Netcongestie: de landelijke werkwijze "eerder aanvragen" van transportcapaciteit

Achtergrondnotitie voor college en gemeenteraad

Aan	College van burgemeester en wethouders en gemeenteraad van Nieuwkoop
Datum	13 augustus 2026
Onderwerp	Achtergrond, rol van de gemeente, juridische grondslag, proces en afwegingen bij "eerder aanvragen" van transportcapaciteit
Status	Ter kennisname / informatievoorziening ten behoeve van beleidsvorming

1. Waarom deze notitie

Het elektriciteitsnet raakt in grote delen van Nederland vol. Daardoor komen aanvragen voor stroomaansluitingen op een wachtlijst en dreigen woningbouw- en onderwijsprojecten vertraging op te lopen door een gebrek aan transportcapaciteit. Om dit te ondervangen heeft de rijksoverheid samen met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een landelijke werkwijze ontwikkeld waarmee gemeenten al vroeg in het planproces transportcapaciteit en prioriteit kunnen aanvragen: "eerder aanvragen".

Deze notitie beschrijft in begrijpelijke taal de achtergrond van de besluitvorming door Rijk en ACM, de rol en bevoegdheden van gemeenten, de juridische grondslag van deze opdracht, het proces in vier stappen, en de voor- en nadelen van het al dan niet eerder aanvragen van transportcapaciteit. De notitie is bedoeld als achtergrondinformatie ter voorbereiding op bestuurlijke besluitvorming over de gemeentelijke aanpak.

2. Achtergrond van de besluitvorming door Rijk en ACM

De vraag naar elektriciteitstransport groeit door elektrificatie, warmtepompen, laadpalen, datacenters en woningbouw sneller dan het elektriciteitsnet kan worden uitgebreid; netverzwaring vergt jarenlange vergunnings- en bouwtrajecten. Hierdoor ontstaat in steeds meer regio’s netcongestie: er is niet altijd voldoende ruimte om alle aanvragen voor transportcapaciteit te honoreren.

Traditioneel gold het beginsel "wie het eerst komt, het eerst maalt": aanvragen werden op volgorde van binnenkomst op de wachtlijst geplaatst. De ACM heeft in 2024 voor het eerst een prioriteringskader vastgesteld waarmee netbeheerders van dit principe mogen afwijken voor maatschappelijk belangrijke projecten. Dit besluit werd in maart 2025 door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) vernietigd, waarna de ACM een nieuw ontwerpbesluit in consultatie bracht.

Op 2 december 2025 heeft de ACM het definitieve Codebesluit prioriteringsruimte transportverzoeken vastgesteld, gepubliceerd in de Staatscourant (Stcrt. 2025, nr. 42323) en verwerkt in de Systeemcode Elektriciteit 2026. Dit besluit is tot stand gekomen in nauwe afstemming tussen de ACM, de VNG, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de ministeries van

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Economische Zaken en Klimaat (EZK), en de netbeheerders (Netbeheer Nederland, waaronder Liander).

Het prioriteringskader kent drie categorieën die voorrang kunnen krijgen op de wachtlijst zodra er daadwerkelijk capaciteit vrijkomt:

- Categorie 1 – Congestieverzachters: partijen die door hun aansluiting juist ruimte vrijmaken op het net (bijvoorbeeld grootschalige batterijsystemen).
- Categorie 2 – Veiligheid: onder meer gezondheidszorg, veiligheidsdiensten, drinkwater, verkeersveiligheid en waterbeheer.
- Categorie 3 – Basisbehoeften: onder meer woningbouw, onderwijshuisvesting, openbaar vervoer en energie-, gas- en warmte-infrastructuur.

Woonbehoefte en onderwijshuisvesting zijn dus expliciet als prioriteringscategorie aangewezen, en gemeenten hebben de bevoegdheid gekregen om voor deze functies prioriteringsverzoeken namens (toekomstige) initiatiefnemers in te dienen.

Belangrijke nuance: prioritering is geen extra capaciteit, maar een verdelingsmechanisme. Het onderliggende capaciteitstekort blijft bestaan en het kan nog jaren duren voordat transportcapaciteit daadwerkelijk beschikbaar komt; prioriteit bij transportcapaciteit betekent ook niet automatisch voorrang bij de uitvoering van de aansluitwerkzaamheden.

2.1 Drie landelijke kernmijlpalen

Datum	Wat gebeurt er
1 juli 2026	Eén gezamenlijke wachtrij voor klein- en grootverbruik; gefaseerde vrijgave van eerder gereserveerde capaciteit, eerst aan geprioriteerde aanvragen [cite:8][cite:24].
1 oktober 2026	Start van de werkwijze "eerder aanvragen"; projecten kunnen tot maximaal 10 jaar vooruit worden aangevraagd. Van 1 tot en met 23 oktober 2026 verloopt de eerste indiening eenmalig gecoördineerd in tijdsblokken op basis van het startbouwjaar [cite:9][cite:15].
1 januari 2027	Resterende, nog niet gebruikte capaciteit komt ook beschikbaar voor niet-geprioriteerde partijen; woningbouwplannen zijn bij voorkeur vóór deze datum gecontracteerd [cite:8].

3. De rol van de gemeente

Gemeenten krijgen door deze nieuwe werkwijze een actieve, sturende rol die zij voorheen niet hadden: zij moeten zelf, vaak nog vóórdat een ontwikkelaar definitief in beeld is, transportcapaciteit en prioriteit aanvragen bij de netbeheerder voor toekomstige woningbouw- en onderwijsprojecten.

Daarbij vervult de gemeente drie samenhangende rollen op het gebied van netcongestie in het algemeen:

- Inzicht bieden in de netsituatie: het lokaal in beeld brengen en delen van informatie over de beschikbare en benodigde transportcapaciteit.

- Ruimtelijk sturen op netverzwaring en netinpassing: rekening houden met netcapaciteit bij locatiekeuzes en ruimtelijke plannen.
- Faciliteren en stimuleren van technische oplossingen: bijvoorbeeld energiehubs en netbewust ontwerpen.

Specifiek in de werkwijze "eerder aanvragen" treedt de gemeente op als intermediair tussen de netbeheerder en projectontwikkelaars: zij brengt de projectenlijst voor de komende tien jaar in kaart, verzamelt de benodigde bewijslast, bepaalt de onderlinge prioritering en dient de verzoeken namens (toekomstige) initiatiefnemers in bij de netbeheerder.

De VNG en het IPO stemmen onderling de volgorde van gemeentelijke en provinciale aanvragen af; de VNG is hierbij het eerste aanspreekpunt voor gemeenten.

4. Juridische grondslag van de opdracht aan gemeenten

De bevoegdheid van gemeenten om prioriteringsverzoeken in te dienen, is publiekrechtelijk verankerd in het Codebesluit prioriteringsruimte transportverzoeken van de ACM (Stcrt. 2025, nr. 42323), dat is verwerkt in de Systeemcode Elektriciteit 2026 op grond van artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998. Woonbehoefte en onderwijshuisvesting zijn daarin aangewezen als prioriteringscategorie, en de bewijsvereisten voor gemeenten zijn specifiek uitgewerkt in tabel 4 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026.

Bij de uitvoering van deze taak handelt de gemeente echter niet als bestuursorgaan met een publiekrechtelijk besluit, maar als privaatrechtelijke partij: zij vraagt zelf, op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder d, van de Gemeentewet en artikel 3:14 van het Burgerlijk Wetboek, een civielrechtelijke overeenkomst met de netbeheerder aan. Dat betekent dat de gemeente hierbij gebonden is aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De Hoge Raad heeft in de arresten Didam I (26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778) en Didam II (15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661) bevestigd dat deze beginselen doorwerken bij privaatrechtelijk handelen van de overheid: bij de verdeling van een schaars recht (hier: transportcapaciteit en prioriteit) moet de gemeente ruimte bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen, op basis van objectieve, toetsbare en vooraf bekendgemaakte criteria. Bij schending kunnen zowel netbeheerders als projectontwikkelaars een vordering instellen op grond van onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW).

Dit vertaalt zich in concrete verplichtingen voordat de gemeente verzoeken indient bij de netbeheerder:

- Vaststellen van objectieve, transparante en niet-discriminatoire beleidsregels (een volgordelijst) door het college, vóórdat verzoeken worden ingediend.
- Publiceren van een standaardaanvraagformulier, de prioriteringscriteria en het tijdschema op de gemeentelijke website.
- Bieden van rechtsbescherming, zoals een bedenkingen- of bezwaartermijn vóórdat het verzoek bij de netbeheerder wordt ingediend.
- Bij gelijke score tussen projecten: een openbare loting.
- Geen prioriteringsverzoeken indienen zonder financiële dekking in de begroting.

Een extra aandachtspunt is dat veel gemeenten, waaronder Nieuwkoop, zelf ook opdrachtgever, initiatiefnemer of eigenaar kunnen zijn van woningbouw- of onderwijsprojecten. De modelbeleidsregels van de VNG bepalen daarom dat een gemeentelijk project op basis van dezelfde criteria wordt beoordeeld als een project van een private ontwikkelaar en geen automatische voorrangspositie krijgt. Dit vraagt om een strikt gescheiden beoordelingsproces, bijvoorbeeld via een onafhankelijke ambtelijke commissie, om een geslaagd beroep op ongelijke behandeling te voorkomen.

5. Het proces: vier stappen

De landelijke werkwijze "eerder aanvragen" doorloopt een vast proces in vier stappen, van de eerste aanvraag door de gemeente tot de definitieve aansluiting door de ontwikkelaar.

Stap	Toelichting
Stap 1 – Aanvragen aansluiting en transportcapaciteit	De gemeente brengt de projectenlijst voor de komende 10 jaar in kaart (woningbouw, collectieve woonvormen, onderwijshuisvesting) en dient per project een aanvraag in bij de netbeheerder via mijnaansluiting.nl. Vereiste gegevens: type bouw (hoog-/laagbouw/mix), aantal en doorlaatwaarde van aansluitingen, aansluitingen voor collectieve voorzieningen, wijze van verwarmen op planniveau, gewenste datum definitieve aansluiting per fase, en de locatie als polygoon.
Stap 2 – Aanvragen prioriteit op basis van bewijslast	Voor projecten die voldoende concreet zijn, kan de gemeente daarnaast prioriteit aanvragen. Vereiste bewijslast: een collegebesluit (of namens het college), een afschrift van de overeenkomst met de ontwikkelaar over de te bouwen woonbehoefte, of – bij ontbreken daarvan – een afschrift van het omgevingsplan. Ook erkende rijkssubsidies (WBI, WoKT, Gebiedsbudget, SFT, SZGW, SOO, RHA) gelden als bewijslast.
Stap 3 – Capaciteit vastleggen via aanbieding netbeheerder	De netbeheerder beoordeelt de aanvraag en doet een aanbieding voor de gereserveerde transportcapaciteit, op basis van de indieningsdatum en eventuele toegekende prioriteit.
Stap 4 – Detailaanvraag door de ontwikkelaar	Zodra het project concreet genoeg is (definitief ontwerp), levert de gemeente of de ontwikkelaar de detailinformatie aan bij de netbeheerder voor de daadwerkelijke aansluiting.

De eerste indiening verloopt eenmalig gecoördineerd: van 1 tot en met 23 oktober 2026 dienen gemeenten hun aanvragen in via vaste tijdsblokken, gekoppeld aan het startbouwjaar van het project. Na 23 oktober 2026 kunnen gemeenten weer individueel via de reguliere werkwijze aanvragen indienen.

Indiendatum	Startbouwjaar project
1 oktober	t/m 2028
6 oktober	2029
8 oktober	2030

12 oktober	2031
14 oktober	2032
16 oktober	2033
20 oktober	2034
22 oktober	2035
23 oktober	einde tijdblokschema

6. Wat betekent dit voor individuele inwoners?

Tot 1 juli 2026 hielden netbeheerders een deel van de netcapaciteit apart voor kleine aansluitingen: huishoudens, nieuwbouwwoningen en kleine bedrijven kregen daardoor in de praktijk vrijwel altijd een aansluiting toegewezen. Die reservering is per 1 juli 2026 vervallen. Sindsdien komen in gebieden met netcongestie alle aanvragen voor een nieuwe of zwaardere elektriciteits-aansluiting op een en dezelfde wachtlijst - van bewoners, ondernemers en instellingen. Voor huishoudens betekent dit dat capaciteit niet meer automatisch wordt toegekend en dat de doorlooptijd van een aanvraag langer kan worden.

Dat klinkt ongunstiger dan het is. Woningen zijn namelijk als "woonbehoefte" opgenomen in de voorrangscategorieen van het landelijke prioriteringskader. Een huishouden dat een nieuwe of zwaardere aansluiting aanvraagt, krijgt daardoor een hogere plaats op de wachtlijst dan partijen zonder voorrang, zoals winkels, laadpaalexploitanten of datacenters. Voorrang levert echter geen aansluiting op korte termijn op: ook met voorrang blijft men wachten totdat er in de regio daadwerkelijk ruimte op het net vrijkomt.

Voor inwoners zijn drie situaties te onderscheiden.

1. Een woning binnen een woningbouwproject van een ontwikkelaar, een corporatie of de gemeente. De gemeente of de ontwikkelaar vraagt aan, voor het hele project in een keer. De bewijsstukken voor voorrang worden op projectniveau aangeleverd, bijvoorbeeld een overeenkomst over de te bouwen woningen of het omgevingsplan. De toekomstige bewoner hoeft zelf niets te doen.

2. Nieuwbouw van een woning op een eigen kavel. De particulier vraagt zelf aan via mijnaansluiting.nl. Voor voorrang is een huisnummerbesluit en omgevingsvergunning voor de bouw van de woning nodig.

3. Een bestaande woning die een zwaardere aansluiting nodig heeft, bijvoorbeeld voor een warmtepomp of een laadpunt. De bewoner vraagt zelf aan bij de netbeheerder. Voor voorrang volstaat een uittreksel uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen waaruit blijkt dat het pand een woonfunctie heeft.

Het verschil tussen de eerste en de tweede situatie is voor de raad relevant. De landelijke werkwijze "eerder aanvragen" is ontworpen voor woningbouw- en onderwijsprojecten en stelt gemeenten in staat tot tien jaar vooruit capaciteit aan te vragen voor hele projecten. Zij is niet ontworpen voor de individuele particulier die op eigen initiatief een woning bouwt. Die particulier kan zijn aanvraag in beginsel zelf indienen, maar loopt in de praktijk tegen een belangrijke voorwaarde aan: de netbeheerder - ook Liander - verlangt een huisnummerbesluit voordat een

aansluiting kan worden aangevraagd, en dat besluit komt pas tot stand als onderdeel van de omgevingsvergunning. Bij een kavel waarop bouwen planologisch al is toegestaan, maar waarvoor nog geen bouwplan is ingediend, kan dus nog geen aanvraag worden gedaan en dus ook nog geen plaats op de wachtlijst worden verkregen. Het aanvragen van de omgevingsvergunning is voor deze inwoners daarmee de eerste noodzakelijke stap, ook met het oog op de netaansluiting.

Wat dit praktisch betekent, is inmiddels landelijk zichtbaar: er zijn woningen die na oplevering maandenlang leegstaan omdat een stroomaansluiting ontbreekt, en gevallen waarin woningen tijdelijk met een aggregaat van stroom worden voorzien. In sommige gebieden kan het volgens berekeningen tot 2032 of langer duren voordat er weer capaciteit beschikbaar is. Dit is dus geen theoretisch risico, maar een reeel aandachtspunt in de communicatie met inwoners.

7. Voor- en nadelen van eerder aanvragen

Eerder aanvragen geeft geen garantie dat er op tijd ruimte is op het stroomnet; het is vooral een planningsinstrument dat helpt om projecten beter af te stemmen op de beschikbare netcapaciteit . Onderstaande tabel geeft de belangrijkste afwegingen weer voor de gemeente.

Voordelen van (tijdig) eerder aanvragen	Nadelen en risico's van eerder aanvragen
Eerder duidelijkheid of er op de gewenste oplevertermijn ruimte is op het stroomnet voor een project .	Geen garantie op daadwerkelijke capaciteit: het onderliggende capaciteitstekort blijft bestaan, ook met prioriteit.
Betere afstemming van woningbouw- en onderwijsplannen op de beschikbare netcapaciteit, met minder onzekerheid in de projectontwikkeling.	Netbeheerders vragen bij indiening vaak een aanbetaling (voorfinanciering), terwijl de ACM dit niet als voorwaarde stelt; dit legt een financieel risico bij de gemeente, landelijk geschat op circa 100 miljoen euro aan gemeenten gezamenlijk.
Woningbouw en onderwijshuisvesting kunnen, via prioritering, hoger op de wachtlijst komen dan projecten zonder maatschappelijk belang.	Aanzienlijke uitvoeringslast: coördinatie kost circa 1 fte, het in kaart brengen van projecten en bewijslast vergt circa 4 maanden en het collegebesluit over beleidsregels circa 3 maanden.
Projecten kunnen tot 10 jaar vooruit worden aangevraagd, wat past bij de lange doorlooptijden van woningbouw en de wens om tijdig te kunnen plannen.	Juridisch risico op schending van het gelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel (Didam-jurisprudentie) bij onvoldoende objectieve beleidsregels, met mogelijke aansprakelijkheid jegens netbeheerders of ontwikkelaars .
Niet meedoen aan de gecoordineerde indiening (1-23 oktober 2026) betekent dat gemeentelijke projecten pas via de reguliere, individuele werkwijze en zonder de voordelen van gecoordineerde afstemming kunnen worden aangevraagd, met kans op verdere achterstand op de wachtlijst .	Regionale coordinatie tussen gemeenten binnen hetzelfde congestiegebied is nog niet landelijk uitgekristalliseerd; aanvragen kunnen feitelijk in onderlinge concurrentie tussen buurgemeenten plaatsvinden .
Zonder actie loopt de gemeente het risico dat	Onduidelijkheid over de contractvorm tussen

woningbouw- en onderwijsprojecten pas na 1 januari 2027 kunnen worden gecontracteerd, wanneer capaciteit ook voor niet-geprioriteerde partijen beschikbaar komt en de wachtlijst dus langer kan zijn.	gemeente en netbeheerder en de exacte werking van mijnaansluiting.nl kan tot uitvoeringsproblemen leiden; dit is landelijk nog niet volledig uitgewerkt.

De VNG erkent de bezwaren rond voorfinanciering en heeft bij het kabinet gepleit voor alternatieven (uitstel van de aanvraagdatum, batchgewijs aanvragen, uitstel van aanbetalingen), maar deze zijn door de netbeheerders afgewezen. Ondanks deze bezwaren adviseert de VNG gemeenten toch gebruik te maken van de mogelijkheid tot "eerder aanvragen", gelet op het belang van woningzoekenden.

8. Geen aanvraag indienen
Het staat een gemeente in beginsel vrij om geen gebruik te maken van de werkwijze 'eerder aanvragen'. De regelgeving van de ACM en de landelijke werkwijze van VNG en netbeheerders formuleren dit uitdrukkelijk als een mogelijkheid ('gemeenten... hebben de mogelijkheid om...'), niet als een verplichting. Een gemeente kan er dus voor kiezen om (nog) geen projecten aan te melden voor de gecoördineerde indiening van 1 tot en met 23 oktober 2026, en na die datum evenmin, en in plaats daarvan te wachten op de reguliere werkwijze.
Deze keuze heeft echter concrete gevolgen. Zonder tijdige aanvraag en prioritering blijven woningbouw- en onderwijsprojecten achteraan op de wachtlijst staan, achter projecten van gemeenten die wel tijdig hebben aangevraagd en geprioriteerd zijn. Vanaf 1 januari 2027 komt de resterende, nog niet gebruikte capaciteit ook beschikbaar voor niet-geprioriteerde partijen, wat betekent dat niet-aangevraagde projecten dan in de volledige, langere wachtlijst terechtkomen zonder enige voorrangspositie. Daarnaast vervalt met het niet-indienen ook de mogelijkheid om financiële risico's (zoals een eventuele aanbetaling aan de netbeheerder) en de bijbehorende uitvoeringslast op korte termijn te vermijden, maar dit gaat gepaard met een reëel risico op vertraging van woningbouw- en onderwijsprojecten op de langere termijn.

Het is aan het college en de raad om deze afweging expliciet en gemotiveerd te maken, en deze — gelet op het ontbreken van een wettelijke verplichting — als een bestuurlijke keuze te agenderen, niet als een automatisme."

9. Wat nog niet is vastgesteld

De regelgeving en werkwijzen zijn nog in ontwikkeling; op de volgende punten mogen geen aannames worden gedaan en dient verificatie bij de VNG en de netbeheerder plaats te vinden voordat definitieve besluiten worden genomen:

- De definitieve hoogte, voorwaarden en verdeling van een eventuele aanbetaling (voorfinanciering) aan de netbeheerder.
- De contractvorm tussen gemeente en netbeheerder.
- De regionale coordinatie tussen gemeenten binnen hetzelfde congestiegebied.
- De exacte detailinrichting van het aanvraagproces op mijnaansluiting.nl.

8. Wat dit betekent voor college en raad

De nieuwe werkwijze garandeert geen extra netcapaciteit, maar bepaalt wie bij schaarste als eerste in aanmerking komt: prioritering is een verdelingsmechanisme, geen oplossing voor het

capaciteitstekort.

Voor college en raad is met name relevant dat tijdig – bij voorkeur vóór 1 oktober 2026 – beleidsregels moeten zijn vastgesteld, dat financiële dekking voor eventuele aanbetalingen via de begroting of raadsbesluitvorming (artikel 189 Gemeentewet) tijdig moet zijn geregeld, en dat een expliciete, onafhankelijke afweging nodig is tussen eigen gemeentelijke projecten en projecten van derden.

Vervolgstappen

Actie	Verantwoordelijke afdeling / partij
Vaststellen van gemeentelijke beleidsregels aanvraag prioriteit transportcapaciteit door het college, ruim vóór 1 oktober 2026.	College
Regelen van financiële dekking en raadsautorisatie (artikel 189 Gemeentewet) voor een eventuele aanbetaling aan de netbeheerder.	Gemeenteraad
Inrichten van een onafhankelijke ambtelijke beoordelingscommissie voor de volgordelijst, met strikte scheiding tussen gemeentelijke en private projecten.	Gemeentesecretaris
Compleet maken van projectdossiers (bewijslast, polygonen, aansluitgegevens) voor alle woningbouw- en onderwijsprojecten voor de komende 10 jaar.	Team Woningbouw
Verifiëren bij VNG en netbeheerder van de nog onzekere onderdelen (voorfinanciering, contractvorm, regionale coordinatie, werking mijnaansluiting.nl) voordat definitieve aanvragen worden ingediend.	Projectgroep Netcongestie