WOZ, te weten het bieden van een eenduidig en uniform beoordelingskader voor de WOZ-afbakening.⁴

³ Zie bijvoorbeeld Geschilbesluit ACM van 5 december 2008 met kenmerk 103018.34 (Van Noord Tomaten), Geschilbesluit ACM van 17 november 2017 met kenmerk ACM/DE/206154 (Puul en Mooijer) en Geschilbesluit ACM van 18 januari 2018 met kenmerk ACM/DE/200016 (JWM Putten) en Geschilbesluit ACM van 26 juni 2018 met kenmerk ACM/UIT/497973 (Zuivelcoöperatie Friesland Campina U.A.).

⁴ Zie *Kamerstukken II*, 1992 – 1993, 22 885, no. 3, p. 3 en 13.

30. In artikel 1, tweede lid, van de Wet WOZ staat dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) is belast met de uitvoering van de Wet WOZ. De HR heeft bepaald dat het college bij de afbakening van WOZ-objecten geen beoordelingsvrijheid toekomt.⁵ Een college kan dus niet op verzoek van een partij tot een bepaalde gewenste objectafbakening komen. Als blijkt dat een college een WOZ-object op een onjuiste manier heeft afgebakend dan kan dit college, eventueel op verzoek van een (mede)belanghebbende, de afbakening van het WOZ-object herzien (zie de artikelen 27 en 28 van de Wet WOZ).
31. Zoals de ACM in verschillende geschilbesluiten vanaf 2008 uiteen heeft gezet zijn de WOZ-beschikkingen van het college bepalend voor het afbakenen van een WOZ-object en niet de feitelijke situatie.⁶ De ACM vindt steun voor deze opvatting in de uitspraak van het CBB van 13 april 2011.⁷ Op grond van een WOZ-beschikking kan een netbeheerder dus direct afleiden of sprake is van een plicht tot aansluiten. De netbeheerder (en de ACM) zijn gebonden aan een besluit van een bevoegd orgaan, in casu een WOZ-beschikking van het college van de Gemeente Het Bildt.
32. Voor zover een netbeheerder, zoals Liander, het niet eens is met de afbakening van een WOZ-object in een besluit van een bevoegd bestuursorgaan ligt het voor de hand dat zij hierover in contact treedt met het college en de daarbij voor haar openstaande rechtsmiddelen inzet. Zo kan Liander bezwaar aantekenen tegen het besluit dat het college heeft genomen of contact opnemen met de Waarderingskamer. Liander weigert om met het college in contact te treden, dan wel mogelijke rechtsmiddelen in te zetten. Een andere mogelijkheid voor de netbeheerder is om, in afwachting van (herziene) besluitvorming van de gemeente, met een aanvrager van een aansluiting een afspraak te maken over de verdeling van kosten als blijkt dat het college bijvoorbeeld bepaalde WOZ-objecten toch gaat samenvoegen.⁸
33. Naar aanleiding van het bovenstaande komt de ACM tot de tussenconclusie dat Liander op grond van artikel 23, eerste lid E-wet verplicht is een aansluiting voor het betreffende WOZ-object te realiseren.

Zienswijze Liander

34. Volgens Liander strookt het onverkort toepassen van de WOZ-beschikking als leidend uitgangspunt niet met de E-wet. Dit volgt volgens Liander uit vaste jurisprudentie van de Hoge Raad, zoals het arrest van de HR van 21 april 2006. Dit arrest gaat over het begrip 'inrichting' in de Wet belasting op milieugrondslag in combinatie met de Wet milieubeheer. Meer specifiek

⁵ HR van 9 mei 2003 (ECLI:NL:HR:2003:AD6058). Zie ook Bervoets e.a., *Wet Waardering onroerende zaken en daarmee samenhangende belastingen*, Deventer: Wolters Kluwer, 2016, p. 19 waar staat dat "De objectafbakening vloeit rechtstreeks voort uit de wet". De auteurs zijn werkzaam bij de Waarderingskamer.

⁶ Zie het Geschilbesluit ACM van 5 december 2008 met kenmerk 103018.34 (Van Noord Tomaten), het Geschilbesluit ACM van 17 november 2017 met kenmerk ACM/DE/206154 (Puul en Mooijer) en het Geschilbesluit ACM van 18 januari 2018 met kenmerk ACM/DE/200016 (JWM Putten).

