

Beleidsregels aanvraag transportcapaciteit en prioriteit elektriciteitsaansluitingen woningbouwprojecten en scholen Gemeente Winterswijk, 2026

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Winterswijk; gelet op artikel 160, eerste lid, aanhef en onder d, van de Gemeentewet, artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, en de artikelen 7.21 tot en met 7.23, en tabel 3 en 4 van bijlage 3, van de Systeemcode elektriciteit 2026; besluit vast te stellen de volgende beleidsregels:

Beleidsregels aanvraag transportcapaciteit en prioriteit elektriciteitsaansluitingen woningbouwprojecten en scholen Gemeente Winterswijk, 2026

Artikel 1. Definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- bestuursverklaring: door of namens het college afgegeven verklaring als bedoeld in artikel 7.21, derde en vierde lid, van de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- BOPA: buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet, zijnde een activiteit, inhoudende:
 - a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of
 - b. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan;
- college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Winterswijk.
- congestiegebied: gebied binnen de gemeente waarvoor de netbeheerder heeft vastgesteld dat de transportcapaciteit op het elektriciteitsnet ontoereikend is als bedoeld in artikel 7.18 van de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- netbeheerder: distributiesysteembeheerder als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet die het distributiesysteem voor elektriciteit beheert in het congestiegebied;
- project: realisatie van een basisbehoefte, zijnde de functie woonbehoefte of schoolgebouw als bedoeld in tabel 3 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- projectlocatie: locatie waar het project zal worden ontwikkeld;
- projectontwikkelaar: een rechtspersoon, stichting, vereniging of natuurlijke persoon die een project realiseert of initieert;
- prioriteringsverzoek: verzoek om prioriteit bij de toewijzing van transportcapaciteit als bedoeld in artikel 7.21 van de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- projectdossier: geheel van documenten ter onderbouwing van een prioriteringsverzoek en transportverzoek;
- projectfase: Een ruimtelijk, programmatisch en technisch afgebakend deel van een project waarvoor een afzonderlijke aansluitbehoefte en planning kunnen worden vastgesteld.
- tijdsblok: periode waarbinnen door de gemeente projecten ingediend kunnen worden bij mijn aansluitingen.nl en waarvan de bouw gestart wordt voor een bepaald jaar.
- transportcapaciteit: capaciteit voor het transport van elektriciteit op het distributienet;
- transportverzoek: verzoek tot het verzorgen van transport van elektriciteit als bedoeld in artikel 3.46, eerste lid, van de Energiewet;
- volgordelijst: de door de gemeente vastgestelde rangordelijst van woningbouwprojecten en scholen conform tabel 3 van bijlage 3 Systeemcode Elektriciteit 2026, waarvoor de gemeente transportverzoeken indient bij de netbeheerder.

Artikel 2. Toepassingsbereik

1. Deze beleidsregels zijn van toepassing op de plaatsing van projecten op de volgordelijst. Het gaat daarbij zowel om projecten van projectontwikkelaars als om projecten die de gemeente zelf realiseert of initieert. Het gaat zowel over woningen als scholen.
2. Als een project de gemeentegrens overschrijdt treedt de gemeente in overleg met de betreffende buurgemeente over wie het project opneemt op haar volgordelijst, waarbij de hoofdregel geldt dat de gemeente waarbinnen het project hoofdzakelijk is gelegen het project opneemt op haar volgordelijst.
3. Verzwaringen van bestaande individuele woningen neemt de gemeente niet mee in het proces "Eerder aanvragen". Die kunnen rechtstreeks bij de netbeheerder ingediend worden door de verantwoordelijke voor de woningaansluiting.

Artikel 3. Doel

Deze beleidsregels hebben tot doel:

- a. het uitwerken van de gemeentelijke bevoegdheid tot eerder aanvragen van transportcapaciteit en prioritering zoals aan de gemeente toegewezen in de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- b. het bijdragen aan de realisatie van de woonbehoefte en van scholen in congestiegebieden, in uitvoering van de gemeentelijke zorgplicht voor voldoende woongelegenheden en onderwijshuisvesting, die de grondslag vormt voor de opname van woonbehoefte en onderwijshuisvesting in categorie 3 van het prioriteringskader van de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- c. het waarborgen van een transparante, gelijke, objectieve en niet-discriminatoire verdeling van posities op de volgordelijst, in overeenstemming met de Didam-jurisprudentie (ECLI:NL:HR:2021:1778 en ECLI:NL:HR:2024:1661);
- d. het beperken van aansprakelijkheidsrisico's voor de gemeente als aanvrager van transportcapaciteit bij de netbeheerder, in het bijzonder het risico van schadevergoedingsclaims wegens ongelijke behandeling van projectontwikkelaars; en
- e. het bieden van rechtszekerheid over de wijze waarop de gemeente haar bevoegdheid als aanvrager van prioritering van transportcapaciteit uitoefent.

Artikel 4. Gelijke behandeling projecten

1. Een woningbouwproject waarbij de gemeente zelf opdrachtgever is, wordt op basis van dezelfde regels beoordeeld als projecten van projectontwikkelaars.
2. Een gemeentelijk woningbouwproject geniet geen voorrangspositie, tenzij een hogere positie op grond van de prioriteringsregels dit rechtvaardigt.
3. Transportverzoeken voor scholen worden als eerste ingediend bij de netbeheerder, daarna volgen transportverzoeken voor woningbouw op basis van de volgordelijst. Vanwege de zorg voor goede onderwijshuisvesting worden eerst de scholen ingevoerd. Omdat het hierbij om kleine aantallen gaat, zal dit nauwelijks effect hebben op het moment waarop projecten door Winterswijk ingevoerd worden op mijn aansluitingen.nl. En daarmee zijn ook de effecten op de plek op de lijst van de netbeheerder gering.