⁷ Zie overweging 5.2 van de uitspraak van het CBB van 13 april 2011 (ECLI:NL:CBB:2011:BQ3485).

⁸ Zie ook Geschilbesluit ACM van 16 november 2009 met kenmerk 103260/50 (Van Ruijven vs. Westland).

gaat dit arrest over een aanslag van de Belastingdienst van de afvalstoffenbelasting (hoofdstuk IV) waarbij in artikel 22 van de Wet belasting op milieugrondslag is verwezen naar het begrip *'inrichting'* uit de Wet op milieubeheer. In dit arrest heeft de HR aangegeven dat de Belastingdienst bij het heffen van de afvalstoffenbelasting niet hoeft af te gaan op een vergunning van Gedeputeerde Staten op grond van de Wet milieubeheer over een *'inrichting'*. De ACM merkt over dit arrest op dat de zaak niet gaat over de WOZ-afbakening door een gemeente, maar over een vergunning van Gedeputeerde Staten over een ander begrip (*'inrichting'*) in een andere wet (Wet belasting op milieugrondslag en de Wet milieubeheer) dan de E-wet. Een verschil daarbij is dat de Wet WOZ uitgaat van een eenduidige afbakening van een WOZ-object door het college (zonder enige beoordelingsvrijheid), terwijl bij de bepaling van een *'inrichting'* door Gedeputeerde Staten naar de feitelijke situatie moet worden gekeken (met beoordelingsvrijheid). Uit dit arrest volgt volgens de ACM geen algemene rechtsregel dat de verwijzing in de E-wet naar de Wet WOZ met zich meebrengt dat de WOZ-beschikking van het college geen waarde heeft. Het standpunt van Liander komt erop neer dat hoofdstuk IV van de Wet belasting op milieugrondslag identiek moet worden uitgelegd als Hoofdstuk VI over de Energiebelasting. In het hoofdstuk over de energiebelasting staat een verwijzing naar artikel 16 van de Wet WOZ. Het genoemde arrest gaat niet over de Energiebelasting, maar over een verwijzing naar de Wet milieubeheer. De ACM acht het bovengenoemde arrest van de HR niet relevant en niet richtinggevend bij de uitleg van de E-wet en meer bijzonder de aansluitplicht van een netbeheerder.

35. Verder wijst Liander naar de algemene werkwijze van de Belastingdienst die volgens haar primair uitgaat van de WOZ-beschikking van de gemeente, maar bij het opleggen van de aanslag voor de energiebelasting kan afwijken van de WOZ-beschikking als deze duidelijk onjuist is. Liander geeft daarbij aan dat in de definitie van *'aansluiting'* zoals opgenomen in de E-wet respectievelijk de Wet belastingen op milieugrondslag wordt verwezen naar de Wet WOZ. De ACM merkt hierover op dat de Belastingdienst binnen haar eigen bevoegdheden uitvoering dient te geven aan de inning van de energiebelasting. De rol van de Belastingdienst is daarbij niet te vergelijken met de positie van Liander als netbeheerder of de ACM als toezichthouder bij de naleving van de E-wet. Liander kan uit de werkwijze van de Belastingdienst als bestuursorgaan niet een bevoegdheid afleiden om zelf een WOZ-object af te bakenen.
36. Liander verwijst vervolgens naar een aantal arresten, zoals de uitspraak van de HR van 9 mei 2003.⁹ Deze zaak gaat niet over een besluit van de Belastingdienst in het kader van de Wet belasting op milieugrondslag, maar over een aanslag van de gemeente voor de Onroerende Zaak Belasting. Uit de uitspraak blijkt dat een gemeente bij toepassing van artikel 16 Wet WOZ geen enkele beoordelingsvrijheid toekomt, zoals de ACM eerder al heeft opgemerkt. Tevens verwijst Liander naar een arrest van het Gerechtshof 's Gravenhage van 8 februari 2006.¹⁰ In dit arrest heeft het Gerechtshof in haar oordeel over een besluit van de Belastingdienst de WOZ-afbakening van het college niet betrokken. In dit arrest lag een beslissing van de

⁹ HR van 9 mei 2003 (ECLI:NL:HR:2003:AD6058).

¹⁰ Gerechtshof Den Haag van 8 februari 2006 (ECLI:NL:GHSGR:2006:AY7198).

Belastingdienst voor en niet een besluit van het college over de WOZ-afbakening. Uit dit arrest kan Liander niet afleiden dat een netbeheerder in het kader van haar aansluitverplichting uit de E-wet zich dan ook niets hoeft aan te trekken van de objectafbakening door een gemeente en zelfstandig WOZ-objecten mag afbakenen.

37. Ook de verwijzing naar de verschillende arresten in de zaak Prorail kan niet tot de conclusie leiden dat Liander zelfstandig bevoegd is om WOZ-objecten af te bakenen.¹¹ Deze arresten gaan over de WOZ-afbakening van het landelijke spoorwegnet van Prorail door de Staatssecretaris van Financiën in het kader van de heffing van de regulerende energiebelasting. Hierover merkt de ACM op dat logischerwijs geen enkel college in Nederland een landelijk spoorwegnet kan afbakenen in het kader van de Wet WOZ. Verder is de afbakening van het landelijke spoorwegnet niet te vergelijken met de WOZ-afbakening van twee opstaldelen op het dak van een loods in het dorp Nij Altoenae voor de aanleg van zonnepanelen. De verwijzing naar de betreffende arresten kunnen niet tot een andere conclusie leiden.
38. Uit de verwijzing naar artikel 16 Wet WOZ in de E-wet en de genoemde arresten volgt dan ook geenszins dat een netbeheerder bij het uitvoeren van haar aansluitplicht zelf bevoegd is om een WOZ-object af te bakenen.¹² Dit zou ook niet in lijn zijn met de doelstelling van een eenduidig afbakeningkader voor WOZ-objecten. Elke netbeheerder zou dan op grond van eigen criteria en inzichten tot een WOZ-afbakening kunnen komen. Een netbeheerder zou vervolgens zelf kunnen bepalen wat wel en niet tot een WOZ-object hoort en daarmee zelf invulling aan haar aansluitplicht geven. Dit leidt tot een onwenselijke uitholling van de aansluitplicht. In casu zou dit met zich meebrengen dat Liander NAEN zou verplichten slechts één aansluiting aan te leggen, terwijl twee rechtspersonen (NAEN en De Bildtse Energie Coöperatie) van de aansluiting gebruik gaan maken.¹³ Evenmin volgt uit de E-wet dat de ACM bevoegd is om zelf tot een oordeel te komen. Het leidt tot rechtsonzekerheid als een netbeheerder (dan wel de ACM) zelfstandig een oordeel vormt over een situatie waarover een bevoegd bestuursorgaan (i.c. het college) al een oordeel heeft geveld op grond van een beoordelingskader waarin het college geen enkele beoordelingsruimte toekomt.¹⁴ Een dergelijke interpretatie leidt tot een ongewenste uitbreiding van de bevoegdheden van een netbeheerder (of van de ACM) bij de uitvoering van haar wettelijke taken.
39. Liander stelt verder dat NAEN aan het kostenveroorzakingsbeginsel moet worden gehouden en dit beginsel niet mag omzeilen door oneigenlijk gebruik van het systeem van standaardaansluitingen. Dat betekent dat NAEN haar productie-installatie niet mag opknippen

¹¹ Gerechtshof Amsterdam van 12 mei 2005 (ECLI:NL:GHAMS:2005:BD9065) en HR van 30 maart 2007 (ECLI:NL:HR:AZ4063).

¹² Zie het Geschilbesluit ACM van 5 december 2008 met kenmerk 103018.34 (Van Noord Tomaten).

¹³ Achter de aansluiting zou dan een net in de zin van de E-wet kunnen ontstaan. Zie Geschilbesluit ACM van 18 januari 2018 (JWM Putten). In dit geschil pleitte Liander juist voor het tegengaan van een grootverbruikersaansluiting en wilde voor de verschillende gebruikers in een bedrijfsverzamelgebouw wel een kleinverbruikersaansluitingen aanleggen.

¹⁴ HR van 9 mei 2003 (ECLI:NL:HR:2003:AD6058).

om zo aansluitkosten te besparen. Volgens Liander heeft de wetgever met artikel 1, vijfde lid E-wet verduidelijkt dat het kostenveroorzakingsbeginsel leidend is. In dit artikel staat:

“Productie-installaties voor de opwekking van elektriciteit met behulp van windenergie op het land die behoren tot eenzelfde onderneming of instelling en die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen, worden geacht te beschikken over één aansluiting.”

40. Het kostenveroorzakingsbeginsel houdt in dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken.¹⁵ Het kostenveroorzakingsbeginsel is van belang bij de vaststelling van de gereguleerde tarieven door de ACM. Dit geschil gaat niet over de vaststelling van de gereguleerde tarieven. In dit geschil gaat het om de vraag of NAEN recht heeft op een aansluiting op grond van artikel 23, eerste lid, van de E-wet. NAEN betaalt hiervoor de tarieven of voorwaarden zoals die door de ACM zijn vastgelegd. Bij de vraag of NAEN recht heeft op een aansluiting speelt het kostenveroorzakingsbeginsel geen rol. De bepalende factor bij de aansluitplicht door Liander is de WOZ-afbakening, zoals uitvoerig in dit besluit aan de orde is gekomen. De verwijzing naar artikel 1, vijfde lid, E-wet maakt dit niet anders. Voor windparken heeft de wetgever het nodig geacht om een specifieke bepaling op te nemen over de wijze waarop een ‘aansluiting’ moet worden afgebakend. Uit deze bepaling volgt dat de WOZ-afbakening voor windparken niet leidend is, maar de definitie zoals gesteld in artikel 1, vijfde lid E-wet. Voor de afbakening van zonnepanelen heeft de wetgever deze keuze niet gemaakt. Dat betekent dat voor de aansluiting van zonnepanelen de hoofdregel van de WOZ-afbakening bepalend is.

Conclusie

41. Op grond van het bovenstaande komt de ACM tot de conclusie dat de argumenten van Liander terzijde moeten worden geschoven en niet tot een andere conclusie leiden. Liander heeft in strijd met artikel 23 E-wet gehandeld door het verzoek om een aansluiting van NAEN te weigeren.

¹⁵ Zoals tot uitdrukking gebracht in de E-wet, in Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG en in Verordening 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en tot intrekking van Verordening (EG) nr.1228/2003.

7 Dictum

42. De Autoriteit Consument en Markt:
- (i) verklaart de klacht van de Coöperatie Nij Altoenae Energie Neutraal 2020 U.A. tegen Liander N.V. gegrond; en
 - (ii) stelt vast dat Liander N.V. in strijd met artikel 23 E-wet heeft gehandeld door een verzoek voor een aansluiting te weigeren.

Den Haag,
Datum:

Autoriteit Consument en Markt
namens deze,

drs. F.E. Koel
Teammanager Directie Energie

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.

Bijlage I: wettelijk kader

Elektriciteitswet

1. In artikel 1 lid 1 E-wet staat voor zover relevant:
 - 1.
 2. (...)
3. *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;*
 4. *c. afnemer: een ieder die beschikt over een aansluiting op een net;*
 5. (...)
6. *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;*
7. (...)
8. *g. producent: een organisatorische eenheid die zich bezighoudt met het opwekken van elektriciteit;*
9. (...)
10. *ah. productie-installatie: een installatie, bestaande uit één of meer productie-eenheden, voor de opwekking van elektriciteit.*
- 11.
2. 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:

3. 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 gemeenteburgemeester, bedoeld in artikel 231, tweede lid, onderdeel b, van de Gemeentewet, hiermee is belast.*
4. 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;*

- b. een ongebouwd eigendom;*
 - c. een gedeelte van een in onderdeel a of onderdeel b bedoeld eigendom dat blijkens zijn indeling is bestemd om als een afzonderlijk geheel te worden gebruikt;*
 - 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;*
 - e. een geheel van twee of meer van de in onderdeel a of onderdeel b bedoelde eigendommen, of in onderdeel c bedoelde gedeelten daarvan, of in onderdeel d bedoelde samenstellen, dat naar de omstandigheden beoordeeld één terrein vormt bestemd voor verblijfsrecreatie en dat als zodanig wordt geëxploiteerd;*
- (...)*

5. In artikel 22 Wet WOZ staat:

- 1. De in artikel 1, tweede lid, bedoelde ambtenaar van de gemeente waarin de onroerende zaak is gelegen, stelt de waarde van de onroerende zaak vast bij een voor bezwaar vatbare beschikking.*
- 2. De bij de beschikking vastgestelde waarde geldt voor een kalenderjaar.*

6. In artikel 23 lid 1 Wet WOZ staat:

De beschikking bevat in ieder geval:

- a. de naam, het adres en de woon- of vestigingsplaats van degene te wiens aanzien de beschikking wordt genomen;*
- b. een aanduiding van de onroerende zaak;*
- c. de aan de onroerende zaak toegekende waarde;*
- d. de waardepeildatum;*
- e. het kalenderjaar waarvoor de beschikking geldt.*

7. In artikel 24 Wet WOZ staat:

- 1. De beschikking wordt genomen binnen acht weken na het begin van het kalenderjaar waarvoor zij geldt.*
- 2. Het niet naleven van het voorschrift van het eerste lid brengt geen nietigheid van de beschikking mee.*
- 3. De bekendmaking van de beschikking geschiedt terstond door toezending aan:*
 - a. degene die aan het begin van het kalenderjaar het genot heeft van de onroerende zaak krachtens eigendom, bezit of beperkt recht;*
 - b. degene die aan het begin van het kalenderjaar de onroerende zaak al dan niet krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht gebruikt.*

Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking wordt van de beschikking mededeling gedaan aan de afnemers.

- 4. Voor de toepassing van het derde lid, onderdeel a, kan, indien er met betrekking tot een zelfde onroerende zaak meer dan één genothebende krachtens eigendom, bezit of beperkt recht kan worden aangewezen, bekendmaking plaatsvinden aan één van hen.*

5. Voor de toepassing van het derde lid, onderdeel b, wordt:
 - a. gebruik door de leden van een huishouden aangemerkt als gebruik door een door de in artikel 1, tweede lid, bedoelde gemeenteambtenaar aan te wijzen lid van dat huishouden;
 - b. gebruik door degene aan wie een deel van een onroerende zaak in gebruik is gegeven, aangemerkt als gebruik door degene die dat deel in gebruik heeft gegeven;
 - c. het ter beschikking stellen van een onroerende zaak voor volgtijdig gebruik aangemerkt als gebruik door degene die die onroerende zaak ter beschikking heeft gesteld.
 6. Voor de toepassing van het derde lid, onderdeel b, kan, met inachtneming van het vierde lid, indien er met betrekking tot een zelfde onroerende zaak meer dan één gebruiker is, bekendmaking plaatsvinden aan één van hen.
 7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen met betrekking tot de in het derde lid, slotzin, bedoelde mededeling nadere regels worden gesteld.
 8. Indien aan een belanghebbende ingevolge het derde lid, aanhef en onderdelen a en b, twee of meer beschikkingen als bedoeld in artikel 22, eerste lid, moeten worden gezonden, kunnen deze beschikkingen worden verenigd in één geschrift.
 9. Indien ten aanzien van degene aan wie ingevolge het derde lid de bekendmaking van de beschikking dient te geschieden een aanslag onroerende-zaakbelastingen als bedoeld in artikel 220 van de Gemeentewet wordt vastgesteld waarbij als heffingsmaatstaf geldt de bij de beschikking vastgestelde waarde van de onroerende zaak, geschiedt in afwijking van de vorige leden de bekendmaking van de beschikking in één geschrift met het aanslagbiljet onroerende-zaakbelastingen. Het niet naleven van de eerste volzin brengt geen nietigheid van de beschikking mee.
8. In artikel 26 Wet WOZ staat:
1. Indien in de loop van het kalenderjaar waarvoor de waarde van een onroerende zaak is vastgesteld een ander dan degene te wiens aanzien een beschikking houdende de vaststelling van de waarde van die zaak is genomen, de hoedanigheid verkrijgt van degene, bedoeld in artikel 24, derde lid, onderdeel a of onderdeel b,:
 - a. neemt de in artikel 1, tweede lid, bedoelde gemeenteambtenaar ten aanzien van die ander binnen acht weken na een daartoe gedaan verzoek een voor bezwaar vatbare beschikking als bedoeld in artikel 22, eerste lid, of artikel 27, eerste lid;
 - b. kan de in artikel 1, tweede lid, bedoelde gemeenteambtenaar ten aanzien van die ander eigener beweging een voor bezwaar vatbare beschikking nemen als bedoeld in artikel 22, eerste lid, of artikel 27, eerste lid.
 2. De beschikking treedt, vanaf het tijdstip waarop die ander de in het eerste lid bedoelde hoedanigheid heeft verkregen, in de plaats van de in de artikelen 22, eerste lid, of artikel 27, eerste lid, bedoelde beschikking.
 3. De beschikking bevat in ieder geval de in artikel 23 bedoelde gegevens, alsmede een vermelding van het in het tweede lid bedoelde tijdstip.
 4. Artikel 24, derde tot en met achtste lid, is van overeenkomstige toepassing.