Artikel 5. Procedure verzoek opname volgordelijst

1. De periode voor het indienen van een verzoek tot plaatsing van een project op de volgordelijst vangt aan op de dag van publicatie van deze beleidsregels.
2. Het in het eerste lid bedoelde verzoek kan worden ingediend tot en met 10 september 2026.
3. Opname van een project op de volgordelijst resulteert in een inspanningsverplichting van de gemeente om zich aantoonbaar in te spannen om transportcapaciteit voor het betreffende project te verkrijgen bij de netbeheerder, zonder dat de gemeente de beschikbaarheid of toewijzing van prioritering en transportcapaciteit garandeert.

Artikel 6. Opname op de volgordelijst op verzoek projectontwikkelaar

1. De projectontwikkelaar zorgt voor de juiste gegevens voor het indienen van een project, bij een verzoek tot opname op de volgordelijst, waarbij hij voor het indienen van het verzoek gebruik maakt van het daartoe door de gemeente Winterswijk beschikbaar gestelde formulier.
2. De gemeente stuurt binnen twee werkdagen een ontvangstbevestiging van het verzoek waarbij tevens wordt gewezen op de in artikel 12 genoemde rechtsbeschermingsprocedure.
3. Een verzoek dat onvolledig is, wordt niet in behandeling genomen. De gemeente stelt de projectontwikkelaar hiervan schriftelijk in kennis en informeert de projectontwikkelaar over de al dan niet bestaande mogelijkheid om het dossier nog aan te vullen.
4. Als verzoeken of de daarmee samenhangende formulieren te laat zijn binnengekomen, of onvolledig of foutief zijn ingevuld en later worden gecorrigeerd, dan spant de gemeente zich in om de betreffende projecten alsnog in te dienen bij de netbeheerder. Hierbij wordt eerst bepaald in welk tijdsblok ze vallen. Vervolgens worden ze ingediend bij de netbeheerder zodra de projecten op de volgordelijst voor dit betreffende tijdsblok zijn ingevoerd.
5. Toewijzing op de volgordelijst is project en projectlocatie gebonden. Een verkregen toewijzing wordt niet overgeheveld naar een ander project of andere projectlocatie. Daarvoor moet een nieuw verzoek worden ingediend.

Artikel 7. Opname op de volgordelijst van eigen projecten

1. De gemeente zorgt voor de juiste gegevens voor het indienen van een project dat zij zelf initieert of realiseert voor opname op de volgordelijst.

Artikel 8. Bestuursverklaring

Het verzamelen van de informatie voor bestuursverklaringen en bewijsstukken wordt na de periode van 'eerder aanvragen' opgestart. Dit zal rond 1 november 2026 zijn. Het is belangrijk dat de bestuursverklaringen met bewijsstukken die beschikbaar zijn aan het dossier toegevoegd worden. De netbeheerder

heeft deze bewijslast nodig voor het toekennen van het transportverzoek. De projectontwikkelaar moet hiervoor de informatie en stukken aanleveren. Voor projecten die nog in een pril stadium zijn kan dit nog jaren duren. De positie op de wachtlijst van Liander blijft dan wel intact. Die is gebaseerd op de volgorde die ontstaan is op basis van het proces van 'eerder aanvragen'.

De bestuursverklaring is een noodzakelijke aanvulling op het aanvragen van transportcapaciteit en bevat:

- a. een deugdelijke motivering waaruit blijkt dat de gevraagde transportcapaciteit noodzakelijk is voor de taken in de omschrijving van woonbehoefte algemeen en collectief, bedoeld in tabel 3 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026;
- b. een deugdelijke motivering waaruit blijkt dat de gevraagde transportcapaciteit noodzakelijk is om te starten met de activiteiten of de taken, bedoeld in tabel 3 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026 en niet kan starten zonder de gevraagde transportcapaciteit;
- c. een deugdelijke motivering waaruit blijkt dat de activiteit op korte termijn, na toekenning van de gevraagde transportcapaciteit en, voor zover van toepassing, na de realisatie van de aansluiting, zal starten;
- d. een verklaring dat de bewijsstukken, bedoeld in tabel 4 van bijlage 3 Systeemcode Elektriciteit 2026 compleet zijn;
- e. een verklaring dat de bestuursverklaring naar waarheid is ingevuld;
- f. instemming met het feit dat de met prioriteit toegekende transportcapaciteit wordt afgenomen als de verklaring niet naar waarheid is ingevuld of als er sprake is van vervalsing van de bewijsstukken genoemd in tabel 4, van bijlage 3 Systeemcode Elektriciteit 2026;
- g. als sprake is van kleinschalige onlosmakelijk verbonden activiteiten, een deugdelijke motivering waaruit blijkt dat deze activiteiten nodig zijn om de woonbehoefte te realiseren; en
- h. als sprake is van collectieve voorzieningen, een deugdelijke motivering waaruit blijkt dat deze voorzieningen nodig zijn voor de woonfunctie.

Artikel 9. Rangordebepaling volgordelijst woningbouwplannen

De gemeente bepaalt de rangorde op de volgordelijst stapsgewijs op basis van de volgende stappen en legt de uitkomst daarvan schriftelijk vast. De eerste selectie wordt bepaald door de volgorde op de volgordelijst. De gemeente voert de projecten in conform de tijdblokken van het eenmalig gecoördineerde manier van aanvragen met blokken die steeds opengesteld worden in een periode van 1 tot 23 oktober 2026.

Datum	Indienen projecten met start bouwjaar	
Per 1 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2028	
Per 6 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2029	
Per 8 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2030	
Per 12 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2031	
Per 14 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2032	
Per 16 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2033	
Per 20 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2034	
Per 22 oktober om 09.00 uur	Start bouw t/m 2035	
Per 23 oktober	Einde tijdblokkenschema	

Uiterlijk oplevering in 2036

Binnen deze tijdblokken wordt volgens een volgordelijst gewerkt. De volgordelijst bepaalt de volgorde waarop de gemeente start met invoeren van projecten. De uiteindelijke volgorde waarop projecten door de netbeheerder worden aangesloten ontstaat door een samenspel van alle projecten die ingevoerd worden in het congestiegebied waar Winterswijk zich in bevindt. Dit is globaal het gebied in de driehoek Winterswijk-Zevenaar-Zutphen. Doordat de gemeente Winterswijk met meerdere medewerkers tegelijkertijd wil invoeren kunnen er afwijkingen ontstaan tussen de volgordelijst en het moment waarop een project daadwerkelijk aangemeld is. De gemeente Winterswijk streeft ernaar om die verschillen zo klein mogelijk te laten zijn.

De bepaling van de volgorde op de volgordelijst vindt plaats op basis van de gegevens op het formulier waarop projecten aangemeld kunnen worden. De bepaling van de volgorde op de volgordelijst kent verschillende stappen. Dit kan overdreven lijken, maar het doel hiervan is mede om loting zoveel mogelijk te voorkomen. Als er na een voorgaande stap projecten gelijkwaardig zijn wordt op basis van de volgende stap gesorteerd.

Stap 1: Aantal wooneenheden

Gelet op de ambitie van de gemeente Winterswijk om meer dan 1400 woningen te realiseren tot 2035 krijgen projecten met een groter aantal woningen een hogere rangorde. Dus binnen de projecten die in een tijdsblok vallen vindt een onderverdeling plaats op basis van het aantal wooneenheden. Hoe meer wooneenheden, hoe hoger een project op de volgordelijst komt.

Stap 2: Startdatum bouw

Als tweede stap vindt een rangschikking plaats op basis van de datum van de geplande start van de bouw, waarbij een project hoger wordt gerangschikt als de bouw eerder start. Bij projecten met een eerder startmoment is de urgentie om duidelijkheid te krijgen over een elektriciteitsaansluiting hoger dan bij latere projecten.

Stap 3: Geplande datum oplevering.

Het is wenselijk dat projecten die eerder elektriciteit nodig hebben een kans maken op een hogere plek in de ranglijst.

Stap 4: Aansluitwaarde van de woningen in een project

Een aansluitwaarde van 3 x 25 A is gunstiger voor het netwerk, dan een aansluitwaarde van 3 x 35 A. De collectieve voorzieningen worden hier niet bij betrokken. De gekozen prioriteit is:

3 x 25 A, daarna 3 x 35 A en daarna andere aansluitingen. In theorie kunnen bij andere aansluitingen lagere aansluitwaardes van toepassing zijn, maar vanuit het oogpunt van eenduidige interpretatie van deze beleidsregels komen die lager in de rangorde.

Stap 5 Gekozen verwarmings-oplossing

Hierbij wordt de volgende volgorde aangehouden:

- Warmtenet laag temp
- Warmtenet midden temp
- Warmtenet hoog temp
- WKO (Warmte-Koude-Opslag)
- Centrale warmtepomp
- Individuele bodemwarmtepomp
- Individuele luchtwarmtepomp
- Nog niet bekend
- Anders, namelijk

In theorie kunnen bij 'Nog niet bekend' en 'Anders, namelijk', nog betere systemen voor het elektriciteitsnet van toepassing zijn, maar vanuit het oogpunt van eenduidige interpretatie van beleidsregels komen die lager in de rangorde.

Artikel 10. Loting bij gelijke rangordebepaling volgordelijst

1. Als twee of meer projecten op basis van artikel 9 dezelfde positie behalen, bepaalt de gemeente de onderlinge volgorde door middel van loting.
2. De loting vindt plaats door de gemeente op een vooraf bekendgemaakte datum en locatie.
3. Betrokken projectontwikkelaars worden uitgenodigd om de loting bij te wonen.
4. De uitkomst van de loting is bindend. De gemeente legt de uitkomst schriftelijk vast en verwerkt deze in de volgordelijst.

Artikel 11. Motivering

1. De gemeente geeft in een bijeenkomst op 15 september voor de projectontwikkelaars, die een verzoek hebben ingediend, een toelichting op de positie die aan zijn project(en) is (zijn) toegekend.

Artikel 12. Rechtsbescherming

1. Een projectontwikkelaar die een fout ziet bij zijn positie op de volgordelijst of ziet dat de gemeente onterecht zijn project niet op de volgordelijst heeft gezet, bijvoorbeeld omdat de gemeente een kennelijke vergissing heeft gemaakt, kan dit binnen acht kalenderdagen na het bekendmaken van de lijst door de gemeente aan de gemeente melden. Na deze termijn vervalt deze mogelijkheid. De gemeente beslist zo spoedig mogelijk wat zij met de melding van de projectontwikkelaar doet.
2. Een projectontwikkelaar die daarna nog fouten ziet kan na de in het eerste lid bedoelde periode binnen vijf dagen een kort geding aanhangig maken. Na deze termijn vervalt het recht om een kort geding aanhangig te maken.
3. Door indiening van een verzoek overeenkomstig artikel 6 stemt de projectontwikkelaar uitdrukkelijk in met de in dit artikel geregelde rechtsbeschermingsprocedure.
4. De planning voor deze procedure is als volgt ingebed in het werkproces:
 - a. Besluit college: 25 augustus 2026

- b. Publicatie beleid en openstellen formulier: 28 augustus 2026
- c. Einde aanleveren gegevens door projectontwikkelaar: 10 september 2026
- d. Controle door gemeente gereed en vaststellen lijst: 14 september 2026
- e. Bekendmaking positie op lijst aan projectontwikkelaars: 15 september 2026
- f. Uiterlijke datum waarop projectontwikkelaars kunnen melden dat ze fouten zien in hun positie of hun afwijzing: 23 september 2026
- g. Reactie gemeente op melding dat ze het niet eens zijn: 25 september 2026
- h. Deadline voor ontwikkelaar om kort geding te starten: 30 september 2026

Artikel 13. Wijziging en intrekking van de volgordepositie

1. De gemeente kan de positie van een project op de volgordelijst wijzigen of intrekken als:
 - a. de projectontwikkelaar aantoonbaar onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt;
 - b. het project naar het oordeel van de gemeente aantoonbaar niet meer voor realisatie in aanmerking komt;
 - c. de projectontwikkelaar het project heeft gewijzigd en dit een herbeoordeling vergt;
 - d. het project naar het oordeel van de gemeente onuitvoerbaar is geworden.
2. Een herbeoordeling na wijziging van het project kan betekenen dat het project een andere (hogere of lagere) plek op de volgordelijst zal krijgen.
3. De gemeente stelt de intrekking of wijziging vast en stelt de projectontwikkelaar hiervan onverwijld in kennis.
4. Wijzigen op grond van dit artikel is slechts mogelijk zolang de volgordelijst nog niet door de gemeente is ingediend bij de netbeheerder.
5. Wijzigingen daarna worden onmiddellijk aan de gemeente en netbeheerder gemeld en kunnen leiden tot wijziging of verval van de aanvraag.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na publicatie.

Artikel 15. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als de: Beleidsregels aanvraag transportcapaciteit en prioriteit elektriciteitsaansluitingen woningbouwprojecten en scholen Gemeente Winterswijk, 2026.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 25 augustus 2026,

Burgemeester en wethouders van gemeente Winterswijk,

*De secretaris,
B. Freriks-ten Hagen*

*De burgemeester,
B. Dijkstra*

Toelichting bij het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de Gemeente Winterswijk tot vaststelling van de Beleidsregels aanvraag prioriteit transportcapaciteit woningbouwprojecten Gemeente Winterswijk, 2026. (Beleidsregels aanvraag prioriteit transportcapaciteit woningbouwprojecten Gemeente Winterswijk, 2026.

Algemeen

Inleiding

Met deze beleidsregels geeft de gemeente Winterswijk invulling aan de wijze waarop zij omgaat met haar op grond van de Systeemcode Elektriciteit 2026 en de Energiewet bestaande bevoegdheid om prioriteringsverzoeken en transportcapaciteitsverzoeken in te dienen voor de functie woonbehoefte bij de netbeheerder.

Aanleiding

Netbeheerders hebben onvoldoende elektriciteitstransportcapaciteit om alle aanvragen voor nieuwe of zwaardere aansluitingen te voldoen. Voor onder andere woningbouwprojecten heeft dit concrete gevolgen. Projecten die planologisch gereed zijn, komen niet van de grond door een gebrek aan beschikbare aansluiting. In veel regio's dreigen projecten vertraging op te lopen of te stranden.

Netbeheerders kenden transportcapaciteit tot voor kort toe op volgorde van binnenkomst, het zogenaamde 'first come, first served'-principe. Dit systeem houdt echter niet genoeg rekening met de maatschappelijke urgentie van bepaalde projecten en de behoefte om die voorrang te verlenen. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft daarom op 2 december 2025 het Codebesluit prioriteringsruimte transportverzoeken vastgesteld (gepubliceerd in Staatscourant 2025, nr. 42323, in werking getreden op 1 januari 2026). Dit Codebesluit verplicht netbeheerders om in congestiegebieden af te wijken van het 'first come, first served'-beginsel en in plaats daarvan te werken met landelijke voorrangregels op basis van maatschappelijk belang. Binnen de prioritering categorieën 2 en 3, evenals voor niet-prioritaire partijen, blijft 'first come, first served' bestaan, waarbij de datum van aanvraag van transportcapaciteit leidend is. Dit kader is later opgenomen in de Systeemcode Elektriciteit 2026 en aangevuld tot het nu geldend recht.

De Systeemcode Elektriciteit 2026 onderscheidt drie prioriteitscategorieën:

1. Netcongestieverzachtters — partijen die direct bijdragen aan het vergroten van de beschikbare netcapaciteit;
2. Veiligheid — partijen waarvan het niet aansluiten een directe bedreiging vormt voor de nationale veiligheid of volksgezondheid;
3. Basisbehoeften — partijen die voorzien in een eerste levensbehoefte, waaronder woonbehoefte.

Vanaf 1 juli 2026 worden groot- en kleinverbruikers in één en dezelfde rangorde beoordeeld. Er is geen overgangperiode voorzien: alle aanvragen worden vanaf dat moment aan de nieuwe voorrangregels getoetst.

Gemeenten kunnen vanaf 1 oktober 2026 gebruikmaken van de werkwijze 'Eerder aanvragen in het planproces'. Deze werkwijze stelt gemeenten in staat om al in een vroeg planningsstadium transportcapaciteit te reserveren voor woningbouw en scholen, ook al voordat een ontwikkelaar definitief betrokken is. De bewijsvereisten voor dit aanvragen zijn hiervoor specifiek op gemeenten toegesneden (tabel 4 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026).

Als aanvrager van transportcapaciteit ten behoeve van derden, bevindt de gemeente zich in een dubbele rechtsrelatie. Enerzijds als contractpartij jegens de netbeheerder, anderzijds met projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers die aanspraak maken op die capaciteit. Hoewel het aanvragen van transportcapaciteit een privaatrechtelijke bevoegdheid is, moet de gemeente daarbij op grond van artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek de beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen, en met name het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. De Hoge Raad heeft dit bevestigd in de Didam-arresten (ECLI:NL:HR:2021:1778 en ECLI:NL:HR:2024:1661).

De VNG heeft gemeenten bij ledenbrief van 16 april 2026 opgeroepen vóór 1 oktober 2026 beleidsregels vast te stellen, zodat aanvragen op die datum gereed zijn voor indiening. De onderhavige beleidsregels zijn opgesteld om een juridisch houdbaar vertrekpunt te bieden voor de inrichting van de gemeentelijke aanvraagrol.

Doelstelling

De doelstelling van deze beleidsregels is om de gemeentelijke bevoegdheid tot het aanvragen van elektriciteitstransportcapaciteit voor woningbouwprojecten op een transparante, objectieve en niet-discriminatoire wijze in te richten. De gemeente geeft daarmee uitvoering aan haar taak om te voorzien in voldoende woongelegenheid. Deze taak kan in gebieden met netcongestie niet meer vanzelfsprekend tot uitvoering worden gebracht. Ook wordt de relatie met de prioriteit voor de onderwijshuisvestingstaak helder gemaakt.

De gemeente heeft via de Systeemcode Elektriciteit 2026 de mogelijkheid om als aanvrager vroeg in het planproces transportcapaciteit te reserveren voor woningbouw. Deze aanvragen hebben gevolgen voor de verdeling van schaarse transportcapaciteit door de netbeheerder. Gelet op de impact op deze schaarsteverdeling is een transparante, objectieve en niet-discriminatoire werkwijze vereist op grond van artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Deze beleidsregels voorzien daarin. De beleidsregels stellen de rangschikkingscriteria vast, beschrijven de aanvraagprocedure en borgen de gelijke behandeling van gemeentelijke en andere projecten.

Verhouding tot andere regelgeving

De beleidsregels zijn vastgesteld op grond van:

- Artikel 160, eerste lid, aanhef en onder d, van de Gemeentewet: het college is bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten.
- Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht: een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende bevoegdheid.
- De artikelen 7.21 tot en met 7.23, en tabel 3 en 4 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026: het ACM-prioriteringskader stelt eisen aan de verdeling van transportcapaciteit in congestiegebieden en de gemeentelijke rol.
- Artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek: een bevoegdheid die iemand krachtens het burgerlijk recht toekomt, mag niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiek recht. Hieruit vloeit de verplichting voort het gelijkheidsbeginsel in acht te nemen bij privaatrechtelijk handelen.

De beleidsregels vullen het ACM-prioriteringskader aan op het niveau van de gemeente. Daarbij beperken de beleidsregels zich tot de prioriteitsfunctie: woonbehoefte (subfuncties: algemeen en collectieve woonvormen) en onderwijs. Deze beleidsregels hebben geen betrekking op andere functies waarvoor de gemeente gelet op artikel 7.21 en tabel 3 van bijlage 3, van de Systeemcode Elektriciteit 2026 bevoegd is een prioriteringsverzoek in te dienen. Zij bepalen ook niet welke projecten prioriteit krijgen ten opzichte van andere aanvragers bij de netbeheerder, dat is immers de exclusieve bevoegdheid van de netbeheerder op grond van het ACM-prioriteringskader, maar regelen de interne gemeentelijke rangschikking die bepaalt welke verzoeken de gemeente indient en in welke volgorde.

De beleidsregels laten de bevoegdheden op grond van de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Huisvestingswet onverlet. De gemeente kan Omgevingswet-instrumenten, zoals het regionale programma en het omgevingsplan benutten om projecten voor te bereiden op het ACM-prioriteringskader.

VNG-modelbeleidsregels

Bij het opstellen van deze beleidsregels is gebruik gemaakt van de VNG-modelbeleidsregelaanvraag prioriteit transportcapaciteit woningbouwprojecten. In afwijking van het VNG-model zijn veel wijzigingen doorgevoerd, met name bij:

- de bepaling van de volgorde op de volgordelijst. Hierbij worden in de Winterswijkse beleidsregels een aantal accenten anders gelegd en wordt gestreefd naar het voorkomen van loting en het aansluiten bij de laatste kennis over de manier van invoeren in mijn aansluiting.nl. De motivatie hiervan staat bij de betreffende artikelen.
- de rechtsbeschermingsprocedure. Hierbij worden in de Winterswijkse beleidsregels termen gebruikt die voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat hier gaat om een reguliere bestuursrechtelijke procedure op grond van de Awb. Het proces eerder aanvragen betreft een privaatrechtelijke aanvraag. Eveneens wordt de procedure zo vormgegeven dat die past in een strakke planning omdat de gemeente op 1 oktober 2026 moet starten met invoeren.

Inspraak

Bij het opstellen van deze beleidsregels is geen inspraakprocedure gevolgd. De aansprakelijkheidsrisico's voor de gemeente als gevolg van het niet tijdig vaststellen van beleidsregels met betrekking tot de aanvraag van prioriteit voor transportcapaciteit maken dat sprake is van spoedeisend belang bij het vaststellen van deze beleidsregels, waardoor inspraak niet kon worden afgewacht.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 1. Definities

De begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de Energiewet en de Systeemcode elektriciteit 2026. De in die regelingen gedefinieerde begrippen worden dan ook niet opnieuw gedefinieerd in deze beleidsregels. Daarnaast is een definitie van volgordelijst toegevoegd.

Civielrechtelijke overeenkomst

De definitie van 'civielrechtelijke overeenkomst' volgt de bewijslastcriteria van tabel 4 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026.

Project

De definitie van 'project' volgt tabel 3 van bijlage 3 van de Systeemcode elektriciteit 2026. Als een project meerdere fases bevat dan wordt elke fase op grond van deze definitie als afzonderlijk project beschouwd. Dit sluit aan bij de systematiek van de Systeemcode elektriciteit 2026, op basis waarvan voor elke fase een afzonderlijke aanvraag wordt ingediend.

Volgordelijst

De definitie van 'volgordelijst' sluit aan bij het prioriteringskader van artikel 7.21 van de Systeemcode Elektriciteit en de werkwijze 'Eerder aanvragen' zoals beschreven in de VNG-ledenbrief lbr-26-010 (april 2026).

Artikel 2. Toepassingsbereik

Door het toepassingsbereik helder af te baken wordt voorkomen dat deze beleidsregels worden toegepast op situaties waarvoor zij niet zijn geschreven. De gemeente vervult bij de werkwijze 'Eerder aanvragen' een intermediaire rol tussen netbeheerder en marktpartijen. Deze intermediaire positie brengt een dubbele rechtsrelatie mee: enerzijds met de netbeheerder als contractspartij voor transportcapaciteit, anderzijds met projectontwikkelaars die aanspraak maken op die capaciteit. Artikel 2 bakent af op welke beslissingen de beleidsregels van toepassing zijn. Het gaat om realisatie van de basisbehoefte woonbehoefte als bedoeld in tabel 3 van bijlage 3 van de Systeemcode Elektriciteit 2026 en om onderwijs-huisvesting. In dat kader hanteert de gemeente een volgordelijst, waarop projecten geplaatst worden met het oog op het indienen van een transportverzoek en prioriteringsverzoek bij de netbeheerder. De regels hebben daarmee ook betrekking op de keuze om projecten niet op de volgordelijst te plaatsen.

De gemeente gaat uiteraard niet over de wijze waarop een buurgemeente haar bevoegdheden uitoefent. Op het moment dat een project de gemeentegrens overschrijdt, treedt de gemeente daarom in overleg met de buurgemeente om af te stemmen wie het prioriteringsverzoek in zal dienen bij de netbeheerder. Uitgangspunt voor de inzet daarbij is dat de gemeente waarbinnen het project hoofdzakelijk is gelegen het project opneemt op haar volgordelijst en het prioriteringsverzoek indient.

Artikel 3. Doel

De rol die de gemeente heeft op grond van de Systeemcode Elektriciteit 2026 betreft het uitoefenen van een privaatrechtelijke rechtshandeling. Het gaat om het contracteren van transportcapaciteit met de netbeheerder. Dit is het sluiten van een overeenkomst. Van een besluit in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht is geen sprake. Besluiten ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn uitgesloten van de mogelijkheid van bezwaar en beroep (artikel 8:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht). Eventuele conflicten zullen aan de civiele rechter moeten worden voorgelegd. De gemeente oefent de bevoegdheid tot het aanvragen van transportcapaciteit bij de netbeheerder uit als een privaatrechtelijke bevoegdheid en is daarbij gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur op grond van artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, de wettelijke grondslag van het gelijkheidsbeginsel in de Didam-jurisprudentie.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De Hoge Raad heeft in het Didam-I arrest (26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778) bepaald dat overheden bij vervreemding van onroerend goed het gelijkheidsbeginsel in acht moeten nemen en gelijke kansen aan potentiële gegadigden moeten bieden. In het Didam-II arrest (15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661) heeft de Hoge Raad deze lijn aangescherpt en de toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur – waaronder zorgvuldigheid, gelijkheid, evenredigheid en motivering – ook buiten de context van gronduitgifte bevestigd. Artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk wetboek bepaalt dat een bevoegdheid krachtens burgerlijk recht niet mag worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven recht.

De gemeente handelt bij het aanvragen van prioriteit en transportcapaciteit privaatrechtelijk, maar is desondanks als bestuursorgaan gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het gelijkheidsbeginsel verplicht de gemeente niet tot een formele aanbesteding, maar wel tot een openbare, transparante procedure met vooraf bekendgemaakte, objectieve en toetsbare criteria. Afwijking is slechts gerechtvaardigd als slechts één gegadigde in aanmerking kan komen (de 'unieke gegadigde'-uitzondering), en dit moet vooraf gemotiveerd en gepubliceerd worden.

Uitwerking

De beleidsregels hebben tot doel uitwerking te geven aan deze plichten. Zo dragen deze beleidsregels bij aan de realisatie van woningen en schoolgebouwen in congestiegebieden binnen de kaders waaraan de gemeente moet voldoen.

Artikel 4. Gelijke behandeling projecten

De gelijke behandeling van gemeentelijke en private woningbouwprojecten is een cruciaal element van de Didam-doctrine. Artikel 4 borgt het gelijkheidsbeginsel door expliciet te bepalen dat gemeentelijke projecten niet worden bevoordeeld en dat de gemeente transparant is over de motivering van de rangorde van eigen projecten ten opzichte van projecten van projectontwikkelaars.

Artikel 5. Procedure verzoek opname volgordelijst

Het bieden van een transparante verdelingsprocedure, door vooraf kenbaar te maken wanneer een verzoek kan worden in gediend vormt een belangrijk element van de Didam-doctrine. De beleidsregels

voorzien in een transparante selectieprocedure, waarbij artikel 5 voorziet in het vooraf kenbaar maken van het proces en de daaraan verbonden tijdvakken.

Door de aanvraagperiode direct te koppelen aan de publicatie van de beleidsregels is voor iedere projectontwikkelaar onmiddellijk duidelijk wanneer een verzoek kan worden ingediend. Door het benoemen van een concrete einddatum kan er ook geen misverstand bestaan over voor welke datum het verzoek moet worden ingediend om in aanmerking te komen voor plaatsing op de volgordelijst op basis waarvan de gemeente het verzoek om prioritering in zal dienen.

De gemeente gaat uitsluitend een inspanningsverplichting aan jegens de projectontwikkelaar. Bij een resultaatsverplichting zou de gemeente instaan voor de daadwerkelijke toewijzing van transportcapaciteit, waarbij aansprakelijkheid op grond van wanprestatie open zou staan bij niet levering. Dat is niet mogelijk, nu niet de gemeente, maar de netbeheerder daarover gaat.

Artikel 6. Opname op de volgordelijst op verzoek projectontwikkelaar

Een helder aanvraagproces is essentieel voor een rechtmatige uitvoering. Artikel 6 regelt daarom de aanvraagprocedure en bepaalt de informatiestroom tussen de projectontwikkelaar en de gemeente die de basis vormt voor de rangschikking.

Voor de aanvraag van transportcapaciteit en prioritering moeten gemeenten zorgen voor een volledig projectdossier dat kan worden ingediend bij de netbeheerder. Van de projectontwikkelaar die de gemeente verzoekt om een project op de prioriteringslijst te zetten met het oog op het doen van een transportverzoek en prioriteringsverzoek wordt verwacht dat hij daartoe de noodzakelijke informatie aanlevert. De gemeente stelt voor de aanvraag van transportcapaciteit standaardaanvraagformulier beschikbaar waarin alle vereiste gegevens worden gevraagd. Dit formulier is te vinden op een gemeentelijke website en bevat tevens het in artikel 12, derde lid genoemde akkoord met de van toepassing zijnde bepalingen omtrent de rechtsbescherming.

Aanvraag transportcapaciteit

Een volledig projectdossier bevat voor het onderdeel transportcapaciteit ten minste de verplichte onderdelen van het formulier, met onder meer:

- a. naam, contactgegevens en rechtsvorm van de gemeente, dan wel naam en contactgegevens van de projectontwikkelaar;
- b. omschrijving en locatie van het project, onder vermelding van het type bouw en de geografische begrenzing van het projectgebied (als polygoon);
- c. de verwachte elektrische belasting van het project, omvattende:
 1. het aantal en de grootte (doorlaatwaarde) van de benodigde aansluitingen, uitgesplitst naar wooneenheden, collectieve voorzieningen en onlosmakelijk verbonden activiteiten;
 2. de op planniveau gehanteerde wijze van verwarmen, als meest bepalende factor in de netbelasting;
 3. de geplande datum van oplevering, uitgesplitst per projectfase en met een maximale looptijd van tien jaar na datum van indiening.
 4. de datum waarop de bouw gepland is om te starten.

Aanvragen van prioritering volgens het prioriteringskader

Een volledig projectdossier bevat voor de aanvraag van prioritering (overeenkomstig tabel 4 van bijlage 3 Systeemcode Elektriciteit 2026) de volgende bewijsstukken die per subfunctie als volgt zijn vereist:

Woningbouw – algemeen:

1. Bestuursverklaring (zie artikel 8);
2. Civiele overeenkomst gemeente–ontwikkelaar (primair) óf omgevingsplan (fallback);
3. Optioneel: aanvullende bestuursverklaring (artikel 7.21, vierde lid, van de Systeemcode Elektriciteit 2026) + bewijsstuk bij kleinschalige activiteiten/collectieve voorzieningen.

Woningbouw – collectieve woonvormen:

1. Bestuursverklaring (zie artikel 5);
2. Overeenkomst over collectieve woonvorm (primair) óf omgevingsplan (fallback).

Verder is van belang:

1. Een verklaring afgegeven door de projectontwikkelaar over de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens, ondertekend door een bevoegde vertegenwoordiger van de projectontwikkelaar, welke de gemeente vrijwaart voor aansprakelijkheden van onjuiste informatie jegens de netbeheerder;

2. Een verklaring afgegeven door de projectontwikkelaar over dat hij instemt met de op de procedure van toepassing zijnde rechtsbescherming, en dat zij hierbij expliciet akkoord gaat met de vervalttermijnen conform artikel 12;
3. Een verklaring dat akkoord gegaan wordt met openbaarmaking van de gegevens. Het is niet de bedoeling om alle gegevens te publiceren, maar als de gemeente inzicht wil geven in de volgorde van de lijst ontkomt ze er niet aan om ook gegevens te delen,
4. Een verklaring dat het gaat om een inspanningsverplichting van de gemeente tot het aanvragen van prioritering en transportcapaciteit, niet een resultaatsverplichting; en
5. Indien voor het project op grond van de Omgevingswet een instructie als bedoeld in artikel 2.33 van de Omgevingswet is gegeven door gedeputeerde staten van de provincie, dan wel het project valt onder instructieregels van de provinciale omgevingsverordening (artikel 2.22 jo. artikel 2.6 van de Omgevingswet), of voor het project een projectbesluit als bedoeld in artikel 5.44 van de Omgevingswet door de provincie is genomen, dient de aanvrager bij het projectdossier aan te tonen dat het project in overeenstemming is met deze provinciale besluiten dan wel dat de vereiste afstemming met of toestemming van gedeputeerde staten heeft plaatsgevonden.

De aanvraag voor prioriteit wordt vanaf november 2026 opgestart en zal naar verwachting langjarig door blijven lopen. Dit omdat de documenten voor projecten op de lange termijn pas over jaren beschikbaar zijn. Voor de projecten waarvan de documenten beschikbaar zijn is het belangrijk dat die enige tijd voor 1 januari 2027 door de gemeente aan het dossier voor de netbeheerder toegevoegd worden. Want vanaf 1 januari 2027 wordt de resterende capaciteit aan niet prioritaire aanvragen toegekend.

Een verzoek waarvan het formulier niet volledig is ingevuld wordt niet in behandeling genomen. Het in het verzoek opgenomen project komt dan ook niet op basis van het verzoek in aanmerking voor opname op de volgorde van de lijst. De gemeente stelt de projectontwikkelaar hiervan schriftelijk in kennis, waarbij ook wordt aangegeven in hoeverre het nog mogelijk is alsnog een volledig verzoek in te dienen.

Het is niet mogelijk om op basis van een al ingediend verzoek een ander project aan te dragen dan waarvoor het verzoek is gedaan. Daarvoor moet, conform de daarvoor geldende bepalingen een nieuw verzoek worden ingediend.

Artikel 8. Bestuursverklaring

De bestuursverklaring is het centrale bewijsstuk van het prioriteringsverzoek. Deze stelt de netbeheerder in staat te toetsen of het verzoek daadwerkelijk betrekking heeft op een prioriteitswaardige activiteit en of de gevraagde transportcapaciteit noodzakelijk en reëel is. Zonder deugdelijk ingevulde bestuursverklaring is het verzoek incompleet en zal de netbeheerder de aanvraag afwijzen.

De Systeemcode Elektriciteit 2026 stelt dat partijen in de bestuursverklaring moeten onderbouwen dat de gevraagde transportcapaciteit nodig is voor de uitoefening van hun geprioriteerde taken, dat de capaciteit noodzakelijk is om te starten, en dat de activiteit op korte termijn na toekenning zal aanvangen. De elementen uit artikel 8 corresponderen rechtstreeks met deze Systeemcode Elektriciteit 2026-vereisten.

Artikel 9. Rangordebepaling volgorde van de lijst

De prioriteringscriteria vormen de kern van deze beleidsregels. Zij bepalen de volgorde op de volgorde van de lijst en dienen objectief, toetsbaar en redelijk te zijn. Dit zijn de drie eisen die de Didam-jurisprudentie stelt aan selectiecriteria.

Artikel 9 werkt de prioritering uit in enkele achtereenvolgende stappen. Elke volgende stap is uitsluitend van toepassing wanneer de voorgaande stap geen onderscheid oplevert.

Artikel 10. Loting bij gelijke rangordebepaling volgorde van de lijst

Loting als tiebreaker is noodzakelijk om te voorkomen dat gelijke gevallen ongelijk worden behandeld. De overgangperiode bij de werkwijze 'Eerder aanvragen' brengt een specifiek risico mee: als alle projecten gelijktijdig worden ingediend en de selectiecriteria geen onderscheid bieden, kan loting als enige objectieve methode gelden. Loting is een door de rechtspraak erkende en objectieve methode bij gelijkwaardigheid van aanvragen. De openbaarheid van de loting is vereist om de transparantie te waarborgen en bezwaren te voorkomen.

De trekking kan digitaal uitgevoerd worden door een onafhankelijk systeem in aanwezigheid van een onafhankelijke getuige. De onafhankelijke getuige hoeft niet een notaris te zijn. De aanwezigheid van een onafhankelijke getuige neemt elke schijn van partijdigheid van de gemeente weg. De uitslag moet vastgelegd worden in een officieel proces-verbaal. Alle deelnemers worden individueel geïnformeerd over de uitslag en krijgen transparantie over hoe het proces is verlopen. Zij worden ook uitgenodigd om de loting bij te wonen.

Artikel 12. Rechtsbescherming

Het aanvragen van transportcapaciteit is een privaatrechtelijke rechtshandeling van de gemeente op grond van artikel 160, eerste lid, onderdeel d, van de Gemeentewet. De volgordebeslissing is een handeling ter voorbereiding van die rechtshandeling. Van een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht is dan ook geen sprake. Bestuursrechtelijk bezwaar en beroep staan niet open voor de projectontwikkelaar. Er wordt desondanks gekozen om toch een alternatieve manier voor het maken van opmerkingen over de volgorde lijst te creëren.

De termijn van acht kalenderdagen wijkt bewust af van de twintig-dagentermijn die in het aanbestedingsrecht geldt. Acht kalenderdagen is voldoende, omdat aanvragers voorafgaand aan indiening volledig zijn geïnformeerd over de selectiecriteria en de rangschikkingsmethode, en omdat het spoedeisende belang van de werkwijze 'Eerder aanvragen' — in het bijzonder de deadline van 1 oktober 2026 — een compacte procedure vereist die tijdige indiening van prioriteringsverzoeken bij de netbeheerder niet in gevaar brengt. Hierdoor krijgen aanvragers een concrete termijn om hun positie te beoordelen en zo nodig hier opmerkingen over te maken, zonder dat de procedure een blokkerende werking heeft op de indiening bij de netbeheerder.

Het tweede en derde lid introduceren een contractuele vervalltermijn voor twee onderscheiden rechtsmiddelen: het maken van opmerkingen over de lijst bij de gemeente en de kortgedingprocedure bij de civiele rechter. Het recht op het maken van opmerkingen bij de gemeente vervalt acht kalenderdagen na bekendmaking van de volgorde lijst, vijf kalenderdagen hierna vervalt het recht om een kortgedingprocedure aanhangig te maken. De contractuele grondslag maakt de termijn robuuster dan een eenzijdig door de gemeente vastgestelde termijn: zij berust op de wilsovereenstemming van de aanvrager, zodat een beroep op rechtsverwerking wegens het niet-tijdig aanwenden van een rechtsmiddel een sterkere basis heeft. De VNG Handreiking Toepassing Didam-regels in de gemeentelijke gronduitgiftpraktijk beveelt een dergelijke constructie aan.

Artikel 13. Wijziging en intrekking van de volgordepositie

De volgordepositiebepaling is een handeling ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling; van een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht is geen sprake.

Een volgordepositie wordt toegekend op basis van de informatie en het programma die de projectontwikkelaar op het moment van indiening heeft aangeleverd, of waarover de gemeente bij eigen projecten zelf over beschikt. De limitatieve gronden in het eerste lid kunnen rechtvaardigen dat de gemeente de positie herziet. Intrekking of wijziging op andere gronden vindt niet plaats. Relevante wijzigingen zijn wijzigingen die van invloed zijn op de plaatsing op de volgorde lijst, zoals bijvoorbeeld het moment van start bouw.

Over de wijziging in rangorde wordt transparant gecommuniceerd. Uiteraard kan wijziging alleen plaatsvinden voor zolang de volgorde lijst nog niet is ingediend bij de netbeheerder. Op het moment dat de lijst is ingediend ligt de verdere verantwoordelijkheid bij de netbeheerder en kan die, op grond van de hem toekomende bevoegdheden, naar bevinden handelen. Hier speelt ook mee dat een wijziging die meer transportcapaciteit of een andere locatie vergt, op grond van de Systeemcode Elektriciteit 2026 kwalificeert als een nieuw verzoek en daarmee de bestaande prioriteitspositie doet vervallen